



杭州市律师协会

HANGZHOU LAWYERS ASSOCIATION



# 公司法律资讯

杭州市律师协会公司专业委员会

2021年10月刊

## 目 录

|  |    |
|--|----|
| 一、法律法规.....  | 3  |
| 《关于人民检察院办理控告申诉案件工作情况的报告》.....  | 3  |
| 二、行政规范.....  | 9  |
| 《国务院关于 2020 年度国有资产管理情况的综合报告》.....                                      | 9  |
| 三、部门规章.....  | 13 |
| （一）《关于促进市场监管系统计量技术机构深化改革和创新发展的指导意见》.....                               | 13 |
| （二）《中共司法部党组印发<关于全面加强公证行业党的建设的指导意见>的通知》.....                            | 17 |
| （三）《中国结算关于修订部分业务规则的通知》.....  | 21 |
| 四、其他.....  | 23 |
| （一）《深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引（2021 年修订）》.....                            | 23 |
| （二）《浙江省人民检察院、浙江省国资委、浙江省财政厅等关于印发<关于建立涉案企业合规第三方监督评估工作机制的意见（试行）>的通知》..... | 26 |

## 一、法律法规

### 《关于人民检察院办理控告申诉案件工作情况的报告》

发文机关：最高人民检察院

发布日期：2021.10.21

实施日期：2021.10.21

效力级别：司法解释

全国人民代表大会常务委员会：

根据本次会议安排，我代表最高人民检察院报告人民检察院办理控告申诉案件工作情况，请审议。

我国宪法规定，公民有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利。根据刑事、民事、行政诉讼法规定，当事人不服人民法院生效裁判，不服公安机关、人民检察院处理决定，或者认为司法机关及其工作人员办案违法的，可依法向人民检察院提出控告、申诉，或申请监督。办理控告申诉案件是检察机关履行法律监督职责，将群众信访纳入法治轨道解决的重要方式，是人民信访工作的重要组成部分，直接关系到人民权益和社会公平正义。习近平总书记明确要求下大气力把信访突出问题处理好，把群众合理合法的利益诉求解决好；在“七一”重要讲话中又特别强调“维护社会公平正义，着力解决发展不平衡不充分问题和人民群众急难愁盼问题”。今年6月印发的《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》要求“坚持和发展新时代‘枫桥经验’，健全控告申诉检察工作机制，完善办理群众信访制度”。各级检察机关认真贯彻习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，坚持以习近平法治思想为指引，坚持以人民为中心，以高度的政治自觉、法治自觉、检察自觉，用心用情办好控告申诉案件，努力化解矛盾纠纷，切实维护人民群众合法权益，为经济社会高质量发展提供有力司法保障。

#### 一、近年来接收群众控告申诉信访的基本情况

检察机关办理的控告申诉案件，主要来源于接收的群众信访。各级检察机关专设职能部门，负责接收、处理群众信访，对符合受理条件的，依法审查办理；审查后认为确有错误或存在违法情形的，依法监督纠正。近年来，随着大量矛盾纠纷进入司法领域，检察机关接收群众控告申诉信访情况亦发生明显变化。

（一）信访总量高位运行。2013年党中央部署推进涉法涉诉信访改革，实行信访分离，原由信访部门接收的涉法涉诉信访转至司法机关，当年检察机关接收信访总量即由2012年的42.6万件激增至83.1万件，之后都保持在年均100万件左右。检察机关接收的信访中，涉法涉诉信访占比不断提高，2019年以来已超过60%，表明人民群众对严格执法、公正司法的诉求更迫切、更集中。

（二）重复信访占比高。2013年至2018年，检察机关接收的群众信访40%以上是重复信访，经持续清理工作，现仍占比30%左右。最高人民检察院近三年接收的重复信访中，来信来访五至十次的约占20%，十次以上的约占26%，还有的数百次来信，长年持续上访。重复信访的原因，虽有一些信访人“信访不信法”，更确有案件程序空转、超期不结，反映的问题得不到实质性解决。

（三）越级信访问题突出。实践中，信访人因对法定级别管辖不了解、诉求在本地未得满足等原因，常作越级甚至进京访。最高人民检察院近三年年均接收群众信访21万件，占

检察机关接收信访总量的23%，属于本院管辖的年均仅2300余件。越级信访问题突出，表明信访首办责任落实不力，导致矛盾上行，信访源头治理亟需加强。

（四）民事行政申诉大幅上升。2012年民事诉讼法、2014年行政诉讼法修订，赋予检察机关对民事、行政诉讼活动更重监督责任。检察机关接收民事行政申诉信访连续多年上升，总量已超过刑事申诉信访。近三年年均接收民事行政申诉信访31万件，较2013年增长近3倍；占涉法涉诉信访量的50%，较2013年增加17个百分点。民事申诉信访中，涉房屋土地纠纷、劳动争议、人身损害赔偿等问题的自然人申诉约占75%。行政申诉信访主要集中在土地争议、不服行政处罚等方面，不服强制拆迁的行政侵权类申诉明显上升。

（五）网上信访成为重要渠道。来信来访一直是群众反映诉求的主要方式，但近年来网上信访大幅上升。尤其2019年“12309中国检察网”上线，2020年又开通“检访通”信息系统，群众可通过网站、公众号、手机APP等向检察机关反映诉求并查询办理过程和结果。目前，网上信访约占检察机关接收信访总量的10%。受疫情影响，2020年接收网上信访19.5万件，同比上升91.2%，同期接待群众来访30万余人次，同比下降19.1%。

## 二、办理控告申诉案件、化解矛盾纠纷的主要做法及成效

新时代新发展阶段，我国社会主要矛盾转化，人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面有更高水平、更丰富内涵的需求，检察机关接收群众信访情况就反映了这种需求的变化。近年来，检察机关认真学习贯彻习近平法治思想，更加积极主动回应人民群众急难愁盼问题，自我加压，采取务实举措，把以人民为中心落实在每一个案件办理中，有效化解信访矛盾纠纷，有力维护司法公正，促进社会治理。今年1至8月，全国检察机关共接收群众信访65.6万件，较2019年同期下降4.2%；其中，重复信访20.7万件，占信访总量的31.6%，减少2.5个百分点。最高人民检察院接收13.8万件，占信访总量的21%，较2019年同期减少0.8个百分点。

（一）全面推行群众信访“件件有回复”，及时回应群众诉求。接收控告申诉信访后，及时回复办理情况，本是基本要求，但因工作力量不足等多方面原因，过去检察机关接收的群众来信，大多未予及时回复。有的申诉人多次寄信没有回音，就在申诉信里把邮资、信封附上，“请”我们回信，实际是对我们的批评。2019年最高人民检察院提出群众信访“7日内程序回复、3个月内办理过程或结果答复”，并在全国两会上作出承诺。刚开始不少同志存在畏难情绪，担心做不到。关乎人民群众的揪心事，人手再紧也要做到，工作再难也要做好。两年多来，我们从五个方面力推力促、狠抓落实：一是健全工作机制，规范群众信访接收、回复、办理和答复等各环节工作。二是充实信访工作力量，按照司法责任制改革要求，成立以检察官为主体的控告申诉办案组织，实现控告申诉检察部门全员办信、办访。三是加强信息化建设，2019年底上线运行网上信访信息系统，实现四级检察院所有信访线上办理，回复情况全流程监控。四是强化督导检查，系统梳理、定期通报“件件有回复”落实情况。对于落实不力的，直接向省级检察院检察长通报。五是定期开展“回头看”，围绕是否存在应回复未回复情况、是否存在办案不规范不尽责问题开展督查，广泛听取信访群众意见。

2019年3月至今年8月，全国检察机关共接收群众信访242.5万件，均在7日内告知“已收到、谁在办”，3个月内办理过程或结果答复率超过90%。实践证明，群众信访“件件有回复”顺应人民群众急切期盼，有利于及时有效化解矛盾、维护社会和谐稳定。申诉人薛某因不服法院对其子盗窃罪刑事判决，多年信访。2020年10月，最高人民检察院收到申诉信后即电话联系其补充材料，得知其不识字，就帮助梳理申诉请求和理由，为其办好受理手续。薛某专门请人代写表扬信，表示“哪怕最后没有得到支持，我也一定不再上访”。江西省宜春市徐某因承包纠纷与杨某等人发生争执，不服检察机关对杨某不起诉决定，提出申诉。宜春市检察院收到申诉材料后当日受理，经审查认为不起诉决定并无不当，通过耐心释法说理促成双方和解。徐某动情地说：“没有想到检察院这么快就回复我，让我只跑一趟就办好了”

手续，还为我解决了‘心病’”。这些鲜活的案事例让我们更加深刻感受到，群众来信虽然数量很大，但只要从内心深处真正重视、情同此心，把信访群众当家人，把群众来信当家书，件件回复不仅能做到，而且完全能做好。

（二）检察长带头办理疑难复杂控告申诉信访案件，发挥“头雁”效应。件件回复不是关键，案结事了才是根本。受理信访案件后，就要依法及时审查办理。控告申诉案件大多已程序終了、诉讼结果生效，要化解矛盾、纠正可能存在的错误，工作复杂、难度极大。司法责任制改革强调入额领导干部带头办案。最高人民检察院要求各级检察院检察长带头办案，应主要办理疑难复杂信访案件，特别针对首办责任落实不力、导致矛盾上行问题，要求首次到基层检察院申诉的信访案件全部由院领导包案办理，尽可能把矛盾化解在首办环节。2018年1月至今年8月，各级检察院检察长包案办理信访案件4.3万件，化解率超过80%，推动解决了一批“老大难”问题。2020年，最高人民检察院领导包案18件，全部妥善化解；今年以来包案22件，已化解18件。江西马某因其子所涉故意伤害案证据存疑、判决无罪，要求追究被害人诬告陷害和办案人员刑事责任，自2016年起赴省、进京上访数百次。江西省检察院检察长包案办理，直接调阅案卷，组织研究案情，在认定公检法机关处理结论并无不当后，多次上门释法说理并帮助解决困难，经过三个多月耐心细致工作，终使矛盾化解。领导干部带头办理疑难复杂信访案件，不仅带动一个院、一个地区控告申诉案件优质高效办理，更能发现、解决检察监督办案中的深层次问题，更实、更优化解社会矛盾、维护公平正义。

（三）创新以听证形式公开审查，既解“法结”又解“心结”。检察长只能办理众多信访案件的百分之一、千分之一，更多群众急难愁盼的问题要靠健全办案机制解决。特别是一些信访案件历经多年，深层次矛盾问题累积交织，单靠检察机关力量往往难以根本解决。最高人民检察院全面推行公开听证，邀请人大代表、政协委员、人民监督员、律师、村（居）委会代表以及专家学者等担任听证员，就案件事实、法律适用等疑难、争议问题针对性听证，共同释法说理，促依法办理、第三方评判、群众见证等形成合力，让公平正义看得见、听得懂、真实可感。坚持“应听证、尽听证”，2020年组织控告申诉案件公开听证4272件，是2019年的3.4倍，听证后当场表示息诉息访的占67.6%；今年1至8月组织公开听证5036件，是去年同期的2.2倍，听证后当场表示息诉息访的占73.4%。福建周某被故意伤害，因对伤情鉴定有异议，不服对犯罪嫌疑人的不起诉决定，从2001年起申诉，经县、市、省三级检察院办理始终不服。最高人民检察院受理申诉后，组织公开听证，特别邀请2名法医专家现场解答，对原案伤情鉴定问题逐一回应，周某心服口服，持续20年的申诉终得了结。

今年以来，最高人民检察院又部署开展常态化“简易公开听证”，组建专门听证员队伍，在接待来访群众的同时，就地组织公开听证，促进信访矛盾在接访时就能及时有效解决。王某等20人到最高人民检察院集体信访，检察人员组织简易公开听证，针对诉求耐心释法说理，来访人代表完全接受听证意见，当场表示积极说服、引导其他来访群众依法维权。

（四）促进矛盾纠纷实质性化解，实现“三个效果”有机统一。实践中，一些控告申诉案件办理，形式上用尽了法定程序，当事人合理诉求却没有真正解决，导致反复申诉信访。对此，检察机关防止简单以“办理中无违法”即予程序结案，切实将法、理、情融为一体，“用心”“实质性”解决群众合理诉求，真正实现办理控告申诉案件政治效果、社会效果、法律效果有机统一，把以人民为中心落到实处。2019年10月，针对司法实践中一些行政诉讼案件程序已结但讼争未解的实际，最高人民检察院部署开展“促进行政争议实质性化解”专项活动，力促案结事了政和。一方面，依法加强监督，对当事人不服生效行政裁判提出申诉的，及时受理审查，认为确有错误的，依法运用抗诉、再审检察建议等方式启动监督程序，督促再审；另一方面，对司法程序已终结，行政裁判无实体违法情形，但当事人诉求正当、合理的，通过公开听证、司法救助、检察建议等方式，促进讼争、矛盾实质性化解。至2020年12月，共实质性化解行政争议6304件，集中解决了一批人民群众反映强烈的揪心事。今

年部署常态化推进，发布指导性案例规范办案，截至8月共化解行政争议4018件，其中争议20年以上的40件、10年以上不满20年的212件。姚某2013年遭“莫某”骗婚，婚姻登记后“人财两空”。姚某先以被骗婚向公安机关报案，因确有合法婚姻登记不予立案；再向民政局申请撤销婚姻登记，因不存在胁迫等法定情形不予受理；三向法院提起离婚诉讼，被告知莫某系被冒名、不存在与姚某“离婚”问题，只能撤诉；四向法院申请宣告婚姻无效，因不符合婚姻法相关规定被驳回起诉；五向法院诉请撤销婚姻登记，又因超过5年起诉期限不予立案，姚某上诉、再申诉均被驳回。7年间，姚某依法维权，一次次被“依法”推拒，其与另一女子“结婚”并育有两子，却上不了户口、入不了学，生活受到严重影响。检察机关受理姚某申诉，调查核实以上情况后，举行公开听证，向民政局发出检察建议得到采纳，原婚姻登记被依法注销，同时监督公安机关依法立案，骗婚案犯罪嫌疑人“莫某”已被抓获。姚某一家人过上了正常生活。

(五) 大力开展国家司法救助，解决信访群众燃眉之急。一些信访群众受案件影响，生活陷入困境，有的直接致贫、返贫。对这类案件如只解决法律问题，矛盾、积怨往往难以化解。检察机关办理控告申诉案件，充分运用党和国家政策，既依法妥善办理案件，又帮助解决“难”的问题。最高人民检察院与原国务院扶贫办会签文件，将司法救助作为助力脱贫攻坚的重要举措，坚持“应救尽救”，为受到犯罪侵害的困难群众及时提供帮助。特别是对未成年人、老年人、残疾人等重点人群，实行优先、快速办理，充分发挥司法救助“救急救困”作用，让信访群众实实在在感受到党和政府的关怀、司法的温情、社会的温暖。2020年，全国检察机关办理司法救助案件2万余件，发放救助金4亿余元。今年1至8月办理12073件，发放救助金2亿余元，同比分别上升61.2%和70%，较2019年同期均上升1.3倍。山东皇甫某因其子被害，两罪犯虽被追究刑事责任但均无力赔偿民事损失，以应从重判刑为由持续16年申诉。2020年6月，山东省检察院审查认为，原案办理并无不当，但皇甫某夫妻年事已高，无劳动能力，家中“顶梁柱”被害后，生活陷入困境，遂启动司法救助程序，举行公开听证，并协助民政部门为其孙子办理社会救助手续，帮助解决生活、上学等实际困难。皇甫某一家衷心感谢党的救助政策，表示不再申诉信访。

(六) 加强监督纠错，促进司法办案质效提升。对经过认真审查，认为原司法程序或处理结果确有错误的控告申诉案件，依法启动诉讼监督程序，促进纠正错误，维护司法公正。一是认真办理涉刑事立案和侦查活动的申诉案件。重点解决信访群众反映强烈的以刑事办案权插手民事经济纠纷，应当立案而不立案、不应当立案而立案、长期“挂案”等问题。2019年10月，部署涉民营企业刑事“挂案”专项清理，共排查出2870件，已清理2423件。2020年10月，又会同公安部抓实新一轮专项清理，截至今年8月再排查出6951件，已清理6290件。二是加强对民事行政申诉案件的精准监督。针对民事行政申诉案件持续上升，通过实行繁简分流等措施，提升办案效率，全面清理积案。聚焦在司法理念、政策导向、法律适用方面有创新、引领价值的典型案件，通过抗诉发挥对类案的指导作用。2018年1月至今年8月，共向法院提出民事、行政抗诉17297件，法院同期审结12104件，其中改判、发回重审、调解、和解撤诉9520件，抗诉改变率78.7%。三是以严肃追责促进司法责任制落实。2018年1月至今年8月，按照审判监督程序提出刑事抗诉3881件，法院同期审结2720件，其中改判和发回重审2289件，占同期审结数的84.2%。不少刑事冤错案件检察机关审查起诉把关不严，承担重要责任。为深刻总结错案教训，最高人民检察院印发《人民检察院司法责任追究条例》，提出“纠错不能止于国家赔偿，追责必须落到责任主体”，严肃责任落实。今年初启动对2018年以来纠正冤错案件全面排查，逐案提出追责意见。最高人民检察院对错误关押10年以上的22件冤错案件挂牌督办，已全部提出严肃追责意见。

(七) 坚持标本兼治，加强控告申诉信访案件诉源治理。化解信访矛盾不仅要治标，更应助推治本。涉法涉诉信访大多因司法机关首次受理、办理案件未能做到案结事了，致矛盾

复杂、激化，形成信访案件。检察机关受理后，不仅对确有错误的案件启动监督程序，维护个案公正，更注意对同类案件反映的普遍、共性问题开展类案监督，通过制发检察建议、诉讼监督情况通报等形式，依法促进提升办案质效，助推解决司法理念、政策、导向问题，从源头上减少同类信访案件发生。2020年7月，最高人民检察院针对群众信访反映的虚假诉讼高发问题，向最高人民法院发出检察建议。最高人民法院高度重视，加大惩治、预防虚假诉讼力度。今年3月，“两高两部”联合印发《关于进一步加强虚假诉讼犯罪惩治工作的意见》，健全惩防虚假诉讼长效机制。针对涉检信访多为不服检察机关不批捕、不起诉决定，坚定落实“少捕慎诉慎押”刑事司法政策，用好认罪认罚从宽制度，开展公开听证，释义法、理、情。今年1至8月，受理不服检察机关不批捕、不起诉决定申诉案件2460件，同比下降23.1%。

### 三、工作中存在的问题及改进措施

近年来，检察机关办理控告申诉案件取得一些进展和成效，但与党中央要求、人民群众期盼相比还有很大差距，工作中还有许多不足。一是“从政治上看”做得不够。信访事关民生、民心。一些检察机关、检察人员没有从以人民为中心的政治高度认识和做好这项工作，有的办案只守住形式上“不违法”的底线，就案办案、机械司法，只满足程序了结、不注重办案效果，没能让人民群众真正感受到公平正义。二是信访综合治理机制尚待完善。解决群众信访需综合运用行政、司法、社会等多种手段。实践中，一些检察机关将群众信访“件件有回复”工作主动向党委政法委报告并得到支持，政法机关携手落实，效果彰显，但更多检察机关请示汇报不够，被动安于检察环节；对办案中发现的社会治理问题，向党委、政府主动报告不够，助推建立联动处理群众信访有效机制不力。三是控告申诉检察队伍素质能力不适应。运用法律监督履职化解矛盾纠纷的能力不足，“谁执法谁普法”责任制融入监督办案不够，法律文书说理和以案释法针对性不强。有的检察人员不敢、不愿、不善直接做信访群众工作，遇到信访矛盾难点、堵点绕着走，对创新运用公开听证等方式审查办理疑难复杂信访案件缺乏驾驭能力。四是信息化、智能化支持需进一步强化。检察机关办理控告申诉案件的信息化系统还未与信访部门、公安机关、人民法院等互联互通，不能实现协同办案和信访数据共享利用，数据壁垒、孤岛问题严重。通过分析、研判信访大数据，促进解决信访突出问题不够。

习近平总书记在“七一”重要讲话中庄严宣告，中国共产党团结带领中国人民踏上了实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路。新征程中，检察机关要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平法治思想，深入学习贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神，把更优质、更高效办好控告申诉案件作为常态化为民办实事的重要内容，进一步做实维护社会公平正义，促进解决人民群众急难愁盼问题。

（一）坚持以人民为中心，更好在控告申诉检察工作中践行初心使命。切实提高政治站位，从讲政治高度深刻认识、准确把握新时代控告申诉检察工作的定位，传承好人民检察制度“红色基因”，在控告申诉检察工作中检验、深化党史学习教育和政法队伍教育整顿成果。结合“检察为民办实事”实践活动，强化诉源治理，主动加强与公安机关、人民法院、司法行政机关和信访部门沟通协调，形成合力，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。通过办理控告申诉案件，对检察办案进行反向审视，查找和总结初次办理中的突出问题，推动法律监督更实更好维护人民群众合法权益。

（二）深化落实群众信访“件件有回复”制度，进一步促进案结事了。持续加强对回复情况的跟踪督导、回访，不断提高回复质效。严格把握、准确适用信访积案办结标准，源头、常态化治理重复信访、化解信访积案。实行案件序号终身制，健全信访“案一件比”质效评价标准，落实首办责任、院领导包案办理、定期通报等制度，提高信访案件办理质效，防止程序空转、矛盾上行。对因工作不负责造成矛盾激化、引发信访的，严肃落实责任追究。

（三）持续推进信息化建设，为办理控告申诉案件提供更有力的支撑。进一步升级 12309 检察服务中心软硬件，加大信息技术的投入与运用。探索将远程视频连接技术广泛运用到跨地区接访、公开听证、司法救助等各办案环节，提供更及时、便捷、高效的检察服务。依靠人工智能辅助做好信息收集、类案推送、法律查询、风险评估预警等信访基础工作，打造智慧信访。深度运用大数据，促进实现信访部门和政法机关信访办案数据共享，加强信访数据研判与类案分析，掌握信访实时动态与规律，为国家治理提供决策参考。

（四）全面加强控告申诉检察队伍建设。办好控告申诉案件，既要懂检察监督办案，更要善于做群众工作。要把更多精干力量调配到控告申诉检察岗位，逐步改变队伍不精、能力不强局面。将公开听证、带案下访、巡回接访等作为常态化办案方式，强化实战练兵，提高监督办案和群众工作能力。建立控告申诉检察人才库，举办业务竞赛，培育优秀办案团队。完善控告申诉检察业绩考评机制，更好发挥“指挥棒”作用。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员、列席会议的各位代表，办好控告申诉案件，做好新时代控告申诉检察工作，离不开全国人大及其常委会的有力监督和关心支持。借此机会，谨提两项工作建议：一是对公开听证制度进行立法研究。公开听证作为检察履职审查办案的方式创新，在释法说理、宣传法治、化解矛盾等方面发挥了重要作用，但对司法听证目前尚无明确的法律规定。建议通过立法明确适用范围、办案程序。二是对行政争议实质性化解进行立法研究。实践证明，检察机关开展这项工作，有利于维护群众切身利益，把以人民为中心做实。建议在相关法律中专门作出规定，在程序上予以明确。

全国人大常委会专门听取人民检察院办理控告申诉案件工作情况的报告，充分体现了对检察工作的高度重视，也充分体现了对人民群众急难愁盼问题的深度关切。全国检察机关将更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平法治思想，认真落实本次常委会审议意见，更好履行控告申诉检察职能，助推国家治理体系和治理能力现代化，为实现全面建成社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标作出新贡献！



## 二、行政规范

### 《国务院关于2020年度国有资产管理情况的综合报告》

发文机关：国务院

发布日期：2021.10.21

实施日期：2021.10.21

效力级别：行政规范

#### 国务院关于2020年度国有资产管理情况的综合报告

根据《中共中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》、《全国人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》要求，形成了《国务院关于2020年度国有资产管理情况的综合报告》，主要内容如下：

##### 一、国有资产总体情况

###### （一）企业国有资产（不含金融企业）。

2020年，中央企业资产总额94.0万亿元、负债总额62.5万亿元、国有资本权益19.6万亿元，平均资产负债率66.5%。

2020年，地方国有企业资产总额174.5万亿元、负债总额109.0万亿元、国有资本权益56.4万亿元，平均资产负债率62.4%。

汇总中央和地方情况，2020年，全国国有企业资产总额268.5万亿元、负债总额171.5万亿元、国有资本权益76.0万亿元。

###### （二）金融企业国有资产。

2020年，中央金融企业资产总额219.0万亿元、负债总额196.2万亿元，形成国有资产（国有资本及应享有的权益，本章节内下同）16.5万亿元。

2020年，地方金融企业资产总额104.2万亿元、负债总额92.4万亿元，形成国有资产6.2万亿元。

汇总中央和地方情况，2020年，全国国有金融企业资产总额323.2万亿元、负债总额288.6万亿元，形成国有资产22.7万亿元。

###### （三）行政事业性国有资产。

2020年，中央行政事业性国有资产总额5.8万亿元、负债总额1.6万亿元、净资产4.2万亿元。其中，行政单位资产总额1.5万亿元，事业单位资产总额4.3万亿元。

2020年，地方行政事业性国有资产总额37.7万亿元、负债总额9.6万亿元、净资产28.1万亿元。其中，行政单位资产总额13.8万亿元，事业单位资产总额23.9万亿元。

汇总中央和地方情况，2020年，全国行政事业性国有资产总额43.5万亿元、负债总额11.2万亿元、净资产32.3万亿元。其中，行政单位资产总额15.3万亿元，事业单位资产总额28.2万亿元。

###### （四）国有自然资源资产。

截至2020年底，全国国有土地总面积52333.8万公顷（785006.9万亩）。其中，国有建设用地1760.6万公顷、国有耕地1957.2万公顷、国有园地238.7万公顷、国有林地11284.1万公顷、国有草地19733.4万公顷、国有湿地2182.7万公顷。根据《联合国海洋法公约》有关规定和我国主张，管辖海域面积约300万平方千米。2020年，全国水资源总量31605.2亿立方米。

## 二、国有资产管理工作情况

### （一）企业国有资产（不含金融企业）。

1.贯彻新时代党建总要求，构建企业改革发展坚强保障。国资委完善践行“两个维护”的体制机制，健全“第一议题”制度，夯实基层组织建设，实施中央企业党建工作责任制考核和基层党组织抓党建述职评议考核。开展覆盖全部中央企业和地方国资委的混改国企党建工作情况等专题调研，指导做好混合所有制企业党建工作。

2.全力以赴抗击疫情，彰显大国重器责任担当。疫情发生后，中央企业坚决执行国家政策，助企纾困，累计降低全社会运行成本约1965亿元。中国建筑、国家电网等以极限速度建成火神山和雷神山医院，国铁集团坚决保障铁路大动脉安全畅通，邮政集团紧急开通防疫捐赠物资寄递绿色通道，中国石化、上汽集团等紧急转产抗疫物资设备，国药集团积极研制新冠疫苗，有力支持抗击疫情工作。

3.聚焦重点突破难点，实施国企改革三年行动。实施国企改革三年行动，明确深化国企改革的任务书、时间表、路线图。中央企业公司制改革基本完成。混合所有制改革稳妥有序深化，中国国有企业混合所有制改革基金挂牌成立。以管资本为主的国有资产监管体制不断健全，国资监管机构职能转变进一步深化，国有资本授权经营体制改革稳步推进。

4.精准抓好着力点，增强“两链”自主可控能力。加强产业技术协同创新，搭建中央企业北斗产业协同发展平台、新能源汽车产业平台、大湾区中央企业数字化协同创新联盟和中央企业数字化发展研究院等协同创新平台。中央企业关键核心技术攻关工作体系不断建立健全，科技催生新发展动能力度进一步加大，产业链、供应链现代化水平加快提升。天问一号、嫦娥五号等科技创新成果陆续涌现。

5.推动布局结构优化，提升国有资本配置效率。《关于新时代推进国有经济布局优化和结构调整的意见》印发出台。编制《“十四五”中央企业发展规划纲要》、《“十四五”全国国资系统国有资本布局优化和结构调整规划》，创新构建覆盖全国国资系统的三级规划体系。中检集团转隶、国家管网集团资产重组和股权多元化改革等多项任务顺利完成，南水北调集团、中国广电股份等中央企业成功组建，全国有线电视网络整合与广电5G一体化发展加快推进。

### （二）金融企业国有资产。

1.贯彻落实党中央决策部署，完善国有金融资本管理。财政部会同有关部门加快制定国有金融资本管理条例。开展国有金融资本产权登记专项行动。出台《中央金融企业名录管理暂行规定》，建立动态调整机制和名录公示制度。建立金融企业国有产权交易机构管理机制。有序开展国有金融资本管理系统建设。健全董事管理制度。

2.研究完善财政金融奖补措施，支持实施国家战略部署。农业保险2020年累计实现保费收入814.9亿元，提供风险保障4.1万亿元，积极支持打赢脱贫攻坚战。出台政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引，规范推进PPP工作，助力“稳投资”。

3.加强金融企业监管，打好防范化解重大金融风险攻坚战。加快修订《金融企业财务规则》，印发《国有金融企业选聘会计师事务所管理办法》，规范财务管理，加强审计质量控制。支持推进中小银行风险化解和资本补充，用好地方政府专项债券资金，补充中小银行资本，促进经营机制转换。

4.支持普惠金融提质增效，助力经济民生薄弱环节发展。完善创业担保贷款贴息支持政策，助力保居民就业。加大创业担保贷款贴息力度，全力支持重点群体复工复产。发挥政府性融资担保体系增信分险作用，助力保市场主体。2020年全年对小微企业减半收取融资担保、再担保费。落实加快农业保险高质量发展的指导意见，助力保粮食安全。

5.健全完善公司治理，深化国有金融机构改革。深入推进政策性金融机构改革。起草政策性银行业务分类管理和分账核算总体实施方案，更好发挥政策性金融作用。持续深化重点

金融机构改革。引导国有金融机构聚焦主业、压缩层级，规范各层级子公司管理，促进国有金融机构持续健康发展。

### （三）行政事业性国有资产。

1.推动完善顶层设计，填补行政事业性国有资产管理法规空白。2020年12月，国务院第120次常务会议审议通过《行政事业性国有资产管理条例》，自2021年4月1日起施行。加强行政事业单位固定资产管理等制度规定陆续出台，公路资产、国有文物资源资产等管理办法加快制定，行政事业性国有资产管理体制体系进一步完善。

2.发挥资产保障作用，推进实施国家重大战略和民生工程。建立疫情防控资产保障政策“绿色通道”。各级行政事业单位落实免租惠企要求，全面支持复工复产、复商复市。832个贫困县乡村两级医疗卫生机构和人员“空白点”动态清零。加大研发机构、高等院校科技成果转化有关国有资产管理授权力度。提高文化场馆、体育场地向社会公众开放程度，盘活和优化资产使用。

3.落实过紧日子要求，提升行政事业性国有资产使用效益。财政部会同各有关部门强化资产配置标准等制度执行，确保重点项目所需资产配置到位。将科研仪器共享共用情况作为新增资产配置预算审核参考因素。探索跨部门资产调剂，有效盘活存量资产。推进公物仓建设，促进低效运转、长期闲置资产的循环利用。按季度跟踪评估中央部门落实过紧日子要求情况，将闲置办公用房和货币资金纳入评估指标体系。

4.夯实基础管理工作，落实加强财政资源统筹部署要求。财政部印发《〈政府会计准则第10号——政府和社会资本合作项目合同〉应用指南》。加快公共基础设施类等行政事业性国有资产入账进度。贯彻落实财政资源统筹要求，将资产管理与预算管理改革同步部署推进，建立预算资金形成资产的全链条管理机制。

### （四）国有自然资源资产。

1.坚决贯彻生态文明体制改革要求，建立健全自然资源管理制度体系。围绕生态文明体制改革目标，出台了一系列制度文件，内容覆盖耕地保护、现代环境治理体系、林长制，以及自然资源、生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分等。强化国土空间规划和用途管控，推动优化国土空间开发保护格局，促进形成协调发展的局面。

2.加强重大基础性工作，有力支撑自然资源资产管理。加强自然资源统一调查监测体系建设，全面完成第三次全国国土调查。推进全民所有自然资源资产所有权委托代理机制和清查试点。试编全国和省级自然资源资产负债表。健全完善全民所有自然资源资产有偿使用制度，发布自然资源分等定级、价格评估及全民所有土地资源资产核算标准。

3.加大自然资源保护力度，夯实国家安全资源基础。开展省级政府耕地保护责任目标考核，严格落实和改进耕地占补平衡制度，开展补充耕地项目核查，建立耕地和永久基本农田动态监测监管机制。推进找矿突破战略行动，有力保障矿产资源安全。强化河湖保护治理，推进长江岸线、黄河岸线清理整治，重点流域和湖库水质稳中向好。

4.加大生态保护修复力度，构筑国家生态安全屏障。推动构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。推行林长制，持续推进国土绿化行动和国家储备林建设工程。强化农用地和建设用土壤污染管控。统筹推进山水林田湖草沙系统治理、综合治理、源头治理。推动建立覆盖重点领域、重要区域和流域的生态保护补偿制度。

5.强化自然资源节约集约利用，促进发展方式绿色转型。持续实施建设用地总量和强度双控。持续提升矿产资源综合开发利用水平。加快建立水资源刚性约束指标体系，推进地下水开采总量与水位双控，深入实施国家节水行动。加快建设海洋强国，协同推进海洋生态保护、海洋经济发展。完善自然资源开发利用准入机制，强化综合政策引导。

### 三、下一步工作安排

（一）以全面加强党的建设为统领，不断推进党建工作与国资监管工作相统一。进一步完善国有企业坚定维护党中央权威和集中统一领导各项制度，在国有企业完善公司治理中切实加强党的领导。落实国有企业和国有金融机构全面从严治党的责任。巩固党委（党组）在公司治理中的法定地位。

（二）以落实三年行动方案为抓手，持续深化国资国企改革。逐级压实责任，加强督导推动，以重点领域和关键环节的新突破，牵引带动整体改革，开创国有企业改革新局面。强化市场化竞争和激励约束，稳妥深化混合所有制改革，推动国有资本布局优化和结构调整。不断健全完善国资监管法规制度体系。

（三）以优化国有金融资本布局为目标，加快理顺国有金融资本管理体制。夯实完善国有金融资本管理基础，适时出台国有金融资本管理条例，理顺国有金融资本管理体制。健全国有金融企业授权经营体系，完善绩效评价体系，引导国有金融机构做强做优做大。加强财政财务监管，健全国有金融机构追责问责机制。

（四）以落实《行政事业性国有资产管理条例》为契机，扎实推进行政事业性国有资产管理提质增效。全力推动条例贯彻实施，研究出台和完善相关配套制度办法。切实做好行政事业单位新增资产配置预算工作。推动行政事业单位国有资产调剂和共享共用。建立健全公共基础设施等行政事业性国有资产管理体制，抓好公路资产、国有文物资源资产、公共租赁住房资产等管理实施办法的实施工作。

（五）以生态保护和高质量发展为引领，统筹健全自然资源资产管理体系。严守耕地红线，严控新增建设用地。推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。优化国土空间开发保护格局。坚持山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，大力实施全国重要生态系统保护和修复重大工程。加快建立以国家公园为主体的自然保护地体系，实施生物多样性保护重大工程。建立健全国有自然资源资产管理制度体系。

（六）以完善国有资产报告制度为主线，持续夯实国有资产管理与监督基础。贯彻落实《全国人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》，进一步发挥国有资产报告部际协调机制作用，积极研究优化报告体例框架，充实国有资产报告内容，提高报告数据质量，不断增强报告可读性和可审性。

### 三、部门规章

#### (一) 《关于促进市场监管系统计量技术机构深化改革和创新发展的指导意见》

发文机关：国家市场监督管理总局

发布日期：2021.10.27

实施日期：2021.10.27

效力级别：部门规章

#### 关于促进市场监管系统计量技术机构深化改革和创新发展的指导意见

(国市监计量发〔2021〕68号)

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局(厅、委)，中国计量科学研究院，中国测试技术研究院，各大区国家计量测试中心，中国计量测试学会，中国计量协会：

计量技术机构是保障国家计量单位制统一和量值准确可靠的重要技术力量，在促进科技进步、保障贸易公平、推动产业发展和质量提升等方面发挥着重要的基础支撑和引领作用。为贯彻落实《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，进一步推动计量技术机构健康可持续发展，现提出如下意见。

##### 一、总体要求

(一)指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻新发展理念，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，准确把握新发展阶段对计量技术机构提出的新要求，坚持深化改革和更好发挥计量基础保障作用相统一、积极服务经济社会发展和全面履行法定职责相统一，不断加强计量技术机构体系和能力建设，积极发挥机构职能作用，为经济社会高质量发展提供有力的技术支撑。

##### (二)基本原则

——坚守初心，牢记使命。始终坚持计量技术机构的法治性、公正性和公益性，夯实其国家量值统一中的基础性地位和作用，保证国家量传体系的完整性和统一性，强调计量技术机构的法定职责和要求，确保计量基础设施的稳定、可持续投入。

——改革创新，优化服务。推动实施以增强活力、提升能力、改善服务和促进资源优化共享为目标的计量技术机构体制机制创新。围绕经济社会发展实际需求，不断加强计量科技创新，提升计量技术机构服务能力和水平，增强计量技术机构核心竞争力。

——统筹规划，分类指导。围绕提供计量公共服务、实施计量监督管理的需要，结合各地实际发展情况，对计量技术机构进行统筹规划、分类指导。允许一部分计量技术机构先行先试、做优做强，逐步推动计量技术机构在全国范围内形成法定职责明确、产业布局合理的差异化、优质化发展。

(三)总体目标。到2025年，计量技术机构法定职责得到全面落实，计量科技创新能力明显增强，计量人才队伍更加稳定，基础支撑和服务保障作用日益凸显，社会认知度和影响力不断提升，基本满足国家法定任务的各项需要，培育出一批规模效益好、创新能力强、具有产业号召力和影响力的计量测试品牌，形成与国家现代化水平相适应的计量技术服务和保障体系。

##### 二、夯实基础，切实履行法定职责与义务

(四)保持计量体系的完整性和稳定性。计量是国家的重要战略资源,也是确保国家统一和完整的基础。计量技术机构是计量工作的主力军,是实现计量体系稳定、有效运行的关键。根据《中华人民共和国计量法实施细则》的有关要求,国家要有计划地发展计量事业,用现代计量技术装备各级计量检定机构,为社会主义现代化建设服务,为工农业生产、国防建设、科学实验、国内外贸易以及人民的健康、安全提供计量保证,维护国家和人民的利益。各级市场监管部门要高度重视计量技术机构的建设,积极争取地方政府和发展改革、财政、科技、工信等部门的支持,确保各项计量基础设施的稳定、有效和持续投入,推动计量技术机构的科学化、持续化发展。特别在改革过程中,要尽量考虑保持计量体系的独立性和完整性,确保国家量值的统一和安全,推动国家各项法定计量职责的有效履行,以保障和改善民生、推进经济快速发展。

(五)确保计量法定职责的全面有效履行。各级市场监管部门要加强区域内社会公用计量标准的建设,充分了解本地区社会公用计量标准的建设情况,根据当地产业发展和实施计量监督的需要,合理配置计量资源,确保量值传递溯源链条的完备性。要进一步加强社会公用计量标准的管理,未经批准,任何单位和个人不得擅自改造、拆迁、停用社会公用计量标准,对擅自停用的计量技术机构,要给予及时纠正,情节严重的依法吊销其计量授权证书。各级计量技术机构要认真履行法定计量职责,运行好、维护好计量基准、社会公用计量标准,及时做好计量器具强制检定、型式评价等法定任务,并为各项计量监督工作提供及时、有效的计量技术支撑。不得以经费保障不到位为由,推诿、推卸各项法定任务。

(六)守牢民生安全计量底线。坚持“人民至上”理念,深入开展“我为群众办实事”活动,广泛实施计量惠民工程,优化民生计量服务,提高人民群众对计量的信任感和获得感。加强供水、供气、供热、电力、通信、公共交通、物流配送、防灾减灾等计量基础设施建设,提升基层民生计量保障水平。围绕食品安全、贸易结算、医疗卫生、生态环境等领域计量监管需求,强化民生领域计量强制检定工作,实现本地区主要强制检定项目全覆盖。加强乡村民生计量保障,不断缩小计量领域公共服务的城乡差距。

### 三、多措并举,加强计量技术机构自身建设

(七)加强统筹规划,促进协调发展。各级市场监管部门要根据本地区经济社会、科学技术发展的需要,加强计量技术资源的统筹规划,确保政府计量监管职责的落实和基础性、公益性量值传递与溯源服务的正常开展。要积极推动计量技术机构的优化布局和结构调整,推进区域协调发展和优化整合,鼓励部分基础条件比较好、积极性高的计量技术机构率先做优做强。要围绕国家重大区域战略对计量的需求,通过技术协同、能力共享、共研共建、资质互认等方式,推动计量技术机构的协同发展,完善区域量值传递和溯源体系。要积极发挥国家级计量技术机构龙头引领作用,鼓励省级和部分有条件的市级计量技术机构、高等院校、科研院所、创新型企业强强联合,瞄准区域性科技创新目标,组建跨地区跨行业高水平实验室、技术中心、工程技术研究中心、仿真试验中心等研发机构,实施重大计量科技攻关项目,建立计量协同创新示范中心与计量科技创新生态伙伴联盟,逐步形成区域计量科技协同创新体系。鼓励和支持计量技术机构构建发展面向基层、边远和欠发达地区的远程计量协作网,向基层计量技术机构提供远程教学、远程培训等服务,利用信息化手段促进资源纵向流动,提高优质计量资源可及性和计量服务整体效率。

(八)明确重点任务,促进差异化发展。要积极推动各级计量技术机构的差异化、专业化发展。国家级计量技术机构要加强基础、前沿计量科学技术研究,聚焦先导性、全局性、战略性的计量基准建设和标准物质研制,积极填补检定、测试能力空白,主导建设国家重大计量基础设施,保持计量基准与国际量值等效。大区国家计量测试中心要切实发挥区域辐射作用,积极牵头组织开展区域协调发展计量支撑体系建设,为国家重大区域发展规划的实施提供计量保障。省级和计划单列市、副省级城市、较大城市以及其他发展基础较好、发展

水平较高的计量技术机构，在做好法制计量监管保障与计量公共服务的前提下，要加强应用计量科学技术研究，积极建设产业计量测试中心，开展前瞻性、定制化、立体化的计量技术服务，并发挥对基层的技术辐射和带动作用。市、县级计量技术机构要进一步强化法制计量工作，落实强制检定职责，切实维护和保障民生计量服务的公益性，确保持续稳定为社会提供基础性、公共性量值传递与溯源服务。

（九）加强技术研究，推动科学发展。具备科研条件的计量技术机构要承担起科技报国的使命，瞄准科学计量前沿，积极开展前瞻性计量基础研究，推动高水平计量科技自立自强。加强计量学基础理论和核心技术的原始创新，研究人工智能、生物技术、新材料技术、新能源技术、先进制造技术、新一代信息技术等领域精密测量技术；围绕推进产业基础高级化、产业链现代化的计量测试需求，搭建产业计量技术基础公共服务平台，推动高水平计量应用技术研究和服务，促进国家核心竞争力提升。

（十）加强队伍建设，促进持续发展。各级市场监管部门要加强计量人才队伍建设，不断优化机构管理方式，建立与改革相适应的管理制度，完善以绩效和贡献为导向的考核分配机制，最大限度激发人员的内生动力。要重视培养专业技术和管理人才，完善人才培养和交流机制，加快培养高层次、复合型计量人才和紧缺急需人才，建立与计量技术机构发展相适应的高素质人才队伍。营造吸引全球计量科技人才集聚的环境，吸收引进国际计量人才。建立国际组织计量人才库和国际计量合作专家团，推动中国专家在计量国际组织或技术机构任职或兼职。

（十一）加强信息化建设，推进智慧化发展。要加强计量技术机构信息化水平，建设完善计量公共技术服务平台，强化网络安全、软硬件升级、信息通信、政务云服务和系统应用功能，推动计量服务向信息化、数字化、智能化转型。建设国家计量数据中心，支持有条件的计量技术机构参与国家计量数据研究应用试验区建设，联合高校、科研院所等开展计量数据处理、存储、传输、交换和管理研究，推动以计量数据为驱动的“大云物移智链”等新技术创新应用。深化计量数据防篡改和测量软件功能安全认证等信息化技术研究。

（十二）加强交流合作，推进国际化发展。鼓励和支持计量技术机构参与国际计量技术活动，深化计量领域国际交流与合作。积极参与和主导国际计量规则和计量规范制定，加强国际计量制度、规划、规范、技术的跟踪研究。支持计量技术机构参与国际计量互认工作，支持有条件的计量技术机构成为国际法制计量组织证书指定试验机构。鼓励计量技术机构开展“一带一路”国家和地区计量培训研讨、知识传播、计量比对、计量实验室援建共建，分享中国经验。

#### 四、坚持创新，服务经济社会高质量发展

（十三）创新计量理念，拓宽服务领域和范围。各级计量技术机构要进一步更新计量理念，从传统的“器具管理”向“量值应用”转变。全面审视经济社会各领域的测量需求，围绕“测不了、测不全、测不准”的问题，加强关键计量测试技术研究和应用。要努力克服“计量就是出具检定校准证书”的情性和惯性，积极拓展各项计量服务，从检定、校准延伸到产品设计、研发、生产、使用和回收的全生命周期，引导“计量证书报告需求”实现向“计量技术服务需求”的转变，积极为社会提供优质、高效、便捷的服务。

（十四）聚焦发展需求，强化对重点战略的支撑。充分发挥计量对基础零部件（元器件）、基础工艺、基础材料的技术支撑和保障作用，引导和支持计量技术机构开展高精度计量基准、标准器具的研制和应用，提升计量基准、标准国产化率，服务质量强国和制造强国建设。加快基于协调世界时（UTC）的分布式可靠时间同步技术、时空敏感网络等数字计量设施建设和研究，服务数字中国与网络强国建设。加强碳排放关键计量测试技术研究和应用，建设全球互认的碳计量标准装置，支撑碳达峰碳中和战略目标实现。引导和支持计量技术机构开展生物医药、体外诊断试剂等健康产品的关键计量测试技术研究和应用，服务健康中国与平安

中国战略。加强公共安全领域计量服务体系建设,努力提高防灾、减灾、抗灾、灭灾计量能力。开展智慧计量技术攻关与先进测量装备研发,持续提升计量对交通运输的技术保障能力,推动交通强国战略实施。

(十五)增强竞争意识,提升服务能力和水平。各级计量技术机构要认真学习贯彻党中央、国务院关于事业单位改革的部署要求,主动参与改革,通过改革激发活力。要努力克服“等靠要”的惯性思维,不断增强忧患意识和竞争意识,努力在竞争中做大做强。要努力提高服务市场的能力和水平,积极培育核心竞争力,在高端、前沿的市场空白领域发力,避免同质化、低端无序竞争。要在计量服务市场中发挥引领带动作用,加大与其他市场主体的交流合作,逐步实现各类计量市场主体优势互补、有序竞争、共同发展。鼓励和支持计量技术机构面向市场开展科技成果转移转化,建立科技成果转化基地和评价机制,加快科技成果转化和推广应用。

#### 五、保障措施

(十六)加强组织领导。各级市场监管部门要进一步加强对计量技术机构改革的领导,研究制定促进计量技术机构改革和发展的具体工作措施,推动本意见各项部署要求的落实到位。

(十七)积极争取支持。各级市场监管部门要加强与机构编制、发展改革、财政、税务、科技、人力资源社会保障等相关部门的沟通协调,为计量技术机构深化改革和创新发展争取政策支持、创造更好环境。在地方人民政府主导下,推动计量技术机构改革发展,积极争取财政和科研经费支持,依法保障计量基标准建设和计量器具强制检定、型式评价等法制计量工作的落实,维护市场公平有序和社会和谐稳定。

(十八)积极稳妥推进。各地市场监管部门要坚持从实际出发,不照抄照搬其他地区模式,因地制宜推进计量技术机构深化改革和创新发展。要增强系统思维和辩证思维,处理好充分发挥各级各类计量技术服务市场主体作用和更好发挥市场监管系统计量技术机构作用之间的关系,及时总结改革经验。

(十九)加强监督管理。各级市场监管部门要依法依规加强对计量技术机构的监督管理,完善以“双随机、一公开”监管为基本手段,以重点监管为补充,以信用监管为基础的新型监管机制。对涉及贸易结算、医疗卫生、安全防护、环境监测等公共利益领域计量技术机构实施重点监管。加大对重点领域和高风险领域的抽查比例,严厉打击虚假计量检定测试等违法行为。推进“互联网+监管”“大数据”等智慧监管手段和计量比对等技术手段,加强监管创新,提升监管效能。

市场监管总局  
2021年10月27日



## **（二）《中共司法部党组印发<关于全面加强公证行业党的建设的指导意见>的通知》**

发文机关：司法部

发布日期：2021.10.18

实施日期：2021.10.18

效力级别：部门规章

### **中共司法部党组印发《关于全面加强公证行业党的建设的指导意见》的通知**

各省、自治区、直辖市司法厅（局）党委（党组），新疆生产建设兵团司法局党委：

《关于全面加强公证行业党的建设的指导意见》已经2021年9月29日第27次司法部党组会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共司法部党组  
2021年10月18日

附件：关于全面加强公证行业党的建设的指导意见

### **关于全面加强公证行业党的建设的指导意见**

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记“七一”重要讲话精神，认真落实新时代党的建设总要求，进一步加强新形势下公证行业党的建设工作，引领高素质公证队伍建设，保证公证行业健康发展，充分发挥公证工作职能作用，更好地服务大局、服务社会、服务群众，现提出如下意见。

#### **一、坚持政治引领，提升公证行业党建工作向心力**

（一）突出政治引领。公证行业党的组织要始终把政治建设摆在首位，坚持以党的政治建设为统领，组织广大公证人员深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，进一步提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。坚持和加强党的领导，把党的领导落实到公证工作和公证队伍建设全过程、各方面，体现到公证执业活动的各个环节，体现到广大公证员拥护中国共产党的领导、拥护社会主义法治的具体行动上，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

（二）明确政治责任。各级司法行政机关党委（党组）要切实履行主体责任，党委（党组）书记要认真履行第一责任人责任，每年听取公证行业党建工作情况汇报。公证协会要落实具体责任，始终把加强公证行业党建工作作为协会的重要政治任务，强化督导检查，对行业党建工作开展经常性调研分析，推动各项工作任务落地见效。公证机构党组织要切实履行直接责任，把党组织的具体工作抓细抓实。开展党组织书记述职评议考核工作，党组织书记要向主管司法行政机关党委（党组）述职。公证协会在党建等方面工作的落实情况，要及时向司法行政机关党委（党组）报告。

（三）加强教育管理。公证行业党组织要按照全面从严治党要求，制定完善并严格落实党支部“三会一课”、组织生活会、民主评议党员、党员党性定期分析等基本制度，推动党内政治生活制度化、规范化。以主题党日为有效载体，推动组织生活经常化，增强组织生活

实效。积极推进党务公开，提高党员对党内事务的参与度，发挥党员在党内政治生活中的主体作用。认真执行基层党组织任期制度和按期换届提醒督促机制，督促党员按时足额交纳党费。加强对党员公证人员的日常监督管理，建立健全批评教育、党纪处分与违法违规执业惩戒相衔接的工作机制。精心设计党员教育培训的内容和方式，特别注重习近平法治思想教育培训，把党员公证人员、公证机构党务工作者纳入党员教育培训范围，加强公证机构党组织书记培训。要分级开展党建工作培训，对全国公证机构党组织书记实行一年一轮训，各省对公证机构党员原则上两年一轮培训教育。

## 二、完善组织建设，提升公证行业党建工作凝聚力

(四)优化党组织设置。各级司法行政机关要进一步加强公证机构党组织设置的指导，扩大党的组织覆盖和工作覆盖。及时了解掌握公证机构建立党组织、开展党的工作情况，摸清所辖区域内公证行业党建基础工作底数，进一步优化基层党组织设置。有3名以上正式党员的公证机构，都要单独设立党组织，新设立的公证机构须同步成立党组织。要根据党员数量及时调整党组织设置，符合条件的及时升格为党总支或党委。党员数量较多的公证机构，结合内设部门、业务团队等建立党支部或党小组。事业体制公证机构党组织关系应隶属于司法行政机关党组织，不能单独组建党支部的，由主管司法行政机关按照区域相邻、就近就便的原则，在法律服务行业内组建联合党支部或并入主管司法行政机关党组织。联合党支部要切实做到“以大带小”“以强带弱”，注意避免“联而不合”“合而不活”的问题，推动联合党组织建优建强。对无党员的公证机构或党建工作薄弱的公证机构，由司法行政机关选派政治素质好、工作责任心强、党务工作经验丰富的党员干部担任党建工作指导员，帮助开展和强化党建工作。同时将指导公证党建工作纳入司法行政工作目标管理，切实解决挂名指导、有名无实的问题，真正实现公证行业党的组织和党的工作有效覆盖。合作制公证机构应当按规定单独设立党组织，隶属于司法行政机关党组织或行业党组织统一管理；不隶属于司法行政机关党组织或行业党组织的，要于2021年底前调整理顺。公证机构党组织每年要向上级党组织和主管司法行政机关党组织报告党建工作情况。

(五)完善党组织工作机制。坚持把党的领导贯穿于公证行业和公证机构内部治理全过程，特别是要突出党组织在公证机构决策中的领导作用，明确党组织政治把关和监督管理职责，全面参与贯彻执行司法行政机关、公证协会重要工作部署。包括制定修订公证机构章程和主要管理制度，申请公证员执业人员实习期满考核、公证员年度考核、评先评优，选派公证员参与重大项目法律服务、参与社会基层治理，完善收入分配、队伍建设、文化建设相关工作制度，共同组织开展职业道德和执业纪律教育，对违法违规公证员提出处理意见等工作。司法行政机关和公证行业党组织要制定行业党建工作规范和工作指引。各地公证协会章程和公证机构章程要写入党建工作要求，明确党组织地位作用、职责任务、基本保障等内容，为公证机构党组织有效开展活动、发挥作用提供制度保障。建立健全公证机构党组织与机构决策管理层重大问题会商、重要情况通报、重要会议列席工作机制，推行党组织班子成员与管理层、决策层双向进入、交叉任职。公证机构研究重大事项，应当视情选择党组织会议先行审议、决策管理层与党组织联席会议、党组织负责人列席决策管理层会议等方式，确保党组织参与决策管理。

(六)选配优强党组织书记。坚持把政治标准放在首位，培养选拔一批守信念、讲奉献、有本领、重品行的公证机构党组织书记队伍。推动符合条件的公证机构主要负责人担任党组织书记。公证机构主要负责人不是党员的，可从管理层中选拔或由上级党组织按规定选派。上级党组织要加强公证机构党组织书记后备人才培养。依托公证协会成立行业党组织的，党组织书记一般由同级司法行政机关党员负责同志担任。规模较大、党员人数较多的公证机构党组织，应当设一名副书记。要将党组织书记党建工作履职情况纳入公证机构年度考核范围。

(七)加强党员队伍建设。各地司法行政机关、公证协会要坚持以党建带队建，以开展

各类主题教育活动为引线，教育引导公证队伍依法依规诚信执业，认真履行社会责任，严厉查处违法违规执业行为，治理损害群众利益的突出问题，提升服务意识、服务能力。公证机构党组织要制订党员发展计划，完善梯队发展结构，建立梯队发展队伍，有计划地把青年公证员和业务骨干发展为入党积极分子，作为重点对象培养教育，把优秀人才不断吸纳到党员队伍中来。建立健全公证员党员信息采集制度，准确掌握公证行业党员队伍情况，完善党员组织关系接转、党员管理监督、党费收缴、档案管理等制度。注重推荐优秀党组织书记和党员公证员作为各级党代会代表、人大代表、政协委员人选，参评劳动模范等各类先进人物。

### 三、创新工作机制，提升公证行业党建工作执行力

（八）开展示范创建。开展公证行业党建工作示范点创建，以“支部班子好、党员管理好、组织生活好、制度落实好、作用发挥好”的“五好党支部”为标准，因地制宜开展党员先锋岗、示范岗等创建活动，加强选树、扶持、指导和宣传工作，推行动态考核管理，发挥先进党组织示范引领作用和优秀党员先锋模范作用。按照有场所、有设施、有标志、有党旗、有书报、有制度的“六有”标准，加强公证机构党组织活动场所规范化建设。

（九）创建教育基地。积极与地方党校和大专院校合作，定期开展公证行业党建工作专题培训，搭建公证行业党务工作者、党员公证人员、入党积极分子的党建理论培训平台；与红色教育基地和警示教育基地合作，建立公证行业党建工作教育培训基地，与街道、社区或其他社会组织合作，共同建立党员法律服务活动中心，打造公证行业党建工作贴近群众、服务群众的基地，积极组织党员公证员为残疾人、农民工、青少年等弱势群体提供公益法律服务。

（十）创新活动载体。深化公证行业党组织与重点服务对象“结对共建”、党员公证员“法律七进”、党员公证员与其他公证人员“结对互帮”等多种活动，提高党组织活动的有效性。结合习近平法治思想学习教育和上级党组织部署的各项主题教育、文化建设、服务实践活动，组织开展主题鲜明、内容丰富、形式多样、具有行业特色的党建争创活动，不断提高公证行业党建工作的感召力。充分利用现代信息技术手段开展活动，推广公证行业“智慧党建”“互联网+党建”等做法，把党的活动阵地拓展到网络上，提升党组织活动的渗透力。

（十一）深化融合发展。坚持服务中心、围绕大局，以“党建+业务”为支撑，深度融合国家战略、党委政府中心工作和重大项目、重点工程，积极搭建公证法律服务平台，有针对性地组建以党员为骨干的公证服务团队，充分发挥党员公证员的先锋模范作用，主动参与和融入公共法律服务体系建设，为改革发展稳定提供优质高效的公证法律服务。推动公证行业党的建设与队伍建设、业务发展深度融合，通过党建带队建促发展，把党建工作渗透到公证机构日常管理的各个环节，渗透到公证执业活动的全过程，渗透到公证文化建设的各个方面，进一步增强党建工作对公证工作的覆盖面，推动公证事业全面发展。

（十二）完善监督制约机制。完善公证行业诚信档案制度和诚信评价机制，把党员公证员作为公证行业诚信建设的排头兵，积极推行党员挂牌上岗制度，设立党员先锋岗、党员示范岗等，鼓励党员发挥先锋模范作用，做诚信执业的表率。建立健全联系和服务群众制度，构建党员服务群众工作体系，切实增强服务社会的实际效果。严格落实全面从严治党要求，着力构建党员公证员廉洁从业的监督约束机制，加强对党员公证员执业活动的监督。

### 四、加强工作指导，提升公证行业党建工作保障力

（十三）强化工作指导。公证行业要紧紧依靠司法行政机关党委（党组）对党建工作的领导作用，结合本地工作实际，健全完善责任明确、上下衔接、运转高效的党建工作领导体制和运行机制。各地司法行政机关、公证协会要加强工作指导，对行业党建工作定期分析通报，加强调查研究和督促检查，从业务特点和工作职责出发，把党建工作作为检查指导、考核评估的重要内容，定期开展党建工作专项检查，确保工作扎实推进。对党建工作要求落实不重视、不到位的，要通报整改，开展专项督导；对工作优秀的单位和个人予以表彰。

（十四）落实经费保障。探索建立多渠道筹措、多元化投入的党建经费保障机制，按照规定落实公证行业党建工作经费保障。各地司法行政机关要将公证行业党建工作经费纳入司法行政机关年度预算。各地公证协会和公证机构党组织要建立党建工作经费保障机制，将党建工作经费纳入管理费用列支。有条件的地方公证协会和公证机构，可采取多种方式给予必要经费支持。鼓励和支持具备条件的地方公证协会和公证机构建设党组织活动场所，为党组织开展活动、做好工作提供必要条件，并将有关内容写入公证协会和公证机构章程。

（十五）加强宣传引导。各地司法行政机关、公证协会要努力挖掘在党建工作等方面表现突出的公证人员和公证机构典型，发挥典型示范作用，以点带面，为行业党建工作营造良好氛围。通过报纸、电视、微信、微博等平台，大力宣传公证工作成效，广泛报道公证服务为民感人事迹，讲好公证故事，生动展现公证员队伍良好精神风貌，激发和调动广大公证员工作热情，不断扩大公证工作社会影响力。

### (三) 《中国结算关于修订部分业务规则的通知》

发文机关：中国证券登记结算有限责任公司

发布日期：2021.10.30

实施日期：2021.10.30

效力级别：部门规章

#### 中国结算关于修订部分业务规则的通知

各市场参与主体：

为贯彻落实“深化新三板改革，设立北京证券交易所”相关决策部署，做好证券登记结算业务相关配套支持工作，本公司对11项业务规则予以修订（修订条款见附件），修订发布后的业务规则请在本公司网站（www.chinaclear.cn）“法律规则-业务规则”相关栏目查阅。

本通知自发布之日起施行。

附件：部分业务规则修订条款

中国证券登记结算有限责任公司

2021年10月30日

#### 部分业务规则修订条款

一、将《证券持有人名册业务实施细则》第二条修改为“本细则适用于在证券交易所、全国中小企业股份转让系统交易转让的各类证券的持有人名册业务”。

第六条中的“沪深交易所上市公司、全国中小企业股份转让系统挂牌公司”修改为“上市公司、挂牌公司”。

第七条中的“在沪深交易所上市交易或挂牌转让的债券发行人”修改为“债券发行人”。二、将《待处分证券处置业务实施细则》第二十二条修改为“本公司处置违约结算参与人的北京证券交易所、全国股转系统相关待处分证券的具体做法另行规定”。三、将《证券结算保证金管理办法》第三条中的“上海和深圳结算保证金明细账户”修改为“北京、上海和深圳结算保证金明细账户”。

第八条、第九条、第十条中的“沪深”修改为“京沪深”。在附件中增加“北京证券交易所及全国中小企业股份转让系统的处置价差比例、处置成本的取值暂参照深圳市场的相关取值执行”的表述，最后一段中的“沪、深”修改为“京、沪、深”。四、将《临时停市债券质押式回购业务结算暂行办法》第二条中的“上海、深圳证券交易所、全国中小企业股份转让系统”修改为“证券交易所、全国中小企业股份转让系统”。五、将《非公开发行公司债券登记结算业务实施细则》第二条修改为“本细则适用于按照《公司债券发行与交易管理办法》非公开发行并在证券交易所和全国中小企业股份转让系统（以下简称“证券交易场所”）挂牌转让的私募债券的登记、结算。在证券公司柜台以及其他合法场所发行、转让私募债券且委托本公司办理登记、结算的，参照本细则执行。法律、行政法规、规章和本公司业务规则另有规定的，从其规定。”六、将《可交换公司债券登记结算业务细则》第三十五条中的“上海证券交易所、深圳证券交易所、全国中小企业股份转让系统”修改为“证券交易所、全国中小企业股份转让系统”。七、将《证券账户非现场开户实施细则》第二十条中的“全国股转系统账户标识”修改为“北京市场账户标识”。八、将《证券账户业务指南》第1.12

条中的“全国股转系统”修改为“北京证券交易所及全国中小企业股份转让系统”。增加了第 2.5.1 条至第 2.5.6 条、第 5.4.1 条至 5.4.4 条，明确了投资者新增和取消北京市场账户标识的业务办理要求。将附表《证券账户开立申请表》《证券账户业务申请表》中的“全国股转系统账户标识”修改为“北京市场账户标识”。

同时根据我公司已发布的《关于扩充证券账户注册资料职业类别有关事项的通知》等 5 项业务通知以及其他实际业务变化，对《证券账户业务指南》做了相应调整，详见《证券账户业务指南》中的“修订记录”。九、将《特殊机构及产品证券账户业务指南》第 1.14 条中的“全国股转系统”修改为“北京证券交易所、全国中小企业股份转让系统”，“全国股转系统账户标识”修改为“北京市场账户标识”。

第 2.15.3 条中的“股转托管人结算账号”修改为“北京市场托管单元号”。

附表《证券账户开立申请表》《证券账户业务申请表》中的“全国股转系统账户标识”修改为“北京市场账户标识”，“股转托管人结算账号”修改为“北京市场托管单元号”。十、将《开户代理机构管理业务指南》附录 2《开户代理机构信息变更申请表》中“业务状态”项下的勾选项“股转系统暂停”删除。十一、将《投资者查询业务指南》规则正文及附表中的“全国股份转让系统”修改为“北京市场”。

## 四、其他

### (一) 《深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引（2021年修订）》

发文机关：深圳证券交易所

发布日期：2021.10.22

实施日期：2021.10.22

效力级别：行业规范

#### 深圳证券交易所关于发布《深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引（2021年修订）》的通知 (深证上〔2021〕1004号)

各市场参与人：

为进一步提高本所上市公司股份协议转让业务办理规范化、便利化水平，本所对《深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引（2020年修订）》进行了修订，现予以发布，自发布之日起施行。

本所于2020年7月24日发布的《深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引（2020年修订）》（深证上〔2020〕653号）同时废止。

特此通知

附件：深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引（2021年修订）

深圳证券交易所  
2021年10月22日

### 深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引（2021年修订）

第一条 为规范深圳证券交易所（以下简称本所）上市公司股份协议转让业务，明晰业务受理要求和办理程序，提升市场服务水平，根据《中华人民共和国证券法》《上市公司收购管理办法》《上市公司重大资产重组管理办法》《上市公司股东、董监高减持股份的若干规定》以及《上市公司流通股协议转让业务办理暂行规则》（以下简称《暂行规则》）《深圳证券交易所上市公司股东及董事、监事、高级管理人员减持股份实施细则》（以下简称《减持细则》）等有关规定，制定本指引。

第二条 转让双方依据依法订立的协议，办理本所上市公司流通股股份转让业务（以下简称协议转让），适用本指引。

本所对通过协议转让方式进行股票质押式回购交易违约处置另有规定的，从其规定。

第三条 转让双方在本所办理协议转让业务，应当遵守法律、行政法规、部门规章、规范性文件、本所业务规则的相关规定，不得违反转让双方作出的承诺。

转让双方应当保证向本所提交的办理材料真实、准确、完整、合法合规，并自行承担协议转让的风险和与之有关的法律责任，如办理材料存在不真实、不准确、不完整或者不合法合规等情形，转让双方须承担由此引起的法律后果。

第四条 转让双方在本所办理协议转让业务，应当保证拟转让的股份为依法取得、有权处分的资产，并已根据相关规定履行相应的审批或者备案程序。

转让双方对因协议转让引发的任何风险，自行承担 responsibility。

第五条 本所依据《暂行规则》以及本指引等相关规定办理协议转让业务，对转让双方提交的办理材料进行完备性核对，对符合条件的协议转让出具确认意见。

第六条 具有下列情形之一的，可以向本所提交协议转让办理材料：

（一）转让股份数量不低于上市公司境内外发行股份总数 5% 的协议转让；

（二）因自然人、法人或者其他主体对公司持股超过 50%，或者根据中国证监会有关规定构成实际控制关系或者均受同一控制人所控制的协议转让，转让股份数量不受前项不低于 5% 的限制；

（三）外国投资者战略投资上市公司所涉及的协议转让；

（四）法律法规、中国证监会及本所业务规则认定的其他情形。

涉及国有股东转让所持上市公司股份、收回股权分置改革中的垫付股份等情形的，比照本指引办理。

第七条 上市公司股东通过协议转让方式转让股份的，单个受让方的受让比例不得低于 5%，转让双方存在实际控制关系、均受同一控制人所控制、有权机关认定或者法律法规另有规定的除外。

第八条 转让双方办理协议转让业务，应当符合以下要求：

（一）转让协议依法生效；

（二）协议各方为自然人或者依法设立并有效存续的法人、其他组织；

（三）拟转让股份的性质为无限售条件流通股，法律、行政法规、部门规章、规范性文件及本所业务规则另有规定的除外；

（四）依据相关规定须经行政审批方可进行的协议转让，已经获得有权机关的批准；

（五）转让双方须披露相关信息的，已经依法合规履行信息披露义务；

（六）中国证监会以及本所认定的其他要求。

第九条 转让双方办理协议转让业务存在以下情形之一的，本所不予受理：

（一）不符合本指引第八条规定的要求；

（二）拟转让的股份已被质押且质权人未出具书面同意函；

（三）拟转让的股份存在尚未了结的诉讼、仲裁或者其他争议或者被司法冻结等权利受限情形，但存在司法标记，且按照《关于进一步规范人民法院冻结上市公司质押股票工作的意见》规定取得人民法院准许文件的除外；

（四）本次转让存在中国证监会《上市公司股东、董监高减持股份的若干规定》或者《减持细则》规定的不得减持的情形；

（五）转让双方任意一方被中国证监会及其派出机构采取不得在证券交易场所交易证券的市场禁入措施，但根据《证券市场禁入规定》第六条可以交易证券的除外；

（六）违反转让双方作出的相关承诺；

（七）本次转让可能导致规避股份限售相关规定；

（八）本次转让可能构成短线交易或者其他违反法律、行政法规、部门规章、规范性文件或者本所业务规则的情形；

（九）本所认定的其他情形。

第十条 上市公司股份协议转让应当以协议签署日的前一交易日转让股份二级市场收盘价为定价基准，转让价格范围下限比照大宗交易的规定执行，法律、行政法规、部门规章、规范性文件及本所业务规则等另有规定的除外。

转让双方就股份转让协议签订补充协议，补充协议内容涉及变更转受让主体、转让价格



或者转让股份数量的，以补充协议签署日的前一交易日转让股份二级市场收盘价为定价基准。

第十一条 国有主体行政划转或者协议转让上市公司股份应当遵守国有资产管理的相关规定，确定协议转让价格并根据规定履行审批或者备案程序。

第十二条 外国投资者以战略投资方式协议受让上市公司 A 股股份，应当根据外国投资者对上市公司战略投资的相关规定办理。

第十三条 办理协议转让，转让双方涉及自然人的，由本人或者持公证授权委托书的代理人办理；涉及法人、其他组织的，由法定代表人、负责人或者其授权的代理人办理。

第十四条 本所办理协议转让的工作程序如下：

（一）转让方应当于提交协议转让办理材料当日，向中国证券登记结算有限责任公司深圳分公司（以下简称结算公司）申请查询并打印拟转让股份的持有情况证明文件，确认拟转让股份不存在限制转让的情形。

（二）转让双方可通过电子系统、现场或者邮寄方式向本所提交完备的办理材料，包括但不限于股份转让协议、转让双方有效身份证明文件、有权机关的批准或者备案文件、协议转让确认申请表等，办理材料的格式和内容应当符合本所相关办理指南要求。通过电子系统办理的，转让双方应保证所提交的电子文件与纸质文件完全一致。

可以通过公开的政府官方渠道进行网络核验的营业执照等证照类文件，原则上不再提交，由转让双方提供相关信息，并保证所提供的信息真实、准确、完整。

（三）本所对转让双方提交的协议转让办理材料进行完备性核对，对符合条件的协议转让予以确认，转让双方按要求缴纳经手费后，领取确认意见书。

第十五条 本所出具的确认意见书有效期为六个月。转让双方未在确认意见书有效期届满前向结算公司申请办理过户登记的，应当重新提交申请。转让双方应当按照本所确认意见书载明的转让股份数量一次性办理过户登记。

第十六条 转让双方在本次协议转让后减持公司股份的，应当严格遵守法律、行政法规、部门规章、规范性文件、本所业务规则以及转让双方自行承诺的关于股份减持的相关规定。

第十七条 转让双方办理协议转让，如存在违反法律、行政法规、部门规章、规范性文件、本所业务规则的相关规定及转让双方作出的承诺等情形，本所可以对其采取相应的自律监管措施或者纪律处分。

第十八条 转让双方应当按照本所关于股票竞价交易的收费标准缴纳经手费。对于每笔转让的单个转让方和受让方，经手费的上限均为十万元人民币。

第十九条 本指引由本所负责解释。

第二十条 本指引自发布之日起施行。本所于 2020 年 7 月 24 日发布的《深圳证券交易所上市公司股份协议转让业务办理指引》（深证上〔2020〕653 号）同时废止。

## （二）《浙江省人民检察院、浙江省国资委、浙江省财政厅等关于印发〈关于建立涉案企业合规第三方监督评估工作机制的意见（试行）〉的通知》

**发文机关：**浙江省人民检察院、浙江省人民政府国有资产监督管理委员会、浙江省财政厅、浙江省工商业联合会、浙江省司法厅、浙江省发展和改革委员会、浙江省经济和信息化厅、浙江省科学技术厅、浙江省建设厅、浙江省交通运输厅、浙江省水利厅、浙江省农业农村厅、浙江省商务厅、浙江省卫生健康委员会、浙江省应急管理厅、浙江省市场监督管理局、浙江省地方金融监督管理局、中国国际贸易促进委员会浙江省委员会、国家税务总局浙江省税务局、中国银行保险监督管理委员会浙江监管局、中国证券监督管理委员会浙江监管局、杭州海关、宁波海关

**发布日期：**2021.10.20

**实施日期：**2021.10.20

**效力级别：**地方司法文件

浙江省人民检察院、浙江省国资委、浙江省财政厅、浙江省工商联、浙江省司法厅、浙江省发展改革委、浙江省经信厅、浙江省科技厅、浙江省建设厅、浙江省交通运输厅、浙江省水利厅、浙江省农业农村厅、浙江省商务厅、浙江省卫生健康委、浙江省应急管理厅、浙江省市场监管局、浙江省地方金融监管局、浙江省贸促会、浙江省税务局、浙江银保监局、浙江证监局、杭州海关、宁波海关关于印发《关于建立涉案企业合规第三方监督评估工作机制的意见（试行）》的通知  
(浙检发〔2021〕6号)

### 关于建立涉案企业合规第三方监督评估工作机制的意见（试行）

为深入贯彻落实习近平总书记在企业家座谈会上的重要讲话精神和省委“重要窗口”建设工作部署，推动我省企业合规工作依法顺利开展，构建刑行衔接、多方合作一体化工作格局，实现对企业犯罪的诉源治理，服务保障我省经济社会高质量发展，助力国家治理体系和治理能力现代化建设，根据高检院等九机关《关于建立涉案企业合规第三方监督评估机制的指导意见（试行）》等规定和我省工作实际，制定本意见。

#### 一、总体要求

1.【指导思想】以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，依法履行检察机关法律监督职责和行政机关、行业协会监管指导职责，平等保护公有制经济和非公有制经济，平等保护涉案企业和被害企业，有效激发市场主体活力，更好地服务“六稳”“六保”工作和我省“重要窗口”建设。

2.【工作目标】凝聚工作合力，建立省级层面企业合规第三方监督评估工作机制，打造企业犯罪诉源治理浙江样板，促进多方共赢，助力国家社会治理体系及治理能力现代化建设高水平发展。

3.【工作原则】坚持制度设计与探索创新同步推进，坚持统筹部署与条线深化同步推进，坚持机制建设与个案实践同步推进，坚持履职服务与廉洁自律同步推进。

#### 二、工作定义和适用范围

4.【工作定义】涉案企业合规第三方监督评估机制（以下简称第三方机制）是指检察机关在办理企业犯罪案件过程中，对符合企业合规改革试点适用条件的案件，交由第三方监督评估机制管理委员会（以下简称第三方机制管委会）选任组成的第三方监督评估组织（以下

简称第三方组织），对涉案企业的合规承诺进行调查、评估、监督和考察。考察结果作为检察机关依法处理案件的重要参考。

5.【适用条件】第三方机制适用于公司、企业等市场主体在生产经营活动中涉及的经济犯罪、职务犯罪等案件，既包括公司、企业等实施的单位犯罪，也包括公司、企业实际控制人、经营管理人员、关键技术人员等实施的与生产经营活动密切相关的犯罪，具体符合以下条件：

(1) 案件事实清楚，证据确实充分，法律适用无争议；

(2) 涉案企业能够正常生产经营，及时弥补损失或取得被害单位（人）谅解，承诺建立或完善企业合规制度，积极建立有效刑事合规计划；

(3) 涉案企业或人员自愿适用认罪认罚从宽制度。

6.【例外情形】对严重危害国家政治、经济和金融安全，严重影响社会稳定，严重损害民生民利以及犯罪嫌疑单位、犯罪嫌疑人因实施同类犯罪受过刑事处罚的案件，不适用本意见。

### 三、机构组成和工作职责

7.【机构组成】省人民检察院、省国资委、省财政厅、省工商联会同省司法厅、省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省商务厅、省卫生健康委、省应急管理厅、省市场监管局、省地方金融监管局、省贸促会、浙江省税务局、浙江银保监局、浙江证监局、杭州海关、宁波海关等部门组建省第三方机制管委会。

8.【工作职责】省工商联负责承担管委会的日常工作，省国资委、财政厅负责承担管委会中涉及国有企业的日常工作，第三方机制管委会具体履行以下职责：

(1) 研究制定涉及第三方机制的规范性文件、专业人员名录库入库条件和管理办法、第三方组织及其工作人员的工作保障和激励制度等；

(2) 指导各设区市组建第三方机制管委会；

(3) 指导各设区市第三方机制管委会建立第三方机制专业人员名录库，及时开展第三方组织及其成员的选任、培训、考核、监督和巡回检查工作，对第三方组织及其成员进行动态管理；

(4) 对第三方组织及其成员违反本意见的规定或者实施其他违反社会公德、职业伦理的行为，严重损害第三方组织形象或公信力的，及时向有关主管机关、协会提出惩戒建议，涉嫌违法犯罪的，及时向公安司法机关报案或举报，并将其列入第三方机制专业人员名录库黑名单。

(5) 组建巡回检查小组，根据本意见规定，对相关组织和人员在第三方机制工作中的履职情况开展不预先告知的现场抽查和跟踪监督。巡回检查小组成员可以由人大代表、政协委员、人民监督员、退休法官、检察官以及会计审计等相关领域的专家学者担任。

(6) 统筹协调涉及第三方机制的其他工作。

### 四、第三方机制的运行

9.【合规工作的启动】人民检察院在办理涉企犯罪案件时，应注意审查是否符合企业合规试点以及第三方机制的适用条件，并及时征询涉案企业、个人的意见。涉案企业、个人及其辩护人、诉讼代理人或者其他相关单位、人员提出适用企业合规试点以及第三方机制申请的，人民检察院应当依法受理并进行审查。基层人民检察院经审查认为涉企犯罪案件符合第三方机制适用条件的，应报请各设区市检察院商请本地区第三方机制管委会启动第三方机制。

10.【第三方组织的确定】第三方机制管委会应当根据案件具体情况以及涉案企业类型，从专业人员名录库中分类随机抽取人员组成第三方组织，并指定具体负责人，向社会公示。

第三方组织组成人员名单应当报送负责办理案件的人民检察院备案。人民检察院应对第三方组织组成人员名单进行审查,发现组成人员存在明显不适当情形的,及时向第三方机制管委会提出意见建议;

涉案企业、个人或其他相关单位、人员对第三方组织组成人员提出异议的,第三方机制管委会应当调查核实,并视情做出调整。

11.【监督评估工作的开展】第三方组织应当要求涉案企业提交专项或多项合规计划,并明确合规计划的承诺完成时限。

涉案企业提交的合规计划,应重点围绕与企业涉嫌犯罪有密切联系的企业内部治理结构、规章制度、人员管理等方面存在的问题,制定可行的合规管理规范,构建有效的合规组织体系,健全合规风险防范报告机制,弥补企业制度建设和监督管理漏洞,防止再次发生相同或者类似违法犯罪行为。

第三方组织应当对涉案企业合规计划的可行性、有效性与全面性进行审查,并送第三方机制管委会和承办案件的人民检察院备案,人民检察院认为合规计划存在疏漏或不当的,应及时建议第三方组织指导企业补充、修正。

第三方组织可根据工作需要和企业经营实际,采取以下两种监督评估方式:对合规整改周期在六个月以上的企业,可采取定期实地考察、临时走访抽查和派驻监管员驻企监管相结合的方式;对合规整改周期在六个月以下的企业,以定期实地考察、临时抽查为主要方式。

在合规考察期内,第三方组织应定期或者不定期对涉案企业合规计划履行情况进行评估,可要求涉案企业定期书面报告合规计划的执行情况,并抄送负责办理案件的人民检察院同步审查,人民检察院审查后,及时向第三方组织提出意见建议。

12.【监督评估工作的终止】第三方组织发现涉案企业或其人员具有以下情形之一的,应当中止第三方监督评估程序,并及时向第三方机制管委会报告,向承办案件的人民检察院进行通报。由第三方机制管委会商承办案件的人民检察院后,终止对该企业的合规监督评估工作。

(1) 实施新的犯罪或发现漏罪;

(2) 无正当理由,拒不实施或变相不实施既定合规计划,拒不配合考察机构考察工作的;

(3) 具有其他严重干扰考察工作开展或不宜继续进行考察行为的。

13.【合规成果的认定与反馈】第三方组织在合规考察期届满后,应当对涉案企业的合规计划完成情况进行全面检查、评估和考核,制作书面合规考察报告,对企业合规情况提出明确考察意见,报送负责选任第三方组织的第三方机制管委会和承办案件的人民检察院。

如人民检察院审查发现报告本身或企业合规情况存在疑点或问题的,向第三方机制管委会提出意见建议,必要时可自行开展调查核实工作。

人民检察院发现涉案企业在预防违法犯罪方面制度不健全、不落实,管理不完善,存在违法犯罪隐患,需要及时消除的,可以结合合规材料,向涉案企业提出检察建议。

14.【监管义务】第三方组织应客观、公正、独立的对企业合规情况进行监督、评估,不得干扰、影响企业正常生产经营活动;不得违法获取、泄露企业生产经营信息、商业秘密和个人隐私;不得索取、收受或非法侵占涉案企业、个人的财物。

15.【中介组织人员的回避】第三方组织组成人员系律师、注册会计师、税务师(注册税务师)等中介组织人员的,如已与涉案企业存在业务关系的,应当回避;在履行第三方监督评估职责期间不得违反规定接受可能与涉案企业有利益关系的业务;在履行第三方监督评估职责结束后一年以内,上述人员及其所在中介组织不得接受涉案企业、个人或者其他有利益关系的单位、人员的业务。

16.【涉案企业的权利救济】涉案企业或其人员在第三方机制运行期间,认为第三方组

织或其组成人员存在行为不当或者涉嫌违法犯罪的,可以向负责选任第三方组织的第三方机制管委会反映或者提出异议,或者向负责办理案件的人民检察院提出申诉、控告。第三方机制管委会、人民检察院应及时进行相互通报,依法处理。

#### 五、合规成果的运用

17.【在刑事处罚中的运用】人民检察院在办理涉企犯罪案件过程中,应当将第三方组织合规考察书面报告、涉案企业合规计划、定期书面报告等合规材料,作为是否变更强制措施以及依法作出起诉或者不起诉等决定,提出量刑建议或者检察建议、检察意见的重要参考。

人民检察院对于拟变更强制措施、拟作不起诉等决定的涉企犯罪案件,可以根据《人民检察院审查案件听证工作规定》召开听证会,并邀请第三方组织组成人员到会发表意见。

人民检察院通过第三方机制,发现涉案企业或其人员存在其他违法违规情形的,应当依法将案件线索移送有关主管机关、公安机关或纪检监察机关处理。

18.【在行政处罚中的运用】对涉案企业刑事程序终结后,需予以行政处罚的案件,人民检察院应将合规考察报告副本移送相应行政机关,并视情以检察建议或其他适当方式,建议行政机关对涉案企业减轻或免除处罚,行政机关对企业合规情况和检察机关建议进行评估后,原则上应对涉案企业减轻或免除处罚。

#### 六、组织保障

19.【加强组织领导】各成员单位要充分认识建立企业合规第三方监督评估机制的重要意义,切实提升工作政治站位,加强对本单位相关工作的组织领导,加快部署落实,为全省合规监管工作的顺利启动与开展,提供有力组织保障。

20.【细化落实措施】各成员单位要进一步加强对本系统下级单位的指导,督促下级单位加强与所在地牵头单位的协同配合,研究制定本地第三方监督评估机制工作细则,确保工作落实落地。

21.【强化协作配合】企业合规第三方监督评估机制系统性强,工作难度大。各成员单位要以开展此次工作为契机,以合规建设成果为纽带,加强协作配合,推动刑事合规、刑事处罚和行政合规、行政处罚的无缝衔接,实现犯罪惩治与再犯预防的相互促进,形成多方共赢的良好工作态势。

#### 七、其他规定

22.【附则】纪检监察机关认为涉嫌行贿的企业符合企业合规试点以及第三方机制适用条件,向人民检察院提出建议的,人民检察院可以参照适用本意见。

各设区市检察院、国资委、财政部门、工商联可根据本地实际,会同有关部门,参照本意见制定具体实施办法,报省检察院及省级第三方机制管委会备案。

本意见由省检察院、省国资委、省财政厅、省工商联会同省司法厅、省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省商务厅、省卫生健康委、省应急管理厅、省市场监管局、省地方金融监管局、省贸促会、浙江省税务局、浙江银保监局、浙江证监局、杭州海关、宁波海关负责解释,自印发之日起施行。