

宪法与行政法法律资讯



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

第十四期

目录

一、最新政策及法规	1
中华人民共和国密码法	1
中华人民共和国外资保险公司管理条例(2019 修订)	9
中华人民共和国外资银行管理条例(2019 修订)	17
个体工商户登记管理办法(2019 修订)	30
个人独资企业登记管理办法(2019 修订)	36
外商投资合伙企业登记管理规定(2019 修订)	42
深圳经济特区物业管理条例(2019 修订)	53
广东省促进中小企业发展条例(2019 修订)	85
二、典型案例	97
最高人民法院第三巡回法庭发布十个典型案例之六：袁吉明与江苏省人民政府政府信息公开案——政府信息公开申请应以法定形式向专门机构提出	97
最高人民法院第三巡回法庭发布十个典型案例之八：被告王金南与江苏省常州市武进区人民政府土地行政管理案——行政机关职权改变的由继续行使其职权的行政机关担任	100
三、观点展示	102
行政法上请求权与行政诉讼原告资格判定	102
试论行政法中对信赖利益保护的司法适用	122

一、最新政策及法规

中华人民共和国密码法

中华人民共和国主席令

(第三十五号)

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

中华人民共和国主席 习近平

2019年10月26日

中华人民共和国密码法

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

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 核心密码、普通密码
- 第三章 商用密码
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

第一章 总 则

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

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

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

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

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

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

第六条 国家对密码实行分类管理。

密码分为核心密码、普通密码和商用密码。

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

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

第八条 商用密码用于保护不属于国家秘密的信息。

公民、法人和其他组织可以依法使用商用密码保护网络与信息安全。

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

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

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

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

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

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

第二章 核心密码、普通密码

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

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

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

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

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

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

第十八条 国家加强密码工作机构建设，保障其履行工作职责。

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

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

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

第三章 商用密码

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

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

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

第二十二条 国家建立和完善商用密码标准体系。

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

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

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

国家鼓励企业、社会团体和教育、科研机构等参与商用密码国际标准化活动。

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

大众消费类产品所采用的商用密码不实行进口许可和出口管制制度。

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

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

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

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

第四章 法律责任

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

第五章 附 则

第四十二条 国家密码管理部门依照法律、行政法规的规定，制定密码管理规章。

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

第四十四条 本法自2020年1月1日起施行。

中华人民共和国外资保险公司管理条例(2019 修订)

(2001年12月12日中华人民共和国国务院令第336号公布 根据2013年5月30日《国务院关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉的决定》第一次修订 根据2016年2月6日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第二次修订 根据2019年9月30日《国务院关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉和〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》第三次修订)

第一章 总 则

第一条 为了适应对外开放和经济发展的需要,加强和完善对外资保险公司的监督管理,促进保险业的健康发展,制定本条例。

第二条 本条例所称外资保险公司,是指依照中华人民共和国有关法律、行政法规的规定,经批准在中国境内设立和营业的下列保险公司:

(一)外国保险公司同中国的公司、企业在中国境内合资经营的保险公司(以下简称合资保险公司);

(二)外国保险公司在中国境内投资经营的外国资本保险公司(以下简称独资保险公司);

(三)外国保险公司在中国境内的分公司(以下简称外国保险公司分公司)。

第三条 外资保险公司必须遵守中国法律、法规,不得损害中国的社会公共利益。

外资保险公司的正当业务活动和合法权益受中国法律保护。

第四条 国务院保险监督管理机构负责对外资保险公司实施监督管理。国务院保险监督管理机构的派出机构根据国务院保险监督管理机构的授权,对本辖区的外资保险公司进行日常监督管理。

第二章 设立与登记

第五条 设立外资保险公司,应当经国务院保险监督管理机构批准。

设立外资保险公司的地区,由国务院保险监督管理机构按照有关规定确定。

第六条 设立经营人身保险业务的外资保险公司和经营财产保险业务的外资保险公司，其设立形式、外资比例由国务院保险监督管理机构按照有关规定确定。

第七条 合资保险公司、独资保险公司的注册资本最低限额为2亿元人民币或者等值的自由兑换货币；其注册资本最低限额必须为实缴货币资本。

外国保险公司分公司应当由其总公司无偿拨给不少于2亿元人民币或者等值的自由兑换货币的营运资金。

国务院保险监督管理机构根据外资保险公司业务范围、经营规模，可以提高前款规定的外资保险公司注册资本或者营运资金的最低限额。

第八条 申请设立外资保险公司的外国保险公司，应当具备下列条件：

- (一) 提出设立申请前1年年末总资产不少于50亿美元；
- (二) 所在国家或者地区有完善的保险监管制度，并且该外国保险公司已经受到所在国家或者地区有关主管当局的有效监管；
- (三) 符合所在国家或者地区偿付能力标准；
- (四) 所在国家或者地区有关主管当局同意其申请；
- (五) 国务院保险监督管理机构规定的其他审慎性条件。

第九条 设立外资保险公司，申请人应当向国务院保险监督管理机构提出书面申请，并提交下列资料：

- (一) 申请人法定代表人签署的申请书，其中设立合资保险公司的，申请书由合资各方法定代表人共同签署；
- (二) 外国申请人所在国家或者地区有关主管当局核发的营业执照（副本）、对其符合偿付能力标准的证明及对其申请的意见书；
- (三) 外国申请人的公司章程、最近3年的年报；
- (四) 设立合资保险公司的，中国申请人的有关资料；
- (五) 拟设公司的可行性研究报告及筹建方案；
- (六) 拟设公司的筹建负责人员名单、简历和任职资格证明；
- (七) 国务院保险监督管理机构规定提供的其他资料。

第十条 国务院保险监督管理机构应当对设立外资保险公司的申请进行初步审查，自收到完整的申请文件之日起6个月内作出受理或者不受理的决定。决定受理的，发给正式申请表；决定不受理的，应当书面通知申请人并说明理由。

第十一条 申请人应当自接到正式申请表之日起1年内完成筹建工作；在规定的期限内未完成筹建工作，有正当理由的，经国务院保险监督管理机构批准，可以延长3个月。在延长期内仍未完成筹建工作的，国务院保险监督管理机构作出的受理决定自动失效。筹建工作完成后，申请人应当将填写好的申请表连同下列文件报国务院保险监督管理机构审批：

- (一) 筹建报告；
- (二) 拟设公司的章程；
- (三) 拟设公司的出资人及其出资额；
- (四) 法定验资机构出具的验资证明；
- (五) 对拟任该公司主要负责人的授权书；
- (六) 拟设公司的高级管理人员名单、简历和任职资格证明；
- (七) 拟设公司未来3年的经营规划和分保方案；
- (八) 拟在中国境内开办保险险种的保险条款、保险费率及责任准备金的计算说明书；
- (九) 拟设公司的营业场所和与业务有关的其他设施的资料；
- (十) 设立外国保险公司分公司的，其总公司对该分公司承担税务、债务的责任担保书；
- (十一) 设立合资保险公司的，其合资经营合同；
- (十二) 国务院保险监督管理机构规定提供的其他文件。

第十二条 国务院保险监督管理机构应当自收到设立外资保险公司完整的正式申请文件之日起60日内，作出批准或者不批准的决定。决定批准的，颁发经营保险业务许可证；决定不批准的，应当书面通知申请人并说明理由。

经批准设立外资保险公司的，申请人凭经营保险业务许可证向市场监督管理部门办理登记，领取营业执照。

第十三条 外资保险公司成立后,应当按照其注册资本或者营运资金总额的20%提取保证金,存入国务院保险监督管理机构指定的银行;保证金除外资保险公司清算时用于清偿债务外,不得动用。

第十四条 外资保险公司在中国境内设立分支机构,由国务院保险监督管理机构按照有关规定审核批准。

第三章 业务范围

第十五条 外资保险公司按照国务院保险监督管理机构核定的业务范围,可以全部或者部分依法经营下列种类的保险业务:

- (一) 财产保险业务,包括财产损失保险、责任保险、信用保险等保险业务;
- (二) 人身保险业务,包括人寿保险、健康保险、意外伤害保险等保险业务。

外资保险公司经国务院保险监督管理机构按照有关规定核定,可以在核定的范围内经营大型商业风险保险业务、统括保单保险业务。

第十六条 同一外资保险公司不得同时兼营财产保险业务和人身保险业务。

第十七条 外资保险公司可以依法经营本条例第十五条规定的保险业务的下列再保险业务:

- (一) 分出保险;
- (二) 分入保险。

第十八条 外资保险公司的具体业务范围、业务地域范围和服务对象范围,由国务院保险监督管理机构按照有关规定核定。外资保险公司只能在核定的范围内从事保险业务活动。

第四章 监督管理

第十九条 国务院保险监督管理机构有权检查外资保险公司的业务状况、财务状况及资金运用状况,有权要求外资保险公司在规定的期限内提供有关文件、资料和书面报告,有权对违法违规行为依法进行处罚、处理。

外资保险公司应当接受国务院保险监督管理机构依法进行的监督检查,如实提供有关文件、资料和书面报告,不得拒绝、阻碍、隐瞒。

第二十条 除经国务院保险监督管理机构批准外,外资保险公司不得与其关联企业进行资产买卖或者其他交易。

前款所称关联企业,是指与外资保险公司有下列关系之一的企业:

- (一) 在股份、出资方面存在控制关系;
- (二) 在股份、出资方面同为第三人所控制;
- (三) 在利益上具有其他相关联的关系。

第二十一条 外国保险公司分公司应当于每一会计年度终了后3个月内,将该分公司及其总公司上一年度的财务会计报告报送国务院保险监督管理机构,并予公布。

第二十二条 外国保险公司分公司的总公司有下列情形之一的,该分公司应当自各该情形发生之日起10日内,将有关情况向国务院保险监督管理机构提交书面报告:

- (一) 变更名称、主要负责人或者注册地;
- (二) 变更资本金;
- (三) 变更持有资本总额或者股份总额10%以上的股东;
- (四) 调整业务范围;
- (五) 受到所在国家或者地区有关主管当局处罚;
- (六) 发生重大亏损;
- (七) 分立、合并、解散、依法被撤销或者被宣告破产;
- (八) 国务院保险监督管理机构规定的其他情形。

第二十三条 外国保险公司分公司的总公司解散、依法被撤销或者被宣告破产的,国务院保险监督管理机构应当停止该分公司开展新业务。

第二十四条 外资保险公司经营外汇保险业务的,应当遵守国家有关外汇管理的规定。

除经国家外汇管理机关批准外,外资保险公司在中国境内经营保险业务的,应当以人民币计价结算。

第二十五条 本条例规定向国务院保险监督管理机构提交、报送文件、资料和书面报告的,应当提供中文本。

第五章 终止与清算

第二十六条 外资保险公司因分立、合并或者公司章程规定的解散事由出现，经国务院保险监督管理机构批准后解散。外资保险公司解散的，应当依法成立清算组，进行清算。

经营人寿保险业务的外资保险公司，除分立、合并外，不得解散。

第二十七条 外资保险公司违反法律、行政法规，被国务院保险监督管理机构吊销经营保险业务许可证的，依法撤销，由国务院保险监督管理机构依法及时组织成立清算组进行清算。

第二十八条 外资保险公司因解散、依法被撤销而清算的，应当自清算组成立之日起60日内在报纸上至少公告3次。公告内容应当经国务院保险监督管理机构核准。

第二十九条 外资保险公司不能支付到期债务，经国务院保险监督管理机构同意，由人民法院依法宣告破产。外资保险公司被宣告破产的，由人民法院组织国务院保险监督管理机构等有关部门和有关人员成立清算组，进行清算。

第三十条 外资保险公司解散、依法被撤销或者被宣告破产的，未清偿债务前，不得将其财产转移至中国境外。

第六章 法律责任

第三十一条 违反本条例规定，擅自设立外资保险公司或者非法从事保险业务活动的，由国务院保险监督管理机构予以取缔；依照刑法关于擅自设立金融机构罪、非法经营罪或者其他罪的规定，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由国务院保险监督管理机构没收违法所得，并处违法所得1倍以上5倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足20万元的，处20万元以上100万元以下的罚款。

第三十二条 外资保险公司违反本条例规定，超出核定的业务范围、业务地域范围或者服务对象范围从事保险业务活动的，依照刑法关于非法经营罪或者其他罪的规定，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由国务院保险监督管理机构责令改正，责令退还收取的保险费，没收违法所得，并处违法所得1倍以上5倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足10万元的，处10万元以上50

万元以下的罚款；逾期不改正或者造成严重后果的，责令限期停业或者吊销经营保险业务许可证。

第三十三条 外资保险公司违反本条例规定，有下列行为之一的，由国务院保险监督管理机构责令改正，处5万元以上30万元以下的罚款；情节严重的，可以责令停止接受新业务或者吊销经营保险业务许可证：

- （一）未按照规定提存保证金或者违反规定动用保证金的；
- （二）违反规定与其关联企业从事交易活动的；
- （三）未按照规定补足注册资本或者营运资金的。

第三十四条 外资保险公司违反本条例规定，有下列行为之一的，由国务院保险监督管理机构责令限期改正；逾期不改正的，处1万元以上10万元以下的罚款：

- （一）未按照规定提交、报送有关文件、资料和书面报告的；
- （二）未按照规定公告的。

第三十五条 外资保险公司违反本条例规定，有下列行为之一的，由国务院保险监督管理机构处10万元以上50万元以下的罚款：

- （一）提供虚假的文件、资料和书面报告的；
- （二）拒绝或者阻碍依法监督检查的。

第三十六条 外资保险公司违反本条例规定，将其财产转移至中国境外的，由国务院保险监督管理机构责令转回转移的财产，处转移财产金额20%以上等值以下的罚款。

第三十七条 外资保险公司违反中国有关法律、行政法规和本条例规定的，国务院保险监督管理机构可以取消该外资保险公司高级管理人员一定期限直至终身在中国的任职资格。

第七章 附 则

第三十八条 对外资保险公司的管理，本条例未作规定的，适用《中华人民共和国保险法》和其他有关法律、行政法规和国家其他有关规定。

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

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

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

第四十二条 本条例自2002年2月1日起施行。

中华人民共和国外资银行管理条例(2019 修订)

(2006年11月11日中华人民共和国国务院令 第478号公布 根据2014年7月29日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第一次修订 根据2014年11月27日《国务院关于修改〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》第二次修订 根据2019年9月30日《国务院关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉和〈中华人民共和国外资银行管理条例〉的决定》第三次修订)

第一章 总 则

第一条 为了适应对外开放和经济发展的需要,加强和完善对外资银行的监督管理,促进银行业的稳健运行,制定本条例。

第二条 本条例所称外资银行,是指依照中华人民共和国有关法律、法规,经批准在中华人民共和国境内设立的下列机构:

(一) 1家外国银行单独出资或者1家外国银行与其他外国金融机构共同出资设立的外商独资银行;

(二) 外国金融机构与中国的公司、企业共同出资设立的中外合资银行;

(三) 外国银行分行;

(四) 外国银行代表处。

前款第一项至第三项所列机构,以下统称外资银行营业性机构。

第三条 本条例所称外国金融机构,是指在中华人民共和国境外注册并经所在国家或者地区金融监管当局批准或者许可的金融机构。

本条例所称外国银行,是指在中华人民共和国境外注册并经所在国家或者地区金融监管当局批准或者许可的商业银行。

第四条 外资银行必须遵守中华人民共和国法律、法规,不得损害中华人民共和国的国家利益、社会公共利益。

外资银行的正当活动和合法权益受中华人民共和国法律保护。

第五条 国务院银行业监督管理机构及其派出机构(以下统称银行业监督管理机构)负责对外资银行及其活动实施监督管理。法律、行政法规规定其他监督管理部门或者机构对外资银行及其活动实施监督管理的,依照其规定。

第六条 国务院银行业监督管理机构根据国家区域经济发展战略及相关政策制定有关鼓励和引导的措施，报国务院批准后实施。

第二章 设立与登记

第七条 设立外资银行及其分支机构，应当经银行业监督管理机构审查批准。

第八条 外商独资银行、中外合资银行的注册资本最低限额为10亿元人民币或者等值的自由兑换货币。注册资本应当是实缴资本。

外商独资银行、中外合资银行在中华人民共和国境内设立的分行，应当由其总行无偿拨给人民币或者自由兑换货币的营运资金。外商独资银行、中外合资银行拨给各分支机构营运资金的总和，不得超过总行资本金总额的60%。

外国银行分行应当由其总行无偿拨给不少于2亿元人民币或者等值的自由兑换货币的营运资金。

国务院银行业监督管理机构根据外资银行营业性机构的业务范围和审慎监管的需要，可以提高注册资本或者营运资金的最低限额，并规定其中的人民币份额。

第九条 拟设外商独资银行、中外合资银行的股东或者拟设分行、代表处的外国银行应当具备下列条件：

（一）具有持续盈利能力，信誉良好，无重大违法违规记录；

（二）拟设外商独资银行的股东、中外合资银行的外方股东或者拟设分行、代表处的外国银行具有从事国际金融活动的经验；

（三）具有有效的反洗钱制度；

（四）拟设外商独资银行的股东、中外合资银行的外方股东或者拟设分行、代表处的外国银行受到所在国家或者地区金融监管当局的有效监管，并且其申请经所在国家或者地区金融监管当局同意；

（五）国务院银行业监督管理机构规定的其他审慎性条件。

拟设外商独资银行的股东、中外合资银行的外方股东或者拟设分行、代表处的外国银行所在国家或者地区应当具有完善的金融监督管理制度，并且其金融监管当局已经与国务院银行业监督管理机构建立良好的监督管理合作机制。

第十条 拟设外商独资银行的股东应当为金融机构，除应当具备本条例第九条规定的条件外，其中唯一或者控股股东还应当具备下列条件：

（一）为商业银行；

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

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

（一）为商业银行；

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

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

第十三条 外国银行在中华人民共和国境内设立营业性机构的，除已设立的代表处外，不得增设代表处，但符合国家区域经济发展战略及相关政策的地区除外。

代表处经批准改制为营业性机构的，应当依法办理原代表处的注销登记手续。

第十四条 设立外资银行营业性机构，应当先申请筹建，并将下列申请资料报送拟设机构所在地的银行业监督管理机构：

（一）申请书，内容包括拟设机构的名称、所在地、注册资本或者营运资金、申请经营的业务种类等；

（二）可行性研究报告；

（三）拟设外商独资银行、中外合资银行的章程草案；

（四）拟设外商独资银行、中外合资银行各方股东签署的经营合同；

（五）拟设外商独资银行、中外合资银行的股东或者拟设分行的外国银行的章程；

（六）拟设外商独资银行、中外合资银行的股东或者拟设分行的外国银行及

其所在集团的组织结构图、主要股东名单、海外分支机构和关联企业名单；

(七) 拟设外商独资银行、中外合资银行的股东或者拟设分行的外国银行最近3年的年报；

(八) 拟设外商独资银行、中外合资银行的股东或者拟设分行的外国银行的反洗钱制度；

(九) 拟设外商独资银行的股东、中外合资银行的外方股东或者拟设分行的外国银行所在国家或者地区金融监管当局核发的营业执照或者经营金融业务许可文件的复印件及对其申请的意见书；

(十) 国务院银行业监督管理机构规定的其他资料。

拟设机构所在地的银行业监督管理机构应当将申请资料连同审核意见，及时报送国务院银行业监督管理机构。

第十五条 国务院银行业监督管理机构应当自收到设立外资银行营业性机构完整的申请资料之日起6个月内作出批准或者不批准筹建的决定，并书面通知申请人。决定不批准的，应当说明理由。

特殊情况下，国务院银行业监督管理机构不能在前款规定期限内完成审查并作出批准或者不批准筹建决定的，可以适当延长审查期限，并书面通知申请人，但延长期限不得超过3个月。

申请人凭批准筹建文件到拟设机构所在地的银行业监督管理机构领取开业申请表。

第十六条 申请人应当自获准筹建之日起6个月内完成筹建工作。在规定期限内未完成筹建工作的，应当说明理由，经拟设机构所在地的银行业监督管理机构批准，可以延长3个月。在延长期内仍未完成筹建工作的，国务院银行业监督管理机构作出的批准筹建决定自动失效。

第十七条 经验收合格完成筹建工作的，申请人应当将填写好的开业申请表连同下列资料报送拟设机构所在地的银行业监督管理机构：

- (一) 拟设机构的主要负责人名单及简历；
- (二) 对拟任该机构主要负责人的授权书；
- (三) 法定验资机构出具的验资证明；
- (四) 安全防范措施和与业务有关的其他设施的资料；

(五) 设立分行的外国银行对该分行承担税务、债务的责任保证书;

(六) 国务院银行业监督管理机构规定的其他资料。

拟设机构所在地的银行业监督管理机构应当将申请资料连同审核意见,及时报送国务院银行业监督管理机构。

第十八条 国务院银行业监督管理机构应当自收到完整的开业申请资料之日起2个月内,作出批准或者不批准开业的决定,并书面通知申请人。决定批准的,应当颁发金融许可证;决定不批准的,应当说明理由。

第十九条 经批准设立的外资银行营业性机构,应当凭金融许可证向市场监督管理部门办理登记,领取营业执照。

第二十条 设立外国银行代表处,应当将下列申请资料报送拟设代表处所在地的银行业监督管理机构:

(一) 申请书,内容包括拟设代表处的名称、所在地等;

(二) 可行性研究报告;

(三) 申请人的章程;

(四) 申请人及其所在集团的组织结构图、主要股东名单、海外分支机构和关联企业名单;

(五) 申请人最近3年的年报;

(六) 申请人的反洗钱制度;

(七) 拟任该代表处首席代表的身份证明和学历证明的复印件、简历以及拟任人有无不良记录的陈述书;

(八) 对拟任该代表处首席代表的授权书;

(九) 申请人所在国家或者地区金融监管当局核发的营业执照或者经营金融业务许可文件的复印件及对其申请的意见书;

(十) 国务院银行业监督管理机构规定的其他资料。

拟设代表处所在地的银行业监督管理机构应当将申请资料连同审核意见,及时报送国务院银行业监督管理机构。

第二十一条 国务院银行业监督管理机构应当自收到设立外国银行代表处完整的申请资料之日起6个月内作出批准或者不批准设立的决定,并书面通知申请人。决定不批准的,应当说明理由。

第二十二条 经批准设立的外国银行代表处，应当凭批准文件向市场监督管理部门办理登记，领取外国企业常驻代表机构登记证。

第二十三条 本条例第十四条、第十七条、第二十条所列资料，除年报外，凡用外文书写的，应当附有中文译本。

第二十四条 按照合法性、审慎性和持续经营原则，经国务院银行业监督管理机构批准，外国银行可以将其在中华人民共和国境内设立的分行改制为由其单独出资的外商独资银行。申请人应当按照国务院银行业监督管理机构规定的审批条件、程序、申请资料提出设立外商独资银行的申请。

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

第二十六条 外资银行董事、高级管理人员、首席代表的任职资格应当符合国务院银行业监督管理机构规定的条件，并经国务院银行业监督管理机构核准。

第二十七条 外资银行有下列情形之一的，应当经国务院银行业监督管理机构批准，并按照规定提交申请资料，依法向市场监督管理部门办理有关登记：

- （一）变更注册资本或者营运资金；
- （二）变更机构名称、营业场所或者办公场所；
- （三）调整业务范围；
- （四）变更股东或者调整股东持股比例；
- （五）修改章程；
- （六）国务院银行业监督管理机构规定的其他情形。

外资银行更换董事、高级管理人员、首席代表，应当报经国务院银行业监督管理机构核准其任职资格。

第二十八条 外商独资银行、中外合资银行变更股东的，变更后的股东应当符合本条例第九条、第十条或者第十一条关于股东的条件。

第三章 业务范围

第二十九条 外商独资银行、中外合资银行按照国务院银行业监督管理机构批准的业务范围，可以经营下列部分或者全部外汇业务和人民币业务：

- （一）吸收公众存款；

- (二) 发放短期、中期和长期贷款；
- (三) 办理票据承兑与贴现；
- (四) 代理发行、代理兑付、承销政府债券；
- (五) 买卖政府债券、金融债券，买卖股票以外的其他外币有价证券；
- (六) 提供信用证服务及担保；
- (七) 办理国内外结算；
- (八) 买卖、代理买卖外汇；
- (九) 代理收付款项及代理保险业务；
- (十) 从事同业拆借；
- (十一) 从事银行卡业务；
- (十二) 提供保管箱服务；
- (十三) 提供资信调查和咨询服务；
- (十四) 经国务院银行业监督管理机构批准的其他业务。

外商独资银行、中外合资银行经中国人民银行批准，可以经营结汇、售汇业务。

第三十条 外商独资银行、中外合资银行的分支机构在总行授权范围内开展业务，其民事责任由总行承担。

第三十一条 外国银行分行按照国务院银行业监督管理机构批准的业务范围，可以经营下列部分或者全部外汇业务以及对除中国境内公民以外客户的人民币业务：

- (一) 吸收公众存款；
- (二) 发放短期、中期和长期贷款；
- (三) 办理票据承兑与贴现；
- (四) 代理发行、代理兑付、承销政府债券；
- (五) 买卖政府债券、金融债券，买卖股票以外的其他外币有价证券；
- (六) 提供信用证服务及担保；
- (七) 办理国内外结算；
- (八) 买卖、代理买卖外汇；
- (九) 代理收付款项及代理保险业务；

- (十) 从事同业拆借；
- (十一) 提供保管箱服务；
- (十二) 提供资信调查和咨询服务；
- (十三) 经国务院银行业监督管理机构批准的其他业务。

外国银行分行可以吸收中国境内公民每笔不少于 50 万元人民币的定期存款。

外国银行分行经中国人民银行批准，可以经营结汇、售汇业务。

第三十二条 外国银行分行及其分支机构的民事责任由其总行承担。

第三十三条 外国银行代表处可以从事与其代表的外国银行业务相关的联络、市场调查、咨询等非经营性活动。

外国银行代表处的行为所产生的民事责任，由其所代表的外国银行承担。

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

第四章 监督管理

第三十五条 外资银行营业性机构应当按照有关规定，制定本行的业务规则，建立、健全风险管理和内部控制制度，并遵照执行。

第三十六条 外资银行营业性机构应当遵守国家统一的会计制度和国务院银行业监督管理机构有关信息披露的规定。

第三十七条 外资银行营业性机构举借外债，应当按照国家有关规定执行。

第三十八条 外资银行营业性机构应当按照有关规定确定存款、贷款利率及各种手续费率。

第三十九条 外资银行营业性机构经营存款业务，应当按照中国人民银行的有关规定交存存款准备金。

第四十条 外商独资银行、中外合资银行应当遵守《中华人民共和国商业银行法》关于资产负债比例管理的规定。外国银行分行变更的由其总行单独出资的外商独资银行以及本条例施行前设立的外商独资银行、中外合资银行，其资产负债比例不符合规定的，应当在国务院银行业监督管理机构规定的期限内达到规定

要求。

国务院银行业监督管理机构可以要求风险较高、风险管理能力较弱的外商独资银行、中外合资银行提高资本充足率。

第四十一条 外资银行营业性机构应当按照规定计提呆账准备金。

第四十二条 外商独资银行、中外合资银行应当遵守国务院银行业监督管理机构有关公司治理的规定。

第四十三条 外商独资银行、中外合资银行应当遵守国务院银行业监督管理机构有关关联交易的规定。

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

第四十五条 外国银行分行营运资金加准备金等项之和中的人民币份额与其人民币风险资产的比例不得低于8%。

资本充足率持续符合所在国家或者地区金融监管当局以及国务院银行业监督管理机构规定的外国银行，其分行不受前款规定的限制。

国务院银行业监督管理机构可以要求风险较高、风险管理能力较弱的外国银行分行提高本条第一款规定的比例。

第四十六条 外国银行分行应当确保其资产的流动性。流动性资产余额与流动性负债余额的比例不得低于25%。

第四十七条 外国银行分行境内本外币资产余额不得低于境内本外币负债余额。

第四十八条 在中华人民共和国境内设立2家及2家以上分行的外国银行，应当授权其中1家分行对其他分行实施统一管理。

国务院银行业监督管理机构对外国银行在中华人民共和国境内设立的分行实行合并监管。

第四十九条 外资银行营业性机构应当按照国务院银行业监督管理机构的有关规定，向其所在地的银行业监督管理机构报告跨境大额资金流动和资产转移情况。

第五十条 国务院银行业监督管理机构根据外资银行营业性机构的风险状况，可以依法采取责令暂停部分业务、责令撤换高级管理人员等特别监管措施。

第五十一条 外资银行营业性机构应当聘请在中华人民共和国境内依法设立的会计师事务所对其财务会计报告进行审计,并应当向其所在地的银行业监督管理机构报告。解聘会计师事务所的,应当说明理由。

第五十二条 外资银行营业性机构应当按照规定向银行业监督管理机构报送财务会计报告、报表和有关资料。

外国银行代表处应当按照规定向银行业监督管理机构报送资料。

第五十三条 外资银行应当接受银行业监督管理机构依法进行的监督检查,不得拒绝、阻碍。

第五十四条 外商独资银行、中外合资银行应当设置独立的内部控制系统、风险管理系统、财务会计系统、计算机信息管理系统。

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

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

第五十七条 外国银行代表处及其工作人员,不得从事任何形式的经营性活动。

第五章 终止与清算

第五十八条 外资银行营业性机构自行终止业务活动的,应当在终止业务活动30日前以书面形式向国务院银行业监督管理机构提出申请,经审查批准予以解散或者关闭并进行清算。

第五十九条 外资银行营业性机构已经或者可能发生信用危机,严重影响存款人和其他客户合法权益的,国务院银行业监督管理机构可以依法对该外资银行营业性机构实行接管或者促成机构重组。

第六十条 外资银行营业性机构因解散、关闭、依法被撤销或者宣告破产而终止的,其清算的具体事宜,依照中华人民共和国有关法律、法规的规定办理。

第六十一条 外资银行营业性机构清算终结,应当在法定期限内向原登记机关办理注销登记。

第六十二条 外国银行代表处自行终止活动的,应当经国务院银行业监督管理机构批准予以关闭,并在法定期限内向原登记机关办理注销登记。

第六章 法律责任

第六十三条 未经国务院银行业监督管理机构审查批准,擅自设立外资银行或者非法从事银行业金融机构的业务活动的,由国务院银行业监督管理机构予以取缔,自被取缔之日起5年内,国务院银行业监督管理机构不受理该当事人设立外资银行的申请;构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,由国务院银行业监督管理机构没收违法所得,违法所得50万元以上的,并处违法所得1倍以上5倍以下罚款;没有违法所得或者违法所得不足50万元的,处50万元以上200万元以下罚款。

第六十四条 外资银行营业性机构有下列情形之一的,由国务院银行业监督管理机构责令改正,没收违法所得,违法所得50万元以上的,并处违法所得1倍以上5倍以下罚款;没有违法所得或者违法所得不足50万元的,处50万元以上200万元以下罚款;情节特别严重或者逾期不改正的,可以责令停业整顿或者吊销其金融许可证;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一) 未经批准设立分支机构的;
- (二) 未经批准变更、终止的;
- (三) 违反规定从事未经批准的业务活动的;
- (四) 违反规定提高或者降低存款利率、贷款利率的。

第六十五条 外资银行有下列情形之一的,由国务院银行业监督管理机构责令改正,处20万元以上50万元以下罚款;情节特别严重或者逾期不改正的,可以责令停业整顿、吊销其金融许可证、撤销代表处;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一) 未按照有关规定进行信息披露的;
- (二) 拒绝或者阻碍银行业监督管理机构依法进行的监督检查的;
- (三) 提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告、报表或者有关资料的;

(四) 隐匿、损毁监督检查所需的文件、证件、账簿、电子数据或者其他资料的;

(五) 未经任职资格核准任命董事、高级管理人员、首席代表的;

(六) 拒绝执行本条例第五十条规定的特别监管措施的。

第六十六条 外资银行营业性机构违反本条例有关规定,未按期报送财务会计报告、报表或者有关资料,或者未按照规定制定有关业务规则、建立健全有关管理制度的,由国务院银行业监督管理机构责令限期改正;逾期不改正的,处10万元以上30万元以下罚款。

第六十七条 外资银行营业性机构违反本条例第四章有关规定从事经营或者严重违反其他审慎经营规则的,由国务院银行业监督管理机构责令改正,处20万元以上50万元以下罚款;情节特别严重或者逾期不改正的,可以责令停业整顿或者吊销其金融许可证。

第六十八条 外资银行营业性机构违反本条例规定,国务院银行业监督管理机构除依照本条例第六十三条至第六十七条规定处罚外,还可以区别不同情形,采取下列措施:

(一) 责令外资银行营业性机构撤换直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员;

(二) 外资银行营业性机构的行为尚不构成犯罪的,对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员给予警告,并处5万元以上50万元以下罚款;

(三) 取消直接负责的董事、高级管理人员一定期限直至终身在中华人民共和国境内的任职资格,禁止直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员一定期限直至终身在中华人民共和国境内从事银行业工作。

第六十九条 外国银行代表处违反本条例规定,从事经营性活动的,由国务院银行业监督管理机构责令改正,给予警告,没收违法所得,违法所得50万元以上的,并处违法所得1倍以上5倍以下罚款;没有违法所得或者违法所得不足50万元的,处50万元以上200万元以下罚款;情节严重的,由国务院银行业监督管理机构予以撤销;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七十条 外国银行代表处有下列情形之一的,由国务院银行业监督管理机构责令改正,给予警告,并处10万元以上30万元以下罚款;情节严重的,取消

首席代表一定期限在中华人民共和国境内的任职资格或者要求其代表的外国银行撤换首席代表；情节特别严重的，由国务院银行业监督管理机构予以撤销：

- （一）未经批准变更办公场所的；
- （二）未按照规定向国务院银行业监督管理机构报送资料的；
- （三）违反本条例或者国务院银行业监督管理机构的其他规定的。

第七十一条 外资银行违反中华人民共和国其他法律、法规的，由有关主管机关依法处理。

第七章 附 则

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

第七十三条 本条例自2006年12月11日起施行。2001年12月20日国务院公布的《中华人民共和国外资金融机构管理条例》同时废止。

个体工商户登记管理办法(2019 修订)

(2011年9月30日国家工商行政管理总局令第56号公布,根据2014年2月20日国家工商行政管理总局令第63号公布的《国家工商行政管理总局关于修改〈中华人民共和国企业法人登记管理条例实施细则〉、〈外商投资合伙企业登记管理规定〉、〈个人独资企业登记管理办法〉、〈个体工商户登记管理办法〉等规章的决定》第一次修订,根据2019年8月8日国家市场监督管理总局令第14号公布的《市场监管总局关于修改〈中华人民共和国企业法人登记管理条例实施细则〉等四部规章的决定》第二次修订)

第一章 总则

第一条 为保护个体工商户合法权益,鼓励、支持和引导个体工商户健康发展,规范个体工商户登记管理行为,依据《个体工商户条例》,制定本办法。

第二条 有经营能力的公民经市场监督管理部门登记,领取个体工商户营业执照,依法开展经营活动。

第三条 个体工商户的注册、变更和注销登记应当依照《个体工商户条例》和本办法办理。

申请办理个体工商户登记,申请人应当对申请材料的真实性负责。

第四条 市场监督管理部门是个体工商户的登记管理机关。

国家市场监督管理总局主管全国的个体工商户登记管理工作。

省、自治区、直辖市市场监督管理部门和设区的市(地区)市场监督管理部门负责本辖区的个体工商户登记管理工作。

县、自治县、不设区的市、市辖区市场监督管理部门为个体工商户的登记机关(以下简称登记机关),负责本辖区内的个体工商户登记。

第五条 登记机关可以委托其派出机构办理个体工商户登记。

第二章 登记事项

第六条 个体工商户的登记事项包括:

(一) 经营者姓名和住所;

(二) 组成形式;

(三) 经营范围;

(四) 经营场所。

个体工商户使用名称的, 名称作为登记事项。

第七条 经营者姓名和住所, 是指申请登记为个体工商户的公民姓名及其户籍所在地的详细住址。

第八条 组成形式, 包括个人经营和家庭经营。

家庭经营的, 参加经营的家庭成员姓名应当同时备案。

第九条 经营范围, 是指个体工商户开展经营活动所属的行业类别。

登记机关根据申请人申请, 参照《国民经济行业分类》中的类别标准, 登记个体工商户的经营范围。

第十条 经营场所, 是指个体工商户营业所在地的详细地址。

个体工商户经登记机关登记的经营场所只能为一处。

第十一条 个体工商户申请使用名称的, 应当按照《个体工商户名称登记管理办法》办理。

第三章 登记申请

第十二条 个人经营的, 以经营者本人为申请人; 家庭经营的, 以家庭成员中主持经营者为申请人。

委托代理人申请注册、变更、注销登记的, 应当提交申请人的委托书和代理人的身份证明或者资格证明。

第十三条 申请个体工商户登记, 申请人或者其委托的代理人可以直接到经营场所所在地登记机关登记; 登记机关委托其派出机构办理个体工商户登记的, 到经营场所所在地派出机构登记。

申请人或者其委托的代理人可以通过邮寄、传真、电子数据交换、电子邮件等方式向经营场所所在地登记机关提交申请。通过传真、电子数据交换、电子邮件等方式提交申请的, 应当提供申请人或者其代理人的联络方式及通讯地址。对登记机关予以受理的申请, 申请人应当自收到受理通知书之日起5日内, 提交与传真、电子数据交换、电子邮件内容一致的申请材料原件。

第十四条 申请个体工商户注册登记，应当提交下列文件：

- （一）申请人签署的个体工商户注册登记申请书；
- （二）申请人身份证明；
- （三）经营场所证明；
- （四）国家市场监督管理总局规定提交的其他文件。

第十五条 申请个体工商户变更登记，应当提交下列文件：

- （一）申请人签署的个体工商户变更登记申请书；
- （二）申请经营场所变更的，应当提交新经营场所证明；
- （三）国家市场监督管理总局规定提交的其他文件。

第十六条 申请个体工商户注销登记，应当提交下列文件：

- （一）申请人签署的个体工商户注销登记申请书；
- （二）个体工商户营业执照正本及所有副本；
- （三）国家市场监督管理总局规定提交的其他文件。

第十七条 申请注册、变更登记的经营范围涉及国家法律、行政法规或者国务院决定规定在登记前须经批准的项目的，应当在申请登记前报经国家有关部门批准，并向登记机关提交相关批准文件。

第四章 受理、审查和决定

第十八条 登记机关收到申请人提交的登记申请后，对于申请材料齐全、符合法定形式的，应当受理。

申请材料不齐全或者不符合法定形式，登记机关应当当场告知申请人需要补正的全部内容，申请人按照要求提交全部补正申请材料的，登记机关应当受理。

申请材料存在可以当场更正的错误的，登记机关应当允许申请人当场更正。

第十九条 登记机关受理登记申请，除当场予以登记的外，应当发给申请人受理通知书。

对于不符合受理条件的登记申请，登记机关不予受理，并发给申请人不予受理通知书。

申请事项依法不属于个体工商户登记范畴的，登记机关应当即时决定不予受理，并向申请人说明理由。

第二十条 申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式的，登记机关应当当场予以登记，并发给申请人准予登记通知书。

根据法定条件和程序，需要对申请材料的实质性内容进行核实的，登记机关应当指派两名以上工作人员进行核查，并填写申请材料核查情况报告书。登记机关应当自受理登记申请之日起15日内作出是否准予登记的决定。

第二十一条 对于以邮寄、传真、电子数据交换、电子邮件等方式提出申请并经登记机关受理的，登记机关应当自受理登记申请之日起15日内作出是否准予登记的决定。

第二十二条 登记机关作出准予登记决定的，应当发给申请人准予个体工商户登记通知书，并在10日内发给申请人个体工商户营业执照。不予登记的，应当发给申请人个体工商户登记驳回通知书。

第五章 监督管理

第二十三条 个体工商户应当于每年1月1日至6月30日向登记机关报送上一年度年度报告，并对其年度报告的真实性、合法性负责。

个体工商户年度报告、公示办法由国家市场监督管理总局另行制定。

第二十四条 个体工商户营业执照（以下简称营业执照）分为正本和副本，载明个体工商户的名称、经营者姓名、组成形式、经营场所、经营范围、注册日期和注册号、发照机关及发照时间信息，正、副本具有同等法律效力。

第二十五条 营业执照正本应当置于个体工商户经营场所的醒目位置。

第二十六条 个体工商户变更登记涉及营业执照载明事项的，登记机关应当换发营业执照。

第二十七条 营业执照遗失或毁损的，应当在国家企业信用信息公示系统上声明作废，并向登记机关申请补领或者更换。

第二十八条 有下列情形之一的，登记机关或其上级机关根据利害关系人的请求或者依据职权，可以撤销个体工商户登记：

- （一）登记机关工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予登记决定的；
- （二）超越法定职权作出准予登记决定的；
- （三）违反法定程序作出准予登记决定的；

(四) 对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予登记的;

(五) 依法可以撤销登记的其他情形。

申请人以欺骗、贿赂等不正当手段取得个体工商户登记的, 应当予以撤销。

依照前两款的规定撤销个体工商户登记, 可能对公共利益造成重大损害的, 不予撤销。

依照本条第一款的规定撤销个体工商户登记, 经营者合法权益受到损害的, 行政机关应当依法给予赔偿。

第二十九条 登记机关作出撤销登记决定的, 应当发给原申请人撤销登记决定书。

第三十条 有关行政机关依照《个体工商户条例》第二十四条规定, 通知登记机关个体工商户行政许可被撤销、吊销或者行政许可有效期届满的, 登记机关应当依法撤销登记或者吊销营业执照, 或者责令当事人依法办理变更登记。

第三十一条 登记机关应当依照国家市场监督管理总局有关规定, 依托个体工商户登记管理数据库, 利用信息化手段, 开展个体工商户信用监管, 促进社会信用体系建设。

第六章 登记管理信息公示、公开

第三十二条 登记机关应当在登记场所及其网站公示个体工商户登记的以下内容:

- (一) 登记事项;
- (二) 登记依据;
- (三) 登记条件;
- (四) 登记程序及期限;
- (五) 提交申请材料目录及申请书示范文本;
- (六) 登记收费标准及依据。

登记机关应申请人的要求应当就公示内容予以说明、解释。

第三十三条 公众查阅个体工商户的下列信息, 登记机关应当提供:

- (一) 注册、变更、注销登记的相关信息;
- (二) 国家市场监督管理总局规定公开的其他信息。

第三十四条 个体工商户登记管理材料涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的，登记机关不得对外公开。

第七章 法律责任

第三十五条 个体工商户提交虚假材料骗取注册登记，或者伪造、涂改、出租、出借、转让营业执照的，由登记机关责令改正，处4000元以下的罚款；情节严重的，撤销注册登记或者吊销营业执照。

第三十六条 个体工商户登记事项变更，未办理变更登记的，由登记机关责令改正，处1500元以下的罚款；情节严重的，吊销营业执照。

第三十七条 个体工商户违反本办法第二十五条规定的，由登记机关责令限期改正；逾期未改正的，处500元以下的罚款。

第八章 附则

第三十八条 香港特别行政区、澳门特别行政区永久性居民中的中国公民，台湾地区居民可以按照国家有关规定，申请登记为个体工商户。

第三十九条 个体工商户申请转变为企业组织形式的，登记机关应当依法为其提供继续使用原名称字号、保持工商登记档案延续性等市场主体组织形式转变方面的便利，及相关政策、法规和信息咨询服务。

第四十条 个体工商户办理注册登记、变更登记，应当缴纳登记费。

个体工商户登记收费标准，按照国家有关规定执行。

第四十一条 个体工商户的登记文书格式以及营业执照的正本、副本样式，由国家市场监督管理总局制定。

第四十二条 本办法自2011年11月1日起施行。1987年9月5日国家工商行政管理局公布、1998年12月3日国家工商行政管理局令第86号修订的《城乡个体工商户管理暂行条例实施细则》、2004年7月23日国家工商行政管理总局令第13号公布的《个体工商户登记程序规定》同时废止。

个人独资企业登记管理办法(2019 修订)

(2000年1月13日国家工商行政管理局令第94号公布,根据2014年2月20日国家工商行政管理总局令第63号公布的《国家工商行政管理总局关于修改〈中华人民共和国企业法人登记管理条例实施细则〉、〈外商投资合伙企业登记管理规定〉、〈个人独资企业登记管理办法〉、〈个体工商户登记管理办法〉等规章的决定》第一次修订,根据2019年8月8日国家市场监督管理总局令第14号公布的《市场监管总局关于修改〈中华人民共和国企业法人登记管理条例实施细则〉等四部规章的决定》第二次修订)

第一章 总则

第一条 为了确认个人独资企业的经营资格,规范个人独资企业登记行为,依据《中华人民共和国个人独资企业法》(以下简称《个人独资企业法》),制定本办法。

第二条 个人独资企业的设立、变更、注销,应当依照《个人独资企业法》和本办法的规定办理企业登记。

第三条 个人独资企业经登记机关依法核准登记,领取营业执照后,方可从事经营活动。

个人独资企业应当在登记机关核准的登记事项内依法从事经营活动。

第四条 市场监督管理部门是个人独资企业的登记机关。

国家市场监督管理总局主管全国个人独资企业的登记工作。

省、自治区、直辖市市场监督管理部门负责本地区个人独资企业的登记工作。

市、县(区)市场监督管理部门负责本辖区内的个人独资企业登记。

第二章 设立登记

第五条 设立个人独资企业应当具备《个人独资企业法》第八条规定的条件。

第六条 个人独资企业的名称应当符合名称登记管理有关规定,并与其责任形式及从事的营业相符合。

个人独资企业的名称中不得使用“有限”、“有限责任”或者“公司”字样。

第七条 设立个人独资企业,应当由投资人或者其委托的代理人向个人独资企业所在地登记机关申请设立登记。

第八条 个人独资企业的登记事项应当包括:企业名称、企业住所、投资人姓名和居所、出资额和出资方式、经营范围。

第九条 投资人申请设立登记,应当向登记机关提交下列文件:

- (一) 投资人签署的个人独资企业设立申请书;
- (二) 投资人身份证明;
- (三) 企业住所证明;
- (四) 国家市场监督管理总局规定提交的其他文件。

从事法律、行政法规规定须报经有关部门审批的业务的,应当提交有关部门的批准文件。

委托代理人申请设立登记的,应当提交投资人的委托书和代理人的身份证明或者资格证明。

第十条 个人独资企业设立申请书应当载明下列事项:

- (一) 企业的名称和住所;
- (二) 投资人的姓名和居所;
- (三) 投资人的出资额和出资方式;
- (四) 经营范围。

个人独资企业投资人以个人财产出资或者以其家庭共有财产作为个人出资的,应当在设立申请书中予以明确。

第十一条 登记机关应当在收到本办法第九条规定的全部文件之日起15日内,作出核准登记或者不予登记的决定。予以核准的发给营业执照;不予核准的,发给企业登记驳回通知书。

第十二条 个人独资企业营业执照的签发日期为个人独资企业成立日期。

第三章 变更登记

第十三条 个人独资企业变更企业名称、企业住所、经营范围,应当在作出变更决定之日起15日内向原登记机关申请变更登记。

个人独资企业变更投资人姓名和居所、出资额和出资方式，应当在变更事由发生之日起15日内向原登记机关申请变更登记。

第十四条 个人独资企业申请变更登记，应当向登记机关提交下列文件：

- (一) 投资人签署的变更登记申请书；
- (二) 国家市场监督管理总局规定提交的其他文件。

从事法律、行政法规规定须报经有关部门审批的业务的，应当提交有关部门的批准文件。

委托代理人申请变更登记的，应当提交投资人的委托书和代理人的身份证明或者资格证明。

第十五条 登记机关应当在收到本办法第十四条规定的全部文件之日起15日内，作出核准登记或者不予登记的决定。予以核准的，换发营业执照或者发给变更登记通知书；不予核准的，发给企业登记驳回通知书。

第十六条 个人独资企业变更住所跨登记机关辖区的，应当向迁入地登记机关申请变更登记。迁入地登记机关受理的，由原登记机关将企业档案移送迁入地登记机关。

第十七条 个人独资企业因转让或者继承致使投资人变化的，个人独资企业可向原登记机关提交转让协议书或者法定继承文件，申请变更登记。

个人独资企业改变出资方式致使个人财产与家庭共有财产变换的，个人独资企业可向原登记机关提交改变出资方式文件，申请变更登记。

第四章 注销登记

第十八条 个人独资企业依照《个人独资企业法》第二十六条规定解散的，应当由投资人或者清算人于清算结束之日起15日内向原登记机关申请注销登记。

第十九条 个人独资企业申请注销登记，应当向登记机关提交下列文件：

- (一) 投资人或者清算人签署的注销登记申请书；
- (二) 投资人或者清算人签署的清算报告；
- (三) 国家市场监督管理总局规定提交的其他文件。

个人独资企业办理注销登记时，应当缴回营业执照。

第二十条 登记机关应当在收到本办法第十九条规定的全部文件之日起15日内,作出核准登记或者不予登记的决定。予以核准的,发给核准通知书;不予核准的,发给企业登记驳回通知书。

第二十一条 经登记机关注销登记,个人独资企业终止。

第五章 分支机构登记

第二十二条 个人独资企业设立分支机构,应当由投资人或者其委托的代理人向分支机构所在地的登记机关申请设立登记。

第二十三条 分支机构的登记事项应当包括:分支机构的名称、经营场所、负责人姓名和居所、经营范围。

第二十四条 个人独资企业申请设立分支机构,应当向登记机关提交下列文件:

- (一) 分支机构设立登记申请书;
- (二) 登记机关加盖印章的个人独资企业营业执照复印件;
- (三) 经营场所证明;
- (四) 国家市场监督管理总局规定提交的其他文件。

分支机构从事法律、行政法规规定须报经有关部门审批的业务的,还应当提交有关部门的批准文件。

个人独资企业投资人委派分支机构负责人的,应当提交投资人委派分支机构负责人的委托书及其身份证明。

委托代理人申请分支机构设立登记的,应当提交投资人的委托书和代理人的身份证明或者资格证明。

第二十五条 登记机关应当在收到本办法第二十四条规定的全部文件之日起15日内,作出核准登记或者不予登记的决定。核准登记的,发给营业执照;不予登记的,发给登记驳回通知书。

第二十六条 个人独资企业分支机构申请变更登记、注销登记,比照本办法关于个人独资企业申请变更登记、注销登记的有关规定办理。

第六章 公示和证照管理

第二十七条 登记机关应当将个人独资企业登记、备案信息通过企业信用信息公示系统向社会公示。

第二十八条 个人独资企业应当于每年1月1日至6月30日，通过企业信用信息公示系统向登记机关报送上一年度年度报告，并向社会公示。

年度报告公示的内容和监督检查按照国务院的规定执行。

第二十九条 个人独资企业营业执照分为正本和副本，正本和副本具有同等法律效力。

个人独资企业根据业务需要，可以向登记机关申请核发若干营业执照副本。

营业执照遗失或者毁损的，应当在国家企业信用信息公示系统上声明作废，并向企业登记机关申请补领或者更换。

第三十条 个人独资企业应当将营业执照正本置放在企业住所的醒目位置。

第三十一条 任何单位和个人不得伪造、涂改、出租、转让营业执照。

任何单位和个人不得承租、受让营业执照。

第三十二条 个人独资企业的营业执照正本和副本样式，由国家市场监督管理总局制定。

第七章 法律责任

第三十三条 未经登记机关依法核准登记并领取营业执照，以个人独资企业名义从事经营活动的，由登记机关责令停止经营活动，处以3000元以下的罚款。

第三十四条 个人独资企业办理登记时，提交虚假文件或者采取其他欺骗手段，取得企业登记的，由登记机关责令改正，处以5000元以下的罚款；情节严重的，并处吊销营业执照。

第三十五条 个人独资企业使用的名称与其在登记机关登记的名称不相符合的，责令限期改正，处以2000元以下的罚款。

第三十六条 个人独资企业登记事项发生变更，未依照本办法规定办理变更登记，由登记机关责令限期改正；逾期不办理的，处以2000元以下的罚款。

第三十七条 个人独资企业未将营业执照正本置放在企业住所醒目位置的，由登记机关责令限期改正；逾期不改正的，处以500元以下的罚款。

第三十八条 个人独资企业涂改、出租、转让营业执照的，由登记机关责令改正，没收违法所得，处以3000元以下的罚款；情节严重的，吊销营业执照。

承租、受让营业执照从事经营活动的，由登记机关收缴营业执照，责令停止经营活动，处以5000元以下的罚款。

第三十九条 伪造营业执照的，由登记机关责令停业，没收违法所得，处以5000元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十条 个人独资企业成立后，无正当理由超过6个月未开业，或者开业后自行停业连续6个月的，吊销营业执照。

第四十一条 登记机关对不符合法律规定条件的个人独资企业予以登记，或者对符合法律规定条件的个人独资企业不予登记的，对直接责任人员依法予以行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十二条 登记机关的上级部门有关主管人员强令登记机关对不符合法律规定条件的个人独资企业予以登记，或者对符合法律规定条件的个人独资企业不予登记，或者对登记机关的违法登记行为进行包庇的，对直接责任人员依法予以行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附则

第四十三条 本办法施行前依据《中华人民共和国私营企业暂行条例》登记成立的私营独资企业，符合《个人独资企业法》规定的条件的，依据《个人独资企业法》和本办法登记为个人独资企业。

第四十四条 本办法自公布之日起施行。

外商投资合伙企业登记管理规定(2019 修订)

(2010年1月29日国家工商行政管理总局令第47号公布,根据2014年2月20日国家工商行政管理总局令第63号公布的《国家工商行政管理总局关于修改〈中华人民共和国企业法人登记管理条例实施细则〉、〈外商投资合伙企业登记管理规定〉、〈个人独资企业登记管理办法〉、〈个体工商户登记管理办法〉等规章的决定》第一次修订,根据2019年8月8日国家市场监督管理总局令第14号公布的《市场监管总局关于修改〈中华人民共和国企业法人登记管理条例实施细则〉等四部规章的决定》第二次修订)

第一章 总则

第一条 为了规范外国企业或者个人在中国境内设立合伙企业的行为,便于外国企业或者个人以设立合伙企业的方式在中国境内投资,扩大对外经济合作和技术交流,依据《中华人民共和国合伙企业法》(以下简称《合伙企业法》)、《外国企业或者个人在中国境内设立合伙企业管理办法》和《中华人民共和国合伙企业登记管理办法》(以下简称《合伙企业登记管理办法》),制定本规定。

第二条 本规定所称外商投资合伙企业是指2个以上外国企业或者个人在中国境内设立的合伙企业,以及外国企业或者个人与中国的自然人、法人和其他组织在中国境内设立的合伙企业。

外商投资合伙企业的设立、变更、注销登记适用本规定。

申请办理外商投资合伙企业登记,申请人应当对申请材料的真实性负责。

第三条 外商投资合伙企业应当遵守《合伙企业法》以及其他有关法律、行政法规、规章的规定,应当符合外商投资的产业政策。

国家鼓励具有先进技术和管理经验的外国企业或者个人在中国境内设立合伙企业,促进现代服务业等产业的发展。

《外商投资产业指导目录》禁止类和标注“限于合资”、“限于合作”、“限于合资、合作”、“中方控股”、“中方相对控股”和有外资比例要求的项目,不得设立外商投资合伙企业。

第四条 外商投资合伙企业经依法登记,领取《外商投资合伙企业营业执照》后,方可从事经营活动。

第五条 国家市场监督管理总局主管全国的外商投资合伙企业登记管理工作。

国家市场监督管理总局授予外商投资企业核准登记权的地方市场监督管理部门(以下称企业登记机关)负责本辖区内的外商投资合伙企业登记管理。

省、自治区、直辖市及计划单列市、副省级市市场监督管理部门负责以投资为主要业务的外商投资合伙企业的登记管理。

第二章 设立登记

第六条 设立外商投资合伙企业,应当具备《合伙企业法》和《外国企业或者个人在中国境内设立合伙企业管理办法》规定的条件。

国有独资公司、国有企业、上市公司以及公益性的事业单位、社会团体不得成为普通合伙人。

第七条 外商投资合伙企业的登记事项包括:

- (一) 名称;
- (二) 主要经营场所;
- (三) 执行事务合伙人;
- (四) 经营范围;
- (五) 合伙企业类型;
- (六) 合伙人姓名或者名称、国家(地区)及住所、承担责任方式、认缴或者实际缴付的出资数额、缴付期限、出资方式和评估方式。

合伙协议约定合伙期限的,登记事项还应当包括合伙期限。

执行事务合伙人是外国企业、中国法人或者其他组织的,登记事项还应当包括外国企业、中国法人或者其他组织委派的代表(以下简称委派代表)。

第八条 外商投资合伙企业的名称应当符合国家有关企业名称登记管理的规定。

第九条 外商投资合伙企业主要经营场所只能有一个,并且应当在其企业登记机关登记管辖区域内。

第十条 合伙协议未约定或者全体普通合伙人未决定委托执行事务合伙人的，全体普通合伙人均为执行事务合伙人。

有限合伙人不得成为执行事务合伙人。

第十一条 外商投资合伙企业类型包括外商投资普通合伙企业（含特殊的普通合伙企业）和外商投资有限合伙企业。

第十二条 设立外商投资合伙企业，应当由全体合伙人指定的代表或者共同委托的代理人向企业登记机关申请设立登记。

申请设立外商投资合伙企业，应当向企业登记机关提交下列文件：

- （一）全体合伙人签署的设立登记申请书；
- （二）全体合伙人签署的合伙协议；
- （三）全体合伙人的主体资格证明或者自然人身份证明；
- （四）主要经营场所证明；
- （五）全体合伙人指定代表或者共同委托代理人的委托书；
- （六）全体合伙人对各合伙人认缴或者实际缴付出资的确认书；
- （七）全体合伙人签署的符合外商投资产业政策的说明；
- （八）与外国合伙人有业务往来的金融机构出具的资信证明；
- （九）外国合伙人与境内法律文件送达接受人签署的《法律文件送达授权委托书》；
- （十）本规定规定的其他相关文件。

法律、行政法规或者国务院规定设立外商投资合伙企业须经批准的，还应当提交有关批准文件。

外国合伙人的主体资格证明或者自然人身份证明和境外住所证明应当经其所在国家主管机构公证认证并经我国驻该国使（领）馆认证。香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区合伙人的主体资格证明或者自然人身份证明和境外住所证明应当依照现行相关规定办理。

《法律文件送达授权委托书》应当明确授权境内被授权人代为接受法律文件送达，并载明被授权人姓名或者名称、地址及联系方式。被授权人可以是外国合伙人在中国境内设立的企业、拟设立的外商投资合伙企业（被授权人为拟设立的

外商投资合伙企业的，外商投资合伙企业设立后委托生效)或者境内其他有关单位或者个人。

第十三条 外商投资合伙企业的经营范围中有属于法律、行政法规或者国务院规定在登记前须经批准的行业的，应当向企业登记机关提交批准文件。

第十四条 外国合伙人用其从中国境内依法获得的人民币出资的，应当提交外汇管理部门出具的境内人民币利润或者其他人民币合法收益再投资的资本项目外汇业务核准件等相关证明文件。

第十五条 以实物、知识产权、土地使用权或者其他财产权利出资，由全体合伙人协商作价的，应当向企业登记机关提交全体合伙人签署的协商作价确认书；由全体合伙人委托法定评估机构评估作价的，应当向企业登记机关提交中国境内法定评估机构出具的评估作价证明。

外国普通合伙人以劳务出资的，应当向企业登记机关提交外国人就业许可文件，具体程序依照国家有关规定执行。

第十六条 法律、行政法规规定设立特殊的普通合伙企业，需要提交合伙人的职业资格证明的，应当依照相关法律、行政法规规定，向企业登记机关提交有关证明。

第十七条 外商投资合伙企业营业执照的签发日期，为外商投资合伙企业成立日期。

第三章 变更登记

第十八条 外商投资合伙企业登记事项发生变更的，该合伙企业应当自作出变更决定或者发生变更事由之日起15日内，向原企业登记机关申请变更登记。

第十九条 外商投资合伙企业申请变更登记，应当向原企业登记机关提交下列文件：

- (一) 执行事务合伙人或者委派代表签署的变更登记申请书；
- (二) 全体普通合伙人签署的变更决定书或者合伙协议约定的人员签署的变更决定书；
- (三) 本规定规定的其他相关文件。

法律、行政法规或者国务院规定变更事项须经批准的，还应当提交有关批准

文件。

变更执行事务合伙人、合伙企业类型、合伙人姓名或者名称、承担责任方式、认缴或者实际缴付的出资数额、缴付期限、出资方式和评估方式等登记事项的，有关申请文书的签名应当经过中国法定公证机构的公证。

第二十条 外商投资合伙企业变更主要经营场所的，应当申请变更登记，并提交新的主要经营场所使用证明。

外商投资合伙企业变更主要经营场所在原企业登记机关辖区外的，应当向迁入地企业登记机关申请办理变更登记；迁入地企业登记机关受理的，由原企业登记机关将企业登记档案移送迁入地企业登记机关。

第二十一条 外商投资合伙企业执行事务合伙人变更的，应当提交全体合伙人签署的修改后的合伙协议。

新任执行事务合伙人是外国企业、中国法人或者其他组织的，还应当提交其委派代表的委托书和自然人身份证明。

执行事务合伙人委派代表变更的，应当提交继任代表的委托书和自然人身份证明。

第二十二条 外商投资合伙企业变更经营范围的，应当提交符合外商投资产业政策的说明。

变更后的经营范围有属于法律、行政法规或者国务院规定在登记前须经批准的行业的，合伙企业应当自有关部门批准之日起30日内，向原企业登记机关申请变更登记。

外商投资合伙企业的经营范围中属于法律、行政法规或者国务院规定须经批准的项目被吊销、撤销许可证或者其他批准文件，或者许可证、其他批准文件有效期届满的，合伙企业应当自吊销、撤销许可证、其他批准文件或者许可证、其他批准文件有效期届满之日起30日内，向原企业登记机关申请变更登记或者注销登记。

第二十三条 外商投资合伙企业变更合伙企业类型的，应当按照拟变更企业类型的设立条件，在规定的期限内向企业登记机关申请变更登记，并依法提交有关文件。

第二十四条 外商投资合伙企业合伙人变更姓名（名称）或者住所的，应当提交姓名（名称）或者住所变更的证明文件。

外国合伙人的姓名（名称）、国家（地区）或者境外住所变更证明文件应当经其所在国家主管机构公证认证并经我国驻该国使（领）馆认证。香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区合伙人的姓名（名称）、地区或者境外住所变更证明文件应当依照现行相关规定办理。

第二十五条 合伙人增加或者减少对外商投资合伙企业出资的，应当向原企业登记机关提交全体合伙人签署的或者合伙协议约定的人员签署的对该合伙人认缴或者实际缴付出资的确认书。

第二十六条 新合伙人入伙的，外商投资合伙企业应当向原登记机关申请变更登记，提交的文件参照本规定第二章的有关规定。

新合伙人通过受让原合伙人在外商投资合伙企业中的部分或者全部财产份额入伙的，应当提交财产份额转让协议。

第二十七条 外商投资合伙企业的外国合伙人全部退伙，该合伙企业继续存续的，应当依照《合伙企业登记管理办法》规定的程序申请变更登记。

第二十八条 合伙协议修改未涉及登记事项的，外商投资合伙企业应当将修改后的合伙协议或者修改合伙协议的决议送原企业登记机关备案。

第二十九条 外国合伙人变更境内法律文件送达接受人的，应当重新签署《法律文件送达授权委托书》，并向原企业登记机关备案。

第三十条 外商投资合伙企业变更登记事项涉及营业执照变更的，企业登记机关应当换发营业执照。

第四章 注销登记

第三十一条 外商投资合伙企业解散，应当依照《合伙企业法》的规定由清算人进行清算。清算人应当自被确定之日起10日内，将清算人成员名单向企业登记机关备案。

第三十二条 外商投资合伙企业解散的，清算人应当自清算结束之日起15日内，向原企业登记机关办理注销登记。

第三十三条 外商投资合伙企业办理注销登记，应当提交下列文件：

- （一）清算人签署的注销登记申请书；
- （二）人民法院的破产裁定、外商投资合伙企业依照《合伙企业法》作出的决定、行政机关责令关闭、外商投资合伙企业依法被吊销营业执照或者被撤销的文件；
- （三）全体合伙人签名、盖章的清算报告（清算报告中应当载明已经办理完结税务、海关纳税手续的说明）。

有分支机构的外商投资合伙企业申请注销登记，还应当提交分支机构的注销登记证明。

外商投资合伙企业办理注销登记时，应当缴回营业执照。

第三十四条 经企业登记机关注销登记，外商投资合伙企业终止。

第五章 分支机构登记

第三十五条 外商投资合伙企业设立分支机构，应当向分支机构所在地的企业登记机关申请设立登记。

第三十六条 分支机构的登记事项包括：分支机构的名称、经营场所、经营范围、分支机构负责人的姓名及住所。

分支机构的经营范围不得超出外商投资合伙企业的经营范围。

外商投资合伙企业有合伙期限的，分支机构的登记事项还应当包括经营期限。分支机构的经营期限不得超过外商投资合伙企业的合伙期限。

第三十七条 外商投资合伙企业设立分支机构，应当向分支机构所在地的企业登记机关提交下列文件：

- （一）分支机构设立登记申请书；
- （二）全体合伙人签署的设立分支机构的决定书；
- （三）加盖合伙企业印章的合伙企业营业执照复印件；
- （四）全体合伙人委派执行分支机构事务负责人的委托书及其身份证明；
- （五）经营场所证明；
- （六）本规定规定的其他相关文件。

第三十八条 分支机构的经营范围中有属于法律、行政法规或者国务院规定在登记前须经批准的行业的，应当向分支机构所在地的企业登记机关提交批准文件。

第三十九条 外商投资合伙企业申请分支机构变更登记或者注销登记，比照本规定关于外商投资合伙企业变更登记、注销登记的规定办理。

第四十条 分支机构营业执照的签发日期，为外商投资合伙企业分支机构的成立日期。

第六章 登记程序

第四十一条 申请人提交的登记申请材料齐全、符合法定形式，企业登记机关能够当场登记的，应予当场登记，发给（换发）营业执照。

除前款规定情形外，企业登记机关应当自受理申请之日起20日内，作出是否登记的决定。予以登记的，发给（换发）营业执照；不予登记的，应当给予书面答复，并说明理由。

对于《外商投资产业指导目录》中没有法定前置审批的限制类项目或者涉及有关部门职责的其他项目，企业登记机关应当自受理申请之日起5日内书面征求有关部门的意见。企业登记机关应当在接到有关部门书面意见之日起5日内，作出是否登记的决定。予以登记的，发给（换发）营业执照；不予登记的，应当给予书面答复，并说明理由。

第四十二条 外商投资合伙企业涉及须经政府核准的投资项目的，依照国家有关规定办理投资项目核准手续。

第四十三条 外商投资合伙企业设立、变更、注销的，企业登记机关应当同时将企业设立、变更或者注销登记信息向同级商务主管部门通报。

第四十四条 企业登记机关应当将登记的外商投资合伙企业登记事项记载于外商投资合伙企业登记簿上，供社会公众查阅、复制。

第四十五条 企业登记机关吊销外商投资合伙企业营业执照的，应当发布公告。

第七章 年度报告公示和证照管理

第四十六条 外商投资合伙企业应当于每年1月1日至6月30日,通过企业信用信息公示系统向企业登记机关报送上一年度年度报告,并向社会公示。

第四十七条 营业执照分为正本和副本,正本和副本具有同等法律效力。

外商投资合伙企业及其分支机构根据业务需要,可以向企业登记机关申请核发若干营业执照副本。

营业执照正本应当置放在经营场所的醒目位置。

第四十八条 任何单位和个人不得涂改、出售、出租、出借或者以其他方式转让营业执照。

营业执照遗失或者毁损的,应当在国家企业信用信息公示系统上声明作废,并向企业登记机关申请补领或者更换。

第四十九条 外商投资合伙企业及其分支机构的登记文书格式和营业执照的正本、副本样式,由国家市场监督管理总局制定。

第八章 法律责任

第五十条 未领取营业执照,而以外商投资合伙企业名义从事合伙业务的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第三十六条规定处罚。

从事《外商投资产业指导目录》禁止类项目的,或者未经登记从事限制类项目的,由企业登记机关和其他主管机关依照《无照经营查处取缔办法》规定处罚。法律、行政法规或者国务院另有规定的,从其规定。

第五十一条 提交虚假文件或者采取其他欺骗手段,取得外商投资合伙企业登记的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第三十七条规定处罚。

第五十二条 外商投资合伙企业登记事项发生变更,未依照本规定规定办理变更登记的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第三十八条规定处罚。

第五十三条 外商投资合伙企业在使用名称中未按照企业登记机关核准的名称标明“普通合伙”、“特殊普通合伙”或者“有限合伙”字样的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第三十九条规定处罚。

第五十四条 外商投资合伙企业未依照本规定办理不涉及登记事项的协议修改及清算人成员名单备案的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》

第四十条规定处罚。

外商投资合伙企业未依照本规定办理外国合伙人《法律文件送达授权委托书》备案的,由企业登记机关责令改正;逾期未办理的,处2000元以下的罚款。

第五十五条 外商投资合伙企业的清算人未向企业登记机关报送清算报告,或者报送的清算报告隐瞒重要事实,或者有重大遗漏的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第四十一条规定处罚。

第五十六条 外商投资合伙企业未将其营业执照正本置放在经营场所醒目位置的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第四十四条规定处罚。

第五十七条 外商投资合伙企业涂改、出售、出租、出借或者以其他方式转让营业执照的,由企业登记机关依照《合伙企业登记管理办法》第四十五条规定处罚。

第五十八条 外商投资合伙企业的分支机构有本章规定的违法行为的,适用本章有关规定。

第五十九条 企业登记机关违反产业政策,对于不应当登记的予以登记,或者应当登记的不予登记的,依法追究其直接责任人或者主要负责人的行政责任。

企业登记机关的工作人员滥用职权、徇私舞弊、收受贿赂、侵害外商投资合伙企业合法权益的,依法给予处分。

第九章 附则

第六十条 中国的自然人、法人和其他组织在中国境内设立的合伙企业,外国企业或者个人入伙的,应当符合本规定,并依法向企业登记机关申请变更登记。

第六十一条 以投资为主要业务的外商投资合伙企业境内投资的,应当依照国家有关外商投资的法律、行政法规、规章办理。

第六十二条 外商投资的投资性公司、外商投资的创业投资企业在中国境内设立合伙企业或者加入中国自然人、法人和其他组织已经设立的合伙企业的,参照本规定。

第六十三条 外商投资合伙企业依照本规定办理相关登记手续后,应当依法办理外汇、税务、海关等手续。

第六十四条 香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区的企业或者个人在内地设立合伙企业或者加入内地自然人、法人和其他组织已经设立的合伙企业的，参照本规定。

第六十五条 本规定自2010年3月1日起施行。

深圳经济特区物业管理条例(2019 修订)

深圳市第六届人民代表大会常务委员会公告

(第一五八号)

《深圳经济特区物业管理条例》经市第六届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于2019年8月29日修订通过,现予公布,自2020年3月1日起施行。

深圳市人民代表大会常务委员会

2019年9月4日

深圳经济特区物业管理条例

(2007年9月25日深圳市第四届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过
2019年8月29日深圳市第六届人民代表大会常务委员会第三十五次会议修订)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 物业管理区域及共用设施设备
- 第三章 业主和业主组织
 - 第一节 业主
 - 第二节 首次业主大会会议筹备
 - 第三节 业主大会
 - 第四节 业主委员会
- 第四章 前期物业管理
- 第五章 物业服务
- 第六章 业主共有资金管理
- 第七章 物业安全管理与使用维护
 - 第一节 物业安全管理
 - 第二节 物业使用及专项维修资金
- 第八章 监督管理

第九章 法律责任

第十章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范深圳经济特区物业管理活动，维护业主、物业服务企业以及其他当事人的合法权益，根据有关法律、行政法规的基本原则，结合实际，制定本条例。

第二条 深圳经济特区物业管理活动适用本条例。

前款所称物业管理，是指对物业管理区域的建筑物、构筑物及其配套设施和相关场地进行维修、养护、巡查以及其他日常管理，维护环境卫生和相关秩序的活动。

经业主共同决定，可以委托物业服务企业或者其他管理人管理，也可以由业主自行管理。

第三条 物业管理实行业主自治、专业服务与政府监督管理和指导相结合的原则。

第四条 市、区人民政府应当将物业管理纳入现代服务业发展规划和社区治理体系，推动物业管理规范化、市场化。

第五条 业主大会、业主委员会、物业服务企业等在中国共产党社区委员会（以下简称社区党委）的领导下依法依规开展物业管理活动。

业主委员会、物业服务企业应当依照中国共产党章程的规定设立中国共产党的基层组织，开展党的活动。

第六条 市人民政府住房和城乡建设部门负责本市物业管理活动的监督管理和指导工作，履行下列职责：

- （一）贯彻执行物业管理法律、法规和相关规定；
- （二）研究拟定或者制定物业管理规划、标准、规范和措施；
- （三）指导、协调全市物业使用安全监督检查工作；
- （四）统筹全市物业专项维修资金管理；
- （五）建立全市统一的物业管理信息平台；
- （六）统筹、协调全市物业管理培训与宣传工作；

(七) 法律、法规规定的其他职责。

区人民政府住房和城乡建设部门负责辖区内物业管理的监督管理和指导工作。

市、区住房和城乡建设部门可以委托具有管理公共事务职能的组织对本条第一款第四至六项等相关物业管理活动进行监督管理。

市、区人民政府公安、规划和自然资源、城市管理和综合执法等相关部门按照各自职责，依法开展物业管理相关工作。

街道办事处负责组织、协调业主大会成立以及业主委员会的选举工作，指导、监督业主大会和业主委员会的日常活动，调解物业管理纠纷，并配合住房和城乡建设部门对物业管理活动进行监督管理。

支持社区居民委员会发挥对业主大会、业主委员会、物业服务企业的指导和监督作用。

第七条 倡导绿色、智慧物业管理。鼓励采用新技术、新方法提高物业管理质量和服务水平，营造安全、舒适、文明、和谐、美好的工作和生活环境。

第二章 物业管理区域及共用设施设备

第八条 物业管理区域由市规划和自然资源部门在土地出让合同中予以确定。

确定物业管理区域应当考虑建设用地宗地范围、共用设施设备、建筑物规模、社区建设等因素，遵循相对集中、资源共享、便于管理的原则。

已经形成独立物业管理区域的，不再重新调整，但物业管理区域业主共同决定分割或者合并物业管理区域的除外。

物业管理区域地上以及地下建筑物、设施设备和相关场地不得分割管理。

第九条 建设单位应当在物业管理区域无偿提供符合功能要求的业主委员会办公用房、物业服务办公用房、物业管理设施设备用房等物业管理用房。

业主委员会办公用房、物业服务办公用房、物业管理设施设备用房属于业主共有，应当办理产权登记并具有正常使用功能，任何单位和个人不得将其分割、转让、抵押，不得擅自变更用途。

第十条 业主委员会办公用房建筑面积应当不少于二十平方米。

物业服务办公用房面积按照下列标准提供：

(一) 物业管理区域物业总建筑面积未超过二十五万平方米的,按照不少于物业总建筑面积的千分之二提供,并不得少于一百平方米;

(二) 物业管理区域物业总建筑面积超过二十五万平方米的,二十五万平方米以内部分,按照该部分面积的千分之二提供;二十五万平方米以外部分,按照该部分面积的千分之一提供。

物业管理设施设备用房面积根据设施设备安装、使用、维护的实际需要提供。

第十一条 物业管理区域的道路属于业主共有,但属于城市公共道路的除外。物业管理区域的绿地属于业主共有,但属于城市公共绿地或者明示属于私人所有的除外。物业管理区域的其他公共场所和公共设施,属于业主共有。

物业管理区域物业的以下部分属于业主共有:

(一) 建筑物的基础、承重结构、外墙、屋顶等基本结构部分,通道、楼梯、大堂等公共通行部分,消防、公共照明等附属设施设备,避难层、架空层、设备层或者设备间等;

(二) 其他不属于业主专有部分,也不属于市政公用部分或者其他权利人所有的场所及设施设备;

(三) 房地产买卖合同约定属于业主共有的物业;

(四) 法律、法规规定的其他共有部分。

建设单位申请国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记时,应当提出共有物业产权登记申请,由不动产登记机构在不动产登记簿上予以记载。

第十二条 利用物业管理区域共有物业进行经营活动的,应当由业主共同决定,其收益属于业主共有。可能损害特定业主就其专有部分享有的合法权益的,还应当经该业主同意。

第十三条 新建住宅建设项目竣工验收备案之日起三个月内,建设单位应当将附着于物业管理区域共有物业符合国家标准和技术规范的供水、排水、供电、供气、通讯等设施设备移交相关专营单位管理养护,相关专营单位应当接收。

现有住宅物业区域附着于共有物业的供水、供电、供气、通讯等设施设备,符合国家标准和技术规范,经业主共同决定移交的,相关专营单位应当接收,物业服务企业应当配合移交工作。

第三章 业主和业主组织

第一节 业主

第十四条 本条例所称业主，是指物业管理区域不动产权属证书或者不动产登记簿记载的房屋所有权人。

除前款规定外，符合下列条件之一的，可以认定为业主：

（一）尚未登记取得所有权，但基于买卖、赠与、拆迁补偿等旨在转移所有权的法律行为已经合法占有建筑物专有部分单位或者个人；

（二）因人民法院、仲裁机构的生效法律文书取得建筑物专有部分所有权的单位或者个人；

（三）因继承或者受遗赠取得建筑物专有部分所有权的单位或者个人；

（四）因合法建造取得建筑物专有部分所有权的单位或者个人；

（五）其他符合法律、法规规定的单位或者个人。

第十五条 业主依法享有下列权利：

（一）参加业主大会会议，发表意见，行使投票权；

（二）选举业主委员会、业主监事会或者监事，并依法依规享有被选举权；

（三）监督业主委员会、业主监事会或者监事的工作和物业服务企业履行物业服务合同的情况；

（四）对共有物业和业主共有资金使用管理的知情权和监督权；

（五）就制订或者修改物业管理区域管理规约（以下简称管理规约）、业主大会议事规则、物业服务合同及其他物业管理事项提出意见和建议；

（六）法律、法规规定的其他权利。

第十六条 业主、物业使用人应当依法履行下列义务：

（一）遵守管理规约、业主大会议事规则以及物业管理区域物业使用、公共秩序和环境卫生等方面的规章制度；

（二）执行业主大会、业主委员会依法作出的决定；

（三）按时缴纳物业管理费、物业专项维修资金；

（四）配合物业服务企业或者其他管理人实施物业管理；

（五）法律、法规以及管理规约规定的其他义务。

第十七条 管理规约应当包括下列内容：

- (一) 共有物业的使用和维护规则；
- (二) 合理使用物业专有部分的权利和义务；
- (三) 维护物业管理区域公共秩序的权利和义务；
- (四) 物业管理区域相关费用的分摊规则；
- (五) 违反管理规约应当承担的责任。

业主大会议事规则应当就业主大会的议事方式、表决程序、业主委员会的具体职责和会议规则以及依法应当由业主大会议事规则规定的其他事项作出规定。

业主、物业使用人违反管理规约的，业主委员会、物业服务企业应当予以劝阻；不听劝阻的，业主委员会或者物业服务企业可以将相关情况予以公示。

第十八条 业主投票权数、业主人数和业主总人数按照下列方法确定：

(一) 业主投票权数按照业主专有部分建筑面积计算，每平方米计算为一票，不足一平方米的按照四舍五入计算；

(二) 业主人数按照专有部分的数量计算，一个专有部分按照一人计算；建设单位尚未出售和虽已出售但尚未交付，或者同一业主拥有两个以上专有部分的，均按照一人计算；

(三) 业主总人数，按照本款第二项业主人数的总和计算。

一个专有部分有两个以上所有权人的，应当推选一人行使表决权，所代表的业主人数为一人。

业主可以自行投票，也可以委托他人投票。委托他人投票的，应当出具书面委托书，载明委托事项和投票权数。一个受托人最多可以接受三名业主的委托进行投票。

第二节 首次业主大会会议筹备

第十九条 新建物业管理区域物业出售且已经交付使用的建筑面积达到物业总建筑面积百分之二十以上或者首套物业出售并交付使用满一年之日起十五日内，建设单位应当书面报告物业所在地街道办事处，并提供物业出售和物业交付资料、物业测绘文件、已筹集的物业专项维修资金清册等相关资料。

物业管理区域占业主总人数百分之二十以上的业主或者占全体业主所持投票权数百分之二十以上的业主联名，可以向街道办事处书面要求成立首次业主大

会会议筹备组（以下简称筹备组）。

街道办事处应当在收到本条第一款规定的书面报告或者本条第二款规定的书面要求后一个月内成立筹备组，也可以根据物业管理区域实际情况主动组织成立筹备组。

第二十条 筹备组由街道办事处、社区党委或者物业管理区域基层党组织、辖区公安派出所、社区居民委员会、建设单位派员和业主代表组成。建设单位未派员参加筹备组的，不影响筹备组的成立。物业服务企业应当协助筹备组开展筹备工作。

筹备组由七至十名成员组成，其中街道办事处代表一名、社区党委或者物业管理区域基层党组织代表一名、业主代表三至五名、辖区公安派出所代表一名、社区居民委员会代表一名、建设单位代表一名，筹备组组长由街道办事处代表担任。

筹备组中的业主代表由街道办事处在民主推荐的基础上从遵纪守法、热心公益的业主中确定并公示，业主代表资格应当符合本条例有关业主委员会委员候选人资格的规定。

筹备组业主代表不得担任首届业主委员会委员。

第二十一条 筹备组应当自成立之日起一个月内组织召开首次筹备工作会议。

筹备组应当自首次筹备工作会议召开之日起六个月内组织召开首次业主大会会议。首次筹备工作会议召开之日起六个月内无法召开首次业主大会会议或者首次业主大会会议未能选举产生业主委员会的，经街道办事处批准，可以延长三个月。

筹备组自物业承接查验工作结束后，自行解散。

第二十二条 筹备组负责下列筹备工作：

- （一）确认并公示业主名单、业主人数和总投票权数；
- （二）确定首次业主大会会议召开时间、地点、方式和议题；
- （三）拟订管理规约草案和业主大会议事规则草案；
- （四）确定首次业主大会会议表决规则；
- （五）确定业主委员会委员、候补委员候选人产生办法和名单；

(六) 制定首届业主委员会选举办法;

(七) 首次业主大会会议的其他准备工作。

筹备组成员就筹备工作意见不一致的,由筹备组组长作出决定。筹备组发布的通知或者公告,应当加盖街道办事处公章。

本条第一款所列事项应当在首次业主大会会议召开十五日前予以公示。业主对公示内容有异议的,筹备组应当在首次业主大会会议召开之前研究处理并作出答复。

第三节 业主大会

第二十三条 物业管理区域全体业主组成业主大会。

一个物业管理区域依法成立一个业主大会,并选举产生业主委员会。业主大会通过业主大会会议和业主委员会行使职权。

物业管理区域业主不足十人,经全体业主一致同意并作出书面决定不成立业主大会的,由全体业主共同履行业主大会和业主委员会职责。

第二十四条 首次业主大会会议召开并选举产生业主委员会之日起十五日内,由业主委员会向物业所在地区住房和城乡建设部门办理业主大会备案。

区住房和城乡建设部门受理备案材料后,经审查符合条件的,应当在十个工作日内颁发备案通知书并发放统一社会信用代码证书。业主大会取得备案通知书后,由业主委员会依法申请刻制业主大会、业主委员会相关印章。

第二十五条 除本条例另有规定外,下列事项由业主大会会议作出决定:

- (一) 制定或者修改管理规约、业主大会议事规则;
- (二) 选举或者更换业主委员会委员、选举业主委员会候补委员;
- (三) 审议业主大会年度计划和预算方案;
- (四) 审议业主委员会工作报告;
- (五) 制定共有物业和业主共有资金使用与管理办法;
- (六) 选聘、续聘、解聘物业服务企业;
- (七) 筹集、管理和使用物业专项维修资金;
- (八) 申请改建、重建建筑物及其附属设施,改变共有物业用途;
- (九) 确定或者变更物业管理方式、服务内容、服务标准和收费方案,确定

需要由业业主公摊费用的收取标准；

（十）决定物业管理区域其他有关事项。

前款第一至八项所列事项不得授权业主委员会决定。

管理规约和业主大会应当自通过之日起三日内予以公示，并由业主委员会保管。

第二十六条 业主大会会议分为定期会议和临时会议，由业主委员会召集，或者由物业所在地街道办事处依法召集。

业主大会会议召集人应当于会议召开十五日前将会议议题及其具体内容、时间、地点、方式等予以公示。

业主大会会议不得就已公示议题以外的事项进行表决。

业主大会会议可以采用书面形式或者通过互联网方式召开。

业主大会会议采用互联网方式表决的，应当通过市住房和城乡建设部门建立的电子投票系统进行。

第二十七条 业主大会定期会议每年至少召开一次。

经业主总人数百分之二十以上业主或者持投票权数百分之二十以上业主提议，或者有业主大会议事规则规定的其他情形时，业主委员会应当召集业主大会临时会议。

召开住宅物业的业主大会会议，应当提前三个工作日书面告知物业所在地社区居民委员会。社区居民委员会应当派员列席会议或者了解会议情况。

业主大会未能及时召开，或者会议未能形成相关决议决定，以及业主就会议议题内容存在重大意见分歧的，业主委员会应当及时向社区党委报告。

第二十八条 业主委员会未按照规定召集业主大会会议的，业主可以请求物业所在地街道办事处责令限期召集；逾期仍未召集的，由物业所在地街道办事处组织召集。

第二十九条 业主大会会议表决采用记名投票的方式进行。

一个专有部分拥有一个表决票或者选举票，每张表决票或者选举票上应当标明该专有部分的投票权数。

第三十条 业主大会会议参会业主人数和参会业主所持投票权数符合法律规定比例的，业主大会会议方为有效。业主大会会议作出决定，应当符合法律规

定的参会业主人数比例和参会业主所持投票权数比例。

第三十一条 业主大会会议依法作出的决定，对本物业管理区域全体业主、物业使用人具有约束力。

业主大会会议召集人应当自业主大会会议作出决定之日起三日内将决定予以公示。

第三十二条 业主大会可以设立业主监事会或者监事，监督业主委员会的工作。具体办法由市住房和城乡建设部门另行制定。

第四节 业主委员会

第三十三条 业主委员会由五至十七名委员组成，组成人数为单数，具体人数根据该物业管理区域的实际情况确定。候补委员人数按照不超过委员人数确定。候补委员列席业主委员会会议，不具有表决权。

业主委员会设主任一名，由业主委员会从委员中选举产生。

鼓励和支持符合条件的物业管理区域中国共产党基层组织委员会委员通过规定程序担任业主委员会委员。

业主委员会可以聘请执行秘书和财务人员，负责处理业主委员会日常事务和财务工作。执行秘书、财务人员的工作职责及薪酬标准由业主大会确定。

业主委员会应当向全体业主公开业主委员会主任、委员、执行秘书的联系方式。

第三十四条 业主委员会是业主大会的执行机构，接受业主大会、业主监事会或者监事以及业主的监督。业主委员会履行下列职责：

- （一）召集业主大会会议，向业主大会报告工作；
- （二）编制业主大会年度预算、决算方案；
- （三）拟订共有物业、业主共有资金使用与管理办法；
- （四）组织和监督物业专项维修资金的筹集和使用；
- （五）拟订物业服务内容、标准以及收费方案或者需要由全体业主公摊费用的收取标准；
- （六）制定档案和印章管理制度，制作和保管会议记录、共有物业档案、会计凭证、会计账簿、财务报表等有关文件及印鉴，并建立相关档案；

(七) 督促业主、物业使用人遵守管理规约, 催缴拖欠的物业管理费、物业专项维修资金;

(八) 调解物业管理纠纷;

(九) 法律、法规规定或者业主大会授予的其他职责。

第三十五条 业主委员会委员、候补委员应当为本物业管理区域的自然人业主或者单位业主授权的自然人代表, 并符合下列条件:

(一) 具有完全民事行为能力;

(二) 本人、配偶及其直系亲属未在为本物业管理区域提供物业服务的企业任职;

(三) 书面承诺积极、及时、全面履行工作职责。

有下列情形之一的, 不得担任业主委员会委员、候补委员:

(一) 因故意犯罪被判处刑罚, 执行期满未逾五年;

(二) 候选人报名日期截止前三年内, 因物业管理相关违法行为受到行政处罚;

(三) 候选人报名日期截止前三年内欠缴物业管理费或者物业专项维修资金累计达三个月以上;

(四) 因违法违纪等原因被国家机关、企业事业单位开除公职或者辞退;

(五) 有较为严重的个人不良信用记录或者严重违反社会公德造成恶劣影响;

(六) 法律、法规规定其他不宜担任业主委员会委员、候补委员的情形。

第三十六条 业主委员会委员、候补委员候选人由筹备组进行资格审查与确定。十名以上业主联名可以向筹备组推荐候选人, 物业所在地社区党委也可以向筹备组推荐候选人。同一业主只能推荐一名候选人。筹备组在确定候选人名单之前应当征得物业所在地社区党委同意。

筹备组确定业主委员会委员、候补委员候选人名单后, 应当予以公示。

业主委员会委员实行差额选举, 差额比例不得低于百分之二十。

第三十七条 业主委员会委员、候补委员的首轮选举应当获得参会业主所持投票权数过半数和参会业主人数过半数同意。

如果首轮选举未能足额选出委员、候补委员的, 则按照不少于尚未选出的委员、候补委员名额的百分之一百二十从尚未当选的候选人中依照首轮选举的得票

顺序确定第二轮选举的候选人。第二轮选举的候选人按照该轮选举的得票顺序当选。

得票顺序按照所得投票权数占参会业主总投票权数的比例，与所得投票人数占参会业主人数的比例之和的大小确定，两者之和相等的，所得投票权数较多者排名靠前，所得投票权数相等的，抽签确定排名顺序。

第三十八条 业主委员会委员、候补委员、监事、执行秘书和财务人员不得有下列行为：

（一）阻挠、妨碍业主大会行使职权或者拒不执行业主大会决定；

（二）弄虚作假，隐瞒事实真相，转移、隐匿、篡改、毁弃或者拒绝、拖延提供物业管理有关文件、资料，或者擅自使用业主大会、业主委员会印章；

（三）违反业主大会议事规则或者未经业主大会授权与物业服务企业签订、修改物业服务合同；

（四）侵占、挪用业主共有资金，将业主共有资金借贷给他人或者以业主共有资金为他人提供担保；

（五）收受物业服务企业或者与其履行职务有利害关系的单位或者个人提供的红包礼金、减免收费、停车便利等利益；

（六）违规泄露业主信息；

（七）与本业主大会订立合同或者进行交易；

（八）为在本物业管理区域提供服务的物业服务企业承揽、介绍相关业务或者推荐他人就业；

（九）拒不执行街道办事处、相关主管部门关于本物业管理区域的整改要求或者人民法院有关裁判；

（十）侵害业主合法权益的其他行为。

第三十九条 除任期届满外，业主委员会委员、候补委员有下列情形之一的，其职务自行终止，由业主委员会公示，并向业主大会报告：

（一）不再是本物业管理区域的业主；

（二）丧失民事行为能力；

（三）因犯罪被判处刑罚；

（四）存在本条例第三十八条所列禁止行为且受到行政处罚；

(五) 以书面形式向业主大会或者业主委员会提出辞职之日起一个月后。

第四十条 业主委员会委员、候补委员有下列情形之一的，由业主委员会决定中止其职务并予以公示，提请下次业主大会会议决定终止或者恢复其职务：

(一) 不履行业主义务、不遵守管理规约，经劝阻后拒不改正；

(二) 一年内两次无故缺席或者一年内五次请假缺席业主委员会会议；

(三) 本人、配偶及其直系亲属在为本物业管理区域提供物业服务的企业任职；

(四) 因违法违纪接受调查且被采取相应强制措施；

(五) 其他不适宜担任业主委员会委员、候补委员的情形。

业主委员会未依照前款规定作出中止职务决定的，由街道办事处责令限期作出；逾期未作出的，由街道办事处作出中止相应人员职务的决定并予以公示。

中止业主委员会委员、候补委员职务时，应当允许该委员、候补委员提出申辩并记录归档。

第四十一条 业主委员会委员职务终止后，由业主委员会从候补委员中按照得票顺序依次递补为委员并予以公示，在公示结束之日起十五日内向区住房和城乡建设部门备案。

全部候补委员递补为委员后，业主委员会委员人数低于原有人数百分之五十的，应当告知街道办事处，依照本条例关于业主委员会换届选举的规定重新选举业主委员会。

第四十二条 业主委员会每届任期五年，委员任期与业主委员会任期相同。

业主委员会任期届满六个月前，街道办事处应当成立由业主代表和街道办事处、社区党委或者物业管理区域基层党组织、辖区公安派出所、社区居民委员会派员组成的业主委员会换届小组（以下简称换届小组）。

换届小组具体组成和工作办法由市住房和城乡建设部门参照本条例有关筹备组的规定制定。

第四十三条 业主委员会委员不领取劳动报酬。业主大会可以根据业主委员会委员的工作情况，决定给予其适当津贴。

实行业主委员会主任任期和离任经济责任审计，审计事项由业主大会决定，审计费用从业主共有资金中列支。

第四十四条 业主委员会应当自换届小组成立后三个工作日内,将其保管的有关财务凭证、业主清册、会议纪要等档案资料、印章以及其他属于业主大会所有的财物移交给换届小组。业主大会、业主委员会依法需要使用上述物品的,换届小组应当及时提供。

新一届业主委员会选举产生后向区住房和城乡建设部门办理备案。换届小组应当在完成备案后十个工作日内,将其保管的前款物品移交新一届业主委员会,并自行解散。

业主委员会未按照本条第一款规定移交有关物品的,由街道办事处责令限期移交;拒不移交的,辖区公安机关应当予以协助。

第四十五条 物业管理区域分期开发的,可以在分期开发期间成立业主大会,选举产生业主委员会,并为后期开发物业预留业主委员会委员名额。

后期开发物业交付使用后,应当增补业主委员会委员和候补委员,但增补后的业主委员会委员总人数不得超过本条例第三十三条规定的最高人数。

第四十六条 业主可以查阅业主大会、业主委员会、监事会所有会议资料,并有权就物业管理事项向业主委员会、监事会或者监事提出询问,业主委员会、监事会或者监事应当及时予以答复。

业主委员会应当定期将工作情况通报全体业主,并每半年公示业主委员会委员、候补委员、监事缴纳物业专项维修资金、物业管理费、停车费情况以及停车位使用情况。

第四十七条 业主大会、业主委员会的决定应当符合法律、法规和管理规约、业主大会议事规则的规定,且不得作出与本物业管理区域物业管理无关的决定。业主委员会作出的决定违反法律、法规和管理规约、业主大会议事规则的规定,或者作出与本物业管理区域物业管理无关的决定,由签字同意该决定的业主委员会委员承担相应的法律责任。

业主大会、业主委员会作出的决定侵害业主合法权益的,受侵害的业主可以请求人民法院予以撤销;业主大会、业主委员会作出的决定侵害公共利益的,由街道办事处或者区住房和城乡建设部门责令改正,拒不改正的,由街道办事处或者区住房和城乡建设部门予以撤销。

第四十八条 住宅物业管理区域物业出租面积达到一定比例的,应当邀请承

租人代表列席业主委员会会议，具体办法由业主大会议事规则确定。

第四章 前期物业管理

第四十九条 物业管理区域依法成立业主大会之前，建设单位应当选聘物业服务企业提供前期物业服务，并按照有关规定拟定临时管理规约。

建设单位选聘物业服务企业提供前期物业服务，应当签订前期物业服务合同，前期物业服务合同期限由建设单位和物业服务企业约定，最长期限不超过二年。

前期物业服务合同期满，尚未成立业主大会，物业服务企业继续按照原合同提供服务的，经物业管理区域占业主总人数百分之五十以上的业主或者占全体业主所持投票权数百分之五十以上的业主联名书面提出更换物业服务企业的，可以由街道办事处通过招投标方式选取物业服务企业提供物业服务。

第五十条 建设单位在办理房地产买卖合同备案时，应当将前期物业服务合同、临时管理规约同时报送备案。

经备案的前期物业服务合同和临时管理规约，应当作为建设单位与物业买受人签订的房地产买卖合同附件。

第五十一条 提供前期物业服务的企业应当自与建设单位签订前期物业服务合同之日起十日内，在与物业管理信息平台共享相关数据的银行（以下简称数据共享银行）设立用于存储业主共有资金的专门账户，作为业主共有资金共管账户。业主大会设立业主共有资金基本账户后十五日内，物业服务企业应当将业主共有资金转入业主共有资金基本账户，并撤销业主共有资金共管账户。

提供前期物业服务企业应当接受筹备组、业主大会对业主共有资金收支情况的监督。

第五十二条 前期物业服务合同期间，住宅物业管理费实行政府指导价。

前期物业管理合同期间的物业管理费和日常收取的专项维修资金由业主承担，共有物业收益属于业主共有，由前期物业服务企业代为收取，并存入业主共有资金共管账户。物业管理费不足以支付保修责任范围之外的共有物业维修、养护费用时，建设单位应当及时补足。

第五十三条 物业承接查验应当自业主大会完成备案之日起三十日内由业

主大会与建设单位、物业服务企业共同进行。提供前期物业服务的企业不得擅自代为承接查验。筹备组应当对承接查验过程进行指导和协调。

筹备组依照本条例规定,经街道办事处批准延长三个月仍无法召开首次业主大会并选举产生业主委员会的,由筹备组监督指导提供前期物业服务的企业代为承接查验。

物业承接查验前,业主大会、物业服务企业应当与建设单位签订承接查验协议,对承接查验的基本内容、各方权利义务、存在问题的解决方式及其时限、违约责任等事项作出明确约定。

市住房和城乡建设部门应当组织制定物业承接查验规范,明确承接查验具体标准和程序。

第五十四条 物业承接查验的费用由建设单位承担。业主大会或者筹备组可以聘请专业机构或者技术人员参与承接查验,费用由业主大会或者全体业主承担。

第五十五条 前期物业服务合同期满后,业主共同决定更换物业服务企业的,提供前期物业服务的企业应当在业主委员会要求或者业主共同决定的合理期限内退出物业管理区域,并配合选聘的物业服务企业接管。

第五章 物业服务

第五十六条 一个物业管理区域应当由一个物业服务企业统一提供物业服务,但是业主自行管理的除外。

除业主大会决定继续聘用原物业服务企业之外,住宅物业管理区域业主大会选聘物业服务企业应当公开招标。投标人少于三个的,应当依法重新招标;重新招标后投标人仍少于三个的,经业主大会决定可以协议选聘物业服务企业。

鼓励业主大会通过住房和城乡建设部门建立的招投标平台选聘物业服务企业。

由政府财政性资金支付物业服务费的物业,其管理单位选聘物业服务企业时,相关标准和程序按照政府采购的有关规定执行。

第五十七条 从事物业服务的企业应当具有独立法人资格。物业服务企业应当在物业管理区域设立独立核算的服务机构。

物业服务企业应当按照法律、法规的规定和物业服务合同的约定履行义务。

鼓励和引导物业服务企业参与基层社会治理，履行综合治理相关责任。

第五十八条 业主大会选聘物业服务企业提供物业服务，应当签订物业服务合同，约定物业服务内容、物业服务费标准、合同期限等。

本条例实施前签订的物业服务合同，合同期限延续至本条例实施后的，继续按照合同约定执行；合同到期后，按照本条例的相关规定执行。

物业服务内容约定不明的，参照市住房和城乡建设部门发布的物业服务标准执行。

物业服务企业应当在签订物业服务合同之日起十五日内将物业服务合同副本报物业所在地区住房和城乡建设部门备案。

第五十九条 物业服务费由业主大会与物业服务企业根据服务内容、服务标准、人力成本、物价水平等因素在物业服务合同中约定，按照一定比例或者数额从物业管理费中提取并支付给物业服务企业。

第六十条 物业服务实行项目负责人制度。物业服务企业应当按照物业服务合同约定，指派项目负责人负责物业服务项目的运营和管理。除物业服务合同另有约定外，项目负责人只能在一个物业服务项目任职。

物业服务企业更换项目负责人的，应当及时告知业主委员会并予以公示。

第六十一条 物业服务企业应当将下列信息予以公示：

（一）物业服务企业的营业执照、项目负责人的基本情况、联系方式以及物业服务投诉电话；

（二）物业服务内容、服务标准、收费项目、收费标准、收费方式等；

（三）电梯、消防、监控、人民防空等专项设施设备的日常维修保养单位名称、资质、联系方式、应急处置方案等；

（四）上一年度物业服务合同履行以及物业服务项目收支情况、本年度物业服务项目收支预算；

（五）公共水电费用分摊情况、物业管理费与物业专项维修资金使用情况；

（六）业主进行房屋装饰装修活动的情况。

业主对公示内容有异议的，物业服务企业应当予以答复。

第六十二条 物业服务企业及其工作人员不得有下列行为：

（一）挪用、侵占业主共有资金；

- (二) 擅自改变物业管理用房等共有物业用途;
- (三) 违规泄露业主信息;
- (四) 其他违反相关规定, 损害业主利益的行为。

第六十三条 物业服务企业可以根据物业服务合同约定, 聘请专业机构承担特种设备维修养护、清洁卫生、园林绿化、工程施工等专项服务。但是, 不得将该物业管理区域全部物业服务一并委托给其他单位或者个人。

第六十四条 物业服务企业应当遵守安全生产、公共卫生、治安、消防、防灾减灾等有关公共安全法律、法规的规定, 制定物业管理区域安全防范应急预案, 在相关部门指导下做好物业管理区域的安全管理工作。安全防范应急预案应当报区住房和城乡建设部门备案, 区住房和城乡建设部门应当对安全防范应急预案的制定和实施给予必要的指导。

发生安全事故或者其他突发事件时, 物业服务企业应当及时采取应急措施, 并按照规定向有关行政管理部门或者相关专营单位报告, 协助做好相关工作。

第六十五条 物业服务企业应当在物业服务合同终止之日起三十日内与业主大会办理交接, 退出物业管理区域。

物业服务合同终止后, 物业服务企业不得以业主欠交物业管理费、部分物业权属存在争议或者对业主大会、业主委员会、筹备组以及行政主管部门的决定有异议等为由拒绝办理交接。

物业服务企业应当在办理交接至退出物业管理区域期间, 维持正常的物业管理秩序。

第六十六条 物业服务企业办理物业管理交接, 应当同时移交下列资金、资料和物品:

- (一) 业主共有资金共管账户内业主共有资金结余;
- (二) 业主委员会办公用房、物业服务办公用房、物业管理设施设备用房;
- (三) 物业承接查验资料;
- (四) 提供物业服务期间形成的有关物业及设施设备改造、维修、运行、保养的资料;
- (五) 利用共有物业从事经营活动的相关资料、公共水电分摊费用缴纳记录等资料;

(六) 其他应当移交的资金、资料和物品。

物业服务企业拒不移交前款资金、资料和物品或者拒绝退出物业管理区域的,业主委员会或者业主可以向街道办事处和区住房和城乡建设部门报告,并可以向辖区公安机关请求协助;物业服务企业有破坏设施设备、毁坏账册等违法行为的,由公安机关依法处理。

第六十七条 物业服务合同期满前,业主大会或者物业服务企业解除合同,或者物业服务合同期满后,业主大会未与物业服务企业续签合同且未另行选聘物业服务企业的,业主委员会可以提请街道办事处选取物业服务企业提供物业服务。

街道办事处选取物业服务企业应当通过招投标方式。

第六十八条 物业管理区域供水、供电、供气、通讯等相关专营单位应当向最终用户收取有关费用。相关专营单位委托物业服务企业代收代缴有关费用和进行有关设施设备日常维修养护的,应当签订委托协议,明确委托的主要事项和费用支付标准与方式。未签订委托协议的,由相关专营单位自行负责相关工作,法律、法规另有规定的除外。

未经供水、供电、供气等相关专营单位或者业主授权、行政决定或者司法裁决,物业服务企业不得对共有物业或者物业专有部分实施停水、停电、停气。但是,可能对业主利益或者公共安全造成重大损失的紧急情形除外。

第六十九条 业主大会可以决定自行管理本物业管理区域。

业主大会决定自行管理的,应当在区住房和城乡建设部门指导下制定自行管理方案。电梯、消防、人民防空、技术安全防范等涉及人身财产安全以及其他有特定要求的设施设备的维修和养护,应当按照有关规定管理。

第六章 业主共有资金管理

第七十条 业主共有资金包括:

- (一) 共有物业收益;
- (二) 物业专项维修资金;
- (三) 物业管理费;
- (四) 业主依据管理规约或者业主大会决定分摊的费用;

(五) 其他合法收入。

未经业主大会决定或者授权, 任何单位和个人不得使用业主共有资金。

业主共有资金监督管理办法由市住房和城乡建设部门另行制定。

第七十一条 除物业专项维修资金外, 业主共有资金用于下列支出:

- (一) 物业服务费;
- (二) 业主委员会委员津贴、业主大会聘用人员的费用;
- (三) 经业主大会会议决定的其他年度预算支出;
- (四) 业主大会会议决定或者依法应当支出的其他费用。

业主共有资金除银行储蓄或者依法购买国债外, 不得用于其他投资, 不得借贷给他人或者为他人提供担保。

第七十二条 业主大会可以在数据共享银行开设业主共有资金基本账户, 也可以继续使用物业服务企业在数据共享银行开设的业主共有资金共管账户。

业主共有资金开户账户单位应当按照国家有关规定建立健全财务管理制度, 保证资金安全, 并通过物业管理信息平台, 向全体业主实时公开业主共有资金基本账户或者共管账户信息。

第七十三条 业主共有资金账户开户单位应当定期与数据共享银行核对业主共有资金账目, 并按季度公示下列情况:

- (一) 业主共有资金缴存及结余情况;
- (二) 发生列支的项目、费用和分摊情况;
- (三) 业主拖欠物业管理费、物业专项维修资金和其他分摊费用的情况;
- (四) 其他有关业主共有资金使用和管理情况。

第七十四条 设立业主监事会或者监事的, 业主监事会或者监事应当按季度对业主共有资金收支情况进行核查并公示核查情况。

未设立业主监事会或者监事的, 业主大会可以委托专业机构对业主共有资金收支情况进行核查并公示核查情况。

业主对业主共有资金收支情况有异议的, 经物业管理区域占业主总人数百分之二十以上的业主或者占全体业主所持投票权数百分之二十以上的业主联名, 可以提议业主大会进行审计。提议经业主大会会议表决通过后, 由业主大会委托会计师事务所进行审计并公示审计报告, 审计费用从业主共有资金中列支。

业主对前款审计报告有异议的,经与前款相同比例的业主联名向物业所在地街道办事处提出书面要求后,由街道办事处组织另行进行审计。

第七章 物业安全管理与使用维护

第一节 物业安全管理

第七十五条 物业服务企业负责物业管理区域共有物业安全检查和维护保养,并承担超过保修期或者合理使用年限后的物业安全管理责任。

业主负责物业专有部分安全检查和维护保养。

业主委员会、物业服务企业对维护保养、改造物业及配置固定设施设备而形成的资料,应当妥善保管并建立电子档案。

第七十六条 建立房屋安全定期检测检验制度。业主大会应当委托专业机构对房屋安全定期进行检测检验,并加强房屋使用安全管理。

鼓励业主、业主大会、物业服务企业购买物业安全、房屋及公共设施维修保险。

第七十七条 业主、物业使用人对其所有或者使用的窗户、阳台、搁置物、悬挂物等可能影响公共安全的物品和设施承担安全管理责任。

物业服务企业应当加强对物业天面、外墙、楼梯间等共有物业的日常巡查。发现业主、物业使用人使用的窗户、阳台、搁置物、悬挂物存在安全隐患的,应当通知业主或者物业使用人及时处理;发现有影响相关专营设施安全情形的,应当及时报告相关专营单位;发现本条例第八十二条第一款第三项所列情形的,依照该条第二款、第三款的规定处理。

物业天面、外墙的清洗、粉刷事项,按照本市有关建筑物和公共设施清洗翻新的相关规定执行,所需费用从业主共有资金中列支。

第七十八条 物业管理区域禁止从建筑物抛掷物品危害他人安全或者破坏环境卫生。

经业主共同决定,物业服务企业可以采取适当的技术措施就前款禁止的行为采集相应证据,但是不得侵犯他人隐私。

第七十九条 物业管理区域禁止下列行为:

- (一) 损坏或者擅自变动房屋承重结构和主体结构;

(二) 将房间或者阳台改为卫生间、厨房，或者将卫生间改在下层住户的卧室、起居室(厅)、书房和厨房的上方；

(三) 未经批准擅自改变房屋内部防火分隔，影响消防安全和疏散要求；

(四) 破坏或者擅自改变房屋外观；

(五) 违法建造建筑物、构筑物；

(六) 损坏或者擅自占用、改建共有物业；

(七) 损坏或者擅自占用、移装共用设施设备；

(八) 擅自建设、接驳排水系统；

(九) 法律、法规禁止的其他行为。

物业管理区域发生前款所列行为时，业主、物业使用人有权投诉、举报，物业服务企业、业主委员会应当及时劝阻；劝阻无效的，物业服务企业、业主委员会应当及时报告街道办事处或者有关职能部门；街道办事处或者有关职能部门应当依法及时处理，相关业主、物业使用人应当予以配合。

第八十条 业主或者物业使用人装饰装修物业专有部分，或者进行其他涉及专有部分安装、维修及高空作业等活动的，应当事先告知物业服务企业；物业使用人应当同时提供业主同意装饰装修物业专有部分，或者其他涉及专有部分安装、维修及高空作业的书面意见。

物业服务企业应当将相关禁止行为和其他注意事项书面告知业主或者物业使用人，并按照物业服务合同约定或者管理规约规定进行监督。

第八十一条 物业服务企业从事装饰装修和安装、维修及高空作业监督工作时，业主或者物业使用人应当予以配合。

供水、排水、供电、供气、通讯等相关专营单位因维修养护、改造物业管理区域设施设备或者设置管线等，需要进入物业管理区域或者使用物业专有部分时，物业服务企业、业主委员会和业主等应当予以配合，并不得违规收取费用。

第八十二条 物业管理区域有下列情形时，物业服务企业应当立即采取应急处置措施，保障安全：

(一) 供水、排水、供电、供气设施设备发生故障或者其他影响正常使用情况；

(二) 电梯、消防设施发生故障；

(三) 外墙墙面存在脱落危险、外墙或者屋顶出现渗漏等情况;

(四) 其他危及物业安全的紧急情况。

发生前款第一项情形的,物业服务企业应当及时报告相关专营单位;发生前款第二项至四项情形的,物业服务企业应当及时报告业主委员会、街道办事处,并进行应急维修,应急维修费用从业主共有资金账户或者物业专项维修资金专户中支出。

物业存在安全隐患经鉴定属于危险房屋的,按照国家有关危险房屋的规定处理。

第八十三条 应急维修费用从物业专项维修资金专户中支出的,由物业服务企业向区住房和城乡建设部门申请划拨。金额在十万元以下的,物业服务企业持业主委员会的书面意见向区住房和城乡建设部门申请划拨;金额在十万元以上的,物业服务企业还应当出具街道办事处的审核意见或者相关部门整改通知书等资料,以及具有造价咨询资质的专业机构审核的预算报告。应急维修费用具体划拨程序按照物业专项维修资金管理的相关规定执行。物业服务企业先行垫付应急维修费用的,可以在维修工程竣工验收合格以后,向区住房和城乡建设部门出具上述相关文件,办理核销手续。

第八十四条 对住宅物业共有部分进行增设电梯等二次开发、改造的,应当经本幢或者本单元全体业主所持投票权数三分之二以上和业主总人数三分之二以上多数同意,并符合规划、土地、建设、特种设备、环境保护、消防等法律、法规规定和技术规范。

住宅物业共有部分增设电梯免于规划选址、建设用地规划许可和用地审批手续。

第二节 物业使用及专项维修资金

第八十五条 物业管理区域用于停放汽车的车位、车库,应当首先满足本区域内业主的停车需要。

物业服务企业应当将车位、车库的使用情况按月予以公示。公示内容包括可以使用车位、车库的总数,车位、车库使用信息等。

第八十六条 规划和自然资源部门应当在土地出让合同中与建设单位约定

物业管理区域的车位、车库权属。

住宅物业的车位、车库约定归建设单位所有的，其所有的车位、车库只能出售、附赠、出租给本物业管理区域的业主。建设单位应当在房屋预售或者现售时，将本物业管理区域用于出售、附赠、出租的车位、车库的数量予以公示，并在房地产买卖合同中明示。

第八十七条 物业管理区域依法配建的人民防空工程平时用于停放汽车的，应当开放使用并保持人民防空功能，按照“谁受益、谁负责”的原则，由人民防空工程停车位使用费收取方负责维修、保养。

第八十八条 一个物业管理区域有两个以上独立产权单位和房屋所有权人的，应当设立物业专项维修资金。物业专项维修资金包括首期归集的专项维修资金和日常收取的专项维修资金。

物业专项维修资金的管理，遵循按幢立账、专户存储、核算到户、专款专用、拨付快捷的原则。

物业专项维修资金具体管理办法，由市住房和城乡建设部门另行制定。

第八十九条 市住房和城乡建设部门应当在数据共享银行设立物业专项维修资金专户，对物业专项维修资金的收取、存储、使用、增值和查询等进行统一监督管理。

第九十条 首期归集的专项维修资金由建设单位按照物业项目建筑安装工程总造价的百分之二，在办理该物业项目不动产首次登记前一次性划入指定的物业专项维修资金专户。市住房和城乡建设部门应当根据物业不同类型，分别制定各类物业建筑安装工程总造价标准，并向社会公布。

市人民政府可以根据本市实际情况，对首期归集的专项维修资金缴纳标准在不超过国家规定的幅度范围内进行适度调整。

第九十一条 业主应当按照规定缴纳日常收取的专项维修资金。业主缴纳日常收取的专项维修资金可以在缴纳物业管理费时一并缴纳；经业主共同决定，也可以用共有物业收益缴纳或者补足。

业主大会决定将物业管理区域日常收取的专项维修资金移交市物业专项维修资金管理机构的，由业主大会或者物业服务企业按月存入物业专项维修资金专户；业主大会决定不将日常收取的专项维修资金移交市物业专项维修资

金管理机构统一管理的,应当存入业主共有资金账户,由业主大会自行依法管理。

日常收取的专项维修资金的缴纳标准由市住房和城乡建设部门会同市发展改革部门制定。

第九十二条 物业专项维修资金用于物业保修期满后共有物业的安全检测鉴定、维修、更新、改造。除本条例第八十二条规定的应急维修情形外,由业主大会根据物业专项维修资金管理的相关规定决定使用。

第九十三条 物业专项维修资金专户的余额低于首期归集的专项维修资金百分之三十的,业主大会应当续筹。

第九十四条 建设单位未按照规定缴清首期归集的专项维修资金的,不动产登记机构不予办理该项目不动产首次登记。

业主未缴清物业专项维修资金的,物业专项维修资金管理机构可以向不动产登记机构提出不予办理转移或者抵押登记的意见,不动产登记机构不予办理转移或者抵押登记。业主缴清物业专项维修资金后,物业专项维修资金管理机构应当及时告知不动产登记机构解除对其房地产登记的限制措施。

物业被依法拍卖的,拍卖机构应当在拍卖前明示该物业的专项维修资金缴纳情况。

物业管理区域由一个独立产权单位申请分割为两个以上独立产权单位的,申请人应当按照首次转移登记时同类物业项目缴纳标准缴清物业专项维修资金,未缴清的,不动产登记机构不予办理不动产转移登记。

第九十五条 建设单位未按照规定缴纳公用设施专用基金或者首期归集的专项维修资金的,由区住房和城乡建设部门予以追缴,业主大会也可以依法追缴。

业主未按照规定缴纳住宅维修基金或者物业专项维修资金的,由业主委员会催缴,也可以由业主委员会委托物业服务企业代为催缴。

第九十六条 业主转让物业并办理转移登记的,其名下的物业专项维修资金余额随物业一并转让,业主无权要求返还物业专项维修资金余额;因拆迁或者其他原因造成物业灭失的,经业主大会或者建设单位申请,应当将物业专项维修资金余额退还业主。

第九十七条 物业共同共有部分的维修、更新、改造需要使用物业专项维修资金的,应当符合法律规定的业主人数比例和业主所持投票权数比例。支出的资

金由物业管理区域全体业主按照各自拥有的物业专有部分建筑面积比例共同承担。

物业部分共有部分的维修、更新、改造需要使用物业专项维修资金的，应当经该部分共有物业总建筑面积三分之二以上的业主且占该部分共有物业总人数三分之二以上的业主同意，但不得与业主大会对物业共同共有部分作出的决定相抵触。支出的资金由该共有部分业主按照各自拥有的物业专有部分建筑面积比例共同承担。

第九十八条 除本条例第八十二条规定的情形外，未将日常收取的专项维修资金移交物业专项维修资金管理机构的物业管理区域，需要使用物业专项维修资金的，应当首先使用未移交的物业专项维修资金。

物业专项维修资金专户余额低于首期归集专项维修资金百分之三十的，只能用于本条例第八十二条所列应急维修事项。

第八章 监督管理

第九十九条 市、区住房和城乡建设部门、街道办事处依法履行本条例规定的职责时，有权进入被检查的物业管理区域和相关单位工作场所实施现场检查，要求被检查单位提供有关文件、资料并对有关情况作出说明。

有关单位和个人应当配合市、区住房和城乡建设部门、街道办事处的监督检查，不得拒绝或者阻碍监督检查人员依法执行职务。

第一百条 市、区住房和城乡建设部门应当建立业主、业主委员会、监事、物业服务企业、物业管理项目负责人、执行秘书信用信息档案，将涉及物业管理的违法行为、行政处罚决定等有关信息进行记录并通过物业管理信息平台予以公布。

第一百零一条 市住房和城乡建设部门可以根据本条例第一百条所列单位和人员的信用信息记录等情况依法实施分类监管，建立相应的激励和惩戒制度。分类监管的具体办法，由市住房和城乡建设部门依照有关规定另行制定。

第一百零二条 公安机关负责依法查处住宅物业管理区域影响公共安全和公共秩序的违法行为，对监控安防、车辆停放等开展监督检查。

消防救援机构负责依法查处物业管理区域的消防违法行为。

第一百零三条 城市管理和综合执法部门负责物业管理区域乱设摊点、占用

和损坏绿地、擅自伐移树木、违规养犬、户外广告、垃圾分类、饮食服务业油烟污染等行为的监督检查。

第一百零四条 鼓励物业服务企业加入物业服务行业协会，加强自律管理，规范行业经营行为，促进行业健康发展。

第一百零五条 完善物业管理纠纷处理机制，鼓励通过协商、调解、仲裁等方式解决物业管理纠纷，促进和谐社区建设。

第九章 法律责任

第一百零六条 业主大会有下列情形之一的，由区住房和城乡建设部门给予警告，并责令限期改正；逾期未改正的，对相关责任人处一万元以上三万元以下罚款：

（一）违反本条例第八条第四款规定，将物业管理区域地上以及地下建筑物、设施设备和相关场地进行分割管理；

（二）违反本条例第七十二条第二款规定，未按照国家有关规定建立财务管理制度；

（三）违反本条例第七十三条规定，未定期与数据共享银行核对本物业管理区域业主共有资金账目并按季度公示；

（四）违反本条例第九十三条规定，未续筹物业专项维修资金。

第一百零七条 业主委员会有下列情形之一的，由区住房和城乡建设部门给予警告，并责令限期改正；逾期未改正的，对相关责任人处一万元以上三万元以下罚款：

（一）违反本条例第二十七条规定，逾期未召集业主大会会议；

（二）违反本条例第三十九条规定，未公示终止职务的业主委员会委员、候补委员名单；

（三）违反本条例第四十一条第一款规定，未办理业主委员会候补委员递补备案手续；

（四）违反本条例第四十六条规定，未按照规定将业主大会、业主委员会会议资料提供给业主查阅，或者未定期公示业主委员会委员、候补委员、监事缴纳物业管理费、停车费情况以及停车位使用情况；

(五) 违反本条例第八十一条第二款规定, 未配合相关专营单位维修养护、改造物业管理区域相关设施设备或者设置管线。

第一百零八条 业主大会、业主委员会违反本条例第七十一条第二款规定, 将业主共有资金用于银行储蓄和依法购买国债以外的其他投资、借贷给他人或者为他人提供担保的, 由区住房和城乡建设部门责令限期改正; 逾期未改正的, 对相关责任人处二万元以上五万元以下罚款。

第一百零九条 业主委员会委员、候补委员、监事、执行秘书和财务人员违反本条例第三十八条规定, 由区住房和城乡建设部门给予警告, 并处一万元以上三万元以下罚款, 有违法所得的, 没收违法所得。

第一百一十条 建设单位有下列情形之一的, 由区住房和城乡建设部门给予警告, 并责令限期改正; 逾期未改正的, 处二万元以上十万元以下罚款:

(一) 违反本条例第十三条第一款规定, 未及时移交供水、排水、供电、供气、通讯等设施设备;

(二) 违反本条例第五十条规定, 未将前期物业服务合同、临时管理规约作为房地产买卖合同附件报送备案;

(三) 违反本条例第八十六条第二款规定, 未将本物业管理区域用于出售、附赠或者出租的车位、车库的数量予以公示, 并在房地产买卖合同中明示。

第一百一十一条 建设单位有下列情形之一的, 由区住房和城乡建设部门给予警告, 并责令限期改正; 逾期未改正的, 处五万元以上二十万元以下罚款:

(一) 违反本条例第八条第四款规定, 将物业管理区域地上以及地下建筑物、设施设备和相关场地进行分割管理;

(二) 违反本条例第十九条第一款规定, 在物业出售且已经交付使用的建筑面积达到物业总建筑面积百分之二十以上或者首套物业出售并交付使用满一年之日起十五日内未书面报告物业所在地街道办事处并提供相关资料;

(三) 违反本条例第五十三条规定, 拒不履行物业承接查验义务。

第一百一十二条 建设单位违反本条例第九条、第十条规定, 未按照要求提供物业管理用房的, 由区住房和城乡建设部门责令限期三个月内提供; 逾期未提供的, 责令建设单位按照本物业管理区域物业市场平均售价和规定的物业管理用房面积支付专款, 存入业主共有资金账户, 用于购置、租赁物业管理用房, 并处二十

万元以上五十万元以下罚款。

第一百一十三条 建设单位违反本条例第九十条第一款规定，未缴清首期归集的专项维修资金，由区住房和建设部门责令限期三个月内缴清；逾期未缴清的，以未缴清款项为基数，按照逾期天数每日万分之五的标准处以罚款。

第一百一十四条 物业服务企业有下列情形之一的，由区住房和建设部门给予警告，并责令限期改正；逾期未改正的，处二万元以上五万元以下罚款：

（一）违反本条例第五十一条第一款规定，未设立业主共有资金共管账户，或者未将业主共有资金转入业主共有资金基本账户；

（二）违反本例第五十七条第一款规定，未在物业管理区域设立独立核算的服务机构；

（三）违反本条例第五十八条第四款规定，未将物业服务合同副本报区住房和建设部门备案；

（四）违反本条例第六十一条第一款第五项规定，未公示公共水电分摊费用情况、物业管理费与物业专项维修资金使用情况；

（五）违反本条例第六十四条第一款规定，未制定物业管理区域安全防范应急预案并报区住房和建设部门备案；

（六）违反本条例第七十二条第二款规定，未按照国家有关规定建立财务管理制度；

（七）违反本条例第七十三条规定，未定期与数据共享银行核对本物业管理区域业主共有资金账目并按季度公示；

（八）违反本条例第七十九第二款规定，未及时对违法行为予以劝阻、未及时报告街道办事处或者有关职能部门；

（九）违反本条例第八十五条第二款规定，未将车位、车库的使用情况按月予以公示。

第一百一十五条 物业服务企业有下列情形之一的，由区住房和建设部门责令立即改正，给予警告，并处二万元以上五万元以下罚款：

（一）违反本条例第六十八条第二款规定，无正当理由擅自对共有物业或者物业专有部分实施停水、停电、停气；

（二）违反本例第八十一条第二款规定，未配合相关专营单位维修养护、改

造物业管理区域相关设施设备或者设置管线；

（三）违反本条例第八十二条规定，未立即采取应急处置措施、及时报告相关紧急情况和进行应急维修的。

第一百一十六条 物业服务企业违反本条例第五十五条、第六十五条、第六十六条规定，拒不退出物业管理区域并移交相关资料、资金和物品的，由区住房和城乡建设部门责令限期三个月内退出、移交相关资料、资金和物品；逾期仍不退出、移交相关资料、资金和物品的，责令退还逾期所收取的物业服务费，按照逾期天数处以每日二千元罚款，并可以依法申请人民法院强制执行。

第一百一十七条 物业服务企业违反本条例第九十一条第二款规定，逾期未将物业专项维修资金存入专户的，由区住房和城乡建设部门责令限期一个月内改正；逾期未改正的，按照逾期月数每月处一万元罚款。

第一百一十八条 物业服务企业及其工作人员违反本条例第六十二条规定，侵占、挪用业主共有资金的，由区住房和城乡建设部门依法追回，给予警告，并处被侵占或者挪用资金金额两倍的罚款；擅自改变物业管理用房等共有物业用途的，由区住房和城乡建设部门给予警告，并责令限期改正，逾期未改正的，对物业服务企业处五万元以上二十万元以下罚款；违规泄露业主信息的，由区住房和城乡建设部门对物业服务企业处一万元以上三万以下罚款；有违法所得的，没收违法所得。

第一百一十九条 物业管理区域有下列行为之一的，由有关行政主管部门按照下列规定予以查处：

（一）违反本条例第七十九条第一款第一项规定的，由区住房和城乡建设部门责令限期改正，对违法行为人处五万元以上二十万元以下罚款；

（二）违反本条例第七十九条第一款第二项规定的，由区规划土地监察机构责令限期拆除，并对业主或者物业使用人处一万元以上三万元以下罚款；逾期未拆除的，由区规划土地监察机构依法申请人民法院强制执行；

（三）违反本条例第七十九条第一款第三项至五项规定的，由区规划土地监察机构依照有关法律、法规的规定查处；

（四）违反本条例第七十九条第一款第六项规定的，由区住房和城乡建设部门给予警告，并责令限期改正；逾期不改正的，对实施违法行为的个人处一万元以上三万元以下罚款，对实施违法行为的单位处五万元以上二十万元以下罚款；

（五）违反本条例第七十八条第一款、第七十九条第一款第七项、第八项规定的，由相关行政主管部门依法查处。

第一百二十条 相关专营单位违反本条例第十三条、第六十八条第一款规定，拒绝接收移交的供水、排水、供电、供气、通讯等设施设备或者不履行维修养护责任的，由相关专营单位主管部门给予警告，并责令限期改正；逾期不改正的，处二万元以上十万元以下罚款。

第一百二十一条 市、区住房和城乡建设部门、街道办事处、其他相关行政管理部门及其工作人员未依照本条例规定履行相关职责的，按照有关规定追究主要负责人和其他直接责任人的责任。

第一百二十二条 违反本条例规定，给他人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十章 附则

第一百二十三条 本条例下列用语的含义：

（一）物业，是指各类房屋及其附属的设施设备和相关场地。

（二）物业使用人，是指除业主以外合法使用物业的单位和个人，包括但不限于物业承租人。

（三）物业管理费，是指由业主或者物业使用人缴纳的物业管理预付金，包括支付给物业服务企业的物业服务费和除物业专项维修资金以外其他应当由业主共同支付的管理费用。

（四）公示，是指在物业管理区域显著位置公开张贴并同时在物业管理信息平台发布，时间不少于十日。

（五）物业承接查验，是指承接新建物业前，建设单位、业主大会、物业服务企业在筹备组的指导、协调下，根据国家和本条例有关规定以及三方协议约定，共同对共有物业进行检查和验收的活动。

（六）业主共同决定，是指物业管理区域多数业主就某一事项达成一致意见。成立业主大会的，包括业主大会依法作出的决定和业主委员会根据业主大会授权作出的决定；未成立业主大会的，指占业主总人数和业主投票权数过半数的业主同意作出的决定。

第一百二十四条 未依法成立业主大会和选举产生业主委员会的住宅物业

管理区域，可以由区住房和城乡建设部门会同街道办事处，征求该区域业主、物业使用人意见之后，指定物业所在地社区居民委员会负责召集需要业主共同决定事项的会议，并代行本条例规定的选聘、续聘、解聘物业服务企业，筹集、管理和使用物业专项维修资金，调解因物业使用、维护和管理产生的纠纷等业主大会和业主委员会职责。在代行职责过程中违反本条例规定的，由相关责任人承担相应的法律责任。具体办法由市住房和城乡建设部门会同市民政部门制定。

第一百二十五条 原农村城市化社区可以在区人民政府统筹协调下，由原农村集体经济组织继受单位作为责任主体，参照本条例及相关规定，成立物业管理自治机构。物业管理自治机构的职责限于自行组织提供物业服务，或者购买物业服务并处理与物业服务企业履行合同相关的事项。

原农村城市化社区物业管理自治机构成立和运作的具体办法，由区人民政府制定。

第一百二十六条 本条例自2020年3月1日起施行。

广东省促进中小企业发展条例(2019 修订)

广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告

(第 45 号)

《广东省促进中小企业发展条例》已由广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十四次会议于 2019 年 9 月 25 日修订通过, 现将修订后的《广东省促进中小企业发展条例》公布, 自 2020 年 1 月 1 日起施行。

广东省人民代表大会常务委员会

2019 年 9 月 26 日

广东省促进中小企业发展条例

(2007 年 9 月 30 日广东省第十届人民代表大会常务委员会第三十四次会议通过
2019 年 9 月 25 日广东省第十三届人民代表大会常务委员会第十四次会议修订)

第一章 总 则

第一条 为了优化中小企业经营环境, 保障中小企业公平参与市场竞争, 维护中小企业合法权益, 支持中小企业创新创业创造, 促进中小企业健康发展, 根据《中华人民共和国中小企业促进法》等有关法律法规, 结合本省实际, 制定本条例。

第二条 本条例适用于本省行政区域内促进中小企业发展的活动。

本条例所称中小企业, 是指在本省行政区域内依法设立的, 符合国家有关中小企业划分标准的各种所有制和各种组织形式的企业, 包括中型企业、小型企业和微型企业。

第三条 县级以上人民政府应当将促进中小企业发展纳入国民经济和社会发展规划, 按照竞争中性原则, 坚持各类企业权利平等、机会平等、规则平等, 制定相应政策措施, 鼓励、支持和引导中小企业发展。

第四条 中小企业的合法权益受法律保护, 任何单位和个人不得侵犯。

中小企业应当依法履行义务, 遵循诚信原则, 践行社会责任, 不得损害劳动者的合法权益和社会公共利益。

第五条 省人民政府制定促进全省中小企业发展政策,建立中小企业促进工作协调机制,统筹全省中小企业促进工作。

省人民政府负责中小企业促进工作综合管理的部门组织实施中小企业发展政策,负责全省中小企业促进工作的综合协调、服务指导和监督检查。

市、县、区人民政府应当建立中小企业促进工作协调机制,明确相应的负责中小企业促进工作综合管理的部门,负责本行政区域内的中小企业促进工作。

县级以上人民政府有关部门在各自职责范围内负责中小企业促进工作。

第六条 省级财政预算应当安排中小企业发展专项资金,支持中小企业发展。

市、县、区人民政府应当根据实际情况,在本级财政预算中安排中小企业发展专项资金。

中小企业发展专项资金重点用于支持中小企业高质量发展,支持中小企业公共服务体系和融资服务体系建设和,并向小型微型企业倾斜。中小企业发展专项资金管理使用坚持公开、透明的原则,实行预算绩效管理。

第七条 县级以上人民政府统计部门应当会同同级负责中小企业促进工作综合管理的部门开展中小企业统计调查和监测分析,定期发布中小企业有关信息,反映中小企业发展运行状况。

第八条 县级以上人民政府及其有关部门应当推进中小企业信用建设,利用公共信用信息平台、企业信用信息公示系统、中小微企业信用信息与融资对接平台等,实现中小企业信用信息查询和共享的社会化。

第二章 营商环境

第九条 县级以上人民政府应当转变政府职能,优化行政许可流程,实施负面清单、权力清单、责任清单、公共服务清单管理制度,改善投资和市场环境,降低市场运行成本,为中小企业发展营造稳定、透明、可预期和公平竞争营商环境。

第十条 县级以上人民政府及其有关部门应当保护中小企业依法参与市场公平竞争的权利,为中小企业创造平等的市场准入条件,实施全国统一的市场准入和市场监管制度,不得对中小企业设定歧视性市场准入条件和监管措施。

第十一条 行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定

市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及中小企业经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施，应当按照国家和省有关规定进行公平竞争审查，并听取相关中小企业和行业协会商会的意见。

第十二条 县级以上人民政府应当依托实体办事大厅和“数字政府”建设，建立一门式、一网式政府服务模式，推行标准化的政务服务，实现行政许可及服务事项便捷办理。

各级人民政府及其有关部门应当依照法定权限、程序、时限办理行政许可、行政确认、行政复议、行政裁决等行政管理和服务事项，简化办事流程，提高行政效率。

第十三条 县级以上人民政府及其有关部门应当推进中小企业商事登记的便利化，推进中小企业简易注销登记，降低市场进入、退出成本。

第十四条 行政机关对中小企业提交的行政许可申请材料应当予以接收、登记，按照《中华人民共和国行政许可法》的规定作出受理或者不予受理的决定，出具加盖本行政机关专用印章和注明日期的书面凭证。

行政机关对申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场或者在五日内一次告知申请人需要补正的全部内容，不得无故拒收中小企业提交的行政许可申请材料。

第十五条 行政许可事项依法需要第三方机构进行技术审查的，第三方机构应当明确具体的审查时限并书面告知中小企业。

有关行政机关应当规定第三方机构技术审查通常所需的时限，对超过通常时限的第三方机构，应当责令其说明理由。

第十六条 县级以上人民政府及其有关部门应当及时向社会公布促进中小企业发展的相关税收、行政事业性收费等优惠政策，指导和帮助中小企业享受优惠政策，减轻税费负担。

第十七条 县级以上人民政府有关部门对中小企业实施日常监督检查应当依法进行，随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员。同一部门对中小企业实施的多项日常监督检查应当合并进行；不同部门对中小企业实施的多项日常监督检查能够合并进行的，由本级人民政府组织有关部门实施合并检查或者联合检查。

第十八条 县级以上人民政府及其有关部门应当支持开展中小微企业日等宣传活动，营造良好发展环境。

第三章 融资促进

第十九条 县级以上人民政府及其有关部门应当建立中小企业信贷激励机制，运用信贷风险补偿、增信、贴息等方式，鼓励和引导金融机构服务实体经济，调整信贷结构，创新信贷产品，减少贷款附加费用，加大对小型微型企业的信贷支持，改善小型微型企业信贷环境。

鼓励有条件的县级以上人民政府设立中小企业信贷风险补偿资金、中小企业转贷资金等政策性融资支持工具。

县级以上人民政府及其有关部门应当支持组建融资租赁公司、小额贷款公司、融资性担保公司等，为小型微型企业提供金融服务。

金融机构不得强制设定条款或者协商约定将中小企业的部分贷款转为存款，不得以存款作为审批和发放贷款的前提条件，变相增加中小企业的融资成本。

第二十条 省级财政注资设立的支持企业发展的政策性基金或者投资基金，应当遵循政策性导向和市场化运作原则，将引导和带动社会资金支持高成长、初创期、科技型中小企业作为重要内容，促进创新创业创造。

市、县、区人民政府可以根据实际情况，设立中小企业发展基金或者创业引导基金。

鼓励社会资本设立创业投资基金，以股权投资方式支持中小企业发展。

第二十一条 县级以上人民政府及其有关部门应当支持有条件的中小企业到境内外证券交易所上市，或者到全国中小企业股份转让系统和区域性股权市场挂牌，通过发行股份、债券和资产证券化等方式直接融资。鼓励市、县、区人民政府对中小企业上市挂牌、发债等产生的相关费用给予补助。

县级以上人民政府有关部门应当培育中小企业上市资源，引导证券、会计、法律等专业服务机构为符合条件的中小企业上市挂牌、实施股权融资和发行债券提供指导和服务。

第二十二条 鼓励发展供应链金融，支持金融机构依托供应链核心企业的信用和交易信息，为上下游中小企业提供无需抵押担保的订单融资、应收账款融资。

政府采购主体和大型企业应当及时确认与中小企业的债权债务关系，帮助中

小企业利用应收账款融资。县级以上人民政府及其有关部门应当推动本地区供应链核心企业加入依法设立的应收账款融资服务平台。

第二十三条 县级以上人民政府应当建立健全中小企业政府性融资担保体系，通过风险补偿、资本注入、优化考核方法或者降低盈利考核标准等方式，加大对政府性融资担保机构的扶持力度，为小型微型企业提供低成本、高效率担保服务。

支持社会资本出资的融资担保机构规范可持续发展，鼓励社会资本出资的融资担保机构与政府性融资担保、再担保机构合作开展中小企业融资担保业务，共享风险代偿补偿和信用信息服务。

政府性融资担保、再担保机构应当重点为符合条件的小型微型企业提供融资担保服务，保证支持小型微型企业担保业务的比例达到国家要求。

第二十四条 支持金融机构开展无还本续贷业务，对流动资金贷款到期后仍有融资需求的中小企业，提前开展贷款调查与评审；符合标准和条件的，依照程序办理续贷。

支持商业银行建立小额票据贴现中心，专门为中小企业持有的小额商业汇票进行贴现。

第二十五条 鼓励保险机构推广信用保险和贷款保证保险等业务，开发适应中小企业特点的保险产品，提高小型微型企业信用保险和贷款保证保险覆盖率。

第二十六条 支持省有关部门建立和完善中小微企业信用信息与融资对接平台、中小企业融资服务平台，依法向政府有关部门、公用事业单位和商业机构采集信息，提高信贷审批效率。县级以上人民政府有关部门应当与平台共享有关信息。

鼓励金融机构根据中小企业纳税、缴费等信用信息给予便捷高效的信贷支持，运用金融科技手段加强风险评估与信贷决策支持，提高中小企业贷款审批效率。

鼓励第三方征信、评级机构利用大数据资源和技术开展中小企业信用信息征集、评价或者评级、应用等服务。

第四章 创业扶持

第二十七条 县级以上人民政府及其有关部门应当通过政府网站、公共服务平台、热线电话、宣传资料、政府购买服务等形式，为创业人员免费提供财税、金融、市场监管、生态环境、安全生产、人力资源和社会保障等方面的法律政策咨询、公共信息和指导服务。

第二十八条 县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励创业，对符合条件的创业人员给予一次性创业资助，支持其申请创业担保贷款。

第二十九条 县级以上人民政府及其有关部门应当根据实际，在符合规划和不改变用途的前提下，适当提高标准厂房和工业厂房的容积率，保障中小企业发展。对创业企业入驻小型微型企业创业基地、孵化基地或者标准厂房的，有关部门可以给予场地房租补贴。

第三十条 县级以上人民政府及其有关部门应当在符合当地国土空间规划的前提下，根据中小企业创业创新和生产经营需要，依法合理安排中小企业发展用地。

县级以上人民政府及其有关部门应当通过弹性年期出让、先租后让、租让结合、长期租赁等方式向中小企业供应土地；允许中小企业在国家规定期限内按照合同约定分期缴纳土地出让价款；支持工业厂房按照幢、层等固定界限为基本单元分割，转让给中小企业。

第三十一条 县级以上人民政府及其有关部门应当加大工业厂房租售市场监管力度，完善工业厂房供需信息发布机制，促进租售信息公开透明。

第三十二条 鼓励大型企业通过生产协作、开放平台、共享资源、开放标准、建设创新产业化基地等方式，扶持中小企业和创业者发展。

县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励大型互联网企业和基础电信企业向中小企业开放计算、存储和数据资源，为创业创新提供大数据支撑。

第五章 创新支持

第三十三条 县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励中小企业开展技术、产品、质量、管理模式、商业模式创新，引导中小企业向专业化、精细化、特色化、新颖化发展，培育具有成长性的科技型、生态型、资源节约型等中小企业。

中小企业开发新技术、新产品、新工艺发生的研发费用，符合国家有关规定的，可以享受税前加计扣除政策。

支持中小企业开展行业关键技术攻关和关键产品研发,鼓励中小企业建立研发管理制度。

第三十四条 县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励和支持中小企业管理创新,完善法人治理结构,建立现代企业制度,引导中小企业加强财务、安全、节能、环保、人力资源等管理创新。

第三十五条 鼓励中小企业加强技术改造,引导粗放型、高耗能、高污染的中小企业转型升级。省级财政应当安排企业技术改造专项资金,支持中小企业实施提质增效、智能化改造、设备更新和绿色发展等技术改造项目。

支持中小企业提升信息化水平,运用工业互联网新技术、新模式,对生产管理关键环节实施数字化、网络化、智能化升级,提高生产效率。

第三十六条 县级以上人民政府及其有关部门应当支持发展工业设计、工艺美术、工业旅游、工业遗产保护和开发等工业文化产业。

鼓励中小企业建立工业设计中心,提高工业设计能力,丰富和创新设计产品和服务。

鼓励中小企业通过开放生产车间、设立用户体验中心等形式进行产品展示和品牌宣传,建设公益性工业旅游示范点。

第三十七条 县级以上人民政府及其有关部门应当推广先进质量管理方法,支持中小企业加强质量技术基础保障能力。

鼓励中小企业加快质量品牌建设,打造具有竞争力和影响力的品牌。支持中小企业较为集中的区域打造区域品牌、申请注册集体商标和证明商标。

第三十八条 鼓励中小企业以及有关行业协会商会参与国际标准、国家标准、行业标准、地方标准和团体标准的制定。

对主导制定国际标准、国家标准、行业标准、地方标准、团体标准的中小企业,有关部门应当给予指导和支持。

第三十九条 县级以上人民政府及其有关部门应当促进以中小企业集聚为特征的产业集群健康发展,支持重点培育先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业集群。

在产业集群发展区域的行业协会和自主研发能力强的企业,可以建立或者带动中小企业建立技术研发机构或者产业技术联盟,提高产业集群的整体水平。

第四十条 鼓励中小企业加大知识产权的投入，建立健全知识产权管理体系，积极创造、保护和运用知识产权，提高自主创新能力和知识产权制度运用水平；鼓励中小企业投保知识产权保险。

中小企业申请国内外发明专利并获得授权的，按照有关规定给予资金支持。

第四十一条 县级以上人民政府有关部门应当拓宽渠道，采取补贴、培训、推送就业政策和岗位信息、举办校企招聘活动等措施，引导高等学校毕业生到中小企业就业，帮助中小企业引进创新人才。

鼓励科研机构、高等学校选派科学技术人员参与中小企业自主创新活动，开展成果转化研究攻关。

鼓励中小企业选派专业技术人员到科研机构、高等学校开展自主创新课题研究。

第四十二条 鼓励中小企业参与粤港澳大湾区创新合作，引进港澳科技创新人才，对接国际创新资源，提升企业创新能力。

第六章 市场开拓

第四十三条 县级以上人民政府及其有关部门应当定期组织开展大型企业和中小企业之间的项目、技术、供需等交流活动，引导中小企业与国内外大型企业协作配套和协同创新，促进中小企业的产品和服务进入大型企业的产业链或者采购系统。

第四十四条 政府采购部门应当在政府采购监督管理部门指定的媒体上及时向社会公开发布采购信息，实现采购预算、采购过程、采购结果全过程信息公开，为中小企业公平参与政府采购提供指导和服务。

向中小企业预留的采购份额应当占本部门年度政府采购项目预算总额的百分之三十以上；其中，预留给小型微型企业的比例不低于百分之六十。中小企业无法提供的商品和服务除外。

对于非专门面向中小企业的项目，采购人或者采购代理机构应当在采购文件中作出规定，对小型微型企业产品的价格给予百分之六至百分之十的扣除，用扣除后的价格参与评审，具体扣除比例由采购人或者采购代理机构确定。

参加政府采购活动的中小企业，应当按照国家规定提供表明其为中型、小型或者微型企业的声明函，并由采购人或者采购代理机构在政府采购监督管理部门

指定的媒体上进行公开。

政府采购监督检查和投诉处理中涉及对中小企业的认定,由企业所在地的县级以上人民政府负责中小企业促进工作综合管理的部门负责。

第四十五条 定期举办专门面向中小企业的国际性展览活动,为中小企业搭建展示、交易、交流、合作平台,帮助中小企业建立供需对接渠道,提高市场开拓能力。

县级以上人民政府及其有关部门应当支持中小企业参加境内外展览展销活动。

第四十六条 县级以上人民政府及其有关部门应当加强信息、物流等服务平台建设,鼓励中小企业利用各类电子商务平台开拓国内国际市场,扩大产品销售渠道。

第四十七条 县级以上人民政府及其有关部门应当支持建立供应链综合服务平台,为中小企业提供采购、分销、商检、报关、退税、融资等综合服务,提升贸易便利化水平。

第四十八条 县级以上人民政府及其有关部门应当在法律咨询、知识产权保护、技术性贸易措施、产品认证、原产地证明等方面,为中小企业产品和服务出口提供指导和帮助,推动对外经济技术合作与交流,提高中小企业在国际市场的竞争力。

第四十九条 县级以上人民政府及其有关部门应当支持和协助中小企业取得进出口经营资格,提供用汇、人员出入境等方面的便利,支持中小企业到境外投资,开拓国际市场,参与国际工程承包和劳务合作,收购、并购境外企业,开展国际化经营。

第五十条 省、地级以上市人民政府应当建立和完善产业损害预警机制,监测进出口异动情况,跟踪进出口涉案产业,指导和服务中小企业有效运用贸易救济措施,维护企业合法权益,保护产业安全。

第七章 服务措施

第五十一条 县级以上人民政府及其有关部门应当坚持社会化、专业化、市场化的原则,推动中小企业公共服务体系建设。

第五十二条 县级以上人民政府应当建立和完善中小企业公共服务机构,为

中小企业提供政策咨询、创业创新、人才培养、投融资等公益性服务，提升服务能力和水平。

第五十三条 县级以上人民政府及其有关部门应当鼓励和支持各类服务机构的发展，可以结合财力情况，采取资助、购买服务、奖励等方式，支持各类服务机构为中小企业提供创业培训与辅导、知识产权保护、管理咨询、信息咨询、信用服务、市场营销、项目开发、投资融资、财会税务、产权交易、技术支持、人才引进、对外合作、展览展销、法律咨询、质量标准、检验检测等服务。

鼓励中小企业根据发展需要购买社会化服务。县级以上人民政府及其有关部门可以根据实际情况，采取服务券等方式对购买社会化服务的中小企业给予补助。

第五十四条 县级以上人民政府应当建立跨部门的涉企政策发布平台，为中小企业提供政策发布、解读、宣传等便捷无偿信息服务，听取中小企业对政府相关管理工作的意见和建议。

第五十五条 县级以上人民政府负责中小企业促进工作综合管理的部门应当安排资金，整合各类培训资源，有计划地组织实施中小企业经营管理人员免费培训，推动中小企业素质能力提升。

县级以上人民政府应当支持职业院校和技工院校与中小企业开展合作办学，培养掌握先进技术技能以及岗位适应能力强的劳动力。

第五十六条 行业协会商会等社会组织应当依法反映企业诉求，加强行业指导和自律管理，积极为中小企业创业创新、开拓市场等服务。

行业协会商会等社会组织应当坚持入会自愿、退会自由的原则，不得依托政府部门、利用垄断优势和行业影响力强制或者变相强制中小企业入会、阻碍退会。

第八章 权益保护

第五十七条 依法保护中小企业及其出资人的财产权、经营自主权等合法权益。

各级人民政府及其有关部门应当履行与中小企业依法签订的合同，不得以政府换届、领导人员更替等理由违约。

第五十八条 省人民政府建立省级统一的企业投诉和维权服务平台，制定全省统一的企业投诉和维权工作规范，受理对侵害中小企业合法权益违法行为的投

诉、举报，实行统一受理、按责转办、限时办结、统一督办、统一考核。

市、县、区人民政府按照全省统一的工作规范建立本地区企业投诉和维权服务平台，受理对侵害中小企业合法权益违法行为的投诉、举报。

第五十九条 鼓励县级以上人民政府有关部门整合各种法律服务资源，建立中小企业法律服务队伍，为中小企业维护合法权益提供公益性的法律服务。

建立中小企业法律服务费用救助制度，将确有困难的中小企业的律师费、公证费、司法鉴定费等法律服务费用纳入救助范围。

第六十条 鼓励有条件的县级以上人民政府建设知识产权保护中心、知识产权快速维权中心，为中小企业提供快速审查、快速确权、快速维权和专利预警等服务。

第六十一条 国家机关、事业单位和大型企业不得违约拖欠中小企业的货物、工程、服务款项。

县级以上人民政府及其有关部门应当督促拖欠方按约履行偿付义务，对经依法确认违约的欠款单位，纳入失信记录，实施联合惩戒。

第六十二条 任何单位不得违法向中小企业收费或者罚款，不得向中小企业摊派财物，不得强行要求中小企业提供赞助或者接受有偿服务。

县级以上人民政府及其有关部门应当建立和公开行政事业性收费目录清单、政府定价的经营服务性收费目录清单，动态化调整，常态化公示，规范对中小企业的收费行为。

第六十三条 县级以上人民政府及其有关部门不得设定区域性、行业性或者部门间中介服务机构执业限制，不得通过限额管理控制中介服务机构数量，不得强制中小企业接受其指定的中介服务机构提供的服务或者购买其指定的产品。

第九章 监督检查

第六十四条 县级以上人民政府应当定期组织对中小企业促进工作情况的监督检查，对违反《中华人民共和国中小企业促进法》和本条例的行为及时予以纠正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十五条 省人民政府应当委托第三方机构定期开展中小企业发展环境评估，并向社会公布，接受社会监督。

市、县、区人民政府可以根据实际情况委托第三方机构开展中小企业发展环

境评估。

第六十六条 各级人民政府及其有关部门，有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；对企业造成损失的，依法给予赔偿；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）不履行法定职责的；
- （二）设定歧视性市场准入条件或者监管措施，违反公平竞争的；
- （三）违法拒收中小企业行政许可申请材料的；
- （四）对中小企业举报、投诉的事项拖延、推诿或者不予处理的；
- （五）利用职权非法占有或者无偿使用中小企业财产的；
- （六）截留、挪用、侵占、贪污扶持中小企业发展的各项专项资金的；
- （七）违法对中小企业实施监督检查的；

（八）违法向中小企业收费、罚款、摊派财物，强行要求中小企业赞助或者接受有偿服务的；

（九）强制中小企业接受其指定的中介服务机构提供的服务或者购买其指定产品的；

- （十）其他侵害中小企业合法权益的行为。

第十章 附 则

第六十七条 本条例自2020年1月1日起施行。

二、典型案例

最高人民法院第三巡回法庭发布十个典型案例之六：袁吉明与江苏省人民政府政府信息公开案——政府信息公开申请应以法定形式向专门机构提出

【案号】（2017）最高法行申17号

本案争议焦点：向行政机关法定代表人邮寄信件能否视为政府信息公开申请。

（一）案情简介

袁吉明于2014年5月7日向江苏省人民政府省长邮寄《再给江苏省人民政府的征地、用地、绿化补偿等信息公开申请函》，要求江苏省人民政府公开扬州泰州机场高速路建设相关征地和补偿费发放、使用情况，或者由江苏省人民政府责成地方政府公开上述信息。江苏省人民政府于2014年5月8日收到该申请函后，将其作为信访信件最终转至扬州市江都区宜陵镇信访部门处理。袁吉明于2014年5月20日提起行政诉讼，请求责令江苏省人民政府履行相关政府信息公开法定职责。

（二）裁判结果

一审法院认为，江都当地行政机关已经对袁吉明申请公开的机场高速路征地、用地及道路两边绿化补偿等信息，机场高速路取土、人造丘陵绿化相关信息，新野组200余亩耕地征地补偿及补助费发放、使用情况等作出处理，袁吉明实际上已获取了相关信息。袁吉明在该请求得到处理后，又再次通过书信方式向江苏省人民政府反映情况，请求督促下级机关作出处理，依法属于信访事项。江苏省人民政府将袁吉明信函转交有关机关处理，并不存在不履行政府信息公开法定职责情形。因此，判决驳回袁吉明的诉讼请求。

袁吉明上诉后，江苏省高级人民法院以相同的理由驳回其上诉，维持一审判决。

袁吉明在法定期限内向最高人民法院申请再审，请求撤销二审法院判决，确认江苏省人民政府行政不作为违法，并责令依法公开相关政府信息。

最高人民法院审查认为：根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第四条规定，各级人民政府及县级以上人民政府部门应当建立健全本行政机关的政府信

息公开工作制度，并指定机构负责本行政机关政府信息公开的日常工作。第十九条规定，行政机关应当编制、公布政府信息公开指南和政府信息公开目录，并及时更新。根据上述规定，江苏省人民政府以多种形式向全社会公开发布了《江苏省政府办公厅信息公开指南》，规定省政府办公厅负责向社会主动公开省政府以及省政府办公厅的政府信息，具体受理机构是江苏省政府办公厅政府信息公开办公室。该指南还进一步规定，申请人通过信函方式提出申请的，要在信封左下角注明“政府信息公开申请”的字样，邮寄至江苏省政府办公厅政府信息公开办公室。申请人通过传真方式提出申请的，要相应注明“政府信息公开申请”字样，传真至江苏省政府办公厅政府信息公开办公室所指定的电话号码。因此，在江苏省人民政府已经建立了完备的政府信息公开工作制度的情况下，公民、法人或其他组织向江苏省人民政府申请政府信息公开，应按照上述规定要求和指引，按照规定的样式向江苏省政府办公厅政府信息公开办公室提出。本案中，再审申请人袁吉明向江苏省人民政府法定代表人写信要求公开或者责成地方人民政府公开相关信息，然而，该信件既不符合政府信息公开申请的形式要件，也非向符合规定的受理机构提出；且袁吉明所申请公开的征地补偿等信息，也明显不是江苏省人民政府制作或者保存的信息，江苏省人民政府依法不具有公开上述信息的职责和义务。而根据人民法院前已生效的判决认定，袁吉明也已经实际获取相关信息的主要内容。因此，江苏省人民政府根据信件内容未将其视为政府信息公开申请，而是作为信访件进行处理，并不违反法律法规规定，也不存在不履行政府信息公开法定职责的情形。据此，最高人民法院裁定驳回再审申请人袁吉明的再审申请。

（三）典型意义

本案的典型意义在于：确立了向行政机关申请政府信息公开的正确方式，明确了对明显不符合法定申请形式、未依法通过政府信息公开工作机构提出申请的行政处理原则和司法审查标准。

依法获取政府信息是公民、法人或者其他组织的权利，行政机关应当依法积极履行政府信息公开职责，保障公民、法人和其他组织的知情权；但公民、法人或者其他组织申请公开政府信息，应当以符合法律法规规定的申请形式，向行政机关专门的政府信息公开工作机构提出。而申请人不按照规定的形式提出申请、不向专门的政府信息公开工作机构提出申请，既不利于保护申请人申请权和知情

权，也会给行政机关内部管理和公文流转造成不必要的负担，不利于及时发挥政府信息对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用。

本案裁判一方面明确了对既不符合政府信息公开申请的形式要件，也非向指定的政府信息公开工作机构提出的政府信息公开申请，行政机关可以根据信件的内容作出相应处理。另一方面也明确了对于符合申请形式要件，且属于该行政机关公开的政府信息范围的申请，即使申请人未向政府信息公开工作机构提出申请，而是向法定代表人或者其他内设机构提出，行政机关仍应以及时保障知情权和减轻申请人负担为原则，转交本机关政府信息公开工作机构处理。此种情形下，应当以该机关信息公开工作机构实际收到转送的申请书之日或者与申请人确认之日为收到申请之日，并以此计算相关答复期限。

同时，为了应对政府信息公开领域存在的滥用申请权和滥诉权的问题，本案还明确，对于明显不符合政府信息公开申请形式要件，也明显不属于被申请机关公开范围且未依法向政府信息公开工作机构邮寄的信件，行政机关按照信访事项处理后，申请人又以行政机关不履行政府信息公开职责为由提起的诉讼，因其诉讼请求不具有权利保护的必要性，起诉也不具备诉的利益，人民法院应当释明告知其通过信访渠道反映。坚持起诉的，人民法院可以径行裁定不予立案或者裁定驳回起诉，而无须进入实体审理环节，以节约行政和司法资源，减少各方当事人的诉累。

最高人民法院第三巡回法庭发布十个典型案例之八：被告王金南与江苏省常州市武进区人民政府土地行政管理案——行政机关职权改变的由继续行使其职权的行政机关担任

【案号】（2017）最高法行申137号

本案争议焦点：适格行政诉讼被告的问题。

（一）案情简介

2008年8月1日，一审第三人常州湖滨置业有限公司（以下简称湖滨公司）通过挂牌出让竞得涉案地块的国有建设用地使用权。同年8月11日，湖滨公司与江苏省常州市国土资源局（以下简称常州市国土局）签订国有建设用地使用权出让合同。2009年12月7日，经湖滨公司申请，江苏省常州市武进区人民政府（以下简称武进区政府）批准颁发了武国用（2009）第1206262号《国有土地使用证》。王金南于2010年3月16日与武进区牛塘镇人民政府签订拆迁安置补偿协议。2015年10月，常州市确定由常州市国土局承担不动产登记职责。王金南提起本案行政诉讼，请求撤销武进区政府于2009年12月7日批准颁发武国用（2009）第1206262号《国有土地使用证》的行政行为并由其承担诉讼费用。

（二）裁判结果

江苏省常州市中级人民法院一审认为，根据《不动产登记暂行条例》第七条第一款规定，结合《常州市政府办公室关于印发常州市不动产统一登记工作实施方案的通知》以及《常州市编委关于整合不动产登记职责的通知》的具体规定，从2015年10月起，常州市范围内的不动产登记的法定职责已经确定由常州市国土局承担。王金南诉请撤销武进区政府批准颁发涉案《国有土地使用证》的行政行为，本案武进区政府已不具有作出该行政行为的法定职责，该职责应由变更后的行政主体承担。在王金南已当庭知道并接受一审法院法律释明仍不作同意变更被告的明确表示后，一审法院裁定驳回王金南的起诉。江苏省高级人民法院二审驳回上诉，维持一审裁定。

王金南申请再审。最高人民法院审查认为，本案争议的焦点是谁为适格的行政诉讼被告。根据《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》的规定，县级以上人民政府具有核发国有土地使用权证书，确认使

用权的法定职责。本案中，武进区政府基于湖滨公司的申请于2009年12月7日颁发《国有土地使用证》的行为，即属于上述规定的情形。《不动产登记暂行条例》施行后，本案所涉单一的土地登记已经转变为不动产统一登记，原不同登记机关的职责整合到不动产登记机构。土地权属证书是土地登记的载体，因此本案被诉行政行为仍是土地权属登记行为。王金南申请再审主张，其起诉的是武进区政府决定颁发国有土地使用证的行为而不是该证的登记行为，系对法律法规的误解。根据常州市相关部门制定的《常州市政府办公室关于印发常州市不动产统一登记工作实施方案的通知》《常州市编委关于整合不动产登记职责的通知》等规范性文件，从2015年10月起，常州市范围内的不动产登记的法定职责统一由常州市国土局承担，即原武进区政府行使的土地登记职权由常州市国土局承继。根据《中华人民共和国行政诉讼法》第二十六条第六款的规定，武进区政府已不是本案的适格被告。在一审法院已释明需变更被告的情况下王金南仍拒绝变更，一、二审法院根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第三条第一款第三项之规定，裁定驳回起诉，并无不当。遂裁定驳回王金南的再审申请。

（三）典型意义

本案裁判明确了行政机关职权变更的，继续行使其职权的行政机关是适格的被告。根据《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》的规定，县级以上人民政府具有核发国有土地使用权证书，确认使用权的法定职责。此后，包括土地登记在内的不动产登记法律制度发生了变化。在2015年3月1日《不动产登记暂行条例》施行后，单一的土地登记已经转变为不动产统一登记，原不同登记机关的职责整合到不动产登记机构。《中华人民共和国行政诉讼法》第二十六条第六款规定，行政机构被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。原告起诉要求撤销《不动产登记暂行条例》施行前人民政府颁发国有土地使用证行为的，应当以继续行使其职权的行政机关即不动产统一登记机构为被告。

三、观点展示

行政法上请求权与行政诉讼原告资格判定

【期刊名称】 《法律适用》

【作者】 程琥

【作者单位】 北京市第四中级人民法院(副院长, 法学博士, 博士后)

【分类】 行政诉讼法

【中文关键词】 请求权; 诉之利益; 诉权; 原告资格

【期刊年份】 2018年

【期号】 11

【页码】 18

【摘要】 行政诉讼原告资格是行政诉讼制度的基础, 判定行政诉讼原告资格标准要正确把握合法权益、权利义务实际影响、主观权利、反射利益、法律上利益等与利害关系的关联, 要按照行政法上请求权、诉之利益、行政诉权、原告资格的逻辑关系进行判定。

【全文】

随着经济社会发展和民主法治进步, 权利保障范围不断拓展, 将越来越多的行政争议纳入行政诉讼渠道解决, 行政诉讼原告资格呈现扩张的趋势。修订后的《行政诉讼法》和《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》(法释[2018]1号)对行政诉讼原告资格标准作出新的规定。能否准确把握行政诉讼原告资格标准, 进一步加强和规范当事人依法行使行政诉权, 严格规制恶意诉讼和无理缠诉等滥诉行为, 这是摆在人民法院面前的一项重要课题。

一、行政诉讼原告资格制度的发展

在世界范围内, 由于扩大行政诉讼原告资格是贯彻制约行政权力、扩展公民权益理念的重要方式, 伴随着行政权力的扩张与制约、公民权利的扩展与觉醒、民主形式的参与性进步, “行政诉讼原告资格的扩展一般经历了从相对人到利害关系人再到普通公民作为公共利益代表人的演进过程。”[1]从我国行政诉讼原告资格标准的发展历程看, 主要经历了从直接利害关系人到行政相对人标准, 从行政相对人到法律上利害关系人, 再到利害关系人标准。

直接利害关系人阶段。我国行政诉讼制度是在民事诉讼制度基础上发展而来的，行政案件原告资格最先是在民事程序法中作出规定。在原《行政诉讼法》（1989年4月颁布）施行之前，我国主要通过民事诉讼渠道来保障公民、法人或者其他组织的公权利。《民事诉讼法（试行）》（1982年3月公布）3条第2款规定，法律规定由人民法院审理的行政案件，适用本法规定。该法第81条第（一）项规定，原告是与本案有直接利害关系的个人、企业事业单位、机关、团体。因此，该法采用“直接利害关系”的标准来确定原告资格，并且该标准同时适用于民事诉讼原告资格与行政诉讼原告资格。《民事诉讼法》（1991年4月公布）虽历经几次修订，但是以“直接利害关系”作为确定原告资格的标准始终未变。在原《行政诉讼法》颁布施行之前，行政案件是适用民事诉讼程序解决的，行政案件原告资格与民事案件原告资格并无二致，都采用“直接利害关系”为标准。

行政相对人阶段。作为行政管理的直接对象，行政机关与行政相对人之间形成的是管理与被管理的行政法律关系。这种行政法律关系一旦受到侵害，就需要通过行政诉讼途径得到救济。原《行政诉讼法》41条第（一）项规定，原告是认为具体行政行为侵犯其合法权益的公民、法人或者其他组织。结合原法关于受案范围的规定，这里“认为”自己的合法权益受到具体行政行为侵犯的公民、法人或者其他组织主要限定在行政相对人范畴。这显然与我国行政诉讼制度直接脱胎于民事诉讼制度密切关联，“行政相对人获得原告资格是因为其与行政主体之间有着侵权关系，这种关系与民事诉讼中的侵权有着相同之处。”[2]当然原法规定的主观标准真正实施起来，其缺陷和不足也很明显。由于“原法关于原告资格的规定是一个主观标准，实践中有的法院不愿意受理案件，对原告资格作过度限制，影响了公民、法人或者其他组织的诉讼权利。”[3]

法律上利害关系人阶段。《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》（法释[2000]8号）12条规定，原告是“与具体行政行为有法律上利害关系的公民、法人或者其他组织”，将原告资格的认定标准进一步明晰化和客观化，与日本和我国台湾地区的规定是一致的。由于“法律上利害关系”标准过于原则，可操作性也较弱，且具体立法及相关司法解释又未对其予以细化性的解释，导致在司法实践中，一方面其权益受到行政机关行政行为侵犯

的公民一方主体，对其受损之权益是否属于法律上利害关系这一提起行政诉讼的关键性问题无法予以正确判断，可能导致诉讼这一纠纷解决途径受阻；另一方面对法律上利害关系具有最终判断决定权的法院一方，在具体审查案件受理时，由于概念极其模糊导致其自由裁量权过大，导致在合理范围内使尽可能多的行政纠纷纳入行政诉讼范围内解决的立法目的落空。[4]并且，原《行政诉讼法》将第三人规定为与行政行为存在利害关系的人。“法律上利害关系”与“利害关系”有什么差异，也很难说清楚。“在目前法院不愿受理行政案件的情况下，‘法律上的利害关系’的不同理解，也可能客观上限制公民的起诉权利；用‘直接利害关系’作为标准，可能会被解释成行政行为的相对人，所以，无论是用‘法律上的利害关系’还是‘直接利害关系’，都不适于解决当前行政诉讼中存在的立案难问题。”[5]结果导致该司法解释对原告资格所作的拓宽性规定，并没有在实践中得到很好地执行，甚至对原告资格标准的把握更为严苛。

利害关系人阶段。修订后的《行政诉讼法》25条第1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。”该款规定删去了“法律上”的限制，确立了原告资格的“利害关系”标准。同时，在该法第29条第1款关于第三人的规定，也都统一到“同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的”“利害关系”标准上来。与行政行为有利害关系，指的是行政机关的行政行为对公民、法人和其他组织的权利义务已经或将会产生实际影响。[6]除此之外，《行政许可法》《行政复议法实施条例》等法律规范也都确立了利害关系人的权利保护制度。[7]比如，《行政复议法实施条例》28条规定，“申请人与具体行政行为有利害关系”，把“利害关系”作为应当受理的行政复议申请条件之一。值得肯定的是，采取“利害关系”作为标准，不仅使得我国法律关于“利害关系”标准的规定趋于统一，契合法治发展和权利保障的总趋势，也有助于司法实践根据实际需要，将应当纳入受案范围的行政争议纳入受案范围解决。

二、行政诉讼原告资格相关概念辨析

作为两造之一，任何一种诉讼都离不开原告。原告是诉讼程序的发起者，在启动诉讼程序中具有关键性作用。可以说，没有原告就没有诉讼。原告资格也即提起诉讼的资格，是行政诉讼合法性要件之一。长期以来关于原告资格标准的理

解和把握较为混乱，实践中宽严失度，存在较大随意性，需要从理论上加以廓清。

（一）行政诉讼原告资格的界定

由于司法资源的稀缺性，行政诉讼作为权利保障的最后一道屏障，并非所有的行政争议都可以纳入司法程序解决。原告资格是对公民、法人或者其他组织向法院提起诉讼，从主体资格上所做出的一种必要限制。具体而言，行政诉讼原告资格是指“公民、法人或者其他组织就行政争议所具有的向法院提起行政诉讼从而成为行政诉讼原告的法律能力。”[8]原告资格与原告不同，原告是诉讼地位的称谓，原告资格是一种法律能力。提起诉讼者是否具有原告资格，直接决定了行政诉讼能否提起和推进。一旦法院认定原告主体不适格，即便已经登记立案的行政案件也将被裁定驳回起诉而不能进入实体审理程序。在行政诉讼中，行政争议的特殊性、行政诉讼目的的特定性以及行政诉讼被告的特殊性，决定了行政诉讼原告资格是一个需要特别强调和加以关注的问题。[9]

公民、法人或者其他组织提起诉讼，能否具备行政诉讼原告资格，需要符合以下几个条件：一是行政诉讼原告的主体范围是公民、法人或者其他组织。一般情况下，作为“民告官”的行政诉讼，其原告主要是“民”，即公民、法人或者其他组织，当然也不排除在特定情形下，行政机关作为行政管理的对象，对行政行为不服提起行政诉讼而成为原告。同时，外国人、无国籍人、外国组织可以适用行政诉讼法在我国进行诉讼从而成为原告。作为行政诉讼被告只能是“官”，即作出行政行为或者不作为的行政主体，并且原被告双方角色恒定。二是与被诉行政行为有利害关系。与被诉行政行为有利害关系“是指行政机关的行政行为对公民、法人或者其他组织的合法权益已经或者将会产生实际影响。”[10]对于原告资格的认定，关键在于准确界定利害关系的内涵和外延。简而言之，利害关系是利益和损害关系。虽然可以笼统地说有利害关系的就有原告资格，没有利害关系的就没有原告资格。“但是，认定是否具有利害关系又是一个非常复杂的、不好判断的过程。”[11]从理论上说，利害关系可以从不同角度进行分类，主要包括直接利害关系和间接利害关系、切身利害关系和非切身利害关系、现实利害关系和可能利害关系、表面利害关系和实质利害关系等多种类型。利害关系是判断行政诉讼原告资格的核心要素，利害关系的理解和把握对原告资格影响很大。三是向法院提起诉讼仅限于能够诉请行政诉讼保护的权益。换言之，起诉人认为自

己的合法权益受到被诉行政行为侵害，而不是以国家利益、公共利益或者他人合法权益受到侵害为由提起诉讼，并且诉请行政诉讼保护的权益是值得诉讼保护，具有诉讼保护必要的利益。实践中，一些起诉人提起的诉讼没有保护必要，这样的起诉人自然不具有原告资格。这是对利害关系判断的延伸，有的起诉人权益受到被诉行政行为侵害，继而与被诉行政行为有利害关系，但并非这种受到侵害的权益都应当或者有必要诉请行政诉讼保护。四是起诉人具备诉讼权能。起诉人能够以自己名义提起诉讼，享有诉讼权利，承担诉讼义务，并在诉讼完结后能独立承担裁判确定的权利义务的公民、法人或者其他组织。

（二）相关概念辨析

1. 合法权益与利害关系。《行政诉讼法》2条第1款规定的“合法权益”与第25条第1款规定的“利害关系”在法律制度上是何种关系，这是判定行政诉讼原告资格首先应当厘清的问题。应当说，“合法权益”规定在《行政诉讼法》总则部分，“利害关系”规定在第4章诉讼参加人部分，总则部分具有统领作用。换言之，“合法权益”是“利害关系”的基础，“利害关系”不过是“合法权益”的具体化，“利害关系”仍然要受到“合法权益”的统领，决不是要以“利害关系”替代“合法权益”。目前，学术界对于“合法权益”的理解存在较大分歧。[12]总体而言，“合法权益”是由“合法”与“权益”两部分组成。首先，“合法”意味着这种权益必须是符合法律规定，有明确法律依据，受到法律保护。纳入诉讼保护的权益只能是合法的权益，而不能是非法的权益。当然，这里的法范围极为广泛，包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、规章，甚至包括规范性文件等。这里的法可能是公法和私法，也可能是实体法和程序法。其次，“权益”包括权利和利益，而不仅限于权利或者利益。权利与利益紧密相连，没有无利益的权利，任何权利的背后都有利益作基础。权利是利益的表现形式和获得利益的手段，而不是利益本身。如果抛开利益去谈权利，那么权利必定是空洞的。同时，并非所有的利益都是权利，并非所有的利益都能成为权利。这里的权利主要是法律权利，尤指是行政法上的权利。所谓法律权利“是规定或隐含在法律规范中，实现于法律关系中的，主体以相对自由的作为或不作为的方式获得利益的一种手段。”[13]比如，《行政许可法》36条和第47条规定了利害关系人的陈述权、申辩权和要求听证权利。一旦行政机关的行政许可行为侵犯其合法权益，利害关

系人可以向法院依法提起行政诉讼。《国有土地上房屋征收与补偿条例》把房屋所有权人作为被征收人，并赋予被征收人对征收补偿决定不服，可以申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。该条例并没有把房屋承租人作为被征收人，房屋承租人在整个房屋征收补偿过程中自然不能享有被征收人的权利，其对房屋征收补偿决定不服，自然不具有向法院提起诉讼的原告资格。对于私法权利，比如公平竞争权、相邻权等，可否获得行政诉讼救济，关键在于这种私法权利能否转化为公法权利。如果是单纯的私法权利，没有行政行为介入和链接，这种私法权利受到侵害只能通过民事诉讼途径得到救济。当行政行为介入私法权利，此时私法权利转化为公法权利，这种公法权利就可以获得行政诉讼救济。这里的利益，可以理解为“通过行使权利获得的好处或益处，这种益处可以是有形的，也可以是无形的，可以是有价的，也可以是无价的。”[14]当然，实践中除了法律明确规定的权利在受到行政行为侵害时，可以获得行政诉讼救济外，还有大量利益仅规定在法律原则中，并没有具体法律保护条款，或者根本就没有被法律纳入保障范围内，对这部分最模糊、也最具争议的利益的划分与取舍，是界定利害关系的关键所在。[15]因此，利益的内涵丰富，范围广泛，这里的利益，可能是法律上的利益，也可能是法律上应当保护的利益。从经济社会发展的趋势看，法律规定有着滞后性和局限性，把一些正当合理但尚未得到法律确认的利益，纳入行政诉讼保护显然是必要的。比如，违法建设不受法律保护，违法建设人对于违法建设不享有法律权利，但是违法建设人对于拆除违法建设却存在应当受到法律保护的利益，违法建设人对于行政机关拆除行为具有向法院提起诉讼的原告资格。

2. 权利义务与利害关系。《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》（法释[2018]1号）在第1条第2款第（十）项规定，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，不属于人民法院行政诉讼的受案范围。这项规定延续原司法解释关于权利义务实际影响的规定，仍然把权利义务实际影响作为判定行政行为应否纳入行政诉讼受案范围的标准。同时，其第69条第1款第（八）项规定，行政行为对其合法权益明显不产生实际影响的，已经立案的，应当裁定驳回起诉。这是新司法解释作出的有别于原司法解释的一项新规定，该款似乎又从原告资格上对权利义务“实际影响”作出规定。由此，权利义务实际影响不仅是受案范围的标准，也是原告资格标准。“权利义务实际影

响作为受案范围的新标准，是中国行政诉讼独特的制度，从横向与纵向上扩展了受案范围，扩张了司法权对行政权的监督作用，提升了对私人权益的救济。”[16]这里的权利义务是指权利和义务，不仅限于权利或义务，主要包括人身权、财产权、劳动权、受教育权、相邻权、公平竞争权、企业经营自主权等合法权益，并且权利义务与合法权益、利害关系在本质上应当是一致的。这里的“实际影响”是指行政主体的行政行为实际上处分了公民、法人或者其他组织的权利义务，包括行政行为增加义务、剥夺权利或者变更权利义务，以及对权利义务进行确认等。“凡是行政行为与相对人权利义务有增减得失关系的就是具有当然的原告主体资格，与权利义务有关的就是利害关系人。”[17]这种“实际影响”包括因行政行为产生的实际影响，也包括因事实行为产生的实际影响。

3. 主观权利、反射利益与利害关系。从《行政诉讼法》1条关于行政诉讼立法目的规定看，监督行政机关依法行使职权体现了行政诉讼构造的客观诉讼属性，而保护公民、法人和其他组织的合法权益则体现了主观诉讼的属性。并且，我国行政诉讼从整体上看兼具主、客观诉讼的特点，在具体制度设置上仍然兼具主、客观诉讼的特点，但客观诉讼的特征更加凸显。[18]与主观诉讼相对应的是主观权利，是指个人向他人或国家要求为一定行为或者不为一定行为，以实现其利益的权利。“主观权利表现为某种请求权，这种请求权可以得到法院的救济。”[19]主观权利又可以分为主观公法权利和私法权利。主观公法权利是指公法赋予公民、法人和其他组织为实现其合法权益要求行政主体为或者不为特定行为的权能。主观公法权利是权利的一种，必然具有可救济性，作为主观公法权利人的公民、法人或者其他组织与被诉行政行为有利害关系，具有向法院提起行政诉讼的原告资格。与主观公法权利相对应的是反射利益，即法律目的在于保护社会公共利益而非个人利益，只是在保护公共利益的同时，产生了一种使得个人获得某种利益的附随效果，这种利益就称之为反射利益。反射利益与主观公法权利的最大区别在于，主观公法权利是可以请求行政主体通过公权力机制的运作获得实现，如果公民所受侵害被认为是公法权利或者利害关系，自然可以获得行政诉讼救济。相反，反射利益则无此法律效果，如果公民所享有的权利被认为属于反射利益，则就失去了原告资格。因此，有反射利益的公民与被诉行政行为之间是间接产生的利益，而非直接利害关系，不具有提起行政诉讼的原告资格。反射利益一

且受到行政行为的侵害，无法通过提起行政诉讼获得救济。

4. 法律上利益与利害关系。纵观域外行政诉讼原告资格标准的总体发展趋势，无不建立在权益保障的基础上，并且经历了由法定权利到法律上利益的发展过程。由于行政诉讼需在私权利、行政权、司法权之间保持合理张力，行政诉讼原告资格标准的模糊性和不确定性难以避免。[20]所谓法律上利益，系指法律上所保护的利益，是指行政法以保护公民等权利主体之个人利益为目的，而以制约行政权之行使为手段所保护的利益。[21]这种利益也是行政机关作出行政行为时应当对公民等权利主体所要考虑的利益。这里法律是广义上的法律，并不局限于法律明文规定，法律原则、法律精神或者行政惯例等都可能作为确定法律上利益的必要依据。法律上利益主要包括直接利益和间接利益，个人利益和公共利益，现实利益和将来利益等多种形态。[22]法律上利益与利害关系的属性在总体上是一致的，利害关系外延似乎更为广泛，不仅包括利益关系，还包括损害关系。这种“法律上利益”是指“法律上所保护的利益”，还是“法律上应当保护的利益”，并没有统一标准。而利害关系的表述，把利益和损害则更加形象地展现行政行为对起诉人权利义务产生的实际影响。因此，可以把法律上利益作为利害关系的补充，而不是以法律上利益替代利害关系标准。

三、行政法上请求权、诉之利益与行政诉讼权

最高人民法院《关于进一步保护和规范当事人依法行使行政诉权的若干意见》（法发[2017]25号）规定，要准确把握新《行政诉讼法》25条第1款规定的“利害关系”的法律内涵，依法审查行政机关的行政行为是否确与当事人权利义务的增减得失密切相关，当事人在诉讼中是否确实具有值得保护的合法权益，不得虚化、弱化利害关系的起诉条件。对于确与行政行为有利害关系的起诉，人民法院应当予以立案。上述司法政策精神为进一步保护和规范当事人依法合理行使诉权提供了指引，当前要在准确把握利害关系的法律内涵基础上，进一步加强对诉之利益和请求权研究，以便为行政诉讼原告资格判定提供标准。

（一）行政法上请求权

请求权，系要求他人为或不为一定行为的权利。[23]请求权不仅表明一种客观（实体法）上的权利，而且表明一个特定人对他人的特定请求可以通过诉讼来主张和执行。[24]在民事实体法中，“作为贯穿于物权法、合同法、侵权法、

亲属法和继承法等实体法，联接实体法与程序法的民事权利，请求权无疑在民事权利体系中占据极为重要的地位。”请求权概念在民法上已成为构建整个民法体系的基石，但在行政法上却长期处于被忽视的状态，而这种冷落并不代表请求权概念在行政法上毫无立足之地。在行政诉讼中，请求权是否存在，首先关系到行政诉讼原告资格问题。[25]因此，把请求权概念引入行政法领域，对于准确把握行政诉讼原告资格具有重要意义。[26]

请求权概念不仅存在于基础权领域，也存在于救济权领域，一部分请求权属于基础权，一部分请求权属于救济权，故而分别为基础性请求权和救济性请求权。[27]对于行政法上的请求权而言，主要包括基础性请求权和救济性请求权，并且无论是基础性请求权还是救济性请求权，都需要通过请求权法律关系彰显其存在，区别在于请求权法律关系属性不同而已。行政基础性请求权是一种行政实体权利，规定在行政实体法中，是在行政主体与公民、法人或者其他组织之间形成的特定权利义务关系。行政基础性请求权主要包括行政许可请求权、行政给付请求权、行政协议请求权，以及其他因人身权、财产权、环境权、相邻权、公平竞争权等产生的请求权等。公民、法人或者其他组织行使权利与行政主体履行义务和职责相对应，公民、法人或者其他组织的权利必须依靠行政主体履行职责才能够实现。行政主体怠于履行职责或者不履行职责时，行政基础性权利就会遭受侵害，但是公民、法人或者其他组织并不能根据该行政基础性权利自行强制或者请求国家机关强制行政主体履行职责，而是在行政实体法上启动救济机制，由此引发请求权的产生。由此可见，行政基础性请求权强调的是请求权的行政实体法资格，是行政基础性请求权转化为法律强制力的依据。并且，行政基础性请求权作为一种行政实体权利，主要是法律权利，又限于法律权利，还包括法律上应当保护的利益。行政救济性请求权作为一种重要的救济权，是行政程序性权利，其目的在于对公民、法人或者其他组织遭受行政主体的行政行为侵害的利益加以救济，行政主体也因其行政作为或不作为侵害而应承担相应的责任，成为责任主体。行政救济性请求权必须基于特定的行政法律规范依据，并且与行政法律关系中行政主体的行政责任相对应，必须依靠该责任承担才能实现。行政主体怠于承担责任时，将在救济性请求权主体提起的诉讼中败诉，如果不履行法院作出的行政生效裁判，将会被申请法院强制执行。行政救济性请求权之所以能够实现其救济功

能，就在于它能够作为诉讼法上的强制执行的实体法上的正当性依据，从而使得其对行政基础性请求权的救济功能最终得以实现。[28] 综上，行政救济性请求权与行政基础性请求权相互依存、不可分割。行政基础性请求权离不开行政救济性请求权，行政救济性请求权也离不开行政基础性请求权。行政基础性请求权是行政救济性请求权的根据和基础，是合法性和合理性的来源。行政救济性请求权是行政基础性请求权的功能和保障，体现了行政基础性请求权的作用方式，同时也是行政基础性请求权通向行政诉讼救济渠道的桥梁和纽带。行政救济性请求权包括防御性请求权、损害填补请求权、确认请求权等。行政救济性请求权与行政基础性请求权同样重要，同时行政救济性请求权往往通过行政诉讼中诉之利益的方式予以体现。[29]

（二）诉之利益

公民、法人或者其他组织认为自己的合法权益受到行政行为的侵害，可以提起诉讼；如果并没有遭受权益的侵害，则不得提起行政诉讼。这就涉及到所谓的诉之利益问题。[30] 诉之利益有广义和狭义之分，广义的诉之利益包括：1. 请求的内容是否适合成为审判的对象，即所谓诉讼对象或对象适格的问题；2. 当事人对于该请求是否有正当的利益，即所谓原告适格的问题；3. 依据具体的状况，判断有无请求法院审判的具体利益，即所谓权利保护必要的问题。其中，原告适格又称之为主观的诉之利益，权利保护必要又称为客观的诉之利益或狭义的诉之利益。[31] 在行政诉讼上，要求必须有诉之利益，主要有两个理由：一是法院为维持其正常的机能，真正以司法的裁判解决纷争，达到保障公民自己的权利或利益的救济为目的；二是为防止不当的滥诉，保护相对人及其他利害关系人之权益，免于因滥诉而耗费人力物力应诉的困扰，以确保行政机关顺畅运作，因此，行政诉讼有必要限于正当维护自己权益之人始得提起，至于其他不相关之人，则无必要提起无意义之诉讼，以免相对人蒙受应诉之负担。[32] 总体而言，行政相对人由于直接受到行政行为的实际影响，行政相对人一般都享有行政救济性请求权。因此，保护规范理论的重心就转移到对行政行为的第三人（利害关系人）是否享有行政救济性请求权的分析上。[33] 在行政诉讼中，合法权益、利害关系以及权利义务共同构成行政诉讼原告资格判定标准的核心要件。无论是合法权益、利害关系，抑或权利义务，在行政诉讼中归根结底可以归结为起诉人是否存在诉

之利益。实践中，可以综合考虑按照以下因素理解和把握诉之利益：

1. 请求内容适合成为审判对象。起诉人向法院提起诉讼，必须就其提出的诉讼主张提供相应事实根据，并且这些事实根据能够显示其权利或者法律上利益“可能”因行政行为而遭受损害，此时其存在诉之利益，其诉讼才能视为合法诉讼。修订后的《行政诉讼法》49条关于提起诉讼应当符合条件之一是有具体的诉讼请求和事实根据。修订后的《行政诉讼法》和立案登记制同步实施以后，对于起诉人的起诉，法院要正确理解立案登记制的精神实质，在防止过度审查的同时，也要注意坚持必要审查。其中，就是要依法审查行政机关的行政行为是否确与当事人权利义务的增减得失密切相关，当事人权利和法律上利益是否有遭受行政行为侵害的可能性。如果起诉人提供的事实根据不能显示其权益可能因系行政行为致其遭受损害，其起诉则不符合提起诉讼应当具备的条件。

2. 当事人对于请求存在正当利益。当前行政诉讼原告资格标准趋于扩张，但是并不意味着可以脱离法律规范来探讨利益保障，法律规定仍然是行政诉讼原告资格判定的前提和基础。这也契合保护规范理论的基本要义，并不限于实定法。公民、法人或者其他组织向法院提起诉讼，首先必须有行政基础性请求权，而行政基础性请求权的基础和依据则是行政实体法律规范。实践中，一旦出现法律漏洞和法律空白，此时又出现了值得保护、有保护必要的利益，此时就要从法律上所要保护的利益转换为正当利益。所谓正当利益，主要从广义上解释法律上应当保护的利益，包括法律上利益以及依其事件之状态，经由合理的衡量，根据法律规定或一般法律原则应予承认之值得保护的事实上的利益，尤其经济上或精神上（如恢复名誉之利益）以及私法上利益在内，以扩大纠纷解决管道。换言之，包括一切合法正当的利益在内。[34]在填补法律漏洞和法律空白解释法律时，不应仅以立法的意思为准，还要就该法律现代客观趋势作考虑，尤其应从法律规范的整体精神观之，法律具有承认特定人的利益值得受保护，即可承认公权利存在。[35]

3. 有权利保护必要。由于司法资源的稀缺和有限，法院只能处理那些有权利保护必要的案件。判断起诉人的起诉是否有权利保护必要，主要是根据起诉人请求法院实体裁判是否具有值得保护的利益，来判断保护是否必要。[36]如果欠缺值得法律上保护的利益，则应以其诉讼请求不合法予以驳回。欠缺一般权利保

护必要的类型，主要包括无效率的权利保护、无用的权利保护、权利滥用之禁止、不适时的权利保护、诉讼程序上权利失效、权利保护（诉讼权利）之抛弃等六种类型。[37]实践中，有的当事人没有新的事实和理由，针对同一事项重复、反复提起诉讼，或者反复提起行政复议继而提起诉讼；有的当事人针对行政机关未设定其权利义务重复处理行为、说明性告知行为及过程性行为提起诉讼；有的当事人明显违反《中华人民共和国政府信息公开条例》立法目的，反复、大量提出政府信息公开申请进而提起行政诉讼，或者当事人提起的诉讼明显没有值得保护的与其自身合法权益相关的实际利益；有的当事人向明显不具有事务、地域或者级别管辖权的行政机关投诉、举报、检举或者反映问题，不服行政机关作出的处理、答复或者未作处理等行为提起诉讼；极个别当事人不以保护合法权益为目的，长期、反复提起大量诉讼，滋扰行政机关，扰乱诉讼秩序等。这些起诉的共性问题普遍不存在权利保护必要的利益。对于明显不具有诉讼利益、无法或者没有必要通过司法渠道进行保护的起诉，法院依法不予立案，并向当事人做好释明工作，避免给当事人造成不必要的诉累。

（三）行政诉权

行政诉权是指公民、法人或者其他组织认为自己的合法权益受到行政行为的侵犯，请求法院行使审判权以保障其合法权益的权利。行政诉权的内涵包括诉权的程序涵义，即程序上请求法院行使审判权；诉权的实体涵义，即保障合法权益的请求。公民、法人或者其他组织认为自己的合法权益受到行政行为的侵害，向法院提起行政诉讼，则必须有诉诸法院得为请求的原因，这个原因就是请求权。

“行政法上的请求权是公民为了贯彻其公权利，而向行政机关提出的作为或者不作为的要求。这些要求既可以直接向行政机关提出，也可以通过法院向行政机关提出；因此，请求权是联系行政法与行政诉讼法的纽带。”[38]因此，请求权兼具实体上的权利和程序法上的诉权的内涵。行政诉权来源于行政基础性请求权，来源于法定权利和正当利益的请求权。法定权利和正当利益是请求权的原因，是请求权的上游，诉权是请求权的下游，没有请求权就没有诉权，请求权是诉讼的原因，是诉之利益的一种，当当事人欠缺这种利益时，起诉会遭到法院驳回的诉讼要件。[39]当然请求权并非只有诉权一个结果，请求权完全可以通过行政复议及其他非诉的方式完成。结合权利保障的过程看，从合法权益到行政诉权的逻辑

关系体现在以下动态变化过程中：

合法权益（法定权利和正当利益）→行政行为侵害→行政法上请求权→诉之利益→行政诉权→行政诉讼原告资格。

从上述逻辑关系看，公民、法人或者其他组织的合法权益（行政法上权利和正当利益）规定在行政法律规范中，一般情况下，公民、法人或者其他权益行使权利的过程与行政主体履行义务的过程，只要行政主体依法行使职权，这个过程不会产生行政争议，不需要也没有可能通过诉去实现实体权利，仅仅当公民、法人或者其他组织的合法权益受到行政行为侵害或可能被侵害时，此时在公民、法人或者其他组织与行政主体之间产生行政争议，行政法上请求权同时出现，公民、法人或者其他组织一旦选择诉诸法院解决，这种请求权就体现为诉之利益，继而为行政诉权，公民、法人或者其他组织由此具有行政诉讼原告资格。反之，如果缺少其中的任何一项要素或者环节，则起诉人不具有行政诉讼原告资格。

四、行政诉讼原告资格的司法实践展开

（一）房屋征收拆迁案件中的原告资格判定

1. 房屋被征收人对收回国有土地使用权以及后续颁发土地使用权证、划拨土地等行为不具有利害关系。在再审申请人熊某某因诉洛阳市人民政府土地出让批复一案中，最高人民法院认为，城市房屋的征收也意味着建设用地使用权的收回，房屋被依法征收的，国有土地使用权亦同时收回。原土地使用权人对征收决定和补偿行为不服的，可以通过行政复议、行政诉讼等法定途径维护自身合法权益，但在房屋被依法征收之后，由于其享有的国有土地使用权已经消灭，其针对后续的国有建设用地使用权出让等行为提起诉讼则不再具有利害关系。熊某某不具备本案的行政诉讼原告资格。[40]

2. 自管公房承租人与房屋征收补偿决定利害关系。在再审申请人李某某等16人因与被申请人长沙市天心区人民政府、长沙市人民政府房屋征收决定一案中，最高人民法院认为，李某某等16人申请再审主张其是计划经济时期长沙机床厂自建福利分房的合法住户。现未取得房产证，是由于政府职能部门没有按照长沙市人民政府办公厅《关于市属国有企业改革若干问题的补充意见》[长政办发（2006）12号]的规定履行法定职责，属于历史遗留问题。计划经济时期国有企业投资兴建、自行管理的自管公房的承租人，实际系福利分房的享有者，不等

同于普通的承租人，其与征收行为之间具有利害关系。[41]

3. 被拆迁人已经获得安置补偿的，其与涉案房屋强制拆除行为不具有利害关系。在再审申请人蒋某某诉被申请人杭州市下城区人民政府、杭州市人民政府城建行政强制及行政复议一案中，最高人民法院认为，蒋某某因涉案被拆除的房屋拆迁补偿安置权利已经得到保障，且已被安排过渡用房，拆迁补偿款亦已经公证提存，而且其房屋已经被强制腾退，意味着蒋某某对该被拆除的房屋不再享有任何权利，即与该房屋不存在法律上的利害关系，蒋某某向一审法院提起房屋强制拆除的行政诉讼，不再具有原告主体资格。[42]

4. 被拆迁人已就房屋拆迁裁决提起诉讼并经生效裁判确认，与之前的拆迁许可行为不具有利害关系。在再审申请人徐某某因诉被申请人桓仁满族自治县城乡规划建设局房屋拆迁许可一案中，最高人民法院认为，行政机关颁发拆迁许可证，同意对拆迁范围内的房屋实施拆迁，直接影响拆迁范围内房屋所有人的合法权益。因此，通常情况下，房屋所有人与拆迁许可行为具有法律上的利害关系，属于适格原告。本案中，徐某某作为被拆迁人，拆迁许可将直接影响其房屋所有权和使用权，徐某某原本与被诉3号拆迁许可行为具有利害关系，属于适格原告。但是，在本案起诉之前，徐某某已对1号拆迁裁决提起了行政诉讼，经两级法院判决，驳回徐某某的诉讼请求，对徐某某的补偿安置裁决已经生效，原属其所有的房屋权属自此转移给拆迁人，徐某某与拆迁许可行为不再具有利害关系。故一、二审以徐某某不具有本案原告主体资格为由，裁定驳回其起诉，并无不当。[43]

（二）土地征收案件中的原告资格判定

1. 被征收人在法定期限内未对征收决定或补偿协议提起诉讼的，被征收人丧失对涉案土地的权利，与之前的征地批复等土地征收行为不再具有利害关系。在再审申请人李某某等5人因诉被申请人湖南省人民政府不予受理行政复议申请一案中，最高人民法院认为，农村集体土地征收案件中，被征收人原本与征地批复等土地征收行为具有利害关系，但在被征收人经征收补偿决定或协议获得补偿，征收补偿决定或协议经过行政诉讼程序，终审判决已经发生法律效力，或者超过法定起诉期限，被征收人未对征收补偿决定或协议提起行政诉讼，征收补偿决定或协议实际发生法律效力。自对补偿协议的起诉期限届满之日起，被征收人丧失对涉案土地的权利，与之前的征地批复等土地征收行为不再具有利害关系。

此时申请复议，不具有申请人主体资格。[44]

2. 被征收人已经取得征收补偿，其与政府将已征收的土地出让给他人的行为不具有利害关系。在再审申请人刘某某等3人因诉被申请人辽宁省凌源市人民政府征收集体土地行为、批准出让被征收土地行为并行政赔偿一案中，最高人民法院认为，辽宁省人民政府于2006年依法作出征地批复，刘某某等3人于2006年至2008年陆续领取宅基地或者菜地补偿款，2009年接到通知，人住回迁安置楼。至此，刘某某等3人已经不具有被征收土地的使用权，凌源市政府分别于2009年、2011年将土地出让给凌源红山吉递物流有限公司与沈阳吉递房产开发有限公司的行为，与其没有法律上的利害关系。刘某某等3人在获得土地征收补偿，丧失对土地、地上房屋及其它地上附着物的权利之后，对政府将已征收的土地出让给他人的行为提起行政诉讼，不具有原告资格。[45]

3. 在政府征收集体土地后，土地性质转为国有土地，原集体土地所有权人和使用权人与征地后的土地出让行为和登记行为没有法律上的利害关系。在再审申请人鲁某某等13人因诉被申请人周口市人民政府、一审第三人河南建业森林半岛置业有限公司土地行政登记一案中，最高人民法院认为，鲁某某等13人在案涉土地被征收，其获得相应土地补偿后已与案涉国有土地无法律上的利害关系，周口市人民政府的土地出让行为及登记颁证行为对鲁某某等13人的权利义务不产生实际影响，因此，鲁某某等13人不具备原告主体资格。至于其与半岛公司之间的侵权民事诉讼，与本案系不同性质的法律关系，并不能因此说明鲁某某等13人具有提起本案行政诉讼的原告主体资格。[46]

4. 涉案土地被征收阻断了被征收人与涉案土地被征收后的土地登记行为之间的利害关系，被征收人不具备原告资格。在再审申请人广东省遂溪县黄略镇南亭村大堡经济合作社、广东省遂溪县黄略镇南亭村灵坑经济合作社与被申请人遂溪县人民政府及原审第三人湛江市福利企业公司、中国石化销售有限公司广东石油分公司土地行政登记一案中，最高人民法院认为，涉案土地已被征为国家所有。涉案土地被征收阻断了灵坑经济社与涉案土地被征收后的土地登记行为之间的利害关系，即灵坑经济社与被诉的1736号国土证项下土地登记行为没有利害关系，不具有本案原告主体资格。[47]

（三）投诉举报案件中的原告资格判定

1. 举报人未提供充足证据证明其举报的行为对其合法权益产生实际影响不具备原告资格。在丁某某因诉北京市规划和国土资源管理委员会作出的《国土资源涉嫌违法行为举报事项处理结果告知书》一案中，北京市第三中级人民法院认为，丁某某未提供充足证据证明其举报的毁坏基本农田的行为对其合法权益产生实际影响，故市规划国土委作出的告知书对丁某某的合法权益不产生实际影响，丁某某不具备本案诉讼主体资格。[48]

2. 举报人举报后行政机关未予答复的，并不对举报人自身的合法权益产生直接影响，举报人不具备提起诉讼的原告资格。在再审申请人赵某某因诉河南省人民政府不履行法定职责一案中，最高人民法院认为，再审申请人虽然认为国有资产流失问题“与每一个人的利益都息息相关”，但该利益并非再审申请人自身的主观权利。固然，行政机关如果对此类举报的处理情况作出答复，将会激励公民更加关心公共利益，但行政机关未予答复，也并不对举报人自身的合法权益产生直接影响，再审申请人不具备提起本案诉讼的原告资格。[49]

3. 举报人与行政机关对被举报单位作出的行政处罚决定不具有利害关系，举报人不具备原告资格。在再审申请人舒某某因诉被申请人广东省司法厅行政处罚决定一案中，最高人民法院认为，舒某某向司法行政机关投诉举报，反映通济中心存在未经批准擅自设立分支机构并进行非法营业的行为，司法行政机关经调查对通济中心作出处罚决定。该处罚决定的目的是为了规范司法鉴定活动，加强对司法鉴定机构的管理，并非为了保护特定的被鉴定人的权益。故舒某某与被诉处罚决定不具有利害关系，不具备提起本案诉讼的原告资格。[50]

（四）债权人涉诉案件的原告资格判定

1. 政府批准公司部分股权转让的行为并未对普通债权人的权利义务产生直接影响，债权人不具有原告资格。在贺某某因诉驻马店市人民政府批准国有股权转让一案中，最高人民法院认为，驻马店市人民政府批准东方公司80%股权转让的行为，会导致东方公司内部股东变更、股东持股比例的变动，但不影响公司债权人的债权利益，东方公司作为独立企业法人以其全部财产对外承担债务的民事主体资格不会发生变更或者消灭。驻马店市人民政府批准东方公司部分股权转让的行为，并未对东方公司普通债权人的权利义务产生直接影响。因此，即便再审申请人贺某某有证据证明其是东方公司的普通债权人，也与本案被诉行政行为没

有利害关系，不具有提起本案行政诉讼的原告主体资格。[51]

2. 基于施工拥有的债权与涉案的土地确权决定并无关联性，不是涉案土地确权决定的利害关系人。在再审申请人黄某某因诉被申请人广东省人民政府及第三人湛江经济技术开发区乐华街道平乐下社区居委会行政复议决定一案中，最高人民法院认为，民事判决确认黄某某是涉案围海造地工程的实际施工人，对施工工程款享有相应债权，但并未确认黄某某是涉案土地的开发利用者或直接使用人。黄某某基于涉案围海造地工程施工对湛发公司拥有的债权与涉案的土地确权决定并无关联性，不是涉案土地确权决定的利害关系人。黄某某与湛发公司之间因施工合同关系存在债权债务纠纷，湛江市政府对涉案土地的确权，并不影响黄某某对湛发公司行使债权。[52]

3. 经拍卖取得涉案债权，作为拍卖资产的受让方，与其权利取得前发生的行政行为不具有利害关系。在再审申请人江门市蓬江区奥斯码装饰设计有限公司因诉被申请人广东省开平市国土资源局、广东省开平市人民政府及原审第三人广东粤财投资控股有限公司、广发银行股份有限公司开平支行收回国有土地使用权一案中，最高人民法院认为，被诉收回国有土地使用权的行政行为系针对开平辉华公司作出，再审申请人并非该行政行为相对人。被诉收回国有土地使用权的行政行为于2000年11月13日作出，开平辉华公司和广发银行开平支行均没有对开平市国土局收回土地使用权的行为表示异议。2011年5月10日，再审申请人经拍卖才取得广发银行开平支行对建安集团公司的涉案债权。再审申请人作为拍卖资产的受让方，与其权利取得前发生的行政行为不具有利害关系，不具有原告资格。[53]

（五）政府信息公开案件中的原告资格判定

不具有政府信息公开申请人资格的人申请政府信息公开，行政机关作出的政府信息公开行政行为或者不予答复行为，不会对其实体权利义务产生任何实际影响，该公民、法人或者其他组织与政府信息公开行为当然不具有利害关系，也就不具有行政诉讼的原告资格。在再审申请人李某某因诉吉林省公主岭市人民政府不履行政府信息公开法定职责一案中，最高人民法院认为，公民、法人或者其他组织向行政机关申请公开的信息，必须是对其生产、生活、科研等方面产生直接影响的政府信息，否则不具有政府信息公开申请人的资格。不具有政府信息公开

申请人资格的人申请政府信息公开，行政机关作出的政府信息公开行政行为或者不予答复行为，不会对其实体权利义务产生任何实际影响，该公民、法人或者其他组织与政府信息公开行为当然不具有利害关系，也就不具有行政诉讼的原告资格。本案中，李某某系民办教师，申请公开有关“小教师资班”相关信息，其与该信息并不存在利害关系，公主岭市政府对其申请答复或者不予答复的行为，均不会对其实体权利义务产生实际影响。李某某对公主岭市政府不予答复行为提起行政诉讼，不具有原告资格。[54]

【注释】 *程琥，北京市第四中级人民法院副院长，法学博士，博士后。

[1]张扩振：“论行政诉讼原告资格发展之历程与理念转换”，载《政治与法律》2015年第8期。

[2]同上注。

[3]袁杰主编：《中华人民共和国行政诉讼法解读》，中国法制出版社2014年版，第72页。

[4]陈霜：“行政诉讼原告法律上的利害关系之界定”，载《知识经济》2008年第3期。

[5]同注[3]，第73页。

[6]江必新主编：《新行政诉讼法专题讲座》，中国法制出版社2015年版，第111页。

[7]《行政许可法》第36条规定：“行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。行政机关应当听取申请人、利害关系人的意见。”第47条第1款规定：“行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起五日内提出听证申请的，行政机关应当在二十日内组织听证。”

[8]江必新、邵长茂：《新行政诉讼法修改条文理解与适用》，中国法制出版社2015年版，第84页。

[9]史艳丽：“行政诉讼原告资格制度之评析与重构”，载《广东社会科学》2012年第3期。

- [10]同注[8]。
- [11]江必新：“行政审判中的立案问题研究”，载《法律适用》2018年第3期。
- [12]王克稳：“论行政诉讼中利害关系人的原告资格—以两案为例”，载《行政法学研究》2013年第1期。
- [13]张文显主编：《马克思主义法理学—理论、方法和前沿》，高等教育出版社2003年版，第289页。
- [14]同注[12]。
- [15]陈霜：“行政诉讼原告法律上的利害关系之界定”，载《知识经济》2008年第3期。
- [16]于立深、刘东霞：“行政诉讼受案范围的权利义务实际影响条款研究”，载《当代法学》2013年第6期。
- [17]同注[11]。
- [18]贺奇兵：“行政诉讼原告资格审查机制的正当化改造”，载《法学》2017年第4期。
- [19]同注[1]。
- [20]王亚利：“法律上的利益：行政诉讼原告资格新标准”，载《山西高等学校社会科学学报》2012年第12期。
- [21]陈清秀：《行政诉讼法》，法律出版社2016年版，第257页。
- [22]同注[20]。
- [23][德]迪特尔·梅迪库斯：《德国民法总论》，邵建东译，法律出版社2013年版，第67页。
- [24][德]卡尔·拉伦茨：《德国民法通论》（上），王晓晔、邵建东译，法律出版社2003年版，第322页。
- [25]王错：“行政法上请求权的体系及功能研究”，载《现代法学》2012年第5期。
- [26]徐海勇：“请求权基础功能的三重性”，载《人民司法》2015年第11期。
- [27]宋旭明：“论请求权二元体系的法理根据”，载《北方法学》2013年第5期。
- [28]同上注。

- [29]同注[25]。
- [30]同注[21]，第238页。
- [31]同注[25]。
- [32]同注[21]，第238-239页。
- [33]同注[25]。
- [34]同注[21]，第255页。
- [35]同注[21]，第258页。
- [36]同注[21]，第277页。
- [37]同注[21]，第281-285页。
- [38]同注[25]。
- [39]詹晖：“关于请求权性质的辨析”，载《理论界》2014年第9期。
- [40]最高人民法院（2017）最高法行申1176号行政裁定书。
- [41]最高人民法院（2017）最高法行申7783号行政裁定书。
- [42]最高人民法院（2017）最高法行申8048号行政裁定书。
- [43]最高人民法院（2016）最高法行申1299号行政裁定书。
- [44]最高人民法院（2017）最高法行申6720号行政裁定书。
- [45]最高人民法院（2016）最高法行申587号行政裁定书。
- [46]最高人民法院（2016）最高法行申4536号行政裁定书。
- [47]最高人民法院（2016）最高法行申3216号行政裁定书。
- [48]北京市第三中级人民法院（2016）京03行终612号行政裁定书。
- [49]最高人民法院（2017）最高法行申4076号行政裁定书。
- [50]最高人民法院（2017）最高法行申4924号行政裁定书。
- [51]最高人民法院（2017）最高法行申1142号行政裁定书。
- [52]最高人民法院（2017）最高法行申1275号行政裁定书。
- [53]最高人民法院（2017）最高法行申2033号行政裁定书。
- [54]最高人民法院（2016）最高法行申3512号行政裁定书。

试论行政法中对信赖利益保护的司法适用

【期刊名称】 《黑龙江省政法管理干部学院学报》

【作者】 张雨

【作者单位】 长春理工大学法学院

【中文关键词】 行政法；信赖利益保护；司法适用

【文章编码】 1008-7966(2018)05-0027-03

【文献标识码】 A

【期刊年份】 2018年

【期号】 5

【页码】 27

【摘要】 在论述行政法中信赖利益保护的内涵、构成要件和机制的基础上，分析信赖利益保护的司法适用问题，适用范围狭窄、判断基准不明和补偿机制缺位是导致司法实践中行政相对人的信赖利益无法得到有效保护的主要原因，要通过扩大适用范围、明确界定标准、确定权衡规则、完善补偿制度对行政法的法规制度进行完善。

【全文】

在司法实践中，面对各种纠纷解决的实际需要，行政法中信赖利益保护的司法适用问题也得到了逐步突显。而能否确保公民的信赖利益能够得到保护，直接关系到政府能否长期维持自身公信力，从而将给社会的和谐、稳定发展带来长远影响。因此，还应加强对行政法中对信赖利益保护的司法适用问题的研究，从而更好的推动我国行政法的发展与完善。

一、行政法中信赖利益保护概述

（一）内涵

从语义上来看，行政法中信赖利益实际为行政相对人结合行政主体实施行为和颁布政策、法律法规等行政行为的稳定性而产生对某种特定权益的合理信赖。而信赖利益保护则为行政主体对原本行政行为或规定进行变动时，需要对行政相

对人给予自身行为合理信赖以保护。按照这一原则，行政主体无论合理的变动哪种利益，都要给予行政相对人无过错补偿。从含义上来看，遵循行政法的信赖利益保护原则，就是给予公民对国权权力的信任一定的保护。所以在政府无法履行做出的承诺时，需要从法律上加强公民信任保护。在国内法学界，普遍认为遵循信赖保护原则要求政府对行政行为或承诺做到守信，不能进行随意更改。在该原则下，行政行为应具有确定力，在缺少法定事由和程序的情况下不能轻易改变、撤销或废止。如果行为实施后存在可能给国家、社会公共利益带来重大损失的严重违法情形，行政机关需要因为行为改变或撤销给无过错相对人带来的损失进行补偿。

（二）构成要件

从构成要件上看，行政法中的信赖利益保护以信赖为基础。而信赖的产生，是在行政主体的行政行为生效的情况下，如果行政行为无效，将无法导致合理信赖的生成。作为国家意思表示，行政行为需要有效成立。如果行政行为在形成阶段，无法进行国家意思的明确、完整表达，将不构成信赖基础。值得注意的是，行政机关并非全能，在不同时期可能出现不同的过错，还要给予适当改正的机会，因此不能在各个时期进行原则适用^{1}。信赖表现也为信赖利益保护的构成要件。所谓的信赖表现，即为行政相对人针对行政行为产生信赖后作出的行为，其带有信赖意识的表达，同时也是具体的信赖行为。作为行政相对人，通过证明自身有表达对某些行政行为信赖的意思，并付诸了处分行为，就能得到信赖利益保护。信赖利益保护包含信赖值得保护的构成要件。具体来讲，就是针对某行政行为，行政相对人付诸的行为不存在过错。这意味着，行政相对人是基于一般社会经验法对政府行为产生的信赖，如果存在主观恶意，应判定为不受信赖利益保护。

（三）保护机制

在行政法中，信赖利益保护机制主要包含信赖利益损失的补偿机制和存续保护机制。其中，信赖利益损失的补偿机制为行政主体依法变更行政行为导致行政相对人因此受到信赖利益损失而给予合理财产补偿的保护机制。从制度性质上来看，包含行政补偿机制和行政赔偿机制。按照《行政许可法》第8条规定，由行政行为变更给公民、法人或其他组织造成的财产损失，依法应由行政机关给予补偿。在第76条规定中，由行政机关依法实施行政许可，造成当事人合法权益受

损的，应由行政机关依法给予赔偿。而存续保护机制是在行政主体为保护合理信赖而做出的不变更、撤销已生效行政行为的机制，被称之为完全信赖保护，需要对已经生效的行政行为维持现状。按照《行政许可法》第8条规定，公民、法人或其他组织依法获得行政许可的，依法应受到法律保护，行政机关不得擅自撤销或改变生效行政许可。该项机制的建立，有助于维持公民信赖法律状态的稳定性。

二、行政法中信赖利益保护的司法适用问题

在研究行政法中信赖利益保护理论体系的过程中，还需要回答在社会实践领域中的法律问题。而从司法适用的角度来看，行政法中的信赖利益保护存在较多问题。

（一）适用范围狭窄

在社会活动中，行政活动为至关重要的一部分，绝大多数的社会活动都要依照行政法进行适当调整，所以绝大多数合法的社会活动都将得到信赖利益保护。但是在立法方面，仅《行政许可法》中对信赖利益保护原则进行了确立，其他行政法律法规中并未制定信赖利益保护原则。在这种条件下，仅行政许可属于信赖利益保护的受益性行政行为，其他行政行为不再信赖利益保护的司法适用范围内。但是从社会实践来看，许多非行政学科的行政行为都给公民信赖利益带来了损害。而在司法实践中，由于缺少能适用信赖利益保护原则的法规，导致法院缺少为公民提供信赖利益保护的法律依据，所以仅能对此作出阐释，无法进行判决。例如，在江苏省南通市中级人民法院在2011年审判的一个案例中，海安绿洲房地产开发有限公司提出了行政诉讼，控诉公司因信赖海安县国土资源局，在国有土地竞买中获得了物权资格，随后因物权取消遭受了损失。由此可见，在行政登记和行政确认等行政行为中，也可能出现损害行政相对人信赖利益的情况。针对这一案例，法院在判决中并未采用信赖利益保护字眼作为判决理由，但是最终判决依然体现了行政法中信赖利益保护精神^{2}。目前，针对这类案件，尽管司法机关可以通过发挥积极能动性对信赖利益保护原则进行有意识的采用，但是依然无法解决信赖利益保护司法使用范围狭窄的问题。受这一问题的限制，在司法实践中，容易导致行政相对人无法得到信赖利益保护的情况。

（二）判断基准不明

按照《行政许可法》第8条规定，行政机关为满足公共利益需要，可依法对

已经生效的行政许可进行变更或撤销。但是，“公共利益”在法律上依然为不确定的概念，将导致行政机关获得较大的自由裁量权。在个案中，行政主体需要在现有法律框架内对公共利益的适用问题展开价值判断，以免行政相对人受到信赖利益损失。对于法官来讲，在司法实践中则容易陷入公共利益与个人利益间的矛盾中。针对公共利益这一概念，由于缺少明确的法律界定，所以法官只能根据良知和自我判断对公共利益作出价值性描述，确定公共利益是否适用于个案审批中。从社会现实角度来看，公共利益、集体利益、社会利益几个概念常常处于混淆状态，无明确的标准进行界定。因此在司法实践中，容易出现对公共利益作出错误判断的情况，继而导致行政相对人的信赖利益无法得到保护。长期以来，我国遵循公共利益优先的社会价值取向。受传统文化的影响，在社会主流价值观中，社会本位主义一直为主导的思想价值观念。相较于社会利益、国家利益和集体利益，个人利益都要进行让位。在立法方面，也以公共利益为先。例如，在民法中，就明确规定违反公共利益合同无效。从社会发展角度来看，结合以往的司法实践经验可知，个人利益过去曾经一度被完全否定，即便不否定也将处于利益保护的末端。在司法实践中，缺少明确判断基准，同时受法律素质水平不同这一因素的影响，法官在缺少价值实证分析的法学思维下，容易遵循集体利益最优的原则，认为侵犯绝大多数人利益的个人利益即违反公共利益，继而导致公民信赖利益无法得到有效保护。

（三）补偿制度缺位

按照现行《行政许可法》，针对侵犯信赖利益的行政行为，尽管制定了补偿机制，要求行政机关给予补偿，但是并未明确规定补偿的标准、程序等内容，导致制度存在缺位现象。缺少明确的补偿标准，直接将导致司法实践中行政机关拥有过大的自由裁量权，因为只有行政主体才拥有认定“适当”的权利。但是作为补偿主体，行政机关能否损害行政相对人的信赖利益，仍然是值得讨论的问题。如果行政主体选择对自身损害最小的补偿标准，就会导致补偿主体与行政相对人间的分歧加重，继而导致信赖利益保护无法得到较好的司法适用。从补偿机制缺位的角度来看，实际上行政法中信赖利益保护原则的司法适用掌握在行政主体受众，不仅导致原则适用的公正性存在问题，也难以真正为行政相对人提供信赖利益保护。例如，在行政机关内部出现贪污违法等行为的情况下，就可能出现补偿

落实不到位的问题。在行政任务多元化的发展背景下,行政行为数量将不断增加。但与此同时,行政机关评估行为造成的信赖后果的时间将逐渐减小,从而导致信赖利益受损的争议不断产生^{3}。面对这种情形,法律将成为公民权利的最终守护者,同时也将成为行政决策反思的促进者,保证公民、法人、其他组织的信赖利益能够与行政效率保持平衡。缺乏完善的补偿机制,将导致司法实践中行政相对人的信赖利益保护依靠行政机关的“自觉”,不仅不利于良好行政行为的促进,也无法真正解决信赖利益保护的司法适用问题。

三、行政法中信赖利益保护的司法适用对策

从上述分析可以发现,在司法适用实践中,行政法中信赖利益保护适用将遭遇适用范围狭窄、判断基准不明和补偿机制缺位的问题,将导致司法实践中出现判据无据可依、法官自由和行政机关自由裁量权过大的问题,无法为信赖利益保护原则的落实提供保证,继而无法给予行政相对人足够的司法保障。

(一) 扩大适用范围

为保证信赖利益保护得到更好的司法适用,还要对其适用范围进行扩大,通过立法完成行政法中信赖利益保护原则的全面建立。在《行政处罚法》、《行政程序法》等法律中,都应对信赖利益保护原则进行规定,以便通过立法为行政相对人的信赖利益提供保护。在此基础上,需要对原则的适用范围进行界定,结合行政相对人的善意基点,确保行政相对人的信赖利益符合原则构成要件,从而依法获得原则保护。为明确信赖利益这一概念,在立法上可以采用列举法进行各种具体情形的列举,以保证司法实践适用过程中能够做到有据可依。而通过从实体和程序上保护行政相对人的信赖利益,则能确保其在行使权利过程中能够有法可依,确保其信赖利益无法在缺少法律依据的情况下被任何行政主体非法剥夺。

(二) 明确界定标准

针对行政法中信赖利益保护的立法空白,还要对公共利益这一概念进行明确界定标准的制定,以解决司法审判中的概念模糊问题。按照现行法规,缺少对公共利益范畴的明确界定。在法学领域,学者们将公共利益看成是非法律概念,对概念的理解和认识存在一定差异,一些学者将公共利益看成是个人利益的总和,一些学者则将公共利益划分为多种类型。但仅从抽象理论上对公共利益的概念进行界定,无法对法院判断公共利益的自由裁量权进行严格控制。在司法实践中,

想要保证信赖利益保护得到合理适用，首先还要加强自由裁量权的运用控制，确保法官能够排脱主观判断，更多的执行客观标准^{4}。在综合考虑规范价值和司法适用操作问题的情况下，可以采用法律列举的方式对公共利益进行界定。目前，许多国家都采用该种方式进行模糊概念的界定，如针对“公益事业”这一概念，日本《土地征用法》中共列举了17种情形以明确概念的司法适用范畴。针对公共利益这一概念，我国在立法上也能对显而易见的公共利益情形进行列举，如国民教育、国防建设、公共设施等。在对公共利益进行价值判断时，还应制定标准，规定法官加强公共目的调查，对个案中涉及的权利主体的权利性质、人数、范围和公众需要迫切程度等因素进行综合考量，以实现公共利益的合理量化分析。从广泛的意义上来看，公共利益应当为在广泛地域上符合该地域所有人利益的，且具有必需性和公共性，能够满足公共需要或带有公益性质，可以对多数人公共利益进行实现的某种利益。需要注意的是，随着社会的变化，公共利益状态也将发生改变，所以法律条文难以对所有公共利益情形进行囊括，还要完成行政程序的制定，通过听证程序、调查程序实现对公共利益的合理界定。

（三）确定权衡规则

在行政审判实务中，针对案件处理，司法机关不仅将获得法律效果的评价，也将经受社会效果的考验。所以在法官审判的过程中，需要实现对信赖利益和公共利益的权衡。想要保证法律和社会双重效果，法官需要理清信赖利益与公共利益的价值，凭借价值位阶原理做出科学判断。为此，还要先从量化分析角度进行利益性质和位阶的衡量，从群体性需求、社会需求、群体性利益等角度考量公共利益。在必要的情况下，可以按照听证流程进行相关民众或利益相关人的意见听取，以确定信赖利益的构成形式。在个案审判中，针对信赖强度评定，可以对德国的标准进行借鉴。具体来讲，就是结合行政机关的级别确定信赖强度的高低，越高级别的行政机关，将获得越强的民众信赖，产生的信赖利益也将更高。在实际衡量的过程中，还要遵照衡量规则，对行政行为的正当性进行考察，同时对其必要性、均衡性和最小性进行分析，确定行政行为是否符合公共需要，是否对相关要素进行了合理考虑，同时能够达到损害群体利益最小^{5}。通过衡量，如果确定公共利益比信赖利益要重，可以判定行政主体能够依法撤销或改变生效的行政行为。如果信赖利益比公共利益重，行政主体需要维持已经生效的行政行为或

给予信赖利益损害的行政相对人以适当的补偿。

（四）完善补偿制度

在法学界，权利与救济为相互依存的关系。而救济功能的实现，需要依靠完善的救济制度。针对信赖利益保护补偿制度缺位的问题，还要先确立相应的行政补偿标准。从司法实践来看，一些个案正是由于缺少明确标准，行政机关给予的补偿远远低于行政相对人所受损失，同时也出现了同案不同判的情形。为解决问题，还应制定符合国情的公平补偿标准，避免行政主体付出过多行政风险成本的同时，使行政相对人的信赖利益损失得到补偿。在此基础上，应当对行政补偿范围进行扩大。按照现有补偿制度，行政补偿仅限于财产损失。但实际上，信赖利益损失不仅包含财产，也包含选举权、受教育权等各种人身权利，不仅补偿行政相对人的既得利益，同时也对其期待利益损失进行补偿，以确保行政相对人的合法权益能够得到全方位保护。此外，需要建立完善的行政补偿程序，减少行政主体暗箱操作的可能，以便对行政权力的恣意性进行有效限制^{6}。为此，还要确立公正、公开、科学的补偿程序，结合以往行政赔偿经验，确立启动主体、义务主体、申请、听证、决定、告知及救济途径告知等程序，对行政补偿的各个环节作出明确规定，达到规制和保障权力的目的。

通过研究可以发现，行政法中信赖利益保护原则的提出能够保护公民对国家政府机关的信赖，同时也能够促使行政机关不断完成行政决策反思，促进良好的行政行为。但是从司法适用情况来看，信赖利益保护存在适用范围狭窄、判断基准不明和补偿机制缺位的问题，将导致司法实践中出现判据无据可依，法官自由和行政机关自由裁量权过大，无法保证行政相对人的信赖利益能够得到保护。因此，还要通过扩大适用范围、明确界定标准、确定权衡规则、完善补偿制度解决信赖利益保护的司法适用问题，继而更好的推动行政法的发展。

[责任编辑:郑男]

【注释】 作者简介:张雨(1994-),女,吉林白城人,2017级宪法与行政法学专业硕士研究生。

【参考文献】 {1}张晓萍,周晶.我国行政许可信赖保护原则问题研究[J].黑龙江省政法管理干部学院学报,2017,(4).

{2}胡若溟.行政诉讼中“信赖利益保护原则”适用——以最高人民法院公

布的典型案例为例的讨论[J]. 行政法学研究, 2017, (1).

{3}江国华, 张彬. 论行政法上的风险利益保护——兼与信赖利益保护比较[J]. 法学杂志, 2017, (1).

{4}朱海文, 杨汝华. 论行政法的信赖利益保护原则[J]. 文山学院学报, 2016, (1).

{5}金超杰. 信赖利益保护原则的理解与适用——从(2014)高行终字第124号行政判决谈起[J]. 中华商标, 2014, (8).

{6}郑心舟, 杨平华. 信赖利益保护原则在控制性详细规划调整中的适用思考[J]. 规划师, 2013, (4).