



# 中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO  
GUOWUYUAN GONGBAO

## 2022

第2号（总号：1757）

# 中华人民共和国国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

国务院办公厅

2022年1月20日 第2号

(总号:1757)

## 目 录

国家主席习近平发表二〇二二年新年贺词.....	(6)
在全国政协新年茶话会上的讲话.....	习近平(7)
国务院办公厅关于印发国家残疾预防行动计划(2021—2025年)的通知 .....	(8)
国家残疾预防行动计划(2021—2025年) .....	(9)
国务院办公厅关于印发要素市场化配置综合改革试点总体方案的通知 .....	(15)
要素市场化配置综合改革试点总体方案 .....	(15)
国务院办公厅关于印发加强信用信息共享应用促进中小微企业融资实施方案的通知 .....	(20)
加强信用信息共享应用促进中小微企业融资实施方案 .....	(20)
国务院办公厅关于印发推进多式联运发展优化调整运输结构工作方案(2021—2025年)的 通知 .....	(29)
推进多式联运发展优化调整运输结构工作方案(2021—2025年) .....	(29)
国务院关于同意在北京设立国家植物园的批复 .....	(33)
国务院关于“十四五”水库除险加固实施方案的批复 .....	(34)
国务院办公厅转发司法部关于审理政府信息公开行政复议案件若干问题指导意见的通知 .....	(35)
关于审理政府信息公开行政复议案件若干问题的指导意见 .....	(35)
中华人民共和国教育部令(第48号).....	(38)
教育部关于废止部分规章的决定 .....	(38)
中华人民共和国交通运输部令(2021年第30号) .....	(39)
交通运输部关于修改《民用航空行政处罚实施办法》的决定 .....	(39)
民用航空行政处罚实施办法 .....	(42)
中华人民共和国交通运输部令(2021年第31号) .....	(49)

交通运输部关于修改《港口和船舶岸电管理办法》的决定 .....	(50)
港口和船舶岸电管理办法 .....	(51)
中国人民银行 中国银行保险监督管理委员会 财政部令(〔2021〕第 6 号) .....	(54)
全球系统重要性银行总损失吸收能力管理办法 .....	(54)
国家广播电视总局令(第 10 号).....	(59)
国家广播电视总局关于第四批修改的部门规章的决定 .....	(59)
《卫星电视广播地面接收设施管理规定》实施细则 .....	(63)
卫星电视广播地面接收设施安装服务暂行办法 .....	(66)
中国证券监督管理委员会令(第 190 号) .....	(69)
关于修改《非上市公司监督管理办法》的决定 .....	(69)
非上市公司监督管理办法 .....	(71)
中国证券监督管理委员会令(第 191 号) .....	(79)
关于修改《非上市公司信息披露管理办法》的决定 .....	(79)
非上市公司信息披露管理办法 .....	(80)

# GAZETTE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

General Office of the State Council January 20, 2022 Issue No. 2 (Serial No. 1757)

---

---

## CONTENTS

Chinese President Xi Jinping Delivers a New Year Address for 2022.....	(6)
Speech at the Chinese People's Political Consultative Conference New Year's Tea Party.....Xi Jinping	(7)
Circular of the General Office of the State Council on Printing and Issuing the National Action Plan for Disability Prevention (2021-2025).....	(8)
National Action Plan for Disability Prevention (2021-2025).....	(9)
Circular of the General Office of the State Council on Printing and Issuing the Overall Plan for the Pilot Comprehensive Reform of Market-based Allocation of Production Factors.....	(15)
Overall Plan for the Pilot Comprehensive Reform of Market-based Allocation of Production Factors.....	(15)
Circular of the General Office of the State Council on Printing and Issuing the Implementation Plan for Strengthening the Sharing and Application of Credit Information to Promote the Financing of Micro, Small and Medium-sized Enterprises.....	(20)
Implementation Plan for Strengthening the Sharing and Application of Credit Information to Promote the Financing of Micro, Small and Medium-sized Enterprises.....	(20)
Circular of the General Office of the State Council on Printing and Issuing the Work Plan for Advancing the Development of Multimodal Transport and Optimizing the Transport Structure (2021-2025).....	(29)
Work Plan for Advancing the Development of Multimodal Transport and Optimizing the Transport Structure (2021-2025).....	(29)

Office Reply of the State Council on Approving the Establishment of National Botanical Garden in Beijing.....	(33)
Office Reply of the State Council on the Implementation Plan for the Reinforcement of Reservoirs during the 14th Five-Year Plan Period.....	(34)
Circular of the General Office of the State Council on Transmitting and Issuing the Guiding Opinions of the Ministry of Justice on Several Issues Concerning the Trial of Administrative Reconsideration Cases about Open Government Information.....	(35)
Guiding Opinions on Several Issues Concerning the Trial of Administrative Reconsideration Cases about Open Government Information.....	(35)
Decree of the Ministry of Education of the People’s Republic of China (No. 48).....	(38)
Decision of the Ministry of Education on Annuling Certain Rules.....	(38)
Decree of the Ministry of Transport of the People’s Republic of China (No. 30, 2021).....	(39)
Decision of the Ministry of Transport on Amending the Implementation Measures for Administrative Penalty of Civil Aviation.....	(39)
Implementation Measures for Administrative Penalty of Civil Aviation.....	(42)
Decree of the Ministry of Transport of the People’s Republic of China (No. 31, 2021).....	(49)
Decision of the Ministry of Transport on Amending the Measures for Administration of Port and Ship Shore Power.....	(50)
Measures for Administration of Port and Ship Shore Power.....	(51)
Decree of the People’s Bank of China, the China Banking and Insurance Regulatory Commission, and the Ministry of Finance (No. 6, 2021).....	(54)
Measures for Administration of Total Loss-Absorbing Capacity of Globally Systemically Important Banks.....	(54)
Decree of the National Radio and Television Administration (No. 10).....	(59)
Decision of the National Radio and Television Administration on the Fourth Batch of Amended Departmental Rules.....	(59)
Rules for the Implementation of the Provisions on Administration of Ground Receiving Facilities for Satellite Television Broadcasting.....	(63)
Interim Measures for the Installation of Ground Receiving Facilities for Satellite Television Broadcasting.....	(66)
Decree of the China Securities Regulatory Commission (No. 190).....	(69)

Decision on Amending the Measures for Supervision and Administration of Non-listed Public Companies.....	(69)
Measures for Supervision and Administration of Non-listed Public Companies.....	(71)
Decree of the China Securities Regulatory Commission (No. 191).....	(79)
Decision on Amending the Measures for Administration of Information Disclosure of Non-listed Public Companies.....	(79)
Measures for Administration of Information Disclosure of Non-listed Public Companies.....	(80)

The Table of Contents is prepared in both Chinese and English, with the Chinese version being official.

---

Edited and Published by the General Office of the  
State Council of the People's Republic of China  
P. O. Box 1741 Beijing, China Post Code: 100017  
Contact Tel: (010) 66012399  
Domestic Distributor: Newspapers and Periodicals  
Distribution Bureau of Beijing  
Overseas Distributor: China International Book  
Trading Corporation  
Subscription: Post Offices Nationwide

Printed by the Printing House of the General Office  
of the State Council  
Published on 10th, 20th, 30th of Each Month  
International Journal No.: ISSN1004-3438  
Domestic Journal No.: CN11-1611/D  
Domestic Subscription No.: 2-2  
Overseas Subscription No.: T311  
Copy Rate: RMB 2.50 Yuan  
Annual Subscription: RMB 90.00 Yuan

---

## 国家主席习近平发表二〇二二年新年贺词

新年前夕，国家主席习近平通过中央广播电视总台和互联网，发表了二〇二二年新年贺词。全文如下：

大家好，2022年即将到来。我在北京向大家致以新年祝福！

回首这一年，意义非凡。我们亲历了党和国家历史上具有里程碑意义的大事。“两个一百年”奋斗目标历史交汇，我们开启了全面建设社会主义现代化国家新征程，正昂首阔步行进在实现中华民族伟大复兴的道路上。

从年头到年尾，农田、企业、社区、学校、医院、军营、科研院所……大家忙了一整年，付出了，奉献了，也收获了。在飞逝的时光里，我们看到的、感悟到的中国，是一个坚韧不拔、欣欣向荣的中国。这里有可亲可敬的人民，有日新月异的发展，有赓续传承的事业。

七月一日，我们隆重庆祝中国共产党成立一百周年。站在天安门城楼上感慨系之，历史征程风云激荡，中国共产党人带领亿万人民经千难而百折不挠、历万险而矢志不渝，成就了百年大党的恢宏气象。不忘初心，方得始终。我们唯有踔厉奋发、笃行不怠，方能不负历史、不负时代、不负人民。

党的十九届六中全会通过了党的第三个历史决议。百年成就使人振奋，百年经验给人启迪。我曾谈到当年毛主席与黄炎培先生的“窑洞对”，我们只有勇于自我革命才能赢得历史主动。中华民族伟大复兴绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的，也绝不是一马平川、朝夕之间就能到达的。我们要常怀远虑、居安思危，保持战略定力

和耐心，“致广大而尽精微”。

大国之大，也有大国之重。千头万绪的事，说到底是千家万户的事。我调研了一些地方，看了听了不少情况，很有启发和收获。每到群众家中，常会问一问，还有什么困难，父老乡亲的话我都记在心里。

民之所忧，我必念之；民之所盼，我必行之。我也是从农村出来的，对贫困有着切身感受。经过一代代接续努力，以前贫困的人们，现在也能吃饱肚子、穿暖衣裳，有学上、有房住、有医保。全面小康、摆脱贫困是我们党给人民的交代，也是对世界的贡献。让大家过上更好生活，我们不能满足于眼前的成绩，还有很长的路要走。

黄河安澜是中华儿女的千年期盼。近年来，我走遍了黄河上中下游9省区。无论是黄河长江“母亲河”，还是碧波荡漾的青海湖、逶迤磅礴的雅鲁藏布江；无论是南水北调的世纪工程，还是塞罕坝林场的“绿色地图”；无论是云南大象北上南归，还是藏羚羊繁衍迁徙……这些都昭示着，人不负青山，青山定不负人。

这一年，还有很多难忘的中国声音、中国瞬间、中国故事。“请党放心、强国有我”的青春誓言，“清澈的爱、只为中国”的深情告白；“祝融”探火、“羲和”逐日、“天和”遨游星辰；运动健儿激情飞扬、奋勇争先；全国上下防控疫情坚决有力；受灾群众守望相助重建家园；人民解放军指战员、武警部队官兵矢志强军、保家卫国……无数平凡英雄拼搏奋斗，汇聚成新时代中国昂扬奋进的洪流。

祖国一直牵挂着香港、澳门的繁荣稳定。只有和衷共济、共同努力，“一国两制”才能行稳致远。实现祖国完全统一是两岸同胞的共同心愿。真诚期盼全体中华儿女携手向前，共创中华民族美好未来。

我同外国领导人及国际组织负责人电话沟通、视频连线时，他们多次赞扬中国抗疫和为全球疫情防控所作的贡献。截至目前，中国累计向120多个国家和国际组织提供20亿剂新冠疫苗。世界各国风雨同舟、团结合作，才能书写构建人类命运共同体的新篇章。

再过一个多月，北京冬奥会、冬残奥会就要

开幕了。让更多人参与到冰雪运动中来，这也是奥林匹克运动的题中之义。我们将竭诚为世界奉献一届奥运盛会。世界期待中国，中国做好了准备。

新年的钟声即将敲响。我们的三位航天员正在浩瀚太空“出差”，海外同胞仍在辛勤耕耘，使领馆、中资企业等海外派驻人员和广大留学生仍在勇毅坚守，无数追梦人还在奋斗奉献。大家辛苦了，我向大家致以诚挚的新年问候！

让我们一起向未来！祝福国泰民安！

（新华社北京2021年12月31日电）

## 在全国政协新年茶话会上的讲话

（2021年12月31日）

习近平

同志们，朋友们：

在这辞旧迎新的美好时刻，我们欢聚一堂、共商国是、畅叙友情，感到十分高兴。

首先，我代表中共中央、国务院和中央军委，向各民主党派、工商联和无党派人士、各人民团体，向全国广大工人、农民、知识分子、干部和各界人士，向人民解放军指战员、武警部队官兵、公安干警和消防救援人员，向香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞，向关心和支持中国现代化建设的各国朋友，致以节日的问候和诚挚的祝福！大家新年好！

2021年，无论是在中国共产党历史上，还是在中华民族历史上，都是具有里程碑意义的一年。中国共产党迎来百年华诞，中共十九届六中全会通过中国共产党第三个历史决议，第一个百年奋斗目标胜利实现，在中华大地全面建成小康

社会，历史性地解决了绝对贫困问题，开启全面建设社会主义现代化国家、向着第二个百年奋斗目标进军的新征程。

这一年，面对复杂严峻的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，中共中央团结带领全国各族人民，沉着应对百年变局和世纪疫情，构建新发展格局迈出新步伐，高质量发展取得新成效，国家战略科技力量加快壮大，民生保障有力有效，生态文明建设持续推进，防汛救灾和灾后恢复重建工作坚强有力，国防和军队现代化建设加速推进，全过程人民民主继续发展，党史学习教育成效显著，全面从严治党持续深入，我国经济发展和疫情防控保持全球领先地位，实现“十四五”良好开局。

这一年，我们继续推进全面深化改革，中央深改委部署的50个重点改革任务和其他61个改革任务基本完成，中央和国家机关有关部门还完

成 105 个改革任务，各方面出台 216 个改革方案，实现了到我们党成立一百年时在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效的目标。

这一年，我们坚持“一国两制”方针，贯彻落实“爱国者治港”、“爱国者治澳”根本原则，支持港澳发展经济、改善民生，支持和推动香港由乱转治、重回正轨，保持澳门繁荣稳定。我们坚持一个中国原则和“九二共识”，强化反“独”促统大势，有力应对外部挑战，推进两岸关系和平发展。我们秉持人类命运共同体理念，倡导真正的多边主义，扎实推进共建“一带一路”，履行将疫苗作为全球公共产品的承诺，有力维护国家主权、安全、发展利益，为促进世界和平与发展作出了积极贡献！

同志们、朋友们！

2022 年，中国共产党将召开第二十次全国代表大会。这是党和国家政治生活中的一件大事。我们要继续发扬历史主动精神，乘势而上，砥砺前行，走好全面建设社会主义现代化国家新的赶考之路，并准备为之付出更为艰巨、更为艰苦的努力，着力保持平稳健康的经济环境、风清气正的政治环境、国泰民安的社会环境，以实际行动迎接中共二十大胜利召开。

同志们、朋友们！

2021 年，人民政协认真贯彻落实中共中央决策部署，坚持团结和民主两大主题，推进专门协商机构各项建设，加强思想政治引领，认真开展以中共党史为重点的“四史”教育，围绕实现“十四五”良好开局深入协商议政和民主监督，积极反映社情民意，创新履职形式，举办辛亥革命 110 周年纪念活动，为党和国家事业发展作出了新的贡献。

新的一年，我们要坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，学习贯彻中共十九届六中全会精神，落实中央政协工作会议精神，围绕大局建言献策，把握民心民意，更好凝聚共识，努力为实现党和国家目标任务广泛汇聚智慧和力量。

同志们、朋友们！

力量生于团结，幸福源自奋斗。团结奋斗，这是一百年来中国共产党人、中国人民、中华民族锤炼铸就的宝贵精神品质。让我们高扬理想信念的旗帜，加强中华儿女大团结，凝聚万众一心的伟力，保持勇毅笃行的坚定，展现虎虎生威的雄风，努力争取新的更加伟大的胜利和荣光！

谢谢大家。

## 国务院办公厅关于印发国家残疾预防 行动计划(2021—2025 年)的通知

国办发〔2021〕50 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国家残疾预防行动计划（2021—2025 年）》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2021 年 12 月 14 日

# 国家残疾预防行动计划(2021—2025 年)

残疾严重损害个人健康、家庭幸福，影响经济社会健康发展，做好残疾预防对于保障人民群众生命安全和身体健康、提高全民族健康素质、促进经济社会高质量发展具有重大意义。“十三五”期间，通过制定实施《国家残疾预防行动计划（2016—2020 年）》，残疾预防工作取得显著成效。政府主导、多部门协调联动、社会共同参与的残疾预防工作格局初步形成，残疾预防法规政策更加完善，遗传和发育、疾病、伤害致残防控及残疾康复服务各项任务有效落实、工作目标如期实现。

当前，我国发展已进入新阶段，为贯彻落实党中央、国务院关于健康中国建设和新时代残疾人工作的决策部署，进一步加强残疾预防，有效减少和控制残疾发生、发展，依据《残疾预防和残疾人康复条例》等法规、政策，制定本行动计划。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，贯彻预防为主的方针，以基层为重点，以改革创新为动力，将残疾预防融入经济社会发展各领域，全民动员、科学施策、依法推进，提高全社会残疾风险综合防控能力，有力保障人民群众生命安全和身体健康。

### （二）基本原则。

政府主导，联防联控。进一步完善政府主导、多部门协调联动、社会共同参与的残疾预防工作格局。强化政府责任，加强跨部门协作，完善防治策略、制度安排和保障政策。落实单位、个人责任，调动全社会积极性，形成政府、社会、个人协同推进残疾预防的合力。

人人尽责，共建共享。倡导每个人是自己健康第一责任人的理念，把增强公民个人残疾预防意识和能力作为残疾预防的基础工程抓紧、抓实，广泛开展残疾预防宣传教育，让残疾预防知识、行为和技能成为全民普遍具备的素养和能力。

系统推进，早期干预。全面实施覆盖全人群全生命周期的残疾预防三级防控策略，着力推进关口前移、早期干预。针对各阶段主要致残因素采取综合干预措施，推进健康教育、健康促进，提供系统连续的筛查、诊断、治疗、康复一体化服务。

### （三）工作目标。

到 2025 年，覆盖经济社会发展各领域的残疾预防政策体系进一步完善，全人群全生命周期残疾预防服务网络更加健全，全民残疾预防素养明显提升，遗传和发育、疾病、伤害等主要致残因素得到有效防控，残疾康复服务状况持续改善，残疾预防主要指标处于中高收入国家前列。

### （四）主要指标。

领域	指标		2020年	2025年
残疾预防知识普及行动	1	重点人群残疾预防知识普及率	—	>80%
出生缺陷和发育障碍致残防控行动	2	婚前医学检查率	68.5%	>70%
	3	孕前优生健康检查目标人群覆盖率	>80%	>80%
	4	孕产妇系统管理率	>90%	>90%
	5	产前筛查率	>60%	>75%
	6	新生儿遗传代谢性疾病筛查率	≥98%	≥98%
	7	新生儿听力筛查率	86.5%	≥90%
	8	3岁以下儿童系统管理率	≥80%	≥85%
	疾病致残防控行动	9	高血压患者基层规范管理服务率	>60%
10		2型糖尿病患者基层规范管理服务率	>60%	≥65%
11		百万人口白内障复明手术率	>2000	>3000
12		以社区为单位心理咨询室或社会工作室建成率	—	>80%
13		登记在册的严重精神障碍患者规范管理率	>80%	>83%
14		适龄儿童免疫规划疫苗接种率	>90%	>90%
15		控制和消除重大地方病的县(市、区、旗)	>95%	>95%
16		接触职业病危害的劳动者在岗期间职业健康检查率	≥90%	≥90%
伤害致残防控行动	17	生产安全事故发生起数	比2016年下降10%以上	比2020年下降10%以上
	18	声环境功能区夜间达标率	80.1%	达到85%
康复服务促进行动	19	每10万人口康复医师人数	—	力争达到8人
	20	65岁以上失能老年人健康服务率	>80%	>80%
	21	开展精神障碍社区康复服务的县(市、区、旗)	—	>80%
	22	开展精神障碍社区康复服务的县(市、区、旗)的居家患者接受社区康复服务比率	—	>60%
	23	残疾人基本康复服务覆盖率	>80%	>85%
	24	残疾人辅助器具适配率	>80%	>85%
	25	公共建筑无障碍设施建设率	—	100%

注：“十三五”期间未开展数据统计工作的指标2020年数据标注为“—”。

## 二、主要行动

### (一) 残疾预防知识普及行动。

建立完善残疾预防科普知识资源库。出版、遴选、推介一批残疾预防科普读物，针对重点人群、主要致残因素定期更新、发布残疾预防核心知识。推动将残疾预防和出生缺陷防治核心知识纳入全科医生、专科医生、妇幼保健人员、社会工作人员、残疾人工作者等职业培训课程和教材内容，形成残疾预防知识科普骨干队伍，确保残疾预防知识规范、有效传播。（中国残联、国家卫生健康委牵头，中央宣传部、中央网信办、教育部、司法部、生态环境部、交通运输部、应急部、广电总局、国家疾控局、全国总工会、共青团中央按职责分工负责）

加强重点人群残疾预防知识普及。面向儿童、青少年、新婚夫妇、孕产妇、婴幼儿家长、老年人、高危职业从业者等重点人群开展针对性宣传教育，主动提供残疾预防和出生缺陷防治科普知识，普及遗传和发育、疾病、伤害等致残防控的科学知识、方法；面向伤病者、残疾人，加强康复知识宣传普及，着力提升康复意识、能力。（中国残联、国家卫生健康委牵头，教育部、民政部、司法部、生态环境部、交通运输部、应急部、国家疾控局、全国总工会、共青团中央、全国妇联按职责分工负责）

组织实施重点宣传教育行动。持续开展残疾预防日宣传教育活动，同时利用爱耳日、爱眼日、世界噪音日、防治碘缺乏病日、预防出生缺陷日、精神卫生日、防灾减灾日、全国消防日、全国交通安全日等宣传节点，加强残疾预防知识专题宣传，充分利用群众喜闻乐见的活动形式、传播方式，提升各类宣传教育活动的影响力、实效性。（中国残联、国家卫生健康委、中央宣传部牵头，中央网信办、教育部、工业和信息化部、公安部、民政部、司法部、人力资源社会保

障部、生态环境部、交通运输部、应急部、广电总局、国家疾控局、全国总工会、共青团中央、全国妇联按职责分工负责）

### (二) 出生缺陷和发育障碍致残防控行动。

加强婚前、孕前保健。推进婚前保健，加强对遗传性疾病、指定传染病、严重精神障碍的检查并提出医学意见，指导婚前医学检查服务机构科学优化婚前医学检查场所布局及服务流程，加强婚姻登记场所婚姻家庭健康咨询室建设，加大健康婚育指导力度。深入实施孕前优生健康检查、增补叶酸等基本公共卫生服务，指导科学备孕，为计划怀孕夫妇提供健康教育、咨询指导、筛查评估、综合干预等孕前优生服务，推进补服叶酸预防神经管缺陷。（国家卫生健康委牵头，民政部、全国妇联按职责分工负责）

做好产前筛查、诊断。提供生育全程基本医疗保健服务，广泛开展产前筛查，加强对常见胎儿染色体病、严重胎儿结构畸形、单基因遗传病等重大出生缺陷的产前筛查和诊断。推进高龄孕产妇等重点人群的分类管理和服务，落实妊娠风险筛查与评估、高危孕产妇专案管理等制度，强化县、乡、村三级妇幼卫生服务网络建设，完善基层网底和转诊网络。（国家卫生健康委负责）

加强儿童早期筛查和早期干预。全面开展新生儿苯丙酮尿症、先天性甲状腺功能减低症等遗传代谢性疾病和听力筛查，逐步扩大致残性疾病筛查病种范围，推进早筛、早诊、早治。规范婴幼儿早期发展服务，加强对家庭和托幼机构儿童早期发展服务的指导，深入实施中央专项彩票公益金出生缺陷干预救助项目。做实0—6岁儿童健康管理，大力推进0—6岁儿童致残性疾病筛查，建立筛查、诊断、康复救助衔接机制，不断提升儿童致残性疾病早发现、早诊断、早干预、早康复能力和效果。（国家卫生健康委、中国残联牵头，教育部、全国妇联按职责分工负责）

### （三）疾病致残防控行动。

加强慢性病致残防控。推广健康生活方式，提倡戒烟限酒、合理膳食、均衡营养、科学运动，减少每日食用油、盐、糖摄入量。开展全民健身行动，发挥好体育健身在主动健康干预、慢性病防治、康复中的作用。加强高血压、糖尿病等慢性病患者规范管理，做好并发症筛查和干预。丰富家庭医生签约服务内容，提高服务质量，推进基层慢性病医防融合管理。持续开展脑卒中等高危人群筛查与干预项目。着力做好防盲治盲、防聋治聋工作。（国家卫生健康委、国家疾控局牵头，教育部、体育总局、中国残联按职责分工负责）

加强社会心理服务和精神疾病防治。构建社会心理健康服务体系，强化重点人群心理健康服务、社会工作服务和个体危机干预，加强群体危机管理，将心理援助纳入突发事件应急预案，为遭遇突发公共事件群体提供心理援助服务。加强对精神分裂症、阿尔茨海默症、抑郁症、孤独症等主要致残性精神疾病的筛查识别和治疗。做好严重精神障碍患者规范管理，落实监管责任，加强救治救助。（中央政法委、公安部、民政部、国家卫生健康委、应急部、国家中医药局、国家疾控局、全国妇联、中国残联按职责分工负责）

加强传染病及地方病致残防控。全面实施国家免疫规划，继续将脊髓灰质炎、流行性乙型脑炎等致残性传染病的疫苗接种率维持在高水平。落实《中华人民共和国疫苗管理法》，保证疫苗使用安全。加强传染病防控，做好传染病报告及患者医疗救治。针对地方病流行状况，实行重点地方病监测全覆盖，持续消除碘缺乏病、大骨节病、氟骨症等重大地方病致残。（国家卫生健康委、国家疾控局牵头，各省级人民政府负责）

加强职业病致残防控。加强职业健康监管体系建设，做好重点行业职业健康管理，督促用人

单位落实职业病防治主体责任，提升职业健康工作水平。落实防尘、防毒、防噪声、防辐射等重点措施，减少工作场所职业危害因素。加强重点人群劳动保护，避免接触有毒有害因素。加强严重致残职业病救治，预防尘肺病、职业中毒、噪声等致残。（国家卫生健康委牵头，国家发展改革委、人力资源社会保障部、应急部、全国总工会按职责分工负责）

### （四）伤害致残防控行动。

加强安全生产和消防安全监督管理。加大安全生产监管执法力度，排查治理重点行业领域重大事故隐患，持续改善工矿行业劳动条件。大力推进工伤预防工作，减少因工伤致残。加强消防安全治理，排查治理客运车站、码头、医院、学校、幼儿园、养老院、儿童福利机构、未成年人救助保护机构及劳动密集型企业等人员密集场所的消防安全隐患，完善消防安全设施，提高防范火灾能力。（应急部牵头，教育部、民政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、交通运输部、国家卫生健康委、全国总工会按职责分工负责）

加强道路交通和运输安全管理。加强交通安全系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，深化隐患排查治理，提升道路设施安全保障水平，加大严重交通违法行为查处力度。加强道路运输指挥调度、动态监测、应急处置。加强旅游包车、班线客车、危险货物运输车、货车等重点车辆安全管理，推动落实政府领导责任、行业部门监管责任和企业安全主体责任。加强机动车生产、改装、登记、检验等环节监管。加强道路交通事故伤者救援渠道和救治网络建设，减少交通事故致残。（公安部、交通运输部牵头，工业和信息化部、文化和旅游部、国家卫生健康委、应急部、市场监管总局按职责分工负责）

加强儿童伤害和老年人跌倒致残防控。开展学校、幼儿园、社区、家庭儿童伤害综合干预，

推广“四安全”儿童伤害综合干预模式，积极开展针对儿童溺水、道路交通伤害、跌落、烧烫伤、中毒、暴力等风险的安全教育，健全儿童用品强制性国家标准体系，加强对玩具、电子产品的监督和管理。推广使用儿童安全座椅。加强老年友好环境建设，鼓励家居环境适老化改造，改造易致跌倒的危险环境。开展老年人跌倒干预和健康指导，提高老年人及其照料者预防跌倒的意识和能力。提高对儿童伤害和老年人跌倒的救援、救治水平。（教育部、公安部、民政部、国家卫生健康委、市场监管总局、国家疾控局、全国妇联按职责分工负责）

增强防灾减灾能力。加强灾害风险隐患排查及群众性应急演练。做好灾害监测预警、应急准备、应急救援、生活救助、恢复重建等工作，加强社区、学校、幼儿园、医院、车站、工厂等人员密集场所灾害防御，依托现有资源，推动建设全国应急救援医疗平台，提高突发灾害现场应急处置能力和水平。完善应急医疗技能实战训练、救援人员康复治疗技能培训、移动医院和医疗救援装备储备等。（应急部牵头，教育部、民政部、自然资源部、交通运输部、水利部、国家卫生健康委、中国气象局按职责分工负责）

加强农产品和食品药品安全监管。聚焦突出问题，防范化解农产品质量安全风险隐患，推进农产品质量安全治理现代化。完善食品生产安全风险防控体系和分级管理制度，加强食品安全风险动态排查，定期开展风险评估研判，加强生产经营过程监管，加大抽检力度，严惩重处违法行为，压实企业主体责任。严厉打击制售假劣药品、无证医疗器械违法行为，持续加强药品不良反应和医疗器械不良事件监测。（市场监管总局牵头，农业农村部、国家卫生健康委、国家药监局按职责分工负责）

保障饮用水安全和加强空气、噪声污染治理。

全面开展城乡饮用水卫生监测，及时掌握全国饮用水水质基本状况，确保达到生活饮用水卫生标准。加强水源保护和水质保障，推动城市供水设施建设改造，保障城市供水安全，推进农村饮水安全向农村供水保障转变。持续开展大气污染防治行动，强化工业企业无组织排放管控，推进工业污染源全面达标排放，加大超标处罚和联合惩戒力度。大力推进企业清洁生产，推动重点行业污染治理升级改造，积极推进钢铁等行业超低排放改造，深入推进柴油货车污染治理，实施清洁取暖等措施，加强环境空气质量监测，做好重污染天气应急响应。加强噪声污染治理，推动地级及以上城市全面实现功能区声环境质量自动监测。强化生态环境与健康健康管理，减少饮用水、空气、噪声等环境污染致残。（生态环境部牵头，自然资源部、住房城乡建设部、水利部、国家卫生健康委按职责分工负责）

#### （五）康复服务促进行动。

加强康复医疗服务。贯彻落实国家卫生健康委等八部门印发的《关于加快推进康复医疗工作发展的意见》，提高康复医疗服务能力，完善康复医疗服务指南和技术规范，积极发展中医特色康复服务。加强康复医疗人才教育培养，加快建设康复大学，鼓励有条件的院校设置康复治疗、康复工程等相关学科和专业。积极发展社区和居家康复医疗，鼓励有条件的医疗机构将机构内康复医疗服务延伸至社区和家庭。（国家发展改革委、教育部、民政部、国家卫生健康委、国家中医药局、中国残联按职责分工负责）

保障残疾人基本康复服务。落实政府基本公共服务责任，开展残疾人基本需求与服务状况调查，持续组织实施残疾人精准康复服务行动，为残疾人提供康复医疗、康复训练、康复辅助器具配置等基本康复服务。加强残疾人康复机构规范化建设，着力推进精神障碍、智力残疾等社区康

复服务。健全基本康复服务、康复辅助器具适配服务标准规范，持续提升残疾康复服务质量。落实残疾儿童康复救助制度，合理确定救助标准，增加康复服务供给，确保残疾儿童得到及时有效的康复服务。有条件的地方可对城乡困难残疾人、重度残疾人基本型辅助器具适配给予补贴。（中国残联牵头，教育部、民政部、国家卫生健康委按职责分工负责）

加强长期照护服务。完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系，改善失能老年人照护服务质量，努力延缓残疾发生、发展。落实经济困难的失能老年人补贴制度，加强与残疾人两项补贴政策衔接。稳步推进长期护理保险制度试点，推动形成符合我国国情的长期护理保险制度。鼓励发展商业性长期护理保险产品，为参保人提供个性化长期照护服务。（民政部、国家卫生健康委、市场监管总局、国家医保局、银保监会按职责分工负责）

提升无障碍设施建设水平。修订完善无障碍环境建设标准，组织创建全国无障碍建设城市，持续推动城市道路、公共交通、居住社区、公共服务设施和残疾人服务设施等加快无障碍建设和改造。实施困难重度残疾人家庭无障碍改造，提高残疾人家庭无障碍改造水平。探索传统无障碍设施设备数字化、智能化升级。加快发展信息无障碍，加快普及互联网网站、移动互联网应用程序和自助公共服务设备无障碍。（住房城乡建设部牵头，中央网信办、工业和信息化部、交通运输部、广电总局、中国残联按职责分工负责）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。国务院残疾人工作委员会负责组织实施本行动计划，指导各地、各有关部门及单位落实相关工作任务，定期召开会议，听取汇报，通报情况，开展调度，研究解决重大问题。各地要结合实际研究制定本地残疾预防行

动计划，健全工作推进机制，保障工作条件，加强统筹协调，确保实现各项任务目标。各有关部门要按照职责分工，将所承担的残疾预防工作任务纳入重点工作安排，逐项抓好落实。（各级残疾人工作委员会及其成员单位、有关单位按职责分工负责）

（二）健全技术支撑体系。完善国家残疾预防专家咨询委员会，建立健全各省（自治区、直辖市）残疾预防专家咨询委员会，承担咨询、评估、宣教等任务，为本行动计划实施提供技术支持。加强残疾预防科技攻关、示范应用，针对残疾预防重点难点，结合中央财政科技计划（专项、基金等）以及地方科技发展专项等给予支持。强化残疾预防信息支撑，推动残疾预防信息跨部门跨区域共享。确定残疾预防重点联系地区，加强监测，探索经验，开展残疾预防新技术示范应用。（教育部、科技部、公安部、民政部、财政部、人力资源社会保障部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、国家卫生健康委、应急部、市场监管总局、国家疾控局、中国残联按职责分工负责）

（三）开展监测评估。国务院残疾人工作委员会成员单位和有关单位按职责分工做好相关任务指标年度监测，及时收集、分析反映相关任务落实情况的数据和信息。国务院残疾人工作委员会组织开展中期及终期评估，通过评估了解掌握本行动计划实施进展情况，系统分析评价目标任务完成情况，总结经验做法，找出突出问题，提出对策建议。地方各级残疾人工作委员会负责组织有关成员单位，做好本地残疾预防行动计划实施情况监测评估。对进度滞后、工作不力的地区、部门和单位，及时督促整改。（各级残疾人工作委员会及其成员单位、有关单位按职责分工负责）

（四）做好宣传引导。采取多种方式，强化舆论宣传，编写发布解读材料，宣传介绍实施本行

动计划的重大意义、目标任务和主要举措，帮助社会各界了解掌握核心内容，鼓励引导社会广泛参与、支持实施。及时宣传报道实施进展、阶段性成效，做好经验交流分享，为推进实施营造良好氛围。（中国残联、国家卫生健康委牵头，中央

宣传部、中央网信办、教育部、工业和信息化部、公安部、民政部、司法部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、应急部、市场监管总局、广电总局、国家疾控局、全国总工会、共青团中央、全国妇联按职责分工负责）

## 国务院办公厅关于印发要素市场化配置综合改革试点总体方案的通知

国办发〔2021〕51号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《要素市场化配置综合改革试点总体方案》已经国务院同意，现印发给你们，请认真组织实施。

国务院办公厅

2021年12月21日

### 要素市场化配置综合改革试点总体方案

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，现就积极稳妥开展要素市场化配置综合改革试点工作制定本方案。

#### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，着力破除阻碍要素自主有序流动的体制机制障碍，

全面提高要素协同配置效率，以综合改革试点为牵引，更好统筹发展和安全，为完善要素市场制度、建设高标准市场体系积极探索新路径，为推动经济社会高质量发展提供强劲动力。

#### （二）基本原则。

——顶层设计、基层探索。按照党中央、国务院统一部署，在维护全国统一大市场前提下，支持具备条件的地区结合实际大胆改革探索，尊重基层首创精神，注重总结经验，及时规范提升，为全国提供可复制可推广的路径模式。

——系统集成、协同高效。突出改革的系统性、整体性、协同性，推动各领域要素市场化配

置改革举措相互配合、相互促进，提高不同要素资源的组合配置效率。

——问题导向、因地制宜。牢牢把握正确的改革方向，聚焦要素市场建设的重点领域、关键环节和市场主体反映最强烈的问题，鼓励地方结合自身特点开展差别化试点探索。

——稳中求进、守住底线。从实际出发，坚持以安全可控为前提，尊重客观规律，科学把握工作时序、节奏和步骤，做到放活与管好有机结合，切实防范风险，稳步有序推进试点。

（三）试点布局。围绕推动国家重大战略实施，根据不同改革任务优先考虑选择改革需求迫切、工作基础较好、发展潜力较大的城市群、都市圈或中心城市等，开展要素市场化配置综合改革试点，严控试点数量和试点范围。党中央、国务院授权实施以及有关方面组织实施的涉及要素市场化配置的改革探索任务，原则上优先在试点地区开展。试点期限为2021—2025年。

（四）工作目标。2021年，启动要素市场化配置综合改革试点工作。2022年上半年，完成试点地区布局、实施方案编制报批工作。到2023年，试点工作取得阶段性成效，力争在土地、劳动力、资本、技术等要素市场化配置关键环节上实现重要突破，在数据要素市场化配置基础制度建设探索上取得积极进展。到2025年，基本完成试点任务，要素市场化配置改革取得标志性成果，为完善全国要素市场制度作出重要示范。

## 二、进一步提高土地要素配置效率

（五）支持探索土地管理制度改革。合理划分土地管理事权，在严格保护耕地、节约集约用地的前提下，探索赋予试点地区更大土地配置自主权。允许符合条件的地区探索城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂使用机制。探索建立补充耕地质量评价转换机制，在严格实行耕地占补平衡、确保占一补一的前提下，严格管控补充耕

地国家统筹规模，严把补充耕地质量验收关，实现占优补优。支持开展全域土地综合整治，优化生产、生活、生态空间布局，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护和建设。

（六）鼓励优化产业用地供应方式。鼓励采用长期租赁、先租后让、弹性年期供应等方式供应产业用地。优化工业用地出让年期，完善弹性出让年期制度。支持产业用地实行“标准地”出让，提高配置效率。支持不同产业用地类型合理转换，完善土地用途变更、整合、置换等政策。探索增加混合产业用地供给。支持建立工业企业产出效益评价机制，加强土地精细化管理和节约集约利用。

（七）推动以市场化方式盘活存量用地。鼓励试点地区探索通过建设用地节约集约利用状况详细评价等方式，细化完善城镇低效用地认定标准，鼓励通过依法协商收回、协议置换、费用奖惩等措施，推动城镇低效用地腾退出清。推进国有企业事业单位存量用地盘活利用，鼓励市场主体通过建设用地整理等方式促进城镇低效用地再开发。规范和完善土地二级市场，完善建设用地使用权转让、出租、抵押制度，支持通过土地预告登记实现建设用地使用权转让。探索地上地下空间综合利用的创新举措。

（八）建立健全城乡统一的建设用地市场。在坚决守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线的前提下，支持试点地区结合新一轮农村宅基地制度改革试点，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。在依法自愿有偿的前提下，允许将存量集体建设用地依据规划改变用途入市交易。在企业上市合规性审核标准中，对集体经营性建设用地与国有建设用地给予同权对待。支持建立健全农村产权流转市场体系。

（九）推进合理有序用海。探索建立沿海、海

域、流域协同一体的海洋生态环境综合治理体系。统筹陆海资源管理，支持完善海域和无居民海岛有偿使用制度，加强海岸线动态监测。在严格落实国土空间用途管制和海洋生态环境保护要求、严管严控围填海活动的前提下，探索推进海域一级市场开发和二级市场流转，探索海域使用权立体分层设权。

### 三、推动劳动力要素合理畅通有序流动

(十) 进一步深化户籍制度改革。支持具备条件的试点地区在城市群或都市圈内开展户籍准入年限同城化累计互认、居住证互通互认，试行以经常居住地登记户口制度，实现基本公共服务常住地提供。支持建立以身份证为标识的人口管理服务制度，扩大身份证信息容量，丰富应用场景。建设人口发展监测分析系统，为重大政策制定、公共资源配置、城市运行管理等提供支撑。建立健全与地区常住人口规模相适应的财政转移支付、住房供应、教师医生编制等保障机制。

(十一) 加快畅通劳动力和人才社会性流动渠道。指导用人单位坚持需求导向，采取符合实际的引才措施，在不以人才称号和学术头衔等人才“帽子”引才、不抢挖中西部和东北地区合同期内高层次人才的前提下，促进党政机关、国有企事业单位、社会团体管理人才合理有序流动。完善事业单位编制管理制度，统筹使用编制资源。支持事业单位通过特设岗位引进急需高层次专业化人才。支持探索灵活就业人员权益保障政策。探索建立职业资格证书、职业技能等级证书与学历证书有效衔接机制。加快发展人力资源服务业，把服务就业的规模和质量等作为衡量行业发展成效的首要标准。

(十二) 激发人才创新创业活力。支持事业单位科研人员按照国家有关规定离岗创新创业。推进职称评审权下放，赋予具备条件的企事业单位和社会组织中高级职称评审权限。加强创新型、

技能型人才培养，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。加强技术转移专业队伍建设，探索建立健全对科技成果转化人才、知识产权管理运营人员等的评价与激励办法，完善技术转移转化类职称评价标准。

### 四、推动资本要素服务实体经济发展

(十三) 增加有效金融服务供给。依托全国信用信息共享平台，加大公共信用信息共享整合力度。充分发挥征信平台和征信机构作用，建立公共信用信息同金融信息共享整合机制。推广“信易贷”模式，用好供应链票据平台、动产融资统一登记公示系统、应收账款融资服务平台，鼓励金融机构开发与中小微企业需求相匹配的信用产品。探索建立中小企业坏账快速核销制度。探索银行机构与外部股权投资机构深化合作，开发多样化的科技金融产品。支持在零售交易、生活缴费、政务服务等场景试点使用数字人民币。支持完善中小银行和农村信用社治理结构，增强金融普惠性。

(十四) 发展多层次股权市场。创新新三板市场股债结合型产品，丰富中小企业投融资工具。选择运行安全规范、风险管理能力较强的区域性股权市场，开展制度和业务创新试点。探索加强区域性股权市场和全国性证券市场板块间合作衔接的机制。

(十五) 完善地方金融监管和风险管理体系。支持具备条件的试点地区创新金融监管方式和工具，对各类地方金融组织实施标准化的准入设立审批、事中事后监管。按照属地原则压实省级人民政府的监管职责和风险处置责任。

### 五、大力促进技术要素向现实生产力转化

(十六) 健全职务科技成果产权制度。支持开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，探索将试点经验推广到更多高校、科研院所和科技型企业。支持相关高校和科研院所探

索创新职务科技成果转化管理方式。支持将职务科技成果通过许可方式授权中小微企业使用。完善技术要素交易与监管体系，推进科技成果进场交易。完善职务科技成果转移转化容错纠错机制。

(十七) 完善科技创新资源配置方式。探索对重大战略项目、重点产业链和创新链实施创新资源协同配置，构建项目、平台、人才、资金等全要素一体化配置的创新服务体系。强化企业创新主体地位，改革科技项目征集、立项、管理和评价机制，支持行业领军企业牵头组建创新联合体，探索实施首席专家负责制。支持行业领军企业通过产品定制化研发等方式，为关键核心技术提供早期应用场景和适用环境。

(十八) 推进技术和资本要素融合发展。支持金融机构设立专业化科技金融分支机构，加大对科研成果转化和创新创业人才的金融支持力度。完善创业投资监管体制和发展政策。支持优质科技型企业上市或挂牌融资。完善知识产权融资机制，扩大知识产权质押融资规模。鼓励保险公司积极开展科技保险业务，依法合规开发知识产权保险、产品研发责任保险等产品。

## 六、探索建立数据要素流通规则

(十九) 完善公共数据开放共享机制。建立健全高效的公共数据共享协调机制，支持打造公共数据基础支撑平台，推进公共数据归集整合、有序流通和共享。探索完善公共数据共享、开放、运营服务、安全保障的管理体制。优先推进企业登记监管、卫生健康、交通运输、气象等高价值数据集向社会开放。探索开展政府数据授权运营。

(二十) 建立健全数据流通交易规则。探索“原始数据不出域、数据可用不可见”的交易范式，在保护个人隐私和确保数据安全的前提下，分级分类、分步有序推动部分领域数据流通应用。探索建立数据用途和用量控制制度，实现数据使用“可控可计量”。规范培育数据交易市场主体，

发展数据资产评估、登记结算、交易撮合、争议仲裁等市场运营体系，稳妥探索开展数据资产化服务。

(二十一) 拓展规范化数据开发利用场景。发挥领军企业和行业组织作用，推动人工智能、区块链、车联网、物联网等领域数据采集标准化。深入推进人工智能社会实验，开展区块链创新应用试点。在金融、卫生健康、电力、物流等重点领域，探索以数据为核心的产品和服务创新，支持打造统一的技术标准和开放的创新生态，促进商业数据流通、跨区域数据互联、政企数据融合应用。

(二十二) 加强数据安全保护。强化网络安全等级保护要求，推动完善数据分级分类安全保护制度，运用技术手段构建数据安全风险防控体系。探索完善个人信息授权使用制度。探索建立数据安全使用承诺制度，探索制定大数据分析和交易禁止清单，强化事中事后监管。探索数据跨境流动管控方式，完善重要数据出境安全管理制度。

## 七、加强资源环境市场制度建设

(二十三) 支持完善资源市场化交易机制。支持试点地区完善电力市场化交易机制，提高电力中长期交易签约履约质量，开展电力现货交易试点，完善电力辅助服务市场。按照股权多元化原则，加快电力交易机构股份制改造，推动电力交易机构独立规范运行，实现电力交易组织与调度规范化。深化天然气市场化改革，逐步构建储气辅助服务市场机制。完善矿业权竞争出让制度，建立健全严格的勘查区块退出机制，探索储量交易。

(二十四) 支持构建绿色要素交易机制。在明确生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线等基础上，支持试点地区进一步健全碳排放权、排污权、用能权、用水权等交易机制，探索促进绿色要素交易与能源环境目标指标更好衔接。探

探索建立碳排放配额、用能权指标有偿取得机制，丰富交易品种和交易方式。探索开展资源环境权益融资。探索建立绿色核算体系、生态产品价值实现机制以及政府、企业和个人绿色责任账户。

#### 八、健全要素市场治理

(二十五) 完善要素市场化交易平台。持续推进公共资源交易平台整合共享，拓展公共资源交易平台功能，逐步覆盖适合以市场化方式配置的自然资源、资产股权等公共资源。规范发展大数据交易平台。支持企业参与要素交易平台建设，规范要素交易平台运行。支持要素交易平台与金融机构、中介机构合作，形成涵盖产权界定、价格评估、流转交易、担保、保险等业务的综合服务体系。

(二十六) 加强要素交易市场监管。创新要素交易规则和服务，探索加强要素价格管理和监督的有效方式。健全要素交易信息披露制度。深化“放管服”改革，加强要素市场信用体系建设，打造市场化法治化国际化营商环境。强化反垄断和反不正当竞争执法，规范交易行为，将交易主体违法违规行为纳入信用记录管理，对严重失信行为实行追责和惩戒。开展要素市场交易大数据分析，建立健全要素交易风险分析、预警防范和分类处置机制。推进破产制度改革，建立健全自然人破产制度。

#### 九、进一步发挥要素协同配置效应

(二十七) 提高全球先进要素集聚能力。支持探索制定外国高端人才认定标准，为境外人才执业出入境、停居留等提供便利。支持符合条件的境内外投资者在试点地区依法依规设立证券、期货、基金、保险等金融机构。探索国际科技创新合作新模式，支持具备条件的试点地区围绕全球性议题在世界范围内吸引具有顶尖创新能力的科学家团队“揭榜挂帅”。支持行业领军企业牵头组建国际性产业与标准组织，积极参与国际规则制

定。

(二十八) 完善按要素分配机制。提高劳动报酬在初次分配中的比重，强化工资收入分配的技能价值激励导向。构建充分体现知识、技术、管理等创新要素价值的收益分配机制。创新宅基地收益取得和使用方式，探索让农民长期分享土地增值收益的有效途径。合理分配集体经营性建设用地入市增值收益，兼顾国家、农村集体经济组织和农村居民权益。探索增加居民财产性收入，鼓励和引导上市公司现金分红，完善投资者权益保护制度。

#### 十、强化组织实施

(二十九) 加强党的全面领导。坚持和加强党对要素市场化配置综合改革试点的领导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导始终贯穿试点工作推进全过程。

(三十) 落实地方主体责任。各试点地区要把要素市场化配置综合改革试点摆在全局重要位置，增强使命感和责任感，强化组织领导，完善推进落实机制，在风险总体可控前提下，科学把握时序、节奏和步骤，积极稳妥推进改革试点任务实施。试点过程中要加强动态跟踪分析，开展试点效果评估，重要政策和重大改革举措按程序报批。

(三十一) 建立组织协调机制。建立由国家发展改革委牵头、有关部门作为成员单位的推进要素市场化配置综合改革试点部际协调机制，负责统筹推进试点工作，确定试点地区，协调解决重大问题，加强督促检查。国家发展改革委要会同有关方面指导试点地区编制实施方案及授权事项清单，按程序报批后组织实施；在地方自评估基础上，定期开展第三方评估。对取得明显成效的试点地区，要予以表扬激励，及时总结推广经验；对动力不足、执行不力、成效不明显的试点地区，要限期整改，整改不到位的按程序调整退出试点。

重要情况及时向党中央、国务院报告。

(三十二) 强化试点法治保障。建立健全与要素市场化配置综合改革试点相配套的法律法规与政策调整机制, 统筹涉及的法律法规事项, 做好与相关法律法规立改废释的衔接。试点地区拟实行的各项改革举措和授权事项, 凡涉及调整现行

法律或行政法规的, 经全国人大及其常委会或国务院依法授权后实施; 其他涉及调整部门规章和规范性文件规定的, 有关方面要按照本方案要求和经批准的授权事项清单, 依法依规一次性对相关试点地区给予改革授权。

## 国务院办公厅关于 印发加强信用信息共享应用 促进中小微企业融资实施方案的通知

国办发〔2021〕52号

各省、自治区、直辖市人民政府, 国务院各部委、各直属机构:

《加强信用信息共享应用促进中小微企业融资实施方案》已经国务院同意, 现印发给你们, 请认真组织实施。

各地区、各部门要认真贯彻落实党中央、国务院关于加强社会信用体系建设、促进中小微企业融资的决策部署, 围绕保市场主体、应对新的经济下行压力, 加快信用信息共享步伐, 深化数据开发利用, 创新优化融资模式, 加强信息安全和市场主体权益保护, 助力银行等金融机构提升服务中小微企业能力, 不断提高中小微企业贷款可得性, 有效降低融资成本, 切实防范化解风险, 支持中小微企业纾困发展, 保持经济平稳运行, 为构建新发展格局、推动高质量发展提供有力支撑。

国务院办公厅

2021年12月22日

## 加强信用信息共享应用 促进中小微企业融资实施方案

中小微企业是稳增长、促就业、保民生的重要力量。近年来, 金融供给侧结构性改革深入推进, 社会信用体系不断完善, 有效促进了中小微

企业融资。但受银企信息不对称等因素制约, 中小微企业贷款可得性不高、信用贷款占比偏低等问题仍然存在。为进一步发挥信用信息对中小微

企业融资的支持作用，推动建立缓解中小微企业融资难融资贵问题的长效机制，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于促进中小企业健康发展的指导意见》部署和《政府工作报告》要求，制定本实施方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，按照党中央、国务院决策部署，充分发挥各类信用信息平台作用，在切实保障信息安全和市场主体权益的前提下，加强信用信息共享整合，深化大数据应用，支持创新优化融资模式，加强对中小微企业的金融服务，不断提高中小微企业贷款覆盖率、可得性和便利度，助力中小微企业纾困发展，为扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务、加快构建新发展格局、推动高质量发展提供有力支撑。

### （二）基本原则。

需求导向，充分共享。以支持银行等金融机构提升服务中小微企业能力为出发点，充分发挥各类信用信息平台作用，多种方式归集共享各类涉企信用信息，破解银企信息不对称难题。

创新应用，防控风险。充分运用大数据等技术，完善信用评价体系，创新金融产品和服务，加大信贷资源向中小微企业倾斜力度。建立健全风险识别、监测、分担、处置等机制，提升风险防范能力。

多方参与，协同联动。健全信用信息共享协调机制，发挥政府在组织协调、信息整合等方面的作用，加快构建政府与银行、保险、担保、信用服务等机构协同联动的工作格局，形成工作合力。

依法依规，保护权益。强化信息分级分类管理，规范信息使用权限和程序，加强信息安全保

护，防止信息泄露和非法使用。依法查处侵权行为，保护商业秘密和个人隐私，维护市场主体合法权益。

## 二、加强信用信息共享整合

（三）健全信息共享网络。省级人民政府要在充分利用现有地方信用信息共享平台、征信平台、综合金融服务平台等信息系统的基础上，统筹建立或完善地方融资信用服务平台，鼓励有条件的市县结合实际建立相关融资信用服务平台。依托已建成的全国中小企业融资综合信用服务平台（以下简称全国融资信用服务平台），横向联通国家企业信用信息公示系统和有关行业领域信息系统，纵向对接地方各级融资信用服务平台，构建全国一体化融资信用服务平台网络，与全国一体化政务服务平台等数据共享交换通道做好衔接。（国家发展改革委、人民银行、银保监会牵头，各地区各有关部门和单位按职责分工负责）

（四）扩大信息共享范围。进一步整合市场主体注册登记、行政许可、行政处罚、司法判决及执行、严重失信主体名单、荣誉表彰、政策支持等公共信用信息，不断提高数据准确性、完整性和及时性。以中小微企业、个体工商户融资业务需求为导向，在依法依规、确保信息安全的前提下，逐步将纳税、社会保险费和住房公积金缴纳、进出口、水电气、不动产、知识产权、科技研发等信息纳入共享范围，打破“数据壁垒”和“信息孤岛”。鼓励企业通过“自愿填报+信用承诺”等方式补充完善自身信息，畅通信息共享渠道。（国家发展改革委、人民银行、银保监会牵头，最高人民法院、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、农业农村部、海关总署、税务总局、市场监管总局、国家版权局、国家知识产权局等有关部门和单位及各地区按职责分工负责）

（五）优化信息共享方式。立足工作实际，灵

活采取物理归集、系统接口调用、数据核验等多种方式共享相关信息。已实现全国集中管理的信息原则上在国家层面共享，由国家有关部门和单位负责与全国融资信用服务平台共享，在完成“总对总”对接前可以根据实际需求先行推进地方层面共享；其他信息在地方层面共享，由地方人民政府负责归集整合，以适当方式与地方融资信用服务平台共享。充分利用现有信息共享机制和渠道，凡已实现共享的信息，不再要求有关部门和单位重复提供。全国融资信用服务平台要根据有关部门和单位工作需要，依法依规同步共享所归集的信用信息，加强信息使用和管理的有效衔接。建立相关工作机制，支持有需求的银行、保险、担保、信用服务等机构（以下统称接入机构）接入融资信用服务平台。（各地区各有关部门和单位按职责分工负责）

（六）优化信用信息服务。各级融资信用服务平台按照公益性原则，依法依规向接入机构提供基础性信息服务，并将相关信息使用情况及时反馈数据提供单位。对依法公开的信息，应当整合形成标准化信用信息报告供接入机构查询，鼓励有条件的融资信用服务平台根据接入机构需求，按照区域、行业等维度批量推送相关信息。对涉及商业秘密等不宜公开的信息，未经信息主体授权不得向接入机构提供原始明细数据，主要通过数据提供单位与融资信用服务平台联合建模等方式供接入机构使用，或经信息主体授权后提供数据查询、核验等服务，实现数据“可用不可见”。在切实加强监管的基础上，稳妥引入企业征信机构依法依规参与平台建设和运营。（国家发展改革委、工业和信息化部、人民银行、银保监会及各地区按职责分工负责）

### 三、深化信用信息开发利用

（七）完善信用评价体系。各级融资信用服务平台要建立完善中小微企业信用评价指标体系，

对中小微企业开展全覆盖信用评价，供银行等接入机构参考使用。鼓励接入机构根据自身业务特点和市场定位，充分利用内外部信息资源，完善信用评价模型，实现对中小微企业的精准“画像”。鼓励接入机构依法依规将相关信息向融资信用服务平台和有关部门开放共享。（国家发展改革委、工业和信息化部、人民银行、银保监会及各地区按职责分工负责）

（八）强化风险监测处置。各级融资信用服务平台要加强对获得贷款企业信用状况的动态监测，分析研判潜在风险并及时推送相关机构参考。依托融资信用服务平台等，探索建立中小微企业贷款“线上公证”、“线上仲裁”机制和金融互联网法庭，高效处置金融纠纷。对依法认定的恶意逃废债等行为，各有关部门和单位要依法依规开展联合惩戒。（国家发展改革委、最高人民法院、司法部、人民银行、银保监会等有关部门和单位及各地区按职责分工负责）

### 四、保障信息主体合法权益

（九）规范信息管理使用。各数据提供单位要按照相关法律法规和党中央、国务院政策文件要求，明确相关信息的共享公开属性和范围。各级融资信用服务平台要建立信息分级分类管理和使用制度。信息主体有权免费查询其在融资信用服务平台上的所有信息，并可按照有关规定提起异议申诉和申请信用修复。未经脱敏处理或信息主体明确授权，不得对外提供涉及商业秘密或个人隐私的信息。（各地区各有关部门和单位按职责分工负责）

（十）加强信息安全保障。各级融资信用服务平台应当建立完备的信息安全管理制度，强化信息安全技术保障，对接入机构进行信息安全评估，提升信息安全风险监测、预警、处置能力。接入机构要加强内部信息安全管理，严格遵守国家有关规定和融资信用服务平台信息管理要求，获取

的信息不得用于为企业提供融资支持以外的活动。严肃查处非法获取、传播、泄露、出售信息等违法违规行为。（各地区各有关部门和单位按职责分工负责）

## 五、保障措施

（十一）加强组织协调。国家发展改革委、工业和信息化部、人民银行、银保监会要会同有关部门和单位建立健全加强信用信息共享应用促进中小微企业融资工作协调机制，做好与国家政务数据共享协调机制的衔接，设立工作专班负责推动相关信息共享，通报工作成效。人民银行、银保监会要依法依规对涉及的相关金融机构和金融业务进行监督管理。各有关部门和单位要加快实现本领域相关信息系统与融资信用服务平台互联互通，推动信用信息应用服务。地方各级人民政府要加大工作力度，按照本实施方案要求统筹建立或完善地方融资信用服务平台，做好本行政区域内信用信息共享应用相关工作。（国家发展改革委、工业和信息化部、人民银行、银保监会牵头，最高人民法院、司法部、财政部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、农业农村部、海关总署、税务总局、市场监管总局、国家版权局、国家知识产权局等有关部门和单位及各地区按职责分工负责）

（十二）强化政策支持。地方人民政府要对地方融资信用服务平台建设予以合理保障。鼓励有条件的地方建立中小微企业信用贷款市场化风险分担补偿机制，合理分担信用风险。鼓励有条件的地方为符合产业政策导向、信用状况良好的中小微企业提供贷款贴息，对为中小微企业提供有效担保的政府性融资担保机构予以补贴。充分发挥国家融资担保基金引导作用，增强地方政府性融资担保机构增信能力，推动完善政府性融资担保体系。（财政部、银保监会及各地区按职责分工负责）

（十三）做好宣传引导。创建一批加强信用信息共享应用促进中小微企业融资示范地区、示范银行、示范平台，强化正面引导，推广先进经验。组织动员银行、保险、担保、信用服务等机构广泛参与，加强中小微企业融资服务供给，不断提升中小微企业获得感。充分发挥部门、地方、行业组织、新闻媒体等作用，通过召开新闻发布会、制作新媒体产品等多种形式，全面准确解读政策，大力宣传工作成效、典型案例和创新做法，营造良好舆论环境。（国家发展改革委、工业和信息化部、人民银行、银保监会牵头，各地区各有关部门和单位按职责分工负责）

附件：信用信息共享清单

# 信用信息共享清单

附件

序号	信息种类	共享内容	共享方式	责任单位	完成时间	
1	营业执照信息	企业名称、统一社会信用代码、法定代表人、成立日期、住所、登记状态、登记机关	国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	市场监管总局	已共享	
	变更信息	经营范围、企业类型、注册资本、营业期限自、营业期限至	国家层面接口调用 (经企业授权)	市场监管总局	2021年底	
	所属行业类型	企业名称、统一社会信用代码、变更事项、变更前内容、变更后内容、变更日期	国家层面接口调用 (经企业授权)	市场监管总局	2021年底	
	股东及出资信息	企业名称、统一社会信用代码、所属行业类型(国民经济行业分类)	国家层面接口调用 (经企业授权)	市场监管总局	2021年底	
	分支机构信息	企业名称、统一社会信用代码、股东名称、股东类型、出资比例、出资额、出资方式、认缴出资额	国家层面接口调用 (经企业授权)	市场监管总局	2021年底	
	股权出质登记信息	企业名称、统一社会信用代码、分支机构名称和统一社会信用代码、分支机构法定代表人/负责人、分支机构成立日期、分支机构住所、分支机构登记状态、分支机构登记机关	国家层面接口调用 (经企业授权)	市场监管总局	2021年底	
	企业年报	企业名称、统一社会信用代码、报告年度、资产总额、所有者权益合计、营业总收入、利润总额、净利润、纳税总额、负债总额、是否有对外提供担保信息、从业人数	国家层面接口调用 (经企业授权)	市场监管总局	2021年底	
	经营异常名录情况	企业名称、统一社会信用代码、是否列入经营异常名录、列入经营异常名录原因类型、列入经营异常名录日期	国家层面接口调用 (经企业授权)	市场监管总局	2021年底	

序号	信息种类	共享内容	共享方式	责任单位	完成时间
1	市场主体登记信息	企业名称、统一社会信用代码、列入严重违法失信企业名单原因、列入日期、作出决定机关(列入)、移出严重违法失信企业名单原因、移出日期、作出决定机关(移出)	国家层面接口调用	市场监管总局	2021年底
	抽查信息	企业名称、统一社会信用代码、近三年抽查不合格次数	国家层面接口调用	市场监管总局	2021年底
2	法院判决信息(已在互联网上公开的裁判文书)	企业名称、统一社会信用代码、案由、原告姓名/名称、原告身份证号码(如有)/统一社会信用代码(如有)、被告姓名/名称、被告身份证号码(如有)/统一社会信用代码(如有)、判决结果、执行法院、所在地、发布日期	国家层面接口调用(共享裁判文书)	最高人民法院	2021年底
	终结本次执行案件信息	案号、被执行人姓名/名称、身份证号码/统一社会信用代码、执行法院、立案时间、终结本次执行案件日期	国家层面接口调用	最高人民法院	2021年底
	失信被执行人信息	案号、企业名称、法定代表人或者负责人姓名、身份证号码/统一社会信用代码、失信被执行人的履行情况、失信被执行人行为具体情况、执行法院、所在地、立案时间、发布时间	国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	最高人民法院	2021年底
	破产信息	企业名称、统一社会信用代码、破产案件案号、破产类型、企业破产程序受理时间及受理法院、管理人名称/姓名、结案方式及日期	国家层面接口调用	最高人民法院	2021年底
3	纳税信用等级信息	企业名称、统一社会信用代码、评级年度、纳税信用等级	地方层面接口调用(经企业授权),其中A级纳税人名单信息在国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	税务总局	已共享
	非正常纳税户信息	企业名称、统一社会信用代码、是否非正常纳税户	地方层面接口调用(经企业授权)	税务总局指导,地方人民政府负责	2022年6月
	欠税信息	企业名称、统一社会信用代码、当前是否欠税、欠税金额、税种	地方层面接口调用(经企业授权)	税务总局指导,地方人民政府负责	2022年6月

序号	信息种类	共享内容	共享方式	责任单位	完成时间
3	纳税信息	企业名称、统一社会信用代码、近一年增值税应纳税金额、近一年增值税实际缴纳税额、近一年企业所得税应纳税金额、近一年企业所得税实际缴纳税额、连续正常缴税周期(月)、最近一次正常缴税日期	地方层面接口调用 (经企业授权)	税务总局指导,地方人民政府负责	2022年6月
	住房公积金信息	企业名称、统一社会信用代码、近一年均缴存人数、近一年住房公积金缴存总额、近一年连续正常缴纳周期(月)、最近一次正常缴费日期	国家层面接口调用 (经企业授权)	住房城乡建设部	2022年9月
5	社会保险信息	企业名称、统一社会信用代码、企业职工基本养老保险近一年月均参保人数、企业职工基本养老保险近一年月均单位缴费金额、企业职工基本养老保险最近一次正常缴费月份	国家层面数据核验 (经企业授权)	人力资源社会保障部	2022年6月
	欠缴信息	企业名称、统一社会信用代码、当前是否欠缴	国家层面接口调用 (经企业授权)	人力资源社会保障部	2022年6月
6	生态环境领域信息	企业名称、统一社会信用代码、环保信用评价价值和等级、评价时间	国家或地方层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	生态环境部指导,地方人民政府负责	2022年底
7	进出口信息	企业名称、统一社会信用代码、海关注册编码(企业注册号)、经营类别、海关注销标志	国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	海关总署	2021年底
	海关信用信息	企业名称、统一社会信用代码、海关注册编码(企业注册号)、信用等级、适用信用等级时间	国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	海关总署	2021年底
8	企业商标信息	企业名称、统一社会信用代码、商标名称、申请号/注册号、申请人中文姓名/名称、申请日期、国际分类、专用期开始日期、专用期结束日期	国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	国家知识产权局	2021年底
	企业专利信息	企业名称、统一社会信用代码、专利名称、专利类型、申请(专利)号、申请(专利权)人、申请(专利权)人地址、申请日期、发明(设计)人、公开(公告)号、公开(公告)日期、法律状态	国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	国家知识产权局	2022年6月

序号	信息种类	共享内容	共享方式	责任单位	完成时间
9	软件著作权信息	企业名称、统一社会信用代码、软件著作权人、软件著作权全称、首次发表日期、版本号、软件著作分类、行业分类、登记号、登记日期	国家层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台	国家版权局	2022 年底
	不动产权信息	权利人名称、权利人证件号、不动产权证证书号、不动产单元号、用途、坐落、面积、使用期限、登记机构、登记时间	地方层面数据核验 (经企业授权)	自然资源部指导,地方人民政府负责	2022 年底
10	企业名下房产抵押信息	抵押权人、抵押权人证件号、不动产登记证明号、不动产单元号、权利类型、抵押人、抵押登记时间	地方层面数据核验 (经企业授权)	自然资源部指导,地方人民政府负责	2022 年底
	行政许可信息	企业名称、统一社会信用代码、行政相对人类别、行政相对人姓名、法定证件类型、法定代表人证件号码、行政许可决定书文书名称、行政许可决定书号、行政许可类别、行政许可证书名称、行政许可编号、行政许可内容(具体共享字段由数据提供单位确定)、行政许可决定日期、行政许可有效期、行政许可状态、行政机关名称、行政机关统一社会信用代码、数据提供单位	国家或地方层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台(法定代表人证件号码和类型在对外提供时需经企业授权)	国家发展改革委牵头,各地区各部门分工负责	已共享
11	行政处罚信息	企业名称、统一社会信用代码、行政相对人类别、法定代表人姓名、法定证件类型、法定代表人证件号码、行政处罚决定书文书名称、行政处罚决定书号、违法行为类型、违法事实、行政处罚依据、行政处罚内容、罚款金额、没收违法所得和没收财物的金额、暂扣或吊销证照名称及编号、行政处罚决定日期、行政处罚有效期、公示截止日期、行政机关名称、行政机关统一社会信用代码、数据提供单位	国家或地方层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台(法定代表人证件号码和类型在对外提供时需经企业授权)	国家发展改革委牵头,各地区各部门分工负责	已共享
	行政管理信息	企业名称、统一社会信用代码、法定代表人姓名、法定证件类型、法定代表人证件号码、行政强制决定书文书名称、行政强制文书号、行政强制理由、行政强制执行依据、行政强制执行方式、执行时间、行政机关名称、行政机关统一社会信用代码、数据提供单位	国家或地方层面以物理归集方式共享至全国融资信用服务平台(法定代表人证件号码和类型在对外提供时需经企业授权)	国家发展改革委牵头,各地区各部门分工负责	2022 年底

序号	信息种类	共享内容	共享方式	责任单位	完成时间
12	水费信息	企业名称、统一社会信用代码(户名)、缴纳税费明细、近3个月月均用水量、近6个月月均用电量、当前是否欠费	地方层面接口调用(经企业授权)	地方人民政府负责	2022年6月
	电费信息	企业名称、统一社会信用代码、电网户号、开户日期、用电类型、地区地方名(省级)、地区地方名(市级)、价值等级、风险等级、近3个月月均用电量、近6个月月均用电金额、近一年月均用电量、当前是否欠费	地方层面接口调用(经企业授权)	地方人民政府负责	2022年6月
	燃气费信息	企业名称、统一社会信用代码、燃气用户信息(户名)、缴纳税费、近3个月月均燃气用量、近6个月月均燃气用量、当前是否欠费	地方层面接口调用(经企业授权)	地方人民政府负责	2022年6月
13	科技研发信息	企业名称、统一社会信用代码、是否属于国家级高新技术企业、获得科研支持信息(实验室建设、政府资金支持、参与标准制定、人才认证等)	地方层面接口调用(经企业授权)	地方人民政府负责	2022年3月
14	新型农业经营主体信息	新型农业经营主体名称、类别、负责人、所在地、经营内容、农村土地经营权信息、农民住房财产权信息	国家或地方层面接口调用(经企业授权)	农业农村部、人民银行、银保监会、市场监管总局指导,地方人民政府负责	2023年底

注:1. “中小微企业”是指按照工业和信息化部等部门制定的中小企业划型标准确定的中型、小型、微型企业。个体工商户、农民专业合作社、农村集体经济组织的相关信用信息共享工作参照本实施方案执行。  
 2. “物理归集”共享方式是指数据提供单位将相关信息传输至平台,由平台进行存储;“接口调用”共享方式是指数据提供单位向平台开放数据接口,由平台根据企业授权调用信息;“数据核验”共享方式是指平台向数据提供单位发送需要核验的信息,由数据提供单位反馈核验结果。  
 3. “经企业授权”是指在充分告知企业相关风险的前提下,通过企业书面授权或企业实名认证后线上授权等方式进行授权。

# 国务院办公厅关于印发推进多式联运发展 优化调整运输结构工作方案 (2021—2025 年)的通知

国办发〔2021〕54 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《推进多式联运发展优化调整运输结构工作方案（2021—2025 年）》已经国务院同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

国务院办公厅

2021 年 12 月 25 日

## 推进多式联运发展优化调整运输结构 工作方案(2021—2025 年)

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，大力发展多式联运，推动各种交通运输方式深度融合，进一步优化调整运输结构，提升综合运输效率，降低社会物流成本，促进节能减排降碳，制定本方案。

### 一、总体要求

(一) 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，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，以加快建设交通强国为目标，以发展多式联运为抓手，提升基础设施联通水平，促进运输组织模式创新，推动技术装备升级，营造统一开放市场环境，加快构

建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通体系，更好服务构建新发展格局，为实现碳达峰、碳中和目标作出交通贡献。

(二) 工作目标。到 2025 年，多式联运发展水平明显提升，基本形成大宗货物及集装箱中长距离运输以铁路和水路为主的发展格局，全国铁路和水路货运量比 2020 年分别增长 10% 和 12% 左右，集装箱铁水联运量年均增长 15% 以上。重点区域运输结构显著优化，京津冀及周边地区、长三角地区、粤港澳大湾区等沿海主要港口利用疏港铁路、水路、封闭式皮带廊道、新能源汽车运输大宗货物的比例力争达到 80%；晋陕蒙煤炭主产区大型工矿企业中长距离运输（运距 500 公里以上）的煤炭和焦炭中，铁路运输比例力争达

到 90%。

## 二、提升多式联运承载能力和衔接水平

(三) 完善多式联运骨干通道。强化规划统筹引领,提高交通基础设施一体化布局和建设水平,加快建设以“6轴7廊8通道”主骨架为重点的综合立体交通网,提升京沪、陆桥、沪昆、广昆等综合运输通道功能,加快推进西部陆海新通道、长江黄金水道、西江水运通道等建设,补齐出疆入藏和中西部地区、沿江沿海沿边骨干通道基础设施短板,挖掘既有干线铁路运能,加快铁路干线瓶颈路段扩能改造。(交通运输部、国家发展改革委、国家铁路局、中国民航局、中国国家铁路集团有限公司等按职责分工负责,地方各级人民政府落实。以下均需地方各级人民政府落实,不再列出)

(四) 加快货运枢纽布局建设。加快港口物流枢纽建设,完善港口多式联运、便捷通关等服务功能,合理布局内陆无水港。完善铁路物流基地布局,优化管理模式,加强与综合货运枢纽衔接,推动铁路场站向重点港口、枢纽机场、产业集聚区、大宗物资主产区延伸。有序推进专业性货运枢纽机场建设,强化枢纽机场货物转运、保税监管、邮政快递、冷链物流等综合服务功能,鼓励发展与重点枢纽机场联通配套的轨道交通。依托国家物流枢纽、综合货运枢纽布局建设国际寄递枢纽和邮政快递集散分拨中心。(交通运输部、国家发展改革委、财政部、中国国家铁路集团有限公司牵头,海关总署、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局等配合)

(五) 健全港区、园区等集疏运体系。加快推动铁路直通主要港口的规模化港区,各主要港口在编制港口规划或集疏运规划时,原则上要明确联通铁路,确定集疏运目标,同步做好铁路用地规划预留控制;在新建或改扩建集装箱、大宗干散货作业区时,原则上要同步建设进港铁路,配

足到发线、装卸线,实现铁路深入码头堆场。加快推进港口集疏运公路扩能改造。新建或迁建煤炭、矿石、焦炭等大宗货物年运量 150 万吨以上的物流园区、工矿企业及粮食储备库等,原则上要接入铁路专用线或管道。挖掘既有铁路专用线潜能,推动共线共用。(交通运输部、国家发展改革委、生态环境部、国家铁路局、中国国家铁路集团有限公司等按职责分工负责)

## 三、创新多式联运组织模式

(六) 丰富多式联运服务产品。加大 35 吨敞顶箱使用力度,探索建立以 45 英尺内陆标准箱为载体的内贸多式联运体系。在符合条件的港口试点推进“船边直提”和“抵港直装”模式。大力发展铁路快运,推动冷链、危化品、国内邮件快件等专业化联运发展。鼓励重点城市群建设绿色货运配送示范区。充分挖掘城市铁路场站和线路资源,创新“外集内配”等生产生活物资公铁联运模式。支持港口城市结合城区老码头改造,发展生活物资水陆联运。(交通运输部、中国国家铁路集团有限公司牵头,国家发展改革委、商务部、生态环境部、海关总署、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局等配合)

(七) 培育多式联运市场主体。深入开展多式联运示范工程建设,到 2025 年示范工程企业运营线路基本覆盖国家综合立体交通网主骨架。鼓励港口航运、铁路货运、航空寄递、货代企业及平台型企业等加快向多式联运经营人转型。(交通运输部、国家发展改革委牵头,国家铁路局、中国民航局、国家邮政局、中国国家铁路集团有限公司等配合)

(八) 推进运输服务规则衔接。以铁路与海运衔接为重点,推动建立与多式联运相适应的规则协调和互认机制。研究制定不同运输方式货物品名、危险货物划分等互认目录清单,建立完善货物装载交接、安全管理、支付结算等规则体系。

深入推进多式联运“一单制”，探索应用集装箱多式联运运单，推动各类单证电子化。探索推进国际铁路联运运单、多式联运单证物权化，稳步扩大在“一带一路”运输贸易中的应用范围。（交通运输部、中国国家铁路集团有限公司牵头，商务部、司法部、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局等配合）

（九）加大信息资源共享力度。加强铁路、港口、船公司、民航等企业信息系统对接和数据共享，开放列车到发时刻、货物装卸、船舶进离港等信息。加快推进北斗系统在营运车船上的应用，到2025年基本实现运输全程可监测、可追溯。（交通运输部、中国国家铁路集团有限公司牵头，国务院国资委、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局等配合）

#### 四、促进重点区域运输结构调整

（十）推动大宗物资“公转铁、公转水”。在运输结构调整重点区域，加强港口资源整合，鼓励工矿企业、粮食企业等将货物“散改集”，中长距离运输时主要采用铁路、水路运输，短距离运输时优先采用封闭式皮带廊道或新能源车船。探索推广大宗固体废物公铁水协同联运模式。深入开展公路货运车辆超限超载治理。（交通运输部、中国国家铁路集团有限公司牵头，国家发展改革委、工业和信息化部、公安部、财政部、自然资源部、生态环境部、市场监管总局、国家铁路局等配合）

（十一）推进京津冀及周边地区、晋陕蒙煤炭主产区运输绿色低碳转型。加快区域内疏港铁路、铁路专用线和封闭式皮带廊道建设，提高沿海港口大宗货物绿色集疏运比例。推动浩吉、大秦、唐包、瓦日、朔黄等铁路按最大运输能力保障需求。在煤炭矿区、物流园区和钢铁、火电、煤化工、建材等领域培育一批绿色运输品牌企业，打造一批绿色运输枢纽。（交通运输部、中国国家铁

路集团有限公司牵头，国家发展改革委、自然资源部、生态环境部、国家铁路局等配合）

（十二）加快长三角地区、粤港澳大湾区铁水联运、江海联运发展。加快建设小洋山北侧等水水中转码头，推动配套码头、锚地等设施升级改造，大幅降低公路集疏港比例。鼓励港口企业与铁路、航运等企业加强合作，统筹布局集装箱还箱点。因地制宜推进宁波至金华双层高集装箱运输示范通道建设，加快推进沪通铁路二期及外高桥港区装卸线工程、浦东铁路扩能改造工程、北仑支线复线改造工程和梅山港区铁路支线、南沙港区疏港铁路、平盐铁路复线、金甬铁路苏溪集装箱办理站等多式联运项目建设。推动企业充分利用项目资源，加快发展铁水联运、江海直达运输，形成一批江海河联运精品线路。（交通运输部、中国国家铁路集团有限公司牵头，国家发展改革委、国家铁路局等配合）

#### 五、加快技术装备升级

（十三）推广应用标准化运载单元。推动建立跨区域、跨运输方式的集装箱循环共用系统，降低空箱调转比例。探索在大型铁路货场、综合货运枢纽拓展海运箱提还箱等功能，提供等同于港口的箱管服务。积极推动标准化托盘（1200mm×1000mm）在集装箱运输和多式联运中的应用。加快培育集装箱、半挂车、托盘等专业化租赁市场。（交通运输部、中国国家铁路集团有限公司牵头，工业和信息化部、商务部、市场监管总局等配合）

（十四）加强技术装备研发应用。加快铁路快运、空铁（公）联运标准集装器（板）等物流技术装备研发。研究适应内陆集装箱发展的道路自卸卡车、岸桥等设施设备。鼓励研发推广冷链、危化品等专用运输车船。推动新型模块化运载工具、快速转运和智能口岸查验等设备研发和产业化应用。（中国国家铁路集团有限公司、工业和信息化部牵头，交通运输部、海关总署、科技部、

国家铁路局、中国民航局、国家邮政局等配合)

(十五) 提高技术装备绿色化水平。积极推动新能源和清洁能源车船、航空器应用,推动在高速公路服务区和港站枢纽规划建设充换电、加气等配套设施。在港区、场区短途运输和固定线路运输等场景示范应用新能源重型卡车。加快推进港站枢纽绿色化、智能化改造,协同推进船舶和港口岸电设施匹配改造,深入推进船舶靠港使用岸电。(交通运输部、工业和信息化部、国家发展改革委、住房城乡建设部、生态环境部、国家能源局、中国国家铁路集团有限公司等按职责分工负责)

## 六、营造统一开放市场环境

(十六) 深化重点领域改革。深化“放管服”改革,加快构建以信用为基础的新型监管机制,推动多式联运政务数据安全有序开放。深化铁路市场化改革,促进铁路运输市场主体多元化,研究推进铁路、港口、航运等企业股权划转和交叉持股,规范道路货运平台企业经营,建立统一开放、竞争有序的运输服务市场。(国家发展改革委、交通运输部、市场监管总局、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局、中国国家铁路集团有限公司等按职责分工负责)

(十七) 规范重点领域和环节收费。完善铁路运价灵活调整机制,鼓励铁路运输企业与大型工矿企业等签订“量价互保”协议。规范地方铁路、专用铁路、铁路专用线收费,明确线路使用、管理维护、运输服务等收费规则,进一步降低使用成本。规范海运口岸的港口装卸、港外堆场、检验检疫、船公司、船代等收费。(国家发展改革委、交通运输部、中国国家铁路集团有限公司等按职责分工负责)

(十八) 加快完善法律法规和标准体系。推动加快建立与多式联运相适应的法律法规体系,进一步明确各方法律关系。加快推进多式联运枢纽

设施、装备技术等标准制修订工作,补齐国内标准短板,加强与国际规则衔接。积极参与国际多式联运相关标准规则研究制定,更好体现中国理念和主张。研究将多式联运量纳入交通运输统计体系,为科学推进多式联运发展提供参考依据。(交通运输部、司法部、商务部、市场监管总局、国家统计局、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局、中国国家铁路集团有限公司等按职责分工负责)

## 七、完善政策保障体系

(十九) 加大资金投入力度。统筹利用车购税资金、中央预算内投资等多种渠道,加大对多式联运发展和运输结构调整的支持力度。鼓励社会资本牵头设立多式联运产业基金,按照市场化方式运作管理。鼓励各地根据实际进一步加大资金投入力度。(财政部、国家发展改革委、交通运输部、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局、中国国家铁路集团有限公司等按职责分工负责)

(二十) 加强对重点项目的资源保障。加大对国家物流枢纽、综合货运枢纽、中转分拨基地、铁路专用线、封闭式皮带廊道等项目用地的支持力度,优先安排新增建设用地指标,提高用地复合程度,盘活闲置交通用地资源。加大涉海项目协调推进力度,在符合海域管理法律法规、围填海管理和集约节约用海政策、生态环境保护要求的前提下,支持重点港口、集疏港铁路和公路等建设项目用海及岸线需求;对支撑多式联运发展、运输结构调整的规划和重点建设项目,开辟环评绿色通道,依法依规加快环评审查、审批。(自然资源部牵头,生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部等配合)

(二十一) 完善交通运输绿色发展政策。制定推动多式联运发展和运输结构调整的碳减排政策,鼓励各地出台支持多种运输方式协同、提高综合运输效率、便利新能源和清洁能源车船通行等方

面政策。在特殊敏感保护区域，鼓励创新推广绿色低碳运输组织模式，守住自然生态安全边界。（国家发展改革委、公安部、财政部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部等按职责分工负责）

（二十二）做好组织实施工作。完善运输结构调整工作协调推进机制，加强综合协调和督促指导，强化动态跟踪和分析评估。各地、各有关部门和单位要将发展多式联运和调整运输结构作为“十四五”交通运输领域的重点事项，督促港口、

工矿企业、铁路企业等落实责任，有力有序推进各项工作。在推进过程中，要统筹好发展和安全的关系，切实保障煤炭、天然气等重点物资运输安全，改善道路货运、邮政快递等从业环境，进一步规范交通运输综合行政执法，畅通“12328”热线等交通运输服务监督渠道，做好政策宣传和舆论引导，切实维护经济社会发展稳定大局。（交通运输部、国家发展改革委、中国国家铁路集团有限公司牵头，各有关部门和单位配合）

## 国务院关于同意在北京设立国家植物园的批复

国函〔2021〕136号

北京市人民政府，自然资源部、住房城乡建设部、中科院、国家林草局：

自然资源部、中科院、北京市人民政府《关于申请批复设立国家植物园的请示》收悉。现批复如下：

一、同意在北京设立国家植物园，由国家林草局、住房城乡建设部、中科院、北京市人民政府合作共建。

二、国家植物园建设要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历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持人与自然和谐共生，尊重自然、保护第一、惠益分享；坚持以植物迁地保护为重点，体现国家代表性和社会公益性；坚持对植物类群系统收集、完整保存、高水平研究、可持续利用，统筹发挥多种功能作用；坚持将植物知识和园林文化融合展示，讲好中国植物故事，彰显中华文化和

生物多样性魅力，强化自主创新，接轨国际标准，建设成中国特色、世界一流、万物和谐的国家植物园。

三、国家林草局、住房城乡建设部要加强业务指导，会同中科院、北京市人民政府建立四方协调机制，密切协作配合，落实工作责任，统筹研究解决重大问题；抓紧组织编制国家植物园建设方案，突出植物迁地保护及科研功能，落实首都规划管控要求，合理控制建设规模，按程序报批后抓好组织实施。中科院和北京市人民政府共同成立理事会，形成共商、共建、共管、共享的管理模式，依托中科院植物研究所和北京市植物园现有相关资源，构建南、北两个园区统一规划、统一建设、统一挂牌、统一标准，可持续发展的新格局；完善多元化投入机制，加强重点功能区、馆藏设施、科研平台和配套基础设施建设，全面提升建设运行管理水平，稳妥有序推进国家植物园建设各项任务。

四、国务院各有关部门要按照职能分工，研究对国家植物园的支持举措，按照国家有关规定在规划编制、政策制定、资金投入、项目建设等方面给予指导和支持。国家林草局、住房城乡建设部、中科院要进一步统筹规划、合理布局，稳

步推进全国国家植物园体系建设。重大事项及时向国务院报告。

国务院

2021年12月28日

## 国务院关于“十四五”水库除险加固实施方案的批复

国函〔2021〕139号

水利部：

你部《关于报请审定〈“十四五”水库除险加固实施方案（送审稿）〉的请示》（水运管〔2021〕364号）收悉。现批复如下：

一、原则同意《“十四五”水库除险加固实施方案》（以下简称《方案》），请认真组织实施。

二、《方案》实施要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历次全会精神，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展，坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，坚持以人民为中心的发展思想，统筹发展和安全，进一步压实地方责任，加快病险水库除险加固，消除大坝安全隐患，加强监测预警设施建设，以县域为单元深化小型水库管理体制改革，健全长效运行管护机制，切实保障水库安全运行和长期发挥效益。

三、各省、自治区、直辖市人民政府和新疆生产建设兵团要切实落实主体责任，对本辖区水库除险加固和运行管护工作负总责，将水库除险加固和运行管护纳入“十四五”有关规划和工作计划以及河湖长制考核体系，建立完善工作机制，细化实化政策措施，保障地方资金投入，加强项目监督管理，确保各项重点任务落到实处。

四、国务院有关部门要按照职责分工，加强对《方案》实施的指导，在项目建设、资金投入、体制机制创新等方面给予积极支持，及时协调解决工作中遇到的困难和问题。

五、水利部要会同国家发展改革委、财政部等部门做好统筹协调，加强跟踪分析和督促指导，完善动态监测和评估机制，确保“十四五”期间全面完成现有病险水库除险加固任务。重大事项及时向党中央、国务院报告。

国务院

2021年12月31日

# 国务院办公厅转发司法部关于审理 政府信息公开行政复议案件 若干问题指导意见的通知

国办函〔2021〕132号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

司法部《关于审理政府信息公开行政复议案件若干问题的指导意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

国务院办公厅

2021年12月22日

## 关于审理政府信息公开行政复议案件 若干问题的指导意见

司法部

**第一条** 为进一步规范政府信息公开行政复议案件审理工作，根据《中华人民共和国行政复议法》、《中华人民共和国行政复议法实施条例》、《中华人民共和国政府信息公开条例》、《政府信息公开信息处理费管理办法》，结合工作实际，制定本指导意见。

**第二条** 公民、法人或者其他组织认为政府信息公开行为侵犯其合法权益，有下列情形之一的，可以依法向行政复议机关提出行政复议申请：

（一）向行政机关申请获取政府信息，行政机关答复不予公开（含部分不予公开，下同）、无法提供、不予处理或者逾期未作出处理的；

（二）认为行政机关提供的政府信息不属于其申请公开的内容的；

（三）认为行政机关告知获取政府信息的方式、途径或者时间错误的；

（四）认为行政机关主动公开或者依申请公开的政府信息侵犯其商业秘密、个人隐私的；

（五）认为行政机关的其他政府信息公开行为侵犯其合法权益的。

**第三条** 公民、法人或者其他组织对政府信息公开行为不服提出行政复议申请，有下列情形之一的，行政复议机关不予受理：

（一）单独就行政机关作出的补正、延期等程序性处理行为提出行政复议申请的；

(二) 认为行政机关提供的政府信息不符合其关于纸张、印章等具体形式要求的,或者未按照其要求的特定渠道提供政府信息的;

(三) 在缴费期内对行政机关收费决定提出异议的;

(四) 其他不符合行政复议受理条件的情形。

**第四条** 公民、法人或者其他组织认为行政机关未依法履行主动公开政府信息义务提出行政复议申请的,行政复议机关不予受理,并可以告知其先向行政机关申请获取相关政府信息。

**第五条** 公民、法人或者其他组织对行政机关或者行政机关设立的依照法律、法规对外以自己名义履行行政管理职能的派出机构(以下简称派出机构)作出的依申请公开政府信息行为不服提出行政复议申请的,以作出该政府信息公开行为的行政机关或者派出机构为被申请人;因逾期未作出政府信息公开行为提出行政复议申请的,以收到政府信息公开申请的行政机关或者派出机构为被申请人。

公民、法人或者其他组织认为行政机关主动公开政府信息行为侵犯其合法权益提出行政复议申请的,以公开该政府信息的行政机关或者派出机构为被申请人。

公民、法人或者其他组织对法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织作出的政府信息公开行为不服提出行政复议申请的,以该组织为被申请人。

**第六条** 申请人认为被申请人逾期未处理其政府信息公开申请的,行政复议机关应当重点审查下列事项:

(一) 被申请人是否具有执行《中华人民共和国政府信息公开条例》的法定职责;

(二) 被申请人是否收到申请人提出的政府信息公开申请;

(三) 申请人提出政府信息公开申请的方式

是否符合被申请人政府信息公开指南的要求;

(四) 是否存在《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十条规定的无正当理由逾期不更正的情形;

(五) 是否存在《政府信息公开信息处理费管理办法》第六条规定的逾期未缴纳信息处理费的情形。

**第七条** 被申请人答复政府信息予以公开的,行政复议机关应当重点审查下列事项:

(一) 被申请人向申请人告知获取政府信息的方式、途径和时间是否正确;

(二) 被申请人向申请人提供的政府信息是否完整、准确。

**第八条** 被申请人答复政府信息不予公开的,行政复议机关应当重点审查下列事项:

(一) 申请公开的政府信息是否属于依照法定定密程序确定的国家秘密;

(二) 申请公开的政府信息是否属于法律、行政法规禁止公开的政府信息;

(三) 申请公开的政府信息是否属于公开后可能危及国家安全、公共安全、经济安全、社会稳定的政府信息;

(四) 申请公开的政府信息是否属于涉及商业秘密、个人隐私等公开后可能会对第三方合法权益造成损害的政府信息;

(五) 申请公开的政府信息是否属于被申请人的人事管理、后勤管理、内部工作流程三类内部事务信息;

(六) 申请公开的政府信息是否属于被申请人在履行行政管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告四类过程性信息;

(七) 申请公开的政府信息是否属于行政执法案卷信息;

(八) 申请公开的政府信息是否属于《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十六条第七

项规定的信息。

**第九条** 被申请人答复政府信息无法提供的，行政复议机关应当重点审查下列事项：

（一）是否属于被申请人不掌握申请公开的政府信息的情形；

（二）是否属于申请公开的政府信息需要被申请人对现有政府信息进行加工、分析的情形；

（三）是否属于经补正后政府信息公开申请内容仍然不明确的情形。

**第十条** 被申请人答复对政府信息公开申请不予处理的，行政复议机关应当重点审查下列事项：

（一）申请人提出的政府信息公开申请是否属于以政府信息公开申请的形式进行信访、投诉、举报等活动，或者申请国家赔偿、行政复议等情形；

（二）申请人提出的政府信息公开申请是否属于重复申请的情形；

（三）申请人提出的政府信息公开申请是否属于要求被申请人提供政府公报、报刊、书籍等公开出版物的情形；

（四）申请人提出的政府信息公开申请是否属于申请公开政府信息的数量、频次明显超过合理范围，且其说明的理由不合理的情形；

（五）申请人提出的政府信息公开申请是否属于要求被申请人确认或者重新出具其已经获取的政府信息的情形。

**第十一条** 申请人要求被申请人更正政府信息而被申请人未予以更正的，申请人应当提供其曾向被申请人提出更正申请的证明材料。

**第十二条** 有下列情形之一的，行政复议机关应当决定维持政府信息公开行为：

（一）申请公开的政府信息已经主动公开的，被申请人告知获取该政府信息的方式、途径正确；

（二）申请公开的政府信息可以公开的，被申请人完整、准确地提供了该政府信息，或者告知获取该政府信息的方式、途径和时间正确；

（三）申请公开的政府信息不予公开符合《中华人民共和国政府信息公开条例》第十四条、第十五条、第十六条、第三十六条第七项的规定；

（四）申请公开的政府信息无法提供或者对政府信息公开申请不予处理的，属于本指导意见第九条、第十条关于无法提供或者对政府信息公开申请不予处理的情形；

（五）其他依法应当维持政府信息公开行为的情形。

属于前款所列情形，政府信息公开行为认定事实清楚、适用依据正确、答复内容适当但程序违法的，行政复议机关应当决定确认该政府信息公开行为程序违法。

**第十三条** 有下列情形之一的，行政复议机关应当决定驳回行政复议申请：

（一）申请人认为被申请人未履行政府信息公开职责，行政复议机关受理后发现被申请人没有相应法定职责或者在受理前已经履行政府信息公开职责的；

（二）受理行政复议申请后，发现该行政复议申请属于本指导意见第三条规定情形之一的；

（三）被申请人未对申请人提出的政府信息公开申请作出处理符合《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十条、《政府信息公开信息处理费管理办法》第六条规定的；

（四）其他依法应当决定驳回行政复议申请的情形。

**第十四条** 被申请人未在法定期限内对政府信息公开申请作出处理的，行政复议机关应当决定被申请人在一定期限内作出处理。

**第十五条** 有下列情形之一的，行政复议机

关应当决定变更政府信息公开行为：

（一）政府信息公开行为认定事实清楚、适用依据正确、程序合法但答复内容不适当的；

（二）政府信息公开行为认定事实清楚、答复内容适当、程序合法但未正确适用依据的。

**第十六条** 有下列情形之一的，行政复议机关应当决定撤销或者部分撤销政府信息公开行为，并可以责令被申请人在一定期限内对申请人提出的政府信息公开申请重新作出处理，或者决定被申请人对申请公开的政府信息予以公开：

（一）被申请人答复政府信息予以公开，但是告知获取政府信息的方式、途径、时间错误，或者提供的政府信息不完整、不准确的；

（二）被申请人答复政府信息不予公开、无法提供或者对政府信息公开申请不予处理，认定事实不清、适用依据明显错误或者答复内容明显

不当的；

（三）其他依法应当撤销或者部分撤销政府信息公开行为的情形。

属于前款所列情形，申请人提出行政复议申请前，或者行政复议机关作出行政复议决定前，申请人已经获取相关政府信息的，行政复议机关应当决定确认该政府信息公开行为违法。

**第十七条** 行政复议机关在案件审理过程中，发现被申请人不依法履行政府信息公开职责，或者因政府信息公开工作制度不规范造成不良后果的，可以制作行政复议意见书并抄送相关政府信息公开工作主管部门；情节严重的，可以提出追究责任的意见建议。

上级行政复议机关应当加强对下级行政复议机关政府信息公开案件审理工作的指导监督。

**第十八条** 本指导意见自印发之日起施行。

## 中华人民共和国教育部令

第 48 号

《教育部关于废止部分规章的决定》已经 2020 年 11 月 23 日教育部第 4 次部务会议审议通过，现予公布，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

部 长 陈宝生

2020 年 12 月 2 日

### 教育部关于废止部分规章的决定

为贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于教育的重要论述和习近平法治思想，进一步加强教育部规章体系建设，现决定对已经明显不适应经济社会发展 and 教育改革要求要求的下列规章，予以废止。

一、废止 1988 年 4 月 9 日国家教育委员会发布的《成人高等学校设置的暂行规定》（〔88〕教计字 40 号）。

二、废止 1988 年 5 月 16 日国家教育委员会发布的《广播电视大学暂行规定》（〔88〕教计字 63 号）。

三、废止 1991 年 4 月 26 日国家教育委员会发布的《教育督导暂行规定》（国家教育委员会令第 15 号）。

四、废止 1991 年 8 月 21 日国家教育委员会、公安部发布的《社会力量办学印章管理暂行规定》（国家教育委员会令、公安部令第 17 号）。

五、废止 1993 年 12 月 29 日国家教育委员会发布的《普通高等教育学历证书管理暂行规定》（教学〔1993〕12 号）。

六、废止 1998 年 3 月 16 日教育部发布的《中小学德育工作规程》（教基〔1998〕4 号）。

七、废止 2001 年 6 月 7 日教育部发布的《中小学教材编写审定管理暂行办法》（教育部令第 11 号）。

本决定自 2021 年 1 月 1 日起施行。

## 中华人民共和国交通运输部令

2021 年 第 30 号

《交通运输部关于修改〈民用航空行政处罚实施办法〉的决定》已于 2021 年 9 月 1 日经第 23 次部务会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

部 长 李小鹏

2021 年 9 月 6 日

### 交通运输部关于修改《民用航空行政处罚实施办法》的决定

交通运输部决定对《民用航空行政处罚实施办法》（民航总局令第 116 号）作如下修改：

一、将第四条修改为：“民航行政机关实施的行政处罚的种类包括：

“（一）警告、通报批评；

“（二）罚款、没收违法所得、没收非法财物；

“（三）暂扣许可证件、降低资质等级、吊销许可证件；

“（四）限制开展生产经营活动、责令停产停

业、责令关闭、限制从业；

“（五）法律、行政法规规定的其他行政处罚。”

二、将第五条第二款修改为：“尚未制定法律、行政法规的，涉及民航管理的规章对违反民用航空行政管理秩序的行为，可以设定警告、通报批评或者国务院规定限额内罚款的行政处罚。”

三、删去第六条。

四、将第十三条改为第十二条，第一项修改为：“（一）依法成立并具有管理民用航空公共事

务职能”。

第三项修改为：“（三）有熟悉《中华人民共和国民用航空法》和相应民用航空行政法规、涉及民航管理的规章以及其他必需的法律、法规，熟悉相关民用航空业务、技术并取得中国民用航空监察员证的工作人员”。

第四项修改为：“（四）需要进行技术检查或者技术鉴定的，应当有条件进行相应的技术检查或者技术鉴定”。

五、将第十四条改为第十三条，删去第一款。

第二款修改为：“民航行政机关委托实施行政处罚的，应当出具书面委托书。委托机关和受委托组织应当将委托书向社会公布。”

六、将第二十六条改为第二十五条，修改为：“对同时符合下列条件的违法行为，可以适用《行政处罚法》第五章第二节规定的简易程序：

“（一）违法事实清楚、情节简单、后果比较轻微；

“（二）证据确凿或者当场发现行为人违法；

“（三）对公民处以 200 元以下、对法人或者其他组织处以 3000 元以下罚款或者警告的行政处罚。”

七、将第二十八条改为第二十七条，第四项修改为：“（四）处罚的种类和数额”。

第六项修改为：“（六）复议权利、复议机关、复议期限，诉讼权利、途径及期限”。

八、将第二十九条改为第二十八条，修改为：“当场处罚时依法给予 100 元以下罚款或者不当场收缴罚款事后难以执行的，或者当事人按规定方式缴纳罚款有困难并经当事人提出的，可以当场收缴罚款。不属上述情况的罚款，应当按有关规定缴纳。”

九、将第三十条改为第二十九条，第二款修改为：“不得因当事人提出异议、申辩而给予更

重的处罚。”

十、将第三十三条改为第三十二条，第三款修改为：“监察员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，应当回避；当事人认为监察员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，有权申请回避。”

十一、将第三十四条改为第三十三条，修改为：“监察员查处案件应当收集与案情有关的、能够证实违法行为性质和情节的证据。

“证据包括以下几种：

“（一）书证；

“（二）物证；

“（三）视听资料；

“（四）电子数据；

“（五）证人证言；

“（六）当事人的陈述；

“（七）鉴定意见；

“（八）勘验笔录、现场笔录。

“证据必须经查证属实，方可作为认定案件事实的根据。

“以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。”

十二、将第四十条改为第三十九条，第一款第五项修改为：“（五）违法行为未超过追诉时效”。

十三、将第四十一条改为第四十条，第一款修改为：“民航行政机关法制职能部门收到案件承办部门提出的民用航空行政案件调查报告后，应当进行初步审查。对拟同意进行下列行政处罚的，应当在报民航行政机关作出行政处罚决定之前，制作《民用航空行政处罚听证告知书》，告知当事人有要求听证的权利；当事人要求组织听证的，民航行政机关应当组织听证并不得要求当事人承担组织听证的费用：

“（一）较大数额罚款；

“（二）没收较大数额违法所得、没收较大价

值非法财物；

- “（三）降低资质等级、吊销许可证件；
- “（四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；
- “（五）其他较重的行政处罚；
- “（六）法律、法规、规章规定的其他情形。”

增加一款，作为第二款：“前款第一项、第二项规定的较大数额、较大价值，按照 10 万元以上的标准执行。”

十四、将第四十二条改为第四十一条，第一款修改为：“案件当事人要求听证的，应当在收到行政处罚听证告知书后 5 日内提出并向民航行政机关法制职能部门提交听证申请书及有关材料。”

删去第二款。

第三款改为第二款，修改为：“民航行政机关法制职能部门接到听证申请后，应当制作《民用航空行政处罚听证通知书》。该通知书一式两份，一份在举行听证 7 日前送达当事人及有关人员，告知听证的日期、地点，同时通知案件承办部门，一份归入民航行政机关案卷。”

十五、将第四十三条改为第四十二条，第四款修改为：“案件当事人及其代理人无正当理由拒不出席听证或者未经许可中途退出听证的，视为放弃听证权利，民航行政机关终止听证。”

十六、将第四十四条改为第四十三条，第三款第七项修改为：“（七）制作《民用航空行政处罚听证笔录》并由听证双方核对无误后签字或者盖章。案件当事人或者其代理人拒绝签字或者盖章的，由听证主持人在笔录中注明”。

第四款修改为：“听证结束后，由听证主持人根据听证笔录，依照《行政处罚法》第五十七条规定提出行政处罚意见。听证笔录应当归入民航行政机关案卷。”

十七、将第四十六条改为第四十五条，第二款修改为：“民航行政机关实施的一般行政处罚，

由民航行政机关主要负责人或者分管法制工作的负责人作出决定。对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，或者拟作出本办法第四十条规定的行政处罚，由民航行政机关主要负责人召开局务会议决定。”

十八、增加一条，作为第四十六条：“民航行政机关应当自行政处罚案件立案之日起 90 日内作出行政处罚决定。案情复杂、期限届满不能终结的案件，经民航行政机关主要负责人或者分管法制工作的负责人批准，可以延长 30 日。检测、检验、技术鉴定、公告等时间不计入案件办理期限。”

十九、将第四十七条第一款修改为：“民航行政机关决定给予行政处罚的，由其法制职能部门按照《行政处罚法》第五十九条规定制作《民用航空行政处罚决定书》。该决定书一式两份，一份送达当事人，一份归入民航行政机关案卷。”

二十、将第五十六条修改为：“监察员玩忽职守、徇私舞弊、枉法裁判或者滥施处罚的，依法给予处分；情节严重的，依法追究法律责任。”

二十一、将第五十七条修改为：“本办法中‘5 日’、‘7 日’、‘10 日’的规定是指工作日，不含法定节假日。”

二十二、删去第五十八条、附件。相关条款的文字作相应调整。

二十三、将第三条中的“中国民用航空总局”修改为“中国民用航空局”；将条文中所有“民航总局”统一修改为“民航局”；所有“民航规章”、“民用航空规章”统一修改为“涉及民航管理的规章”；所有“一般程序”统一修改为“普通程序”。

本决定自公布之日起施行。

《民用航空行政处罚实施办法》根据本决定作相应修改并对条文序号作相应调整，重新公布。

## 民用航空行政处罚实施办法

(2003年3月19日中国民用航空总局公布 根据2021年9月6日交通运输部《关于修改〈民用航空行政处罚实施办法〉的决定》修正)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范民用航空行政处罚行为,保障和监督民航行政机关有效实施行政管理,保护公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国行政处罚法》和《中华人民共和国民用航空法》,制定本办法。

**第二条** 民用航空行政处罚的设定和实施,应当遵守《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称《行政处罚法》)、有关行政法规和本办法的规定。

**第三条** 中国民用航空局(以下简称民航局)依照法律、行政法规和规章的规定实施行政处罚;民航地区管理局依照法律、行政法规和规章的规定在所辖地区范围内实施行政处罚。

接受授权或者委托的组织,依照授权或者委托的给予行政处罚的行为、种类和幅度范围实施行政处罚。

### 第二章 行政处罚的种类、 设定和规定

**第四条** 民航行政机关实施的行政处罚的种类包括:

- (一) 警告、通报批评;
- (二) 罚款、没收违法所得、没收非法财物;
- (三) 暂扣许可证件、降低资质等级、吊销许可证件;

(四) 限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业;

(五) 法律、行政法规规定的其他行政处罚。

**第五条** 涉及民航管理的规章规定行政处罚,应当在法律、行政法规规定的给予行政处罚的行为、种类、幅度范围内作出具体规定。

尚未制定法律、行政法规的,涉及民航管理的规章对违反民用航空行政管理秩序的行为,可以设定警告、通报批评或者国务院规定限额内罚款的行政处罚。

法律、行政法规、规章以外的其他文件,不得设定或者规定行政处罚;设定和规定行政处罚的条款一律无效。

**第六条** 民航地区管理局可以根据本地区管理局的具体情况制定行政处罚的具体工作程序,但不得与本办法相抵触。

### 第三章 行政处罚的实施 机关和执法人员

**第七条** 下列民航行政机关依照法律、行政法规、规章的规定,以自己的名义独立行使相应的行政处罚权:

- (一) 民航局;
- (二) 民航地区管理局。

民航地区管理局设立的派出机构,可以依照法律、行政法规、规章的规定和民航地区管理局的授权,以该民航地区管理局的名义行使相应的

行政处罚权。

**第八条** 本办法第七条规定的民航行政机关的内设职能部门，可以具体承办处罚事项，但不得以该内设职能部门的名义实施行政处罚。

**第九条** 除经依法授权或者委托的外，任何其他组织不得实施行政处罚；其以行政处罚名义实施的处罚行为一律无效，有关当事人有权拒绝或者向有关部门申诉、举报。

任何个人都不得以自己的名义实施行政处罚。

**第十条** 法律、行政法规授权的其他组织实施民用航空行政处罚的，接受授权的组织应当对其所作出的行政处罚行为的法律后果承担法律责任。

**第十一条** 民航行政机关可以将行政处罚委托给其他组织实施，但应当符合下列条件：

(一) 委托的民航行政机关（以下简称委托机关）依法具有该项行政处罚权；

(二) 受委托组织符合本办法第十二条规定的条件；

(三) 委托机关直接实施行政处罚在人员、装备、技术、空间方面确有困难；或者委托的行政处罚事项在时间、空间和管理对象方面具有广泛性、普遍性和经常性。

**第十二条** 受委托组织应当符合下列条件：

(一) 依法成立并具有管理民用航空公共事务职能；

(二) 与被委托的行政处罚事项无利害关系；

(三) 有熟悉《中华人民共和国民用航空法》和相应民用航空行政法规、涉及民航管理的规章以及其他必需的法律、法规，熟悉相关民用航空业务、技术并取得中国民用航空监察员证的工作人员；

(四) 需要进行技术检查或者技术鉴定的，应当有条件进行相应的技术检查或者技术鉴定。

**第十三条** 民航行政机关委托实施行政处罚的，应当出具书面委托书。委托机关和受委托组织应当将委托书向社会公布。

委托书应当载明下列事项：

(一) 委托机关和受委托组织的名称、地址；

(二) 委托实施行政处罚的范围和适用处罚的条件、方式、理由、程序和期限；

(三) 违反委托事项的责任；

(四) 其他需要载明的事项。

**第十四条** 委托机关发现受委托组织丧失委托条件、违法实施行政处罚或者有其他不适宜接受委托情况的，可以解除委托，收回委托书。

**第十五条** 受委托组织应当以委托机关的名义实施行政处罚。受委托组织应当依照法律、行政法规、涉及民航管理的规章所规定的行政处罚的条件、方式和程序实施行政处罚。

受委托组织实施行政处罚，不得超越委托权限。

受委托组织不得将委托事项再委托他人。

**第十六条** 委托机关对受委托组织实施的行政处罚行为实施监督，并对该行为的后果承担法律责任。

前款所称监督，应当包括受委托组织所实施的行政处罚行为是否合法、合理，是否超越委托范围，是否应当处罚而不处罚或者不应当处罚而擅自处罚，是否符合法定程序等。

**第十七条** 被处罚的当事人对受委托组织实施的行政处罚决定不服的，可以向委托机关的上一级民航行政机关申请复议。法律、行政法规、涉及民航管理的规章另有规定的除外。

公民、法人或者其他组织发现违法行为应当处罚，需要举报、申诉的，可以向委托机关提出，也可以向受委托组织提出。委托机关和受委托组织对依法应当办理的案件，应当受理。

**第十八条** 民航行政机关和受委托组织具体

办理行政处罚的执法人员应当具备监察员资格。

不具有监察员资格的其他工作人员或者专业人员，可以在监察员的带领下，协助检查和调查取证。

#### 第四章 行政处罚的管辖和适用

**第十九条** 民航地区管理局应当依据法律、行政法规、涉及民航管理的规章的规定对本辖区内发生的违法行为实施行政处罚。对空中发生的违法行为，由违法行为首次发现后降落地所在地的民航地区管理局管辖。

民航地区管理局对管辖有争议的，由民航局指定管辖。

**第二十条** 民航局在必要时可以处理民航地区管理局管辖的行政处罚案件；民航地区管理局认为行政处罚案件案情重大、情况复杂需要由民航局决定的，可以报请民航局实施行政处罚。

**第二十一条** 民航行政机关实施行政处罚，适用简易程序的，由有关监察员当场作出处罚决定。

民航局管辖或者决定管辖的行政处罚案件，适用普通程序的，由民航局有关职能部门负责调查、取证、提出行政处罚建议，报民航局负责人作出决定。

民航地区管理局实施行政处罚，适用普通程序的，由有关职能部门负责调查、取证、提出行政处罚建议，然后移送法制职能部门。法制职能部门接到案件后，应当对移送的案件进行初步审查，对符合听证条件的办理听证事宜，提出行政处罚意见，报民航地区管理局负责人作出行政处罚决定。民航地区管理局负责人作出行政处罚决定后，由法制职能部门会同其他有关职能部门执行行政处罚。

民航地区管理局派出机构实施行政处罚，按本办法第四十条规定不组织听证的，由派出机构

有关职能部门负责调查、取证、提出行政处罚建议，经本派出机构法制职能部门初步审查后，由派出机构负责人以民航地区管理局的名义作出行政处罚决定；应当组织听证的，移送民航地区管理局作出行政处罚决定。

**第二十二条** 违法行为人所受行政处罚，应当与其违法情节、性质、损害后果相适应。

不同当事人的违法行为相同或者相似的，其所受到的行政处罚应当相当。

**第二十三条** 当事人违反法律、行政法规、涉及民航管理的规章某一规定的一次性行为，不得给予两次以上相同种类的行政处罚，但可依法并处其他种类的行政处罚。

**第二十四条** 两个以上当事人共同实施违法行为的，应当根据各自的违法情节，分别给予处罚。

#### 第五章 简易程序

**第二十五条** 对同时符合下列条件的违法行为，可以适用《行政处罚法》第五章第二节规定的简易程序：

（一）违法事实清楚、情节简单、后果比较轻微；

（二）证据确凿或者当场发现行为人违法；

（三）对公民处以 200 元以下、对法人或者其他组织处以 3000 元以下罚款或者警告的行政处罚。

**第二十六条** 民航地区行政机关监察员当场作出处罚决定，按照下列程序办理：

（一）出示表明执法身份的证件。

（二）告知当事人违法行为事实并提出证据，说明其违反的法律规范的条款。

（三）询问当事人对违法事实或者法律依据是否有争议，听取当事人的陈述和辩解。

（四）制作《民用航空当场处罚决定书》（以

下简称当场处罚决定书),由当事人或者当事人代表签字并告知其有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。当场处罚决定书一式三份,一份当场交给当事人。

(五)依法可以当场执行的,给予警告或者当场收缴罚款并出具合法的罚款收据。

(六)其余两份当场处罚决定书,一份及时交监察员所在的行政机关职能部门存档,一份送本行政机关法制职能部门备案,并按规定上交罚款。

**第二十七条** 当场处罚决定书应当载明下列事项:

- (一)当事人单位名称或者当事人姓名;
- (二)主要违法事实、情节;
- (三)作出处罚决定所依据的法律规范条款;
- (四)处罚的种类和数额;
- (五)处罚执行方式;
- (六)复议权利、复议机关、复议期限,诉讼权利、途径及期限;
- (七)作出当场处罚决定的民航行政机关的名称及行政负责人;
- (八)监察员的签名或者盖章;
- (九)作出处罚的地点;
- (十)填写当场处罚决定书的日期;
- (十一)当事人或者当事人代表签字。

当场作出处罚决定应当责令当事人改正违法行为,责令改正违法行为可以一并列入当场处罚决定书。

**第二十八条** 当场处罚时依法给予100元以下罚款或者不当场收缴罚款事后难以执行的,或者当事人按规定方式缴纳罚款有困难并经当事人提出的,可以当场收缴罚款。不属上述情况的罚款,应当按有关规定缴纳。

**第二十九条** 当事人对当场处罚决定提出异议、申辩的,监察员应当听取并复查。

不得因当事人提出异议、申辩而给予更重的处罚。

当事人提出异议、申辩,不停止当场执行。法律、行政法规另有规定的除外。

## 第六章 普通程序

### 第一节 案件调查

**第三十条** 举报民用航空违法案件可用书面或者口头的方式。民航行政机关、受委托组织受理口头举报案件时,应当详细记录,经核对无误后,由举报人签名盖章,但电话举报的除外。举报人不愿意使用真实姓名的,民航行政机关、受委托组织应当为其保守秘密。

**第三十一条** 民航行政机关或者受委托组织发现公民、法人或者其他组织的举报不属自己管辖的案件,应当及时向举报人说明,并从接受之日起10日内移送有管辖权的机关。

**第三十二条** 监察员履行职务时,应当出示执法证件。

参加对违法案件进行检查、调查、取证的监察员不得少于两名。

监察员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的,应当回避;当事人认为监察员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的,有权申请回避。

**第三十三条** 监察员查处案件应当收集与案情有关的、能够证实违法行为性质和情节的证据。

证据包括以下几种:

- (一)书证;
- (二)物证;
- (三)视听资料;
- (四)电子数据;
- (五)证人证言;
- (六)当事人的陈述;

(七) 鉴定意见；

(八) 勘验笔录、现场笔录。

证据必须经查证属实，方可作为认定案件事实的根据。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

**第三十四条** 监察员可以要求当事人提供与案件有关的材料，可以就与案件有关的问题询问当事人或者其他被调查人。

当事人或者其他被调查人应当如实回答监察员的询问，但对与本案无关的问题有权拒绝回答。

调查、询问应当制作《民用航空行政案件调查笔录》。调查笔录应当包括下列内容：

(一) 调查时间、调查地点；

(二) 当事人及其他被调查人的姓名、性别、年龄、工作单位等基本情况；

(三) 涉及航空器的，航空器的型号、国籍登记号、所有人、承租人等基本情况；

(四) 违法行为的情节和后果；

(五) 证据情况；

(六) 其他情况。

调查笔录应当表述清楚，如实记录，并应当经被调查人核对无误后逐页签名或者盖章。被调查人员拒绝签名或者盖章的，由监察员在笔录上注明。笔录应当有在场两名以上监察员签名，并载明时间。

调查笔录应当归人民航行政机关案卷。

**第三十五条** 监察员可以要求当事人和其他被调查人接受调查，提供有关的材料、证据，有关个人或者单位应当积极予以支持和协助。有关材料和书证应当是原始材料或者凭证，调取原始证据有困难的，可以复制。复制件应当注明“经核对与原件无误”。有关材料和书证应当由提供者签字或者盖章，拒绝签字或者盖章的，应当由

监察员注明。

与案件有关的材料、证据有可能被隐匿、涂改、毁灭的或者以后难以取得的，应当先行登记并由监察员保存。监察员难以保存的，可以由当事人保存。当事人隐匿、涂改、毁灭证据或者作伪证的，依法承担法律责任。

**第三十六条** 先行登记保存有关证据，应当当场清点并制作《证据登记保存通知书》，由当事人或者当事人代表和办案人员签字或者盖章。该通知书一式二份，交当事人或者当事人代表一份，归人民航行政机关案卷一份。

采取先行登记措施并由当事人保存证据的，应当经民航行政机关负责人批准。证据应当加封民航行政机关先行登记保存封条。

**第三十七条** 对于先行登记保存的证据，应当在7日内作出下列处理决定之一：

(一) 违法事实成立应当予以没收的，作出行政处罚决定，予以没收；

(二) 违法事实不成立，或者依法不应予以没收的，决定解除登记保存措施。

决定解除登记保存措施的，监察员应当制作《登记保存证据退还清单》，由当事人或者当事人代表签字或者盖章。该清单一式二份，一份交当事人或者当事人代表，一份归人民航行政机关案卷。

**第三十八条** 监察员根据需要可以进行现场检查。涉及专门问题的，应当由国家认可的单位进行鉴定，出具鉴定结论。现场检查应当制作《民用航空行政案件现场笔录》并应当有当事人在场；当事人拒绝到场的，应当在现场笔录中注明。现场笔录应当表述清楚，如实记录并经当事人核对无误后签字或者盖章。被调查人员拒绝签字或者盖章的，由监察员在笔录上注明。现场笔录应当有在场两名以上监察员签字并载明时间。

**第三十九条** 民航行政机关负责案件调查取

证的部门（以下称承办部门）在调查、取证结束后，应当对符合下列条件的案件提出行政处罚建议：

- （一）有违法行为人；
- （二）有违法事实；
- （三）依照法律、行政法规、涉及民航管理的规章应当追究行政法律责任；
- （四）属本机关、组织管辖和职责范围；
- （五）违法行为未超过追诉时效。

民航行政机关案件承办部门在调查、取证结束后，应当制作《民用航空行政案件调查报告》并附以案卷材料移送法制职能部门。民用航空行政案件调查报告应当依次包括下列各项内容：

- （一）调查时间；
- （二）承办部门和具体办理调查取证的监察员（以下称承办监察员）；
- （三）当事人情况；
- （四）案由；
- （五）调查、检查得到的事实、证据；
- （六）行政处罚建议。

调查报告应当由承办监察员和承办部门负责人签字。

## 第二节 听证程序

**第四十条** 民航行政机关法制职能部门收到案件承办部门提出的民用航空行政案件调查报告后，应当进行初步审查。对拟同意进行下列行政处罚的，应当在报民航行政机关作出行政处罚决定之前，制作《民用航空行政处罚听证告知书》，告知当事人有要求听证的权利；当事人要求组织听证的，民航行政机关应当组织听证并不得要求当事人承担组织听证的费用：

- （一）较大数额罚款；
- （二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；

- （三）降低资质等级、吊销许可证件；
- （四）责令停产停业、责令关闭、限制从业；
- （五）其他较重的行政处罚；
- （六）法律、法规、规章规定的其他情形。

前款第一项、第二项规定的较大数额、较大价值，按照 10 万元以上的标准执行。

民用航空行政处罚听证告知书应当由当事人或者当事人代表签字或者盖章。该告知书一式两份，一份送达当事人，一份归民航行政机关案卷。

不属于本条第一款规定情形的，不组织听证，由法制职能部门提出行政处罚意见，报民航行政机关作出行政处罚决定。

**第四十一条** 案件当事人要求听证的，应当在收到行政处罚听证告知书后 5 日内提出并向民航行政机关法制职能部门提交听证申请书及有关材料。

民航行政机关法制职能部门接到听证申请后，应当制作《民用航空行政处罚听证通知书》。该通知书一式两份，一份在举行听证 7 日前送达当事人及有关人员，告知听证的日期、地点，同时通知案件承办部门，一份归民航行政机关案卷。

**第四十二条** 案件当事人可以亲自参加听证会，也可以委托一至二人代理，代理人享有被委托的权利。代理人可以是律师，也可以是当事人的近亲属或者经听证主持人批准的其他人员。代理应当出具委托书。

代理人在委托权限范围内的行为，视同当事人的行为，但以其未立即提出异议为限。

案件当事人不止一人的，可以委托共同代理人，也可以分别委托一至二人代理。

案件当事人及其代理人无正当理由拒不出席听证或者未经许可中途退出听证的，视为放弃听证权利，民航行政机关终止听证。

案件当事人中途主动要求终止听证的，应当

许可。

**第四十三条** 组织听证，应当以核查事实为主要目的。

听证由民航行政机关法制职能部门负责人或者其指定的人员主持，承办监察员应当参加听证。

听证按下列程序进行：

(一) 由听证主持人宣布听证开始和听证目的；

(二) 由承办监察员就当事人的违法事实向听证主持人提出有关证据、处罚依据和行政处罚建议；

(三) 由案件当事人出示证据，进行申辩；

(四) 询问证人、向证人质证；

(五) 听证双方就与本案相关的事实和法律进行辩论；

(六) 辩论结束后，听证双方作最后陈述；

(七) 制作《民用航空行政处罚听证笔录》并由听证双方核对无误后签字或者盖章。案件当事人或者其代理人拒绝签字或者盖章的，由听证主持人在笔录中注明。

听证结束后，由听证主持人根据听证笔录，依照《行政处罚法》第五十七条规定提出行政处罚意见。听证笔录应当归入民航行政机关案卷。

### 第三节 决 定

**第四十四条** 不适用听证程序的民用航空行政处罚案件在作出行政处罚决定之前，由民航行政机关法制职能部门制作《民用航空行政处罚事先告知书》，告知当事人有陈述和辩解的权利并由当事人或者当事人代表签字或者盖章。该告知书一式两份，一份送达当事人，一份归入民航行政机关案卷。

当事人应当在收到民用航空行政处罚事先告知书之日起5日内履行陈述和辩解。当事人放弃

陈述和辩解的，由民航行政机关法制职能部门报民航行政机关负责人作出行政处罚决定；当事人要求陈述和辩解的，民航行政机关法制职能部门应当听取陈述和辩解并制作《当事人陈述和申辩笔录》。当事人陈述和申辩笔录应当由当事人或者当事人代表核对无误后签字或者盖章并归入民航行政机关案卷。

**第四十五条** 案件听证或者当事人陈述和申辩结束后，民航行政机关法制职能部门应当向民航行政机关提出行政处罚呈批报告。行政处罚呈批报告应当包括以下内容并附以所有案卷材料：

(一) 案由；

(二) 当事人；

(三) 承办部门和承办人；

(四) 违法事实；

(五) 处罚依据；

(六) 行政处罚程序执行情况；

(七) 承办部门处罚建议；

(八) 法制部门处罚意见。

民航行政机关实施的一般行政处罚，由民航行政机关主要负责人或者分管法制工作的负责人作出决定。对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，或者拟作出本办法第四十条规定的行政处罚，由民航行政机关主要负责人召开局务会议决定。

**第四十六条** 民航行政机关应当自行政处罚案件立案之日起90日内作出行政处罚决定。案情复杂、期限届满不能终结的案件，经民航行政机关主要负责人或者分管法制工作的负责人批准，可以延长30日。检测、检验、技术鉴定、公告等时间不计入案件办理期限。

**第四十七条** 民航行政机关决定给予行政处罚的，由其法制职能部门按照《行政处罚法》第五十九条规定制作《民用航空行政处罚决定书》。该决定书一式两份，一份送达当事人，一份归入

民航行政机关案卷。

行政处罚决定书必须盖具作出处罚决定的民航行政机关的印章，不得盖具承办部门的印章。

行政处罚决定书应当在制作后 5 日内向当事人宣告或者送达。

**第四十八条** 实施行政处罚时应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。责令改正或者限期改正违法行为的要求可以一并列入行政处罚决定书。

## 第七章 执行、结案与归档

**第四十九条** 行政处罚的决定作出后，按照《行政处罚法》第六章的规定执行。

**第五十条** 除依法可以当场收缴的罚款外，行政处罚罚款实行罚款决定与罚款收缴相分离的制度，具体办法按照国务院的有关规定办理。

**第五十一条** 属于下列情形之一的，应当予以结案：

- (一) 行政处罚决定由被处罚人自觉履行完毕的；
- (二) 行政处罚决定依法强制执行完毕的；
- (三) 据以执行的行政处罚决定被依法撤销；
- (四) 免于行政处罚的；

(五) 不予行政处罚而撤销案件的；

(六) 执行机关认为可以结案的其他情况。

**第五十二条** 案件办理完后，民航行政机关法制职能部门应当制作《民用航空行政处罚案件结案报告》并将查处过程中的所有材料立卷归档。

## 第八章 处罚监督

**第五十三条** 鼓励社会对民航行政机关和监察员的行政处罚活动实施监督。

**第五十四条** 民航局对民航地区管理局的行政处罚活动实施监督。

**第五十五条** 民航局对民航地区管理局不合法、不适当的行政处罚决定，可以依法撤销。

**第五十六条** 监察员玩忽职守、徇私舞弊、枉法裁判或者滥施处罚的，依法给予处分；情节严重的，依法追究法律责任。

## 第九章 附 则

**第五十七条** 本办法中“5 日”、“7 日”、“10 日”的规定是指工作日，不含法定节假日。

**第五十八条** 本办法自 2003 年 6 月 1 日起施行。1997 年 1 月 14 日发布施行的《民用航空行政处罚实施办法》同时废止。

# 中华人民共和国交通运输部令

2021 年 第 31 号

《交通运输部关于修改〈港口和船舶岸电管理办法〉的决定》已于 2021 年 9 月 7 日经第 24 次部务会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

部 长 李小鹏

2021 年 9 月 13 日

## 交通运输部关于修改《港口和船舶岸电管理办法》的决定

交通运输部决定对《港口和船舶岸电管理办法》（交通运输部令 2019 年第 45 号）作如下修改：

一、将第一条修改为：“为减少船舶靠港期间大气污染物排放，保障船舶靠港安全规范使用岸电，依据《中华人民共和国港口法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国长江保护法》等法规的规定，制定本办法。”

二、将第三条第三款修改为：“各级海事管理机构按照职责，负责船舶受电设施安装和船舶使用岸电情况的监督管理。”

三、将第四条修改为：“地方各级交通运输（港口）主管部门应当积极争取地方人民政府出台资金补贴、电价优惠等扶持政策，支持码头岸电设施改造和船舶受电设施安装，鼓励船舶靠港使用岸电。”

四、第六条增加一款，作为第二款：“长江流域的港口经营人应当按照所在地人民政府制定的港口岸电设施建设和改造计划实施建设和改造。”

五、第十条增加一款，作为第二款：“长江流域的水路运输经营者应当按照所在地人民政府制定的船舶受电设施建设和改造计划实施建设和改造。”

六、将第十三条第一款修改为：“港口经营人、岸电供电企业应当将码头岸电设施主要技术参数、检测情况等信息通过网站等渠道向社会公开、及时更新，并报送所在地交通运输（港口）主管部门。”

七、将第二十二条第一款修改为：“码头岸电设施建设和检测，港口经营人、岸电供电企业向靠港船舶提供岸电服务以及水路运输经营者组织

实施船舶受电设施安装等情况由市、县级交通运输（港口）主管部门监督检查。船舶发现港口经营人、岸电供电企业未按照规定提供岸电服务的，应当及时报告所在地交通运输（港口）主管部门。”第二款修改为：“海事管理机构可以通过文件查阅等方式，核查船舶受电设施满足本办法和船舶法定检验技术规则要求、船舶使用岸电等情况。港口经营人、岸电供电企业发现船舶未按照规定使用岸电的，应当及时报告海事管理机构。”

八、第二十四条增加一款，作为第二款：“长江流域的水路运输经营者未按照第十条规定实施船舶受电设施建设和改造的，由注册地交通运输主管部门责令限期改正。”

九、第二十五条增加三款，作为第二款、第三款、第四款：“在长江流域港口靠泊的船舶违反本办法第十一条第一款规定的，由海事管理机构责令停止违法行为，给予警告，并视情节轻重处以罚款：

（一）船舶发电机组总额定功率 2000 千瓦（含）以下的，处一万元以上二万元以下罚款；情节严重的，处十万元以上二十万元以下罚款；

（二）船舶发电机组总额定功率 2000 千瓦以上 8000 千瓦（含）以下的，处二万元以上五万元以下罚款；情节严重的，处二十万元以上三十万元以下罚款；

（三）船舶发电机组总额定功率 8000 千瓦以上的，处五万元以上十万元以下罚款；情节严重的，处三十万元以上五十万元以下罚款。

前款所称情节严重，是指船舶靠泊同一港口

连续3次及以上或者连续12个月内累计6次及以上未按规定使用岸电，或者船舶受电设施出现故障不及时维修导致6个月以上无法正常使用。

初次违法且情节轻微并及时改正的，可以不

予行政处罚，由海事管理机构进行教育。”

本决定自公布之日起施行。

《港口和船舶岸电管理办法》根据本决定作相应修改，重新发布。

## 港口和船舶岸电管理办法

(2019年12月9日交通运输部发布 根据2021年9月13日《交通运输部关于修改〈港口和船舶岸电管理办法〉的决定》修正)

### 第一章 总 则

**第一条** 为减少船舶靠港期间大气污染物排放，保障船舶靠港安全规范使用岸电，依据《中华人民共和国港口法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国长江保护法》等法规的规定，制定本办法。

**第二条** 中华人民共和国境内港口和船舶岸电建设、使用及有关活动，应当遵守本办法。

**第三条** 交通运输部主管全国港口和船舶岸电建设、使用等工作。

县级以上地方人民政府交通运输（港口）主管部门按照职责负责辖区水路运输经营者船舶受电设施安装、码头岸电设施建设以及向靠港船舶提供岸电服务等活动的监督管理。

各级海事管理机构按照职责，负责船舶受电设施安装和船舶使用岸电情况的监督管理。

**第四条** 地方各级交通运输（港口）主管部门应当积极争取地方人民政府出台资金补贴、电价优惠等扶持政策，支持码头岸电设施改造和船舶受电设施安装，鼓励船舶靠港使用岸电。

### 第二章 建设和使用

**第五条** 码头工程项目单位应当按照法律法规和强制性标准等要求，对新建、改建、扩建码

头工程（油气化工码头除外）同步设计、建设岸电设施。

**第六条** 港口经营人应当按照法律法规、强制性标准和国家有关规定，对已建码头（油气化工码头除外）逐步实施岸电设施改造。

长江流域的港口经营人应当按照所在地人民政府制定的港口岸电设施建设和改造计划实施建设和改造。

**第七条** 码头岸电设施的供电能力应当与靠泊船舶的用电需求相适应。

**第八条** 为保障船舶靠港使用岸电安全，码头工程项目单位或者港口经营人在岸电设施投入使用前，应当按照相关强制性标准组织对岸电设施检测，其中高压岸电设施投入使用前，应当由具备相应能力的专业机构检测。

**第九条** 新建和已建中国籍船舶受电设施安装应当符合船舶法定检验技术规则，投入使用前需经船舶检验机构检验合格。

**第十条** 在船舶大气污染排放控制区靠泊的中国籍船舶，需要满足大气污染排放要求加装船舶受电设施的，相应水路运输经营者应当制定船舶受电设施安装计划并组织实施。

长江流域的水路运输经营者应当按照所在地人民政府制定的船舶受电设施建设和改造计划实施建设和改造。

**第十一条** 具备受电设施的船舶（液货船除外），在沿海港口具备岸电供应能力的泊位靠泊超过3小时，在内河港口具备岸电供应能力的泊位靠泊超过2小时，且未使用有效替代措施的，应当使用岸电；船舶、码头岸电设施临时发生故障，或者恶劣气候、意外事故等紧急情况下无法使用岸电的除外。

船舶靠泊不足前款规定时间的，鼓励使用岸电。

**第十二条** 船舶靠港使用岸电的用电量不计入港口能耗统计范围。

### 第三章 服务和安全

**第十三条** 港口经营人、岸电供电企业应当将码头岸电设施主要技术参数、检测情况等信息通过网站等渠道向社会公开、及时更新，并报送所在地交通运输（港口）主管部门。

所在地交通运输（港口）主管部门应当汇总辖区全部码头岸电设施信息，通过网站等渠道向社会公开，并通报海事管理机构。

**第十四条** 船舶应当在靠泊前，向港口经营人提供船舶受电设施的配备情况以及主要技术参数等信息。

**第十五条** 按照第十一条规定应当使用岸电的，港口经营人应当将用电船舶安排在具备相应岸电供应能力的泊位靠泊，对其他具备受电设施的船舶，鼓励安排在具备岸电设施的泊位靠泊。

**第十六条** 鼓励有关单位对使用岸电的船舶实施优先靠泊、减免岸电服务费、优先过闸或者优先通行等措施。

**第十七条** 岸电供电企业和水路运输经营者应当建立健全码头岸电设施、船舶受电设施的管理、使用、维护保养制度和操作规程等，发生故障应当及时修复。

**第十八条** 岸电供电企业和船舶应当如实记录岸电设备设施使用情况，并至少保存2年。记

录内容主要包括泊位名称、船舶名称、靠离泊时间、岸电使用起止时间、用电量等。码头岸电设施、船舶受电设施发生故障的，还应当记录故障时间、故障情况及修复时间等。

岸电供电企业应当按照有关规定将岸电供应情况报送所在地交通运输（港口）主管部门。船舶应当按照船舶能耗数据收集管理的要求，向海事管理机构报告岸电使用情况，将岸电使用情况记录留船备查。

**第十九条** 港口经营人、岸电供电企业和船舶应当制定事故应急预案，明确岸电使用过程中各类事故的应急处置流程，并定期进行演练，适时修订。

**第二十条** 岸电供电企业和水路运输经营者应当组织作业人员进行操作技能、设备使用、作业程序、安全防护和应急处置等培训。

**第二十一条** 港口经营人、岸电供电企业和水路运输经营者应明确划分岸电使用安全责任。鼓励港口经营人、岸电供电企业和水路运输经营者购买岸电安全责任相关保险。

### 第四章 监督检查

**第二十二条** 码头岸电设施建设和检测，港口经营人、岸电供电企业向靠港船舶提供岸电服务以及水路运输经营者组织实施船舶受电设施安装等情况由市、县级交通运输（港口）主管部门监督检查。船舶发现港口经营人、岸电供电企业未按照规定提供岸电服务的，应当及时报告所在地交通运输（港口）主管部门。

海事管理机构可以通过文件查阅等方式，核查船舶受电设施满足本办法和船舶法定检验技术规则要求、船舶使用岸电等情况。港口经营人、岸电供电企业发现船舶未按照规定使用岸电的，应当及时报告海事管理机构。

交通运输（港口）主管部门和海事管理机构

应当制定相关监督检查制度，并定期相互通报有关信息。

**第二十三条** 新建、改建、扩建港口工程的项目单位、已建码头的港口经营人违反第五条、第六条，港口经营人违反第十五条规定的，由所在地交通运输（港口）主管部门责令限期改正。

**第二十四条** 国内航行船舶未按照第十条规定安装受电设施的，由海事管理机构通报水路运输经营者注册地交通运输主管部门；国际航行船舶未按照第十条规定安装受电设施的，由直属海事机构汇总后定期报告交通运输部。

长江流域的水路运输经营者未按照第十条规定实施船舶受电设施建设和改造的，由注册地交通运输主管部门责令限期改正。

**第二十五条** 船舶违反本办法第十一条第一款规定的，由海事管理机构责令限期改正。

在长江流域港口靠泊的船舶违反本办法第十一条第一款规定的，由海事管理机构责令停止违法行为，给予警告，并视情节轻重处以罚款：

（一）船舶发电机组总额定功率 2000 千瓦（含）以下的，处一万元以上二万元以下罚款；情节严重的，处十万元以上二十万元以下罚款；

（二）船舶发电机组总额定功率 2000 千瓦以上 8000 千瓦（含）以下的，处二万元以上五万元以下罚款；情节严重的，处二十万元以上三十万元以下罚款；

（三）船舶发电机组总额定功率 8000 千瓦以上的，处五万元以上十万元以下罚款；情节严重的，处三十万元以上五十万元以下罚款。

前款所称情节严重，是指船舶靠泊同一港口连续 3 次及以上或者连续 12 个月内累计 6 次及以上未按规定使用岸电，或者船舶受电设施出现故障不及时维修导致 6 个月以上无法正常使用。

初次违法且情节轻微并及时改正的，可以不予行政处罚，由海事管理机构进行教育。

**第二十六条** 水路运输经营者未按照第十七条、第十九条规定制定相关制度、应急预案，由注册地交通运输主管部门责令限期改正。

**第二十七条** 岸电供电企业和船舶未按照第十七条、第十八条、第十九条、第二十条规定建立相关制度或者应急预案、记录或者报送岸电供电信息、提供岸电服务，或者岸电设施出现故障不及时维修导致 3 个月以上无法正常使用，由所在地交通运输（港口）主管部门和海事管理机构责令限期改正。

**第二十八条** 船舶未按照第十八条第二款规定报告岸电使用情况，由海事管理机构责令限期改正。

## 第五章 附 则

**第二十九条** 岸电供电质量、供电安全、电力供应与使用、供电价格等应当符合电力、价格等法规，以及电力领域的强制性标准和技术规范。

**第三十条** 本办法所称船舶受电设施是指船舶岸电系统船载装置。

岸电供电企业是指为靠港船舶提供岸电服务的组织或单位，可为港口经营人或者受港口经营人委托的第三方。

有效替代措施是指船舶靠港期间使用电能、LNG 等新能源、清洁能源作为动力，或者关闭辅机等其他等效措施。

岸电设施是指由岸侧电力系统向停靠码头的船舶提供电能的设备及装置的整体，主要包括开关柜、岸电电源、接电装置、电缆管理装置等。

**第三十一条** 公务船舶和工程船舶使用岸电参照本办法执行。

**第三十二条** 军事船舶、渔船和体育船舶不适用本办法。

**第三十三条** 本办法自 2020 年 2 月 1 日起施行。

**中 国 人 民 银 行**  
**中 国 银 行 保 险 监 督 管 理 委 员 会 令**  
**财 政 部**

〔2021〕第6号

《全球系统重要性银行总损失吸收能力管理办法》已经2021年5月21日中国人民银行2021年第5次行务会议审议通过，并报经国务院同意，现予发布，自2021年12月1日起施行。

人民银行行长 易 纲

银保监会主席 郭树清

财政部部长 刘 昆

2021年10月27日

## 全球系统重要性银行总损失吸收能力管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为确保全球系统重要性银行进入处置阶段时具备充足的损失吸收和资本重组能力，维持关键业务和服务功能的连续性，防范化解系统性金融风险，维护金融稳定，根据《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国商业银行法》、《存款保险条例》等法律法规，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于在中华人民共和国境内设立的、被金融稳定理事会认定为全球系统重要性银行的商业银行。

**第三条** 本办法所称总损失吸收能力，是指全球系统重要性银行进入处置阶段时，可以通过减记或转为普通股等方式吸收损失的资本和债务工具的总和。外部总损失吸收能力是指全球系统

重要性银行的处置实体应当持有的损失吸收能力，内部总损失吸收能力是指全球系统重要性银行的处置实体向其重要附属公司承诺和分配的损失吸收能力。

处置实体是指根据全球系统重要性银行的处置计划，作为处置工具实施对象的法人实体。处置实体及其附属公司构成处置集团。附属公司是指符合银保监会资本监管规定的由处置实体直接或间接投资的金融机构。

**第四条** 全球系统重要性银行应当按照本办法规定计算外部总损失吸收能力比率。

**第五条** 全球系统重要性银行应当同时符合本办法规定的外部总损失吸收能力监管要求和相关资本监管要求。

**第六条** 全球系统重要性银行应当按照本办法规定披露外部总损失吸收能力的相关信息。

**第七条** 人民银行、银保监会和财政部依法对全球系统重要性银行总损失吸收能力状况进行监督检查，并按照法律法规规定和职责分工对总损失吸收能力非资本债务工具的发行进行管理。

## 第二章 外部总损失吸收能力比率要求

**第八条** 外部总损失吸收能力比率要求适用于并表的全球系统重要性银行处置集团。

**第九条** 外部总损失吸收能力比率包括外部总损失吸收能力风险加权比率和外部总损失吸收能力杠杆比率。

**第十条** 全球系统重要性银行应当按照以下公式计算外部总损失吸收能力比率：

外部总损失吸收能力风险加权比率 = (外部总损失吸收能力 - 扣除项) ÷ 风险加权资产 × 100%

外部总损失吸收能力杠杆比率 = (外部总损失吸收能力 - 扣除项) ÷ 调整后的表内外资产余额 × 100%

**第十一条** 全球系统重要性银行应当按照本办法第三章和第四章规定计算本办法第十条规定的外部总损失吸收能力及扣除项。

**第十二条** 全球系统重要性银行应当分别按照银保监会资本监管规定和杠杆率监管规定计算本办法第十条规定的风险加权资产和调整后的表内外资产余额。

**第十三条** 全球系统重要性银行应当同时满足外部总损失吸收能力比率要求和缓冲资本（储备资本、逆周期资本和系统重要性银行附加资本）监管要求。计算外部总损失吸收能力风险加权比率时，为满足缓冲资本要求计提的核心一级资本工具不能计入外部总损失吸收能力。

**第十四条** 全球系统重要性银行外部总损失吸收能力比率应当满足以下要求：

(一) 外部总损失吸收能力风险加权比率自2025年1月1日起不得低于16%，自2028年1月1日起不得低于18%。

(二) 外部总损失吸收能力杠杆比率自2025年1月1日起不得低于6%，自2028年1月1日起不得低于6.75%。

**第十五条** 除本办法第十四条规定的外部总损失吸收能力比率要求以外，在确有必要的情形下，人民银行、银保监会有权针对单家银行提出更审慎的要求，确保其具备充足的损失吸收能力。

## 第三章 外部总损失吸收能力构成

**第十六条** 下列负债不可计入外部总损失吸收能力（以下统称除外负债）：

(一) 受保存款。

(二) 活期存款和原始期限一年以内的短期存款。

(三) 衍生品负债。

(四) 具有衍生品性质的债务工具，如结构性票据等。

(五) 非合同产生的负债，如应付税金等。

(六) 根据《中华人民共和国企业破产法》等相关法律法规规定，优先于普通债权受偿的负债。

(七) 根据法律法规规定，难以核销、减记或转为普通股的负债。

**第十七条** 符合银保监会资本监管规定的监管资本，在满足剩余期限一年以上（或无到期日）的情况下，可全额计入外部总损失吸收能力。

**第十八条** 满足下列合格标准的全球系统重要性银行外部总损失吸收能力非资本债务工具可全额计入外部总损失吸收能力：

(一) 实缴。

(二) 无担保。

(三) 不适用破产抵销或净额结算等影响损失吸收能力的机制安排。

(四) 剩余期限一年以上(或无到期日)。

(五) 工具到期前,投资者无权要求提前赎回。

(六) 由全球系统重要性银行处置实体直接发行。

(七) 工具到期前,如果发行银行赎回将导致其不满足外部总损失吸收能力要求,则未经人民银行批准,发行银行不得赎回该工具。

(八) 发行银行及受其控制或有重要影响的关联方不得购买该工具,且发行银行不得直接或间接为其他主体购买该工具提供融资。

(九) 外部总损失吸收能力非资本债务工具应当符合以下任意一项要求,以确保其受偿顺序排在本办法第十六条所列的除外负债之后:

1. 外部总损失吸收能力非资本债务工具的发行合同中明确其受偿顺序排在处置实体资产负债表的除外负债之后。

2. 相关法律法规规定外部总损失吸收能力非资本债务工具的受偿顺序排在处置实体资产负债表的除外负债之后。

3. 由满足以下条件的处置实体发行的外部总损失吸收能力非资本债务工具:全球系统重要性银行的控股公司作为处置实体,且该控股公司的资产负债表中不存在受偿顺序等于或劣后于外部总损失吸收能力工具的除外负债。

(十) 发行合同中必须含有减记或者转为普通股的条款,当全球系统重要性银行进入处置阶段时,人民银行、银保监会可以强制要求对外部总损失吸收能力非资本债务工具进行减记或者转为普通股。当二级资本工具全部减记或者转为普通股后,再启动对外部总损失吸收能力非资本债务工具的减记或者转为普通股。

**第十九条** 由存款保险基金管理机构管理的存款保险基金,可以计入全球系统重要性银行的外部总损失吸收能力。当外部总损失吸收能力风险加权比率最低要求为16%时,存款保险基金可计入的规模上限为银行风险加权资产的2.5%;当外部总损失吸收能力风险加权比率最低要求为18%时,存款保险基金可计入的规模上限为银行风险加权资产的3.5%。

#### 第四章 外部总损失吸收能力扣除项

**第二十条** 全球系统重要性银行可计入外部总损失吸收能力的资本工具的扣除适用银保监会资本监管的扣除规定。

**第二十一条** 全球系统重要性银行直接或间接持有本银行发行的外部总损失吸收能力非资本债务工具,或人民银行认定为虚增外部总损失吸收能力非资本债务工具的投资,应从自身外部总损失吸收能力中扣除。

**第二十二条** 全球系统重要性银行之间通过协议相互持有的外部总损失吸收能力非资本债务工具,应从各自二级资本中全额扣除。二级资本小于扣除数额的,缺口部分应依次从更高一级的资本中扣除。

**第二十三条** 全球系统重要性银行持有其他全球系统重要性银行外部总损失吸收能力非资本债务工具,应当区分小额投资和大额投资两种情形进行扣除:

(一) 小额投资,指全球系统重要性银行对其他全球系统重要性银行的各级资本和外部总损失吸收能力非资本债务工具投资(包括直接投资和间接投资)之和占该被投资银行普通股(含溢价)10%(不含)以下的投资。

1. 小额投资中满足以下条件的投资无需从资本中扣除:在交易账簿中持有,持有期限不超过30个交易日,且持有规模在自身核心一级资

本净额的5%（不含）以下。

2. 小额投资扣除上述第1目中的部分后，仍超出自身核心一级资本净额10%的部分应从各级监管资本中对应扣除。其中，外部总损失吸收能力非资本债务工具投资从二级资本中对应扣除。全球系统重要性银行某级资本小于应扣除数额的，缺口部分应依次从更高一级的资本中扣除。

3. 不进行资本扣除的投资，应当按照银保监会资本监管的相关规定计算风险加权资产。划入交易账簿的，按市场风险加权资产计量规则计量；划入银行账簿的，按信用风险加权资产计量规则计量，其中按权重法计量的，投资外部总损失吸收能力非资本债务工具的风险权重比照投资二级资本债的风险权重计量。银保监会另有规定的，从其规定。

（二）大额投资，指全球系统重要性银行对其他全球系统重要性银行的各级资本和外部总损失吸收能力非资本债务工具投资（包括直接投资和间接投资）之和占该被投资银行普通股（含溢价）10%（含）以上的投资。

大额投资中，资本工具投资应当按照银保监会资本监管的相关规定扣除，外部总损失吸收能力非资本债务工具投资应从二级资本中全额扣除。全球系统重要性银行某级资本小于应扣除数额的，缺口部分应依次从更高一级的资本中扣除。

**第二十四条** 全球系统重要性银行以外的其他商业银行对全球系统重要性银行外部总损失吸收能力非资本债务工具的投资，应当按照银保监会资本监管相关规定计算风险加权资产。划入交易账簿的，按市场风险加权资产计量规则计量；划入银行账簿的，按信用风险加权资产计量规则计量，其中按权重法计量的，投资外部总损失吸收能力非资本债务工具的风险权重比照投资二级

资本债的风险权重计量。银保监会另有规定的，从其规定。

## 第五章 监督检查

**第二十五条** 人民银行、银保监会和财政部依法对全球系统重要性银行实施本办法的情况进行监督检查，确保全球系统重要性银行具备充足的损失吸收能力，能够在处置阶段维持关键业务和服务功能的连续性，不引发系统性金融风险。

**第二十六条** 人民银行、银保监会和财政部通过非现场监管和现场检查的方式对全球系统重要性银行进行监督检查，包括但不限于以下内容：

（一）评估全球系统重要性银行外部总损失吸收能力管理框架，包括公司治理、内部控制、总损失吸收能力规划等。

（二）审查全球系统重要性银行对外部总损失吸收能力工具的认定，以及外部总损失吸收能力比率的计量方法，评估计量结果的合理性和准确性。

（三）定期组织召开全球系统重要性银行跨境危机管理工作组会议，审查全球系统重要性银行的恢复处置计划，对全球系统重要性银行开展可处置性评估，评估外部总损失吸收能力工具的可执行性。

**第二十七条** 全球系统重要性银行应当按季度向人民银行、银保监会和财政部报告外部总损失吸收能力比率，如遇影响外部总损失吸收能力比率的重大事项，应当及时向人民银行、银保监会和财政部报告。

**第二十八条** 全球系统重要性银行应在年度结束后4个月内向人民银行、银保监会和财政部提交上一年度对外部总损失吸收能力监管要求的执行情况。

## 第六章 信息披露

**第二十九条** 全球系统重要性银行应当通过公开渠道，向投资者和公众披露相关信息，确保信息披露的集中性、公开性和可访问性，并保证披露信息的真实性、准确性和完整性。

**第三十条** 全球系统重要性银行应当分别按照以下要求披露相关内容：

（一）外部总损失吸收能力比率应按季度披露。

（二）外部总损失吸收能力规模、构成、期限等信息应每半年披露一次。

（三）人民银行和银保监会规定的其他披露事项按照要求定期披露。

**第三十一条** 本办法第三十条规定的披露内容是外部总损失吸收能力信息披露的最低要求，全球系统重要性银行应当遵循充分披露的原则，并根据人民银行和银保监会的要求及时调整披露事项。

**第三十二条** 全球系统重要性银行外部总损失吸收能力信息披露频率分为临时、季度、半年度及年度披露。其中，临时信息应及时披露，季度、半年度信息披露时间为每期期末后 30 个工作日内，年度信息披露时间为会计年度终了后 4 个月内。因特殊原因不能按时披露的，应至少提前 15 个工作日向人民银行、银保监会申请延迟披露。

**第三十三条** 全球系统重要性银行应当自 2025 年 1 月 1 日起按照本办法和银保监会有关规定披露外部总损失吸收能力相关信息。

## 第七章 附 则

**第三十四条** 本办法第二十一条、第二十二

条规定自 2030 年 1 月 1 日起实施，2025 年 1 月 1 日至 2029 年 12 月 31 日，全球系统重要性银行对其他全球系统重要性银行外部总损失吸收能力非资本债务工具的投资，不进行资本扣除，应当按照本办法第二十四条规定计算风险加权资产。

**第三十五条** 2022 年 1 月 1 日之前被认定为全球系统重要性银行的商业银行，应当在本办法规定期限内满足外部总损失吸收能力要求。2022 年 1 月 1 日之后被认定为全球系统重要性银行的商业银行，应当自被认定之日起三年内满足本办法规定的外部总损失吸收能力要求。

**第三十六条** 在中华人民共和国境外设立，被金融稳定理事会认定为全球系统重要性银行的商业银行，其在中华人民共和国境内的附属公司若被认定为处置实体，对该附属公司的管理参照本办法执行。

**第三十七条** 进入处置阶段的全球系统重要性银行，若仍被金融稳定理事会认定为全球系统重要性银行，应自处置结束之日起两年内重新满足本办法规定的外部总损失吸收能力要求。

**第三十八条** 若全球系统重要性银行在采取恢复措施时，与债权人达成协议将债权转为股权，从而在不进入处置阶段的情况下完成资本重组，但仍被金融稳定理事会认定为全球系统重要性银行，应自与债权人签订协议之日起两年内重新满足本办法规定的外部总损失吸收能力要求。

**第三十九条** 全球系统重要性银行内部总损失吸收能力要求和重要附属公司的认定标准另行规定。

**第四十条** 本办法由人民银行、银保监会和财政部负责解释。

**第四十一条** 本办法自 2021 年 12 月 1 日起施行。

# 国家广播电视总局令

## 第 10 号

《国家广播电视总局关于第四批修改的部门规章的决定》已经 2020 年 12 月 31 日国家广播电视总局局务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

局 长 聂辰席

2021 年 10 月 9 日

## 国家广播电视总局关于第四批修改的 部门规章的决定

一、修改《〈卫星电视广播地面接收设施管理规定〉实施细则》（广播电影电视部令 第 11 号）

（一）将第二条第三款修改为：“广播电视行政管理部门的职责是对卫星地面接收设施实行归口管理，审批卫星地面接收设施的设置，组织对卫星地面接收设施的生产、销售、使用情况进行检查；公安机关的职责是查处抗拒、阻碍管理部门依法执行公务的违法行为，协助管理部门对卫星地面接收设施进行技术检查；国家安全机关的职责是根据工作需要，依法对单位、个人安装使用的卫星地面接收设施开展电子查验，防范、发现和打击利用卫星地面接收设施从事危害国家安全的活动。”

（二）将第四条第二款修改为：“下列单位和场所可申请设置、使用卫星地面接收设施接收卫星传送的境外电视节目：

“（一）级别较高、规模较大的教育、科研、新闻、金融、经贸和党政机关等确因业务工作需要的单位；

“（二）确有境外电视节目接收需求，且具备接收条件的规模较大、级别较高的宾馆酒店；

“（三）专供外国人和港、澳、台人士办公或者居住的写字楼、公寓等；

“（四）其他确有需要设置卫星地面接收设施接收卫星传送的境外电视节目的情形。”

增加一款，作为第三款：“经国家广播电视总局批准，通过有线电视网等其他传输方式开展境外卫星电视节目传输业务的地区，不再受理设置卫星地面接收设施接收境外电视节目的申请。”

（三）将第五条第一款修改为：“凡需设置卫星地面接收设施接收境内电视节目的单位，应当向当地县级以上人民政府广播电视行政部门提出

申请，报地、市级人民政府广播电视行政部门审批。省、自治区、直辖市的直属单位可直接报省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门审批。经审查批准的单位，凭审批机关的批准文件或者审批机关开具的证明购买卫星地面接收设施。卫星地面接收设施安装完毕，经审批机关检验合格后由其发给《接收卫星传送的境内电视节目许可证》（以下简称《许可证》），并报省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门备案。此种《许可证》格式由国家广播电视总局统一制定，各省、自治区、直辖市自行印制。”

第三款修改为：“凡需设置卫星地面接收设施接收境外电视节目的单位，应当向当地县级以上人民政府广播电视行政部门提出申请，经地、市级人民政府广播电视行政部门签署意见后，报所在省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门审批。经审查批准的单位，凭审批机关的批准文件或者审批机关开具的证明购买卫星地面接收设施。卫星地面接收设施安装完毕，经省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门检验合格后，由其发给《接收卫星传送的境外电视节目许可证》（以下简称《许可证》），并报国家广播电视总局备案。省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门应当定期向当地国家安全机关通报《接收卫星传送的境外电视节目许可证》办理发放情况信息。此种《许可证》由国家广播电视总局统一印制。”

（四）将第六条修改为：“国家广播电视总局设置直播卫星提供广播电视公共服务。

“在直播卫星公共服务覆盖区域内，个人因自用需要安装、使用直播卫星地面接收设施接收境内电视节目的，应当符合国家广播电视总局的要求。”

（五）删去第八条。

（六）将第九条改为第八条，修改为：“禁止

未持有《许可证》的单位和不符合第六条规定的个人设置、使用卫星地面接收设施接收卫星传送的电视节目。”

（七）将第十条改为第九条，修改为：“安装、维修卫星地面接收设施的施工单位，应当符合国家广播电视总局规定的条件。

“单位设置卫星地面接收设施，应当由持有《卫星地面接收设施安装服务许可证》的机构提供安装和维修等相关服务。”

（八）将第十一条改为第十条，第一款修改为：“持有《许可证》的单位，应当按照《许可证》载明的接收目的、接收内容、接收方式和收视对象范围等要求，接收卫星传送的电视节目。”

第二款修改为：“依本细则取得许可的宾馆酒店，可以通过其内部闭路电视系统向客房传送所接收的境外电视节目。”

第三款修改为：“依本细则取得许可的其他单位，应当根据工作需要限定收视人员范围，不得将接收设施的终端安置到其规定接收范围外的场所。禁止在本单位的内部闭路电视系统中传送所接收的境外电视节目。”

（九）将第十二条改为第十一条，修改为：“转播卫星传送的境外电视节目，应当遵守国家广播电视总局的有关规定。”

（十）将第十三条改为第十二条，修改为：“《许可证》不得涂改或者转让。需要改变《许可证》规定的内容或者不再接收卫星传送的电视节目的单位，应当按照本细则规定的程序，及时报请审批机关换发或者注销《许可证》。

“《许可证》有效期为两年。有效期届满需继续设置、使用卫星地面接收设施的，应当在有效期届满前一个月，按照本细则的规定申领《许可证》。”

（十一）将第十四条改为第十三条，修改为：“卫星地面接收设施的宣传、广告，不得违反国

家广播电视总局的有关规定。”

(十二) 将第十五条改为第十四条, 修改为: “卫星地面接收设施的生产, 应当符合国务院有关行政部门的规定。”

“直播卫星地面接收设施的生产, 还应当按照国家广播电视总局的有关要求, 履行生产备案、设备信息上传等程序。”

(十三) 将第十六条改为第十五条, 修改为: “卫星地面接收设施生产企业, 应当将卫星地面接收设施定向销售给依法设立的卫星地面接收设施安装服务机构。”

“卫星地面接收设施安装服务机构, 应当向持有有关批准文件或者购买证明的单位和符合第六条规定的个人供应卫星地面接收设施。”

(十四) 删去第十七条、第十八条。

(十五) 将第十九条改为第十六条, 修改为: “对违反本细则下列规定的单位和个人, 由县级以上人民政府广播电视行政部门予以处罚:

“(一) 对违反本细则第八条规定的, 可给予警告、通报批评, 没收其使用的卫星地面接收设施, 对个人可以并处一千元至五千元罚款, 对单位可以并处一万元至五万元罚款;

“(二) 对违反本细则第十条至第十二条规定的单位, 可给予警告、通报批评、一万元至三万元罚款;

“(三) 对违反本细则第十三条规定的, 可给予警告、通报批评、五千元至三万元罚款;

“(四) 对违反本细则第十四条第二款的, 可给予警告、通报批评、一万元至三万元罚款。”

(十六) 将第二十条、第二十一条、第二十二条合并, 作为第十七条, 修改为: “对违反本细则第十四条第一款、第十五条规定的, 由县级以上人民政府有关行政部门依法予以处罚。”

(十七) 将第二十三条改为第十八条, 修改为: “抗拒、阻碍管理部门依法对卫星地面接收

设施的生产、销售、设置、安装和使用进行管理的, 由公安机关依法予以处罚; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。”

(十八) 将第二十四条改为第十九条, 修改为: “利用卫星地面接收设施从事危害国家安全活动的, 由国家安全机关、公安机关依法处理。”

(十九) 删去第二十五条、第二十六条。

(二十) 将第三十一条改为第二十四条, 修改为: “本细则自发布之日起施行。”

(二十一) 将《〈卫星电视广播地面接收设施管理规定〉实施细则》中的“广播电影电视部”修改为“国家广播电视总局”。

## 二、修改《卫星电视广播地面接收设施安装服务暂行办法》(国家广播电影电视总局令第60号)

(一) 将第四条第三款修改为: “卫星地面接收设施安装服务机构, 应当向持有审批机关批准文件或者审批机关开具购买证明的单位或者使用直播卫星地面接收设施的个人, 提供卫星地面接收设施安装服务。所安装的卫星地面接收设施, 应当由省、自治区、直辖市以上人民政府广播电视行政部门核准的卫星地面接收设施安装服务机构, 从合法的卫星地面接收设施生产企业定向进货; 进货时, 应当核验该企业所持相关生产资质等文件。卫星地面接收设施不得进入社会市场流通领域。”

(二) 删去第五条第一款第一项。

增加一款, 作为第二款: “拟申请设立的卫星地面接收设施安装服务机构, 应当凭《卫星地面接收设施安装服务许可证》及时到登记机关办理登记注册, 取得法人资格。”

增加一款, 作为第四款: “外商投资企业不得从事卫星地面接收设施安装服务活动。”

(三) 将第六条第三项修改为: “(三) 主要工程技术人员名单和资质材料;”

第四项修改为：“(四) 法定代表人、主要经营者的简历和任职文件。”

删去第五项。

(四) 增加一款，作为第八条第四款：“《卫星地面接收设施安装服务许可证》有效期为两年。有效期届满需继续从事卫星地面接收设施安装服务的，应当在有效期届满前一个月，按照本办法办理申领手续。”

(五) 增加一条，作为第九条：“专门从事直播卫星地面接收设施安装服务活动的，按照国家广播电视总局有关规定执行。”

(六) 将第十一条改为第十二条，第四项修改为：“(四) 单位卫星地面接收设施安装完毕后，应当先报请审批机关或者其授权的机构实施检验并加贴合格标志，方可为其开通使用；”

增加一项，作为第五项：“(五) 个人安装直播卫星地面接收设施，应当按照国家广播电视总局的有关规定上传个人信息，经核验成功后方可开通使用；”

第六项改为第七项，修改为：“建立用户业务档案和信息管理系统，妥善保存用户安装、维护等资料，确保信息资料真实、合法、准确，主动接受管理部门监督检查。”

(七) 将第十四条改为第十五条，第一款修改为：“违反本办法规定，擅自提供卫星地面接收设施安装服务的，由县级以上人民政府广播电视行政部门给予警告、通报批评，没收其安装的卫星地面接收设施，对个人可以并处五千元以下的罚款，对单位可以并处五万元以下的罚款。”

第二款修改为：“卫星地面接收设施安装服

务机构和卫星地面接收设施生产企业之间，存在违反本办法规定的利益关联的，由县级以上人民政府广播电视行政部门给予警告、通报批评，可以并处三万元以下的罚款。”

第四款修改为：“存在无证无照经营情形的，依据《无证无照经营查处办法》等有关规定处理。”

(八) 将第十五条改为第十六条，修改为：“本办法所称用户，是指符合国家规定的设置使用卫星地面接收设施的条件，并持有或者提出申请《接收卫星传送的电视节目许可证》的单位或者使用直播卫星地面接收设施的个人。

“本办法所称审批机关，是指依据《卫星广播电视地面接收设施管理规定》、《〈卫星广播电视地面接收设施管理规定〉实施细则》规定，负责审批设置使用卫星地面接收设施的国务院、省和地（市）三级广播电视行政部门。”

(九) 将第十七条改为第十八条，删去第二款、第三款。

(十) 将《卫星广播电视地面接收设施安装服务暂行办法》中的“国务院广播影视行政部门”修改为“国家广播电视总局”，“广播影视行政部门”修改为“广播电视行政部门”。

此外，对上述规章的条文顺序和个别文字作相应修改。

本决定自公布之日起施行。

《〈卫星广播电视地面接收设施管理规定〉实施细则》、《卫星广播电视地面接收设施安装服务暂行办法》根据本决定作相应修改，重新公布。

## 《卫星电视广播地面接收设施管理规定》实施细则

(1994年2月3日广播电影电视部令第11号公布 根据2021年10月9日《国家广播电视总局关于第四批修改的部门规章的决定》修订)

### 第一章 总 则

**第一条** 根据国务院颁布的《卫星电视广播地面接收设施管理规定》(以下简称《管理规定》)第十二条规定,制定本细则。

**第二条** 国家广播电视总局是卫星电视广播地面接收设施(以下简称卫星地面接收设施)的归口管理部门,会同公安部、国家安全部负责全国卫星地面接收设施管理工作。

地方各级人民政府广播电视行政部门是当地的卫星地面接收设施的归口管理部门,会同地方各级公安机关和国家安全机关负责本辖区内的卫星地面接收设施的管理工作。

广播电视行政部门的职责是对卫星地面接收设施实行归口管理,审批卫星地面接收设施的设置,组织对卫星地面接收设施的生产、销售、使用情况进行检查;公安机关的职责是查处抗拒、阻碍管理部门依法执行公务的违法行为,协助管理部门对卫星地面接收设施进行技术检查;国家安全机关的职责是根据工作需要,依法对单位、个人安装使用的卫星地面接收设施开展电子查验,防范、发现和打击利用卫星地面接收设施从事危害国家安全的活动。

### 第二章 卫星地面接收设施的设置

**第三条** 申请设置卫星地面接收设施接收卫星传送的电视节目的单位,应当具备下列条件:

(一)有确定的接收方位、接收内容和收视对象范围;

(二)有符合国家标准的接收设备;

(三)有合格的专职管理人员;

(四)有健全的管理制度。

**第四条** 任何单位均可申请设置卫星地面接收设施接收卫星传送的境内电视节目。

下列单位和场所可申请设置、使用卫星地面接收设施接收卫星传送的境外电视节目:

(一)级别较高、规模较大的教育、科研、新闻、金融、经贸和党政机关等确因业务工作需要单位;

(二)确有境外电视节目接收需求,且具备接收条件的规模较大、级别较高的宾馆酒店;

(三)专供外国人和港、澳、台人士办公或者居住的写字楼、公寓等;

(四)其他确有需要设置卫星地面接收设施接收卫星传送的境外电视节目的情形。

经国家广播电视总局批准,通过有线电视网等其他传输方式开展境外卫星电视节目传输业务的地区,不再受理设置卫星地面接收设施接收境外电视节目的申请。

**第五条** 凡需设置卫星地面接收设施接收境内电视节目的单位,应当向当地县级以上人民政府广播电视行政部门提出申请,报地、市级人民政府广播电视行政部门审批。省、自治区、直辖市的直属单位可直接报省、自治区、直辖市人民

政府广播电视行政部门审批。经审查批准的单位，凭审批机关的批准文件或者审批机关开具的证明购买卫星地面接收设施。卫星地面接收设施安装完毕，经审批机关检验合格后由其发给《接收卫星传送的境内电视节目许可证》（以下简称《许可证》），并报省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门备案。此种《许可证》格式由国家广播电视总局统一制定，各省、自治区、直辖市自行印制。

设置卫星地面接收设施专门接收卫星传送的境内教育电视节目的各类学校和教育、教学单位，亦按上述程序办理审批手续。经审查批准的，可由当地教育行政部门负责管理，同时接受广播电视行政部门和公安机关、国家安全机关的检查和管理工作。

凡需设置卫星地面接收设施接收境外电视节目的单位，应当向当地县级以上人民政府广播电视行政部门提出申请，经地、市级人民政府广播电视行政部门签署意见后，报所在省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门审批。经审查批准的单位，凭审批机关的批准文件或者审批机关开具的证明购买卫星地面接收设施。卫星地面接收设施安装完毕，经省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门检验合格后，由其发给《接收卫星传送的境外电视节目许可证》（以下简称《许可证》），并报国家广播电视总局备案。省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门应当定期向当地国家安全机关通报《接收卫星传送的境外电视节目许可证》办理发放情况信息。此种《许可证》由国家广播电视总局统一印制。

**第六条** 国家广播电视总局设置直播卫星提供广播电视公共服务。

在直播卫星公共服务覆盖区域内，个人因自用需要安装、使用直播卫星地面接收设施接收境内电视节目的，应当符合国家广播电视总局的要

求。

**第七条** 必要时国家广播电视总局可以直接批准设置卫星地面接收设施，并发给相应的《许可证》。

**第八条** 禁止未持有《许可证》的单位和不符合第六条规定的个人设置、使用卫星地面接收设施接收卫星传送的电视节目。

**第九条** 安装、维修卫星地面接收设施的施工单位，应当符合国家广播电视总局规定的条件。

单位设置卫星地面接收设施，应当由持有《卫星地面接收设施安装服务许可证》的机构提供安装和维修等相关服务。

### 第三章 卫星电视节目的接收和使用

**第十条** 持有《许可证》的单位，应当按照《许可证》载明的接收目的、接收内容、接收方式和收视对象范围等要求，接收卫星传送的电视节目。

依本细则取得许可的宾馆酒店，可以通过其内部闭路电视系统向客房传送所接收的境外电视节目。

依本细则取得许可的其他单位，应当根据工作需要限定收视人员范围，不得将接收设施的终端安置到其规定接收范围外的场所。禁止在本单位的内部闭路电视系统中传送所接收的境外电视节目。

禁止在车站、码头、机场、商店和影视厅、歌舞厅等公共场所播放或者以其他方式传播卫星传送的境外电视节目。

禁止利用卫星地面接收设施接收、传播反动淫秽的卫星电视节目。

**第十一条** 转播卫星传送的境外电视节目，应当遵守国家广播电视总局的有关规定。

**第十二条** 《许可证》不得涂改或者转让。需要改变《许可证》规定的内容或者不再接收卫星传送的电视节目的单位，应当按照本细则规定的程序，及时报请审批机关换发或者注销《许可证》。

《许可证》有效期为两年。有效期届满需继续设置、使用卫星地面接收设施的，应当在有效期届满前一个月，按照本细则的规定申领《许可证》。

**第十三条** 卫星地面接收设施的宣传、广告，不得违反国家广播电视总局的有关规定。

#### 第四章 卫星地面接收设施的生产、销售和进口

**第十四条** 卫星地面接收设施的生产，应当符合国务院有关行政部门的规定。

直播卫星地面接收设施的生产，还应当按照国家广播电视总局的有关要求，履行生产备案、设备信息上传等程序。

**第十五条** 卫星地面接收设施生产企业，应当将卫星地面接收设施定向销售给依法设立的卫星地面接收设施安装服务机构。

卫星地面接收设施安装服务机构，应当向持有有关批准文件或者购买证明的单位和符合第六条规定的个人供应卫星地面接收设施。

#### 第五章 法律责任

**第十六条** 对违反本细则下列规定的单位和个人，由县级以上人民政府广播电视行政部门予以处罚：

(一) 对违反本细则第八条规定的，可给予警告、通报批评，没收其使用的卫星地面接收设施，对个人可以并处一千元至五千元罚款，对单位可以并处一万元至五万元罚款；

(二) 对违反本细则第十条至第十二条规定

的单位，可给予警告、通报批评、一万元至三万元罚款；

(三) 对违反本细则第十三条规定的，可给予警告、通报批评、五千元至三万元罚款；

(四) 对违反本细则第十四条第二款的，可给予警告、通报批评、一万元至三万元罚款。

**第十七条** 对违反本细则第十四条第一款、第十五条规定的，由县级以上人民政府有关行政部门依法予以处罚。

**第十八条** 抗拒、阻碍管理部门依法对卫星地面接收设施的生产、销售、设置、安装和使用进行管理的，由公安机关依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第十九条** 利用卫星地面接收设施从事危害国家安全活动的，由国家安全机关、公安机关依法处理。

#### 第六章 附 则

**第二十条** 军队以及公安机关、国家安全机关设置用于军事、公安、国家安全业务的卫星地面接收设施，由中国人民解放军有关部门、公安部和国家安全部各自另行制定管理规定实施管理，并将管理规定送国家广播电视总局备案。但其宿舍区、宾馆等用于非军事、公安、国家安全业务的卫星地面接收设施的设置、安装和使用，应当依照《管理规定》和本细则接受管理。

外国驻华使（领）馆，以及其他享有外交特权与豁免的机构设置卫星地面接收设施，通过外交途径办理。

**第二十一条** 持有《许可证》的单位接收、使用卫星传送的电视节目，应当尊重该节目著作权人的权利。

**第二十二条** 卫星地面接收设施管理费的征收和使用办法，由国家广播电视总局商有关部门或者由省、自治区、直辖市人民政府广播电视行

政部门商有关部门制定。

**第二十三条** 各省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门可依据《管理规定》和本细

则，结合各地实际情况，商有关部门制定卫星地面接收设施的具体管理办法。

**第二十四条** 本细则自发布之日起施行。

## 卫星电视广播地面接收设施安装服务暂行办法

(2009年8月6日国家广播电影电视总局令第60号公布 根据2015年8月28日《国家新闻出版广电总局关于修订部分规章和规范性文件的决定》第一次修订 根据2021年10月9日《国家广播电视总局关于第四批修改的部门规章的决定》第二次修订)

**第一条** 为了规范卫星电视广播地面接收设施(以下简称卫星地面接收设施)安装服务活动,维护相关各方合法权益,根据《卫星电视广播地面接收设施管理规定》、《广播电视管理条例》等有关规定,制定本办法。

**第二条** 本办法适用于卫星地面接收设施的安装施工及其配套供应、售后服务维修和卫星节目落地代理、收视授权等相关服务活动。

**第三条** 县级以上人民政府广播电视行政部门会同其他有关部门,依据各自职责,负责对本行政区域内的卫星地面接收设施安装服务活动实施监督管理,指导从事卫星地面接收设施安装服务活动的机构(以下简称卫星地面接收设施安装服务机构)分层次、分区域建立健全卫星地面接收设施安装专营服务体系及网点,向用户提供及时便捷服务,维护用户基本公共文化权益;并依法维护广播电视事业建设和节目传播的正常秩序,打击非法生产、销售、安装卫星地面接收设施行为。

上级人民政府广播电视行政部门及其他有关部门,应当加强对下级人民政府广播电视行政部门及其他有关部门相关管理工作的监督检查。

**第四条** 国家对卫星地面接收设施安装服务实行许可制度。

设立卫星地面接收设施安装服务机构,应当取得《卫星地面接收设施安装服务许可证》。未持有《卫星地面接收设施安装服务许可证》的单位,不得从事卫星地面接收设施的安装施工及其配套供应、售后服务维修和卫星节目落地代理、收视授权等相关服务活动。

卫星地面接收设施安装服务机构,应当向持有审批机关批准文件或者审批机关开具购买证明的单位或者使用直播卫星地面接收设施的个人,提供卫星地面接收设施安装服务。所安装的卫星地面接收设施,应当由省、自治区、直辖市以上人民政府广播电视行政部门核准的卫星地面接收设施安装服务机构,从合法的卫星地面接收设施生产企业定向进货;进货时,应当核验该企业所持相关生产资质等文件。卫星地面接收设施不得进入社会市场流通领域。

卫星地面接收设施安装服务机构,应当接受卫星节目运营机构的委托,实施卫星节目落地代理、收视授权活动。卫星节目运营机构不得向未取得《卫星地面接收设施安装服务许可证》的单

位委托卫星节目落地代理、收视授权。

**第五条** 申请设立的卫星地面接收设施安装服务机构，应当具备下列条件：

（一）有符合国家法律、法规规定的机构名称、组织机构和章程，有健全的管理制度和安全保障措施；

（二）有与其业务活动相适应的专业人员、设备和营业场所；

（三）有明确的服务区，有可行的服务方案及必要的服务资源；

（四）法定代表人、主要出资者和经营者在申请之日前三年内，未因违反国家卫星地面接收设施管理的规定而被有关主管部门给予两次以上行政处罚的；

（五）符合法律、行政法规和国家有关规定规定的其他条件。

拟申请设立的卫星地面接收设施安装服务机构，应当凭《卫星地面接收设施安装服务许可证》及时到登记管理机关办理登记注册，取得法人资格。

广播电视行政部门在审核上述条件时，还应当统筹考虑当地广播电视覆盖的规划及建设安排。

外商投资企业不得从事卫星地面接收设施安装服务活动。

**第六条** 申请设立卫星地面接收设施安装服务机构，应当提交下列材料：

（一）申请报告和申请表；

（二）拟申请服务区的范围图；

（三）主要工程技术人员名单和资质材料；

（四）法定代表人、主要经营者的简历和任职文件。

**第七条** 设立卫星地面接收设施安装服务机构，应当根据拟申请服务区的范围，向所在地县级以上人民政府广播电视行政部门提出申请，经

逐级审核后，报省、自治区、直辖市以上人民政府广播电视行政部门审批。

省、自治区、直辖市以上人民政府广播电视行政部门应当自收到申请或者初审意见二十日内，作出准予许可或者不予许可的决定。准予许可的，发给许可证；不予许可的，应当书面通知申请人并说明理由。

《卫星地面接收设施安装服务许可证》由国家广播电视总局统一印制。

**第八条** 卫星地面接收设施安装服务机构应当按照《卫星地面接收设施安装服务许可证》载明的业务类别、服务区等事项从事卫星地面接收设施安装服务活动。

卫星地面接收设施安装服务机构拟变更机构名称、法定代表人、主要出资者、主要经营者、业务类别、服务区等重要事项的，应当在变更前三十日向原发证机关申请换发《卫星地面接收设施安装服务许可证》。

卫星地面接收设施安装服务机构拟终止服务，应当在终止前六十日向原发证机关提交终止服务申请及善后方案，经原发证机关批准后方可终止。善后服务方案由所在地县级人民政府广播电视行政部门监督执行。

《卫星地面接收设施安装服务许可证》有效期为两年。有效期届满需继续从事卫星地面接收设施安装服务的，应当在有效期届满前一个月，按照本办法办理申领手续。

**第九条** 专门从事直播卫星地面接收设施安装服务活动的，按照国家广播电视总局有关规定执行。

**第十条** 卫星地面接收设施安装服务机构和卫星地面接收设施生产企业之间，除依法形成的供货关系外，不得存在其他利益关联。相关供货产品的维修网点，双方可以通过委托、代理、合作方式设立，卫星地面接收设施生产企业不得自

行建立或者参股。设立维修网点应当具备必要的维修管理条件，经所在地县级人民政府广播电视行政部门审核，报省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门批准，凭批准文件到登记管理机关变更或者注册营业执照后，方可营业。

**第十一条** 卫星地面接收设施安装服务机构不得为传播下列内容的卫星节目信号提供卫星地面接收设施安装服务：

- (一) 反对宪法确定的基本原则的；
- (二) 危害国家统一、主权和领土完整的；
- (三) 泄露国家秘密、危害国家安全或者损害国家荣誉、利益的；
- (四) 煽动民族仇恨、民族歧视，破坏民族团结或者侵害民族风俗、习惯的；
- (五) 宣扬邪教、迷信的；
- (六) 扰乱社会秩序，破坏社会稳定的；
- (七) 宣扬淫秽、赌博、暴力或者教唆犯罪的；
- (八) 侮辱或者诽谤他人，侵害他人合法权益的；
- (九) 危害社会公德或者民族优秀传统文化的；
- (十) 未经国家广播电视总局批准或者在国家广播电视总局规定的范围及其他特定地区以外落地的境内外电视节目；
- (十一) 法律、行政法规和国家有关规定禁止的其他内容。

**第十二条** 卫星地面接收设施安装服务机构应当遵守以下规范：

- (一) 确保卫星地面接收设施安装施工质量，遵循牢固稳定、安全可靠、经济适用、便于维护的原则。
- (二) 确保卫星地面接收设施及配件产品来源合法、质量合格。安装施工及维修所涉及产品，应当取得国家广播电视总局颁发的广播电视

设备器材入网认定证书，列入国家公布的卫星地面接收设施生产企业及认证产品名录，并通过国家卫星地面接收设施技术性能安全检验审核。

(三) 应当按照卫星节目运营机构的委托，向用户完整提供可供其选择申请接收的卫星节目名单，所代理、授权用户收视的卫星节目来源和内容应当合法，确保用户收视节目质量，维护卫星节目方和收视方的合法权益。

(四) 单位卫星地面接收设施安装完毕后，应当先报请审批机关或者其授权的机构实施检验并加贴合格标志，方可为其开通使用。

(五) 个人安装直播卫星地面接收设施，应当按照国家广播电视总局的有关规定上传个人信息，经核验成功后方可开通使用。

(六) 开通维修服务电话，制定服务标准和流程，及时向用户提供全面的咨询和便捷的服务。

(七) 建立用户业务档案和信息管理系统，妥善保存用户安装、维护等资料，确保信息资料真实、合法、准确，主动接受管理部门监督检查。

**第十三条** 省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门应当根据本办法规定，制定本行政区域内的卫星地面接收设施安装服务管理细则，接受社会监督。

**第十四条** 省、自治区、直辖市人民政府广播电视行政部门应当对本行政区域内的卫星地面接收设施安装服务机构的服务情况依法监督检查。

**第十五条** 违反本办法规定，擅自提供卫星地面接收设施安装服务的，由县级以上人民政府广播电视行政部门给予警告、通报批评，没收其安装的卫星地面接收设施，对个人可以并处五千元以下的罚款，对单位可以并处五万元以下的罚款。

卫星地面接收设施安装服务机构和卫星地面接收设施生产企业之间，存在违反本办法规定的利益关联的，由县级以上人民政府广播电视行政部门给予警告、通报批评，可以并处三万元以下的罚款。

违反本办法其他规定的，由县级以上人民政府广播电视行政部门依据《卫星电视广播地面接收设施管理规定》、《广播电视管理条例》及国家有关规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

存在无证无照经营情形的，依据《无证无照经营查处办法》等有关规定处理。

**第十六条** 本办法所称用户，是指符合国家规定的设置使用卫星地面接收设施的条件，并持

有或者提出申请《接收卫星传送的电视节目许可证》的单位或者使用直播卫星地面接收设施的个人。

本办法所称审批机关，是指依据《卫星电视广播地面接收设施管理规定》、《〈卫星电视广播地面接收设施管理规定〉实施细则》规定，负责审批设置使用卫星地面接收设施的国务院、省和地（市）三级广播电视行政部门。

**第十七条** 境外节目接收用户、数字电影院线等特定用户的卫星地面接收设施安装服务，由国家广播电视总局指定的机构提供，按照国家有关规定实施管理。

**第十八条** 本办法自 2010 年 1 月 1 日起施行。

## 中国证券监督管理委员会令

### 第 190 号

《关于修改〈非上市公司监督管理办法〉的决定》已经 2021 年 10 月 28 日中国证券监督管理委员会 2021 年第 6 次委务会议审议通过，现予公布，自 2021 年 11 月 15 日起施行。

主 席 易会满

2021 年 10 月 30 日

## 关于修改《非上市公司监督管理办法》的决定

一、第二十二條修改为：“信息披露文件主要包括公开转让说明书、定向转让说明书、定向发行说明书、发行情况报告书、定期报告和临时报告等。具体的内容与格式、编制规则及披露要求，由中国证监会另行制定。”

二、第二十四條第二款修改为：“公众公司监事会应当对董事会编制的定期报告进行审核并提出书面审核意见，说明董事会对定期报告的编制和审核程序是否符合法律、行政法规、中国证监会的规定和公司章程，报告的内容是否能够真

实、准确、完整地反映公司实际情况。监事应当签署书面确认意见。”

三、第二十五条修改为：“证券公司，律师事务所、会计师事务所及其他证券服务机构出具的文件和其他有关的重要文件应当作为备查文件，予以披露。”

四、第三十二条修改为：“公司及其他信息披露义务人应当将信息披露公告文稿和相关备查文件置备于公司住所、全国股转系统（如适用）供社会公众查阅。”

五、第三十六条第一款修改为：“股东人数超过 200 人的公司申请其股票挂牌公开转让，应当按照中国证监会有关规定制作公开转让的申请文件，申请文件应当包括但不限于：公开转让说明书、符合《证券法》规定的律师事务所出具的法律意见书、符合《证券法》规定的会计师事务所出具的审计报告、证券公司出具的推荐文件、全国股转系统的自律监管意见。公司持申请文件向中国证监会申请核准。”

六、第四十四条增加一款，作为第二款：“监事会应当对董事会编制的股票发行文件进行审核并提出书面审核意见。监事应当签署书面确认意见。”

七、第四十六条修改为：“公司应当按照中国证监会有关规定制作定向发行的申请文件，申请文件应当包括但不限于：定向发行说明书、符合《证券法》规定的律师事务所出具的法律意见书、符合《证券法》规定的会计师事务所出具的审计报告、证券公司出具的推荐文件。”

八、删除第五十四条至第六十九条、第七十二条第二款、第七十三条第二款、第七十五条第二款、第八十九条。

九、第七十八条修改为：“公司在其公告的股票挂牌公开转让、股票发行文件中隐瞒重要事实或者编造重要虚假内容的，除依照《证券法》

有关规定进行处罚外，中国证监会可视情节轻重，依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施；情节严重的，中国证监会可以对有关责任人员采取证券市场禁入的措施。公司擅自改动已提交的股票转让、股票发行申请文件的，或发生重大事项未及时报告或者未及时披露的，中国证监会可视情节轻重，依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施。”

十、第七十九条修改为：“公司向不符合本办法规定条件的投资者发行股票的，中国证监会可以责令改正。”

十一、第八十条修改为：“公司未依照本办法第三十四条、第三十六条、第四十八条规定，擅自转让或者发行股票的，依照《证券法》有关规定进行处罚。”

十二、第八十三条修改为：“信息披露义务人及其董事、监事、高级管理人员，公司控股股东、实际控制人，为信息披露义务人出具专项文件的证券公司、证券服务机构及其工作人员，违反《证券法》、行政法规和中国证监会相关规定的，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施，并记入诚信档案；情节严重的，中国证监会可以对有关责任人员采取证券市场禁入的措施。”

十三、第八十五条修改为：“股票公开转让的公众公司及其股东、实际控制人未按本办法规定配合证券公司、证券服务机构尽职调查、持续督导等工作的，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施，并记入诚信档案。”

十四、第八十六条修改为：“证券公司及其工作人员未按本办法规定履行持续督导责任，情节严重的，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施。”

十五、第八十七条修改为：“证券公司、证

券服务机构出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，除依照《证券法》及相关法律法规的规定处罚外，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施；情节严重的，中国证监会可以对有关责任人员采取证券市场禁入的措施。”

十六、第八十八条修改为：“证券公司、证券服务机构擅自改动已提交的股票转让、股票发

行申请文件的，或发生重大事项未及时报告或者未及时披露的，中国证监会可视情节轻重，依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施。”

本决定自2021年11月15日起施行。

《非上市公司监督管理办法》根据本决定作相应的修订并对条文顺序作相应调整，重新公布。

## 非上市公司监督管理办法

（2012年9月28日中国证券监督管理委员会第17次主席办公会议审议通过，根据2013年12月26日、2019年12月20日、2021年10月30日中国证券监督管理委员会《关于修改〈非上市公司监督管理办法〉的决定》修正）

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范非上市公司股票转让和发行行为，保护投资者合法权益，维护社会公共利益，根据《证券法》、《公司法》及相关法律法规的规定，制定本办法。

**第二条** 本办法所称非上市公司（以下简称公众公司）是指有下列情形之一且其股票未在证券交易所上市交易的股份有限公司：

（一）股票向特定对象发行或者转让导致股东累计超过200人；

（二）股票公开转让。

**第三条** 公众公司应当按照法律、行政法规、本办法和公司章程的规定，做到股权明晰，合法规范经营，公司治理机制健全，履行信息披露义务。

**第四条** 公众公司公开转让股票应当在全国中小企业股份转让系统（以下简称全国股转系

统）进行，公开转让的公众公司股票应当在中国证券登记结算公司集中登记存管。

**第五条** 公众公司可以依法进行股权融资、债权融资、资产重组等。

公众公司发行优先股、可转换公司债券等证券品种，应当遵守法律、行政法规和中国证券监督管理委员会（以下简称中国证监会）的相关规定。

**第六条** 为公司出具专项文件的证券公司、律师事务所、会计师事务所及其他证券服务机构，应当勤勉尽责、诚实守信，认真履行审慎核查义务，按照依法制定的业务规则、行业执业规范和职业道德准则发表专业意见，保证所出具文件的真实性、准确性和完整性，并接受中国证监会的监管。

### 第二章 公司治理

**第七条** 公众公司应当依法制定公司章程。

中国证监会依法对公众公司章程必备条款作出具体规定，规范公司章程的制定和修改。

**第八条** 公众公司应当建立兼顾公司特点和公司治理机制基本要求的股东大会、董事会、监事会制度，明晰职责和议事规则。

**第九条** 公众公司的治理结构应当确保所有股东，特别是中小股东充分行使法律、行政法规和公司章程规定的合法权利。

股东对法律、行政法规和公司章程规定的公司重大事项，享有知情权和参与权。

公众公司应当建立健全投资者关系管理，保护投资者的合法权益。

**第十条** 公众公司股东大会、董事会、监事会的召集、提案审议、通知时间、召开程序、授权委托、表决和决议等应当符合法律、行政法规和公司章程的规定；会议记录应当完整并安全保存。

股东大会的提案审议应当符合规定程序，保障股东的知情权、参与权、质询权和表决权；董事会应当在职权范围和股东大会授权范围内对审议事项作出决议，不得代替股东大会对超出董事会职权范围和授权范围的事项进行决议。

**第十一条** 公众公司董事会应当对公司的治理机制是否给所有的股东提供合适的保护和平等权利等情况进行充分讨论、评估。

**第十二条** 公众公司应当强化内部管理，按照相关规定建立会计核算体系、财务管理和风险控制等制度，确保公司财务报告真实可靠及行为合法合规。

**第十三条** 公众公司进行关联交易应当遵循平等、自愿、等价、有偿的原则，保证交易公平、公允，维护公司的合法权益，根据法律、行政法规、中国证监会的规定和公司章程，履行相应的审议程序。

关联交易不得损害公众公司利益。

**第十四条** 公众公司应当采取有效措施防止股东及其关联方以各种形式占用或者转移公司的资金、资产及其他资源。

公众公司股东、实际控制人、董事、监事及高级管理人员不得实施侵占公司资产、利益输送等损害公众公司利益的行为。

未经董事会或股东大会批准或授权，公众公司不得对外提供担保。

**第十五条** 公众公司实施并购重组行为，应当按照法律、行政法规、中国证监会的规定和公司章程，履行相应的决策程序并聘请证券公司和相关证券服务机构出具专业意见。

任何单位和个人不得利用并购重组损害公众公司及其股东的合法权益。

**第十六条** 进行公众公司收购，收购人或者其实际控制人应当具有健全的公司治理机制和良好的诚信记录。收购人不得以任何形式从被收购公司获得财务资助，不得利用收购活动损害被收购公司及其股东的合法权益。

在公众公司收购中，收购人持有的被收购公司的股份，在收购完成后12个月内不得转让。

**第十七条** 公众公司实施重大资产重组，重组的相关资产应当权属清晰、定价公允，重组后的公众公司治理机制健全，不得损害公众公司和股东的合法权益。

**第十八条** 公众公司应当按照法律的规定，同时结合公司的实际情况在章程中约定建立表决权回避制度。

**第十九条** 公众公司应当在章程中约定纠纷解决机制。股东有权按照法律、行政法规和公司章程的规定，通过仲裁、民事诉讼或者其他法律手段保护其合法权益。

**第二十条** 股票公开转让的科技创新公司存在特别表决权股份的，应当在公司章程中规定以下事项：

(一) 特别表决权股份的持有人资格；

(二) 特别表决权股份拥有的表决权数量与普通股份拥有的表决权数量的比例安排；

(三) 持有人所持特别表决权股份能够参与表决的股东大会事项范围；

(四) 特别表决权股份锁定安排及转让限制；

(五) 特别表决权股份与普通股份的转换情形；

(六) 其他事项。

全国股转系统应对存在特别表决权股份的公司表决权差异的设置、存续、调整、信息披露和投资者保护等事项制定具体规定。

### 第三章 信息披露

**第二十一条** 公司及其他信息披露义务人应当按照法律、行政法规和中国证监会的规定履行信息披露义务，所披露的信息应当真实、准确、完整，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。公司及其他信息披露义务人应当及时、公平地向所有投资者披露信息。

公司的董事、监事、高级管理人员应当忠实、勤勉地履行职责，保证公司披露信息的真实、准确、完整。

**第二十二条** 信息披露文件主要包括公开转让说明书、定向转让说明书、定向发行说明书、发行情况报告书、定期报告和临时报告等。具体的内容与格式、编制规则及披露要求，由中国证监会另行制定。

**第二十三条** 股票公开转让与定向发行的公众公司应当报送年度报告、中期报告，并予公告。年度报告中的财务会计报告应当经符合《证券法》规定的会计师事务所审计。

股票向特定对象转让导致股东累计超过 200 人的公众公司，应当报送年度报告，并予公告。年度报告中的财务会计报告应当经会计师事务所

审计。

**第二十四条** 公众公司董事、高级管理人员应当对定期报告签署书面确认意见；对报告内容有异议的，应当单独陈述理由，并与定期报告同时披露。公众公司不得以董事、高级管理人员对定期报告内容有异议为由不按时披露定期报告。

公众公司监事会应当对董事会编制的定期报告进行审核并提出书面审核意见，说明董事会对定期报告的编制和审核程序是否符合法律、行政法规、中国证监会的规定和公司章程，报告的内容是否能够真实、准确、完整地反映公司实际情况。监事应当签署书面确认意见。

**第二十五条** 证券公司，律师事务所、会计师事务所及其他证券服务机构出具的文件和其他有关的重要文件应当作为备查文件，予以披露。

**第二十六条** 发生可能对股票价格产生较大影响的重大事件，投资者尚未得知时，公众公司应当立即将有关该重大事件的情况向中国证监会和全国股转系统报送临时报告，并予以公告，说明事件的起因、目前的状态和可能产生的后果。

**第二十七条** 中国证监会对公众公司实行差异化信息披露管理，具体规定由中国证监会另行制定。

**第二十八条** 公众公司实施并购重组的，相关信息披露义务人应当依法严格履行公告义务。

参与并购重组的相关单位和人员，应当及时、准确地向公众公司通报有关信息，配合公众公司真实、准确、完整地进行披露，在并购重组的信息依法披露前负有保密义务，禁止利用该信息进行内幕交易。

**第二十九条** 公众公司应当制定信息披露事务管理制度并指定具有相关专业知识的人员负责信息披露事务。

**第三十条** 除监事会公告外，公众公司披露的信息应当以董事会公告的形式发布。董事、监

事、高级管理人员非经董事会书面授权，不得对外发布未披露的信息。

**第三十一条** 公司及其他信息披露义务人依法披露的信息，应当在符合《证券法》规定的信息披露平台公布。公司及其他信息披露义务人可在公司网站或者其他公众媒体上刊登依本办法必须披露的信息，但披露的内容应当完全一致，且不得早于在上述信息披露平台披露的时间。

股票向特定对象转让导致股东累计超过 200 人的公众公司可以在公司章程中约定其他信息披露方式；在《证券法》规定的信息披露平台披露相关信息的，应当符合本条第一款的要求。

**第三十二条** 公司及其他信息披露义务人应当将信息披露公告文稿和相关备查文件置备于公司住所、全国股转系统（如适用）供社会公众查阅。

**第三十三条** 公司应当配合为其提供服务的证券公司及律师事务所、会计师事务所等证券服务机构的工作，按要求提供所需资料，不得要求证券公司、证券服务机构出具与客观事实不符的文件或者阻碍其工作。

#### 第四章 股票转让

**第三十四条** 股票向特定对象转让导致股东累计超过 200 人的股份有限公司，应当自上述行为发生之日起 3 个月内，按照中国证监会有关规定制作申请文件，申请文件应当包括但不限于：定向转让说明书、律师事务所出具的法律意见书、会计师事务所出具的审计报告。股份有限公司持申请文件向中国证监会申请核准。在提交申请文件前，股份有限公司应当将相关情况通知所有股东。

在 3 个月内股东人数降至 200 人以内的，可以不提出申请。

股票向特定对象转让应当以非公开方式协议

转让。申请股票挂牌公开转让的，按照本办法第三十五条、第三十六条的规定办理。

**第三十五条** 公司申请其股票挂牌公开转让的，董事会应当依法就股票挂牌公开转让的具体方案作出决议，并提请股东大会批准，股东大会决议必须经出席会议的股东所持表决权的 2/3 以上通过。

董事会和股东大会决议中还应当包括以下内容：

（一）按照中国证监会的相关规定修改公司章程；

（二）按照法律、行政法规和公司章程的规定建立健全公司治理机制；

（三）履行信息披露义务，按照相关规定披露公开转让说明书、年度报告、中期报告及其他信息披露内容。

公司申请其股票挂牌公开转让时，可以按照本办法第五章规定申请发行股票。

**第三十六条** 股东人数超过 200 人的公司申请其股票挂牌公开转让，应当按照中国证监会有关规定制作公开转让的申请文件，申请文件应当包括但不限于：公开转让说明书、符合《证券法》规定的律师事务所出具的法律意见书、符合《证券法》规定的会计师事务所出具的审计报告、证券公司出具的推荐文件、全国股转系统的自律监管意见。公司持申请文件向中国证监会申请核准。

公开转让说明书应当在公开转让前披露。

**第三十七条** 股东人数未超过 200 人的公司申请其股票挂牌公开转让，中国证监会豁免核准，由全国股转系统进行审查。

**第三十八条** 中国证监会受理申请文件后，依法对公司治理和信息披露进行审核，在 20 个工作日内作出核准、中止审核、终止审核、不予核准的决定。

**第三十九条** 公司及其董事、监事、高级管理人员，应当对公开转让说明书、定向转让说明书签署书面确认意见，保证所披露的信息真实、准确、完整。

**第四十条** 申请股票挂牌公开转让的公司应当聘请证券公司推荐其股票挂牌公开转让。证券公司应当对所推荐的股票公开转让的公众公司进行持续督导，督促公司诚实守信、及时履行信息披露义务、完善公司治理、提高规范运作水平。

股票公开转让的公众公司应当配合证券公司持续督导工作，接受证券公司的指导和督促。

**第四十一条** 本办法施行前股东人数超过200人的股份有限公司，符合条件的，可以申请在全国股转系统挂牌公开转让股票、首次公开发行并在证券交易所上市。

## 第五章 定向发行

**第四十二条** 本办法所称定向发行包括股份有限公司向特定对象发行股票导致股东累计超过200人，以及公众公司向特定对象发行股票两种情形。

前款所称特定对象的范围包括下列机构或者自然人：

(一) 公司股东；

(二) 公司的董事、监事、高级管理人员、核心员工；

(三) 符合投资者适当性管理规定的自然人投资者、法人投资者及其他经济组织。

股票未公开转让的公司确定发行对象时，符合本条第二款第(三)项规定的投资者合计不得超过35名。

核心员工的认定，应当由公司董事会提名，并向全体员工公示和征求意见，由监事会发表明确意见后，经股东大会审议批准。

投资者适当性管理规定由中国证监会另行制

定。

**第四十三条** 公司应当对发行对象的身份进行确认，有充分理由确信发行对象符合本办法和公司的相关规定。

公司应当与发行对象签订包含风险揭示条款的认购协议，发行过程中不得采取公开路演、询价等方式。

**第四十四条** 公司董事会应当依法就本次股票发行的具体方案作出决议，并提请股东大会批准，股东大会决议必须经出席会议的股东所持表决权的2/3以上通过。

监事会应当对董事会编制的股票发行文件进行审核并提出书面审核意见。监事应当签署书面确认意见。

股东大会就股票发行作出的决议，至少应当包括下列事项：

(一) 本次发行股票的种类和数量（数量上限）；

(二) 发行对象或范围、现有股东优先认购安排；

(三) 定价方式或发行价格（区间）；

(四) 限售情况；

(五) 募集资金用途；

(六) 决议的有效期；

(七) 对董事会办理本次发行具体事宜的授权；

(八) 发行前滚存利润的分配方案；

(九) 其他必须明确的事项。

申请向特定对象发行股票导致股东累计超过200人的股份有限公司，董事会和股东大会决议中还应当包括以下内容：

(一) 按照中国证监会的相关规定修改公司章程；

(二) 按照法律、行政法规和公司章程的规定建立健全公司治理机制；

(三) 履行信息披露义务,按照相关规定披露定向发行说明书、发行情况报告书、年度报告、中期报告及其他信息披露内容。

**第四十五条** 董事会、股东大会决议确定具体发行对象的,董事、股东参与认购或者与认购对象存在关联关系的,应当回避表决。

出席董事会的无关联关系董事人数不足三人的,应将该事项提交公司股东大会审议。

**第四十六条** 公司应当按照中国证监会有关规定制作定向发行的申请文件,申请文件应当包括但不限于:定向发行说明书、符合《证券法》规定的律师事务所出具的法律意见书、符合《证券法》规定的会计师事务所出具的审计报告、证券公司出具的推荐文件。

**第四十七条** 股票公开转让的公众公司向公司前十名股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员及核心员工定向发行股票,连续12个月内发行的股份未超过公司总股本10%且融资总额不超过2000万元的,无需提供证券公司出具的推荐文件以及律师事务所出具的法律意见书。

按照前款规定发行股票的,董事会决议中应当明确发行对象、发行价格和发行数量,且公司不得存在以下情形:

- (一) 认购人以非现金资产认购的;
- (二) 发行股票导致公司控制权发生变动的;
- (三) 本次发行中存在特殊投资条款安排的;
- (四) 公司或其控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员最近12个月内被中国证监会给予行政处罚或采取监管措施、被全国股转系统采取纪律处分的。

**第四十八条** 向特定对象发行股票后股东累计超过200人的公司,应当持申请文件向中国证监会申请核准。股票公开转让的公众公司提交的申请文件还应当包括全国股转系统的自律监管意

见。

股票公开转让的公众公司向特定对象发行股票后股东累计不超过200人的,中国证监会豁免核准,由全国股转系统自律管理。

**第四十九条** 中国证监会受理申请文件后,依法对公司治理和信息披露以及发行对象情况进行审核,在20个工作日内作出核准、中止审核、终止审核、不予核准的决定。

**第五十条** 公司申请定向发行股票,可申请一次核准,分期发行。自中国证监会予以核准之日起,公司应当在3个月内首期发行,剩余数量应当在12个月内发行完毕。超过核准文件限定的有效期未发行的,须重新经中国证监会核准后方可发行。首期发行数量应当不少于总发行数量的50%,剩余各期发行的数量由公司自行确定,每期发行后5个工作日内将发行情况报中国证监会备案。

**第五十一条** 股票发行结束后,公众公司应当按照中国证监会的有关要求编制并披露发行情况报告书。申请分期发行的公众公司应在每期发行后按照中国证监会的有关要求进行披露,并在全部发行结束或者超过核准文件有效期后按照中国证监会的有关要求编制并披露发行情况报告书。

豁免向中国证监会申请核准定向发行的公众公司,应当在发行结束后按照中国证监会的有关要求编制并披露发行情况报告书。

**第五十二条** 公司及其董事、监事、高级管理人员,应当对定向发行说明书、发行情况报告书签署书面确认意见,保证所披露的信息真实、准确、完整。

**第五十三条** 公众公司定向发行股份购买资产的,按照本章有关规定办理。

## 第六章 监督管理

**第五十四条** 中国证监会会同国务院有关部

门、地方人民政府，依照法律法规和国务院有关规定，各司其职，分工协作，对公众公司进行持续监管，防范风险，维护证券市场秩序。

**第五十五条** 中国证监会依法履行对公司股票转让、股票发行、信息披露的监管职责，有权对公司、证券公司、证券服务机构等采取《证券法》规定的有关措施。

**第五十六条** 全国股转系统应当发挥自律管理作用，对股票公开转让的公众公司及相关信息披露义务人披露信息进行监督，督促其依法及时、准确地披露信息。发现股票公开转让的公众公司及相关信息披露义务人有违反法律、行政法规和中国证监会相关规定的行为，应当向中国证监会报告，并采取自律管理措施。

全国股转系统可以依据相关规则对股票公开转让的公众公司进行检查。

**第五十七条** 中国证券业协会应当发挥自律管理作用，对从事公司股票转让和股票发行业务的证券公司进行监督，督促其勤勉尽责地履行尽职调查和督导职责。发现证券公司有违反法律、行政法规和中国证监会相关规定的行为，应当向中国证监会报告，并采取自律管理措施。

**第五十八条** 中国证监会可以要求公司及其他信息披露义务人或者其董事、监事、高级管理人员对有关信息披露问题作出解释、说明或者提供相关资料，并要求公司提供证券公司或者证券服务机构的专业意见。

中国证监会对证券公司和证券服务机构出具文件的真实性、准确性、完整性有疑义的，可以要求相关机构作出解释、补充，并调阅其工作底稿。

**第五十九条** 证券公司在从事股票转让、股票发行等业务活动中，应当按照中国证监会的有关规定勤勉尽责地进行尽职调查，规范履行内核程序，认真编制相关文件，并持续督导所推荐公

司及时履行信息披露义务、完善公司治理。

**第六十条** 证券服务机构为公司的股票转让、股票发行等活动出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的，应当严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对公司的主体资格、股本情况、规范运作、财务状况、公司治理、信息披露等内容的真实性、准确性、完整性进行充分的核查和验证，并保证其出具的文件不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

**第六十一条** 中国证监会依法对公司及其他信息披露义务人、证券公司、证券服务机构进行监督检查或者调查，被检查或者调查对象有义务提供相关文件资料。对于发现问题的单位和个人，中国证监会可以采取责令改正、监管谈话、责令公开说明、出具警示函等监管措施，并记入诚信档案；涉嫌违法、犯罪的，应当立案调查或者移送司法机关。

## 第七章 法律责任

**第六十二条** 公司在其公告的股票挂牌公开转让、股票发行文件中隐瞒重要事实或者编造重要虚假内容的，除依照《证券法》有关规定进行处罚外，中国证监会可视情节轻重，依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施；情节严重的，中国证监会可以对有关责任人员采取证券市场禁入的措施。

公司擅自改动已提交的股票转让、股票发行申请文件的，或发生重大事项未及时报告或者未及时披露的，中国证监会可视情节轻重，依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施。

**第六十三条** 公司向不符合本办法规定条件的投资者发行股票的，中国证监会可以责令改正。

**第六十四条** 公司未依照本办法第三十四

条、第三十六条、第四十八条规定，擅自转让或者发行股票的，依照《证券法》有关规定进行处罚。

**第六十五条** 公众公司违反本办法第十三条、第十四条规定的，中国证监会可以责令改正，对相关责任主体给予警告，单处或者并处3万元以下的罚款。

**第六十六条** 公司及其他信息披露义务人未按照规定披露信息，或者所披露的信息有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，依照《证券法》有关规定进行处罚。

**第六十七条** 信息披露义务人及其董事、监事、高级管理人员，公司控股股东、实际控制人，为信息披露义务人出具专项文件的证券公司、证券服务机构及其工作人员，违反《证券法》、行政法规和中国证监会相关规定的，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施，并记入诚信档案；情节严重的，中国证监会可以对有关责任人员采取证券市场禁入的措施。

**第六十八条** 公众公司内幕信息知情人或非法获取内幕信息的人，在对公众公司股票价格有重大影响的信息公开前，泄露该信息、买卖或者建议他人买卖该股票的，依照《证券法》有关规定进行处罚。

**第六十九条** 股票公开转让的公众公司及其股东、实际控制人未按本办法规定配合证券公司、证券服务机构尽职调查、持续督导等工作的，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施，并记入诚信档案。

**第七十条** 证券公司及其工作人员未按本办法规定履行持续督导责任，情节严重的，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施。

**第七十一条** 证券公司、证券服务机构出具

的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，除依照《证券法》及相关法律法规的规定处罚外，中国证监会可以依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施；情节严重的，中国证监会可以对有关责任人员采取证券市场禁入的措施。

**第七十二条** 证券公司、证券服务机构擅自改动已提交的股票转让、股票发行申请文件的，或发生重大事项未及时报告或者未及时披露的，中国证监会可视情节轻重，依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函等监管措施。

## 第八章 附 则

**第七十三条** 公众公司申请在证券交易所上市的，应当遵守中国证监会和证券交易所的相关规定。

**第七十四条** 注册在境内的境外上市公司在境内定向发行股份、将境内股份在全国股转系统挂牌公开转让，按照本办法相关规定执行。

**第七十五条** 本办法施行前股东人数超过200人的股份有限公司，不在全国股转系统挂牌公开转让股票或证券交易所上市的，应当按相关要求规范后申请纳入非上市公众公司监管。

**第七十六条** 公司发行优先股、可转换公司债券的，应当符合中国证监会和全国股转系统的有关规定，普通股、优先股、可转换公司债券持有人数合并计算，并按照本办法第五章有关规定办理。

**第七十七条** 本办法所称股份有限公司是指首次申请股票转让或定向发行的股份有限公司；所称公司包括非上市公众公司和首次申请股票转让或定向发行的股份有限公司。

**第七十八条** 本办法自2013年1月1日起施行。

# 中国证券监督管理委员会令

## 第 191 号

《关于修改〈非上市公众公司信息披露管理办法〉的决定》已经 2021 年 10 月 28 日中国证券监督管理委员会 2021 年第 6 次委务会议审议通过，现予公布，自 2021 年 11 月 15 日起施行。

主 席 易会满

2021 年 10 月 30 日

## 关于修改《非上市公众公司信息 披露管理办法》的决定

一、第四条修改为：“根据挂牌公司发展阶段、公众化程度以及风险状况等因素，充分考虑投资者需求，以全国股转系统创新层、基础层分层为基础，实施挂牌公司差异化的信息披露制度。”

二、第十一条修改为：“挂牌公司定期报告包括年度报告、中期报告。凡是对投资者作出投资决策有重大影响的信息，均应当在定期报告中披露。年度报告中的财务会计报告应当经符合《证券法》规定的会计师事务所审计。”

三、第十二条修改为：“年度报告应当在每个会计年度结束之日起四个月内，中期报告应当在每个会计年度的上半年结束之日起两个月内编制完成并披露。”

四、删除第十三条。

五、删除第十六条。

六、删除第十七条。

七、删除第二十二条。

八、第二十四条修改为第二十条，删除第二

款。

九、第三十一条修改为第二十七条，第一款第（六）项修改为：“（六）未公开信息的保密措施，内幕信息知情人登记管理要求，内幕信息知情人的范围和保密责任”，第三款修改为：“创新层挂牌公司应当按照全国股转公司的规定设立董事会秘书。基础层挂牌公司可以设立董事会秘书，不设立董事会秘书的，应当指定一名高级管理人员兼任信息披露事务负责人。董事会秘书为公司高级管理人员，其选任、履职应当符合中国证监会、全国股转公司的有关规定。”删除第四款。

十、第三十二条修改为第二十八条，改为：“挂牌公司董事长、经理、信息披露事务负责人，应当对公司临时报告信息披露的真实性、准确性、完整性、及时性和公平性承担主要责任。挂牌公司董事长、经理、财务负责人应对公司财务报告的真实性、准确性、完整性、及时性和公平性承担主要责任。”

十一、第四十九条修改为第四十五条，删除第（五）项。

十二、删除第五十三条。

十三、第六十七条修改为第六十二条，增加一款，作为第二款：“国家有关部门对公司信息披露有特别规定的，公司还应当遵守其规定并履

行信息披露义务。”

本决定自2021年11月15日起施行。

《非上市公司信息披露管理办法》根据本决定作相应的修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

## 非上市公司信息披露管理办法

（2019年12月18日中国证券监督管理委员会第5次委务会议审议通过，根据2021年6月11日中国证券监督管理委员会《关于修改部分证券期货规章的决定》修正，根据2021年10月30日中国证券监督管理委员会《关于修改〈非上市公司信息披露管理办法〉的决定》修正）

### 第一章 总 则

**第一条** 为了规范非上市公司有关信息披露行为，保护投资者合法权益，维护市场秩序和社会公众利益，根据《公司法》、《证券法》、《国务院关于全国中小企业股份转让系统有关问题的决定》、《非上市公司监督管理办法》（证监会令第190号）等有关法律法规的规定，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于股票在全国中小企业股份转让系统（以下简称全国股转系统）挂牌公开转让的非上市公司（以下简称挂牌公司）定期报告和临时报告信息披露有关行为。

**第三条** 挂牌公司披露的信息，应当真实、准确、完整，简明清晰，通俗易懂，不得有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

在境外市场发行股票及其他证券品种并上市的挂牌公司在境外市场披露的信息，应当同时在全国股转系统披露。

**第四条** 根据挂牌公司发展阶段、公众化程度以及风险状况等因素，充分考虑投资者需求，以全国股转系统创新层、基础层分层为基础，实施挂牌公司差异化的信息披露制度。

**第五条** 挂牌公司的董事、监事、高级管理人员应当忠实、勤勉地履行职责，保证公司及时、公平地披露信息，所披露的信息真实、准确、完整。

**第六条** 在内幕信息依法披露前，任何知情人不得公开或者泄露该信息，不得利用该信息进行交易。

**第七条** 挂牌公司依法披露的信息，应当在符合《证券法》规定的信息披露平台发布。挂牌公司在公司网站或者其他公众媒体发布信息的时间不得先于上述信息披露平台。

挂牌公司应当将披露的信息同时置备于公司住所、全国股转系统，供社会公众查阅。

信息披露文件应当采用中文文本。同时采用外文文本的，挂牌公司应当保证两种文本的内容

一致。两种文本发生歧义时，以中文文本为准。

**第八条** 中国证券监督管理委员会（以下简称中国证监会）根据《证券法》等法律法规以及本办法的规定，对挂牌公司信息披露有关各方的行为进行监督管理，并且可以结合市场分层对挂牌公司信息披露实施分类监管。

全国中小企业股份转让系统有限责任公司（以下简称全国股转公司）对挂牌公司信息披露有关行为实施自律管理，强化监管问询，督促挂牌公司及时、准确地披露信息。

**第九条** 除依法或者按照本办法及有关自律规则需要披露的信息外，挂牌公司可以自愿披露与投资者作出价值判断和投资决策有关的信息，但不得与依法或者按照本办法及有关自律规则披露的信息相冲突，不得误导投资者。

挂牌公司应当保持信息披露的持续性和一致性，避免选择性披露，不得利用自愿披露信息不当影响公司股票及其他证券品种交易价格。自愿披露具有一定预测性质信息的，应当明确预测的依据，并提示可能出现的不确定性和风险。

**第十条** 由于国家秘密、商业秘密等特殊原因导致本办法规定的某些信息确实不便披露的，挂牌公司可以不予披露，但应当在相关定期报告、临时报告中说明未按照规定进行披露的原因。中国证监会、全国股转公司认为需要披露的，挂牌公司应当披露。

## 第二章 定期报告

**第十一条** 挂牌公司定期报告包括年度报告、中期报告。凡是对投资者作出投资决策有重大影响的信息，均应当在定期报告中披露。

年度报告中的财务会计报告应当经符合《证券法》规定的会计师事务所审计。

**第十二条** 年度报告应当在每个会计年度结束之日起四个月内，中期报告应当在每个会计年

度的上半年结束之日起两个月内编制完成并披露。

**第十三条** 挂牌公司年度报告应当记载以下内容：

- （一）公司基本情况；
- （二）主要会计数据和财务指标；
- （三）管理层讨论与分析；
- （四）公司股票、债券发行及变动情况，报告期末股票、债券总额、股东总数，公司前十大股东持股情况；
- （五）控股股东及实际控制人情况；
- （六）董事、监事、高级管理人员、核心员工任职及持股情况；
- （七）报告期内发生的重大事件及对公司的影响；
- （八）公司募集资金使用情况（如有）；
- （九）利润分配情况；
- （十）公司治理及内部控制情况；
- （十一）财务会计报告和审计报告全文；
- （十二）中国证监会规定的其他事项。

**第十四条** 挂牌公司中期报告应当记载以下内容：

- （一）公司基本情况；
- （二）主要会计数据和财务指标；
- （三）公司股票、债券发行及变动情况，报告期末股东总数，公司前十大股东持股情况；
- （四）控股股东及实际控制人发生变化的情况；
- （五）报告期内重大诉讼、仲裁等重大事件及对公司的影响；
- （六）公司募集资金使用情况（如有）；
- （七）财务会计报告；
- （八）中国证监会规定的其他事项。

**第十五条** 挂牌公司存在特别表决权股份的，应当在年度报告中披露特别表决权股份的持

有和变化情况，以及相关投资者合法权益保护措施的实施情况。

**第十六条** 挂牌公司股东大会实行累积投票制和网络投票安排的，应当在年度报告中披露累积投票制和网络投票安排的实施情况。

**第十七条** 挂牌公司董事、高级管理人员应当对定期报告签署书面确认意见。

监事会应当对董事会编制的定期报告进行审核并提出书面审核意见，说明董事会的编制和审核程序是否符合法律、行政法规和中国证监会、全国股转公司的规定，报告的内容是否真实、准确、完整地反映挂牌公司的实际情况。监事应当签署书面确认意见。

挂牌公司董事、监事和高级管理人员无法保证定期报告内容的真实性、准确性、完整性或者有异议的，应当在书面确认意见中发表意见并陈述理由，挂牌公司应当披露。挂牌公司不予披露的，董事、监事和高级管理人员可以直接申请披露。

**第十八条** 定期报告披露前出现业绩泄露，或者出现业绩传闻且公司股票及其他证券品种交易出现异常波动的，挂牌公司应当及时披露本报告期相关财务数据。

**第十九条** 定期报告中的财务会计报告被出具非标准审计意见的，挂牌公司董事会应当针对该审计意见涉及事项作出专项说明。

**第二十条** 挂牌公司未在规定期限内披露定期报告的，全国股转公司根据自律规则予以处理，情节严重的，应当提请中国证监会立案稽查。

### 第三章 临时报告

**第二十一条** 发生可能对挂牌公司股票及其他证券品种交易价格产生较大影响，或者对投资者作出投资决策有较大影响的重大事件，投资者

尚未得知时，挂牌公司应当立即将有关该重大事件的情况向中国证监会和全国股转公司报送临时报告，并于公告，说明事件的起因、目前的状态和可能产生的影响。

前款所称重大事件包括：

(一) 公司的经营方针和经营范围的重大变化；

(二) 公司的重大投资行为，公司在一年内购买、出售重大资产超过公司资产总额百分之三十，或者公司营业用主要资产的抵押、质押、出售或者报废一次超过该资产的百分之三十；

(三) 公司订立重要合同，提供重大担保或者从事关联交易，可能对公司的资产、负债、权益和经营成果产生重要影响；

(四) 公司发生重大债务和未能清偿到期重大债务的违约情况；

(五) 公司发生重大亏损或者重大损失；

(六) 公司生产经营的外部条件发生的重大变化；

(七) 公司的董事、三分之一以上监事或者经理发生变动，董事长或者经理无法履行职责；

(八) 持有公司百分之五以上股份的股东或者实际控制人，其持有股份或者控制公司的情况发生较大变化，公司的实际控制人及其控制的其他企业从事与公司相同或者相似业务的情况发生较大变化；

(九) 公司分配股利、增资的计划，公司股权结构的重要变化，公司减资、合并、分立、解散及申请破产的决定，或者依法进入破产程序、被责令关闭；

(十) 涉及公司的重大诉讼、仲裁，股东大会、董事会决议被依法撤销或者宣告无效；

(十一) 公司涉嫌违法违规被有权机关调查，或者受到刑事处罚、重大行政处罚；公司控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员涉

嫌违法违纪被有权机关调查、采取留置措施或强制措施，或者受到刑事处罚、重大行政处罚；

(十二) 获得大额政府补贴等可能对公司资产、负债、权益或者经营成果产生重大影响的额外收益；

(十三) 公司董事会就拟在其他证券交易场所上市、股权激励方案、股份回购方案作出决议；

(十四) 公司主要资产被查封、扣押、冻结；

(十五) 公司丧失重要生产资质、许可、特许经营权，或者主要业务陷入停顿；

(十六) 法院裁决禁止控股股东转让其所持股份；任一股东所持公司百分之五以上股份被质押、冻结、司法拍卖、托管、设定信托或者被依法限制表决权；

(十七) 变更会计政策、会计估计（法律、行政法规或者国家统一会计制度要求的除外）；

(十八) 因前期已披露的信息存在差错、未按规定披露或者虚假记载，被有关机关责令改正或者经董事会决定进行更正；

(十九) 中国证监会规定的其他事项。

挂牌公司的控股股东或者实际控制人对重大事件的发生、进展产生较大影响的，应当及时将其知悉的有关情况书面告知挂牌公司，并配合挂牌公司履行信息披露义务。

**第二十二条** 挂牌公司应当在最先发生的以下任一时点，及时履行重大事件的信息披露义务：

(一) 董事会或者监事会就该重大事件形成决议时；

(二) 有关各方就该重大事件签署意向书或者协议时；

(三) 董事、监事或者高级管理人员知悉或者应当知悉该重大事件发生时。

挂牌公司筹划的重大事项存在较大不确定

性，立即披露可能会损害公司利益或者误导投资者，且有关内幕信息知情人已书面承诺保密的，公司可以暂不披露，但最迟应当在该重大事项形成最终决议、签署最终协议、交易确定能够达成时对外披露。

相关信息确实难以保密、已经泄露或者出现市场传闻，导致公司股票及其他证券品种交易价格发生大幅波动的，公司应当立即披露相关筹划和进展情况。

**第二十三条** 挂牌公司披露重大事件后，已披露的重大事件出现可能对投资者决策或者挂牌公司股票及其他证券品种交易价格产生较大影响的进展或者变化的，应当及时披露进展或者变化情况、可能产生的影响。

**第二十四条** 挂牌公司控股子公司发生本办法第二十一条规定的重大事件，可能对投资者决策或者公司股票及其他证券品种交易价格产生较大影响的，挂牌公司应当履行信息披露义务。

挂牌公司参股公司发生可能对投资者决策或者挂牌公司股票及其他证券品种交易价格产生较大影响的事件，挂牌公司应当履行信息披露义务。

**第二十五条** 挂牌公司股票及其他证券品种交易被中国证监会或者全国股转公司认定为异常波动的，挂牌公司应当及时了解造成交易异常波动的影响因素，并于次一交易日开盘前披露。

**第二十六条** 媒体传播的消息可能或者已经对投资者决策或者挂牌公司股票及其他证券品种交易价格产生较大影响的，挂牌公司应当及时了解情况，发布相应澄清公告。

#### 第四章 信息披露事务管理

**第二十七条** 挂牌公司应当制定信息披露事务管理制度，经董事会审议通过并披露。信息披露事务管理制度应当包括：

(一) 明确挂牌公司应当披露的信息，确定披露标准；

(二) 未公开信息的传递、审核、披露流程；

(三) 信息披露事务负责人在信息披露中的职责；

(四) 董事和董事会、监事和监事会、高级管理人员等的报告、审议和披露的职责；

(五) 董事、监事、高级管理人员履行职责的记录和保管制度；

(六) 未公开信息的保密措施，内幕信息知情人登记管理要求，内幕信息知情人的范围和保密责任；

(七) 财务管理和会计核算的内部控制及监督机制；

(八) 对外发布信息的申请、审核、发布流程；与投资者、证券服务机构、媒体等的信息沟通与制度；

(九) 信息披露相关文件、资料的档案管理；

(十) 涉及子公司的信息披露事务管理和报告制度；

(十一) 未按规定披露信息的责任追究机制，对违反规定人员的处理措施。

信息披露事务负责人是指挂牌公司董事会秘书或者挂牌公司指定负责信息披露事务的人员。

创新层挂牌公司应当按照全国股转公司的规定设立董事会秘书。基础层挂牌公司可以设立董事会秘书，不设立董事会秘书的，应当指定一名高级管理人员兼任信息披露事务负责人。董事会秘书为公司高级管理人员，其选任、履职应当符合中国证监会、全国股转公司的有关规定。

**第二十八条** 挂牌公司董事长、经理、信息披露事务负责人，应当对公司临时报告信息披露的真实性、准确性、完整性、及时性和公平性承担主要责任。

挂牌公司董事长、经理、财务负责人应对公

司财务报告的真实性、准确性、完整性、及时性和公平性承担主要责任。

**第二十九条** 挂牌公司董事、监事、高级管理人员应当关注信息披露文件的编制情况，保证定期报告、临时报告在规定的期限内披露，配合挂牌公司履行信息披露义务。

**第三十条** 挂牌公司应当制定定期报告的编制、审议、公告程序。经理、财务负责人、信息披露事务负责人及相关人员应当及时编制定期报告草案，提请董事会审议；信息披露事务负责人负责送达董事审阅；董事长负责召集和主持董事会会议审议定期报告；监事会负责审核董事会编制的定期报告；信息披露事务负责人负责组织定期报告的公告工作。

**第三十一条** 挂牌公司应当制定重大事件的报告、传递、审核、披露程序。董事、监事、高级管理人员知悉重大事件发生时，应当按照公司规定立即履行报告义务；董事长在接到报告后，应当立即向董事会报告，并敦促信息披露事务负责人组织临时报告的披露工作。

**第三十二条** 挂牌公司通过业绩说明会、分析师会议、路演、接受投资者调研等形式就公司的经营情况、财务情况及其他事件与任何机构和个人进行沟通的，不得提供内幕信息。

**第三十三条** 董事应当了解并持续关注公司生产经营情况、财务状况和公司已经发生或者可能发生的重大事件及其影响，主动调查、获取决策所需的资料。

**第三十四条** 监事应当对公司董事、高级管理人员履行信息披露职责的行为进行监督；关注公司信息披露情况，发现信息披露存在违法违规问题的，应当进行调查并提出处理建议。

**第三十五条** 高级管理人员应当及时向董事会报告有关公司经营或者财务方面出现的重大事件、已披露的事件的进展或者变化情况及其他相

关信息。

**第三十六条** 信息披露事务负责人负责组织 and 协调挂牌公司信息披露事务，汇集挂牌公司应当披露的信息并报告董事会，持续关注媒体对公司的报道并主动求证报道的真实情况，办理公司信息对外公布等相关事宜。

信息披露事务负责人有权参加股东大会、董事会会议、监事会会议和高级管理人员相关会议，有权了解公司的财务和经营情况，查阅涉及信息披露事宜的所有文件。挂牌公司应当为信息披露事务负责人履行职责提供便利条件，财务负责人应当配合信息披露事务负责人在财务信息披露方面的工作。

**第三十七条** 挂牌公司的股东、实际控制人不得滥用其股东权利、支配地位指使挂牌公司不按规定履行信息披露义务或者披露有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的信息，不得要求挂牌公司向其提供内幕信息。

挂牌公司的股东、实际控制人发生以下事件时，应当及时告知公司，并配合挂牌公司履行信息披露义务。

(一) 持有公司百分之五以上股份的股东或者实际控制人，其持有股份或者控制公司的情况发生较大变化，公司的实际控制人及其控制的其他企业从事与公司相同或者相似业务的情况发生较大变化；

(二) 法院裁决禁止控股股东转让其所持股份，任一股东所持公司百分之五以上股份被质押、冻结、司法拍卖、托管、设定信托或者被依法限制表决权；

(三) 拟对挂牌公司进行重大资产或者业务重组；

(四) 中国证监会规定的其他情形。

通过接受委托或者信托等方式持有挂牌公司百分之五以上股份的股东或者实际控制人，应当

及时将委托人情况告知挂牌公司，配合挂牌公司履行信息披露义务。

应当披露的信息依法披露前，相关信息已在媒体上传播或者公司股票及其他证券品种出现交易异常情况的，股东或者实际控制人应当及时、准确地向挂牌公司作出书面报告，并配合挂牌公司及时、准确地披露。

**第三十八条** 挂牌公司董事、监事、高级管理人员、持股百分之五以上的股东及其一致行动人、实际控制人应当及时向挂牌公司董事会报送挂牌公司关联方名单、关联关系及变化情况的说明。挂牌公司应当履行关联交易的审议程序，并严格执行关联交易回避表决制度。交易各方不得通过隐瞒关联关系或者采取其他手段，规避挂牌公司信息披露义务和关联交易审议程序。

**第三十九条** 为挂牌公司提供持续督导服务的主办券商应持续关注挂牌公司业务经营、公司治理、财务等方面的重大变化，指导、督促挂牌公司规范履行信息披露义务。挂牌公司应当配合主办券商持续督导工作，提供必要材料，为主办券商开展持续督导工作提供便利条件。

持续督导期间内，发现挂牌公司拟披露的信息或已披露信息存在错误、遗漏或者误导的，或者发现存在应当披露而未披露事项的，主办券商应当要求挂牌公司进行更正或补充。挂牌公司拒不更正、补充的，主办券商应当及时发布风险揭示公告并报告全国股转公司，情节严重的，应同时报告挂牌公司注册地中国证监会派出机构。

主办券商持续督导业务有关具体规定由全国股转公司制定。

**第四十条** 为挂牌公司履行信息披露义务出具专项文件的证券服务机构，应当勤勉尽责、诚实守信，认真履行审慎核查义务，按照依法制定的业务规定、行业执业规范、监管规则和道德准则发表意见，保证所出具文件的真实性、准确性

和完整性。

挂牌公司应当配合为其提供服务的证券服务机构的工作，按要求提供与其执业相关的材料，不得要求证券服务机构出具与客观事实不符的文件或阻碍其工作。

证券服务机构在为信息披露出具专项文件时，发现挂牌公司提供的材料有虚假记载、误导性陈述、重大遗漏的，应当要求其补充、纠正。挂牌公司拒不补充、纠正的，证券服务机构应报告全国股转公司，情节严重的，应同时报告挂牌公司注册地中国证监会派出机构。

**第四十一条** 挂牌公司解聘会计师事务所的，应当在董事会决议后及时通知会计师事务所，公司股东大会就解聘会计师事务所进行表决时，应当允许会计师事务所陈述意见。股东大会作出解聘、更换会计师事务所决议的，挂牌公司应当在披露时说明更换的具体原因和会计师事务所的陈述意见。

**第四十二条** 任何机构和个人不得非法获取、提供、传播挂牌公司的内幕信息，不得利用所获取的内幕信息买卖或者建议他人买卖公司股票或其他证券品种，不得在投资价值分析报告、研究报告等文件中使用内幕信息。

**第四十三条** 媒体应当客观、真实地报道涉及挂牌公司的情况，发挥舆论监督作用。

任何机构和个人不得提供、传播虚假或者误导投资者的挂牌公司信息。

违反前两款规定，给投资者造成损失的，依法承担赔偿责任。

## 第五章 监督管理

**第四十四条** 中国证监会依法对挂牌公司、主办券商和证券服务机构进行检查，挂牌公司、主办券商和证券服务机构应当予以配合。

中国证监会可以要求挂牌公司及其股东、实

际控制人，或者其董事、监事、高级管理人员对有关信息披露问题作出解释、说明或者提供相关资料，或要求挂牌公司提供主办券商或者证券服务机构的专业意见。

中国证监会可以要求主办券商、证券服务机构对挂牌公司有关信息披露问题进行核查，并出具专项意见。中国证监会对主办券商和证券服务机构出具文件的真实性、准确性、完整性有疑义的，可以要求相关机构作出解释、补充，并调阅其工作底稿。

**第四十五条** 挂牌公司及其董事、监事、高级管理人员，挂牌公司的股东、实际控制人及其董事、监事、高级管理人员违反本办法的，中国证监会可以采取以下措施：

- (一) 责令改正；
- (二) 监管谈话；
- (三) 责令公开说明；
- (四) 出具警示函；
- (五) 依法可以采取的其他监管措施。

**第四十六条** 主办券商及其人员履行持续督导等义务，未勤勉尽责情节严重的，中国证监会可以采取责令改正、监管谈话、出具警示函及依法可以采取的其他监管措施。

**第四十七条** 为挂牌公司履行信息披露义务出具专项文件的证券服务机构及其人员，违反《证券法》、行政法规和中国证监会的规定，中国证监会可以采取责令改正、监管谈话、出具警示函及依法可以采取的其他监管措施。

**第四十八条** 全国股转公司可以依据自律规则及挂牌协议的规定对挂牌公司、主办券商、证券服务机构进行核查、检查，要求挂牌公司及其董事、监事、高级管理人员、股东、实际控制人，主办券商、证券服务机构对有关信息披露问题作出说明，发现问题应当按照有关规定处理，涉嫌违法的及时移送中国证监会。

## 第六章 法律责任

**第四十九条** 挂牌公司未按规定履行信息披露义务，或者所披露的信息有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，中国证监会依照《证券法》有关规定处罚。

挂牌公司的控股股东、实际控制人指使从事前款行为的，或知晓前款行为而未及时制止、纠正的，中国证监会可以依照前款规定处罚。

**第五十条** 挂牌公司及其董事、监事、高级管理人员、股东及其一致行动人、实际控制人，主办券商、证券服务机构未按照本办法规定履行报告义务，或者报送的报告有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，中国证监会依照《证券法》有关规定处罚。

**第五十一条** 挂牌公司通过隐瞒关联关系或者采取其他手段，规避信息披露、报告义务的，中国证监会依照《证券法》有关规定处罚。

**第五十二条** 为挂牌公司履行信息披露义务出具专项文件的证券服务机构及其人员，违反《证券法》、行政法规和中国证监会的规定，应当给予行政处罚的，中国证监会依照《证券法》有关规定处罚。

**第五十三条** 任何机构和个人泄露挂牌公司内幕信息，或者利用内幕信息买卖股票及其他证券品种，中国证监会依照《证券法》有关规定处罚。

**第五十四条** 任何机构和个人编制、传播虚假信息扰乱证券市场；媒体传播挂牌公司信息不真实、不客观的，中国证监会依照《证券法》有关规定处罚。

在股票及其他证券品种交易活动中作出虚假记载或者信息误导的，中国证监会依照《证券法》有关规定处罚。

**第五十五条** 挂牌公司未按本办法规定制定

挂牌公司信息披露事务管理制度的，中国证监会可以采取责令改正的监管措施。拒不改正的，可以给予警告或者三万元以下罚款。

**第五十六条** 挂牌公司股东、实际控制人未依法配合挂牌公司履行信息披露义务的，或者非法要求挂牌公司提供内幕信息的，中国证监会可以采取责令改正的监管措施。拒不改正的，可以给予警告或者三万元以下罚款。

**第五十七条** 相关责任主体违反本办法，存在主动消除或者减轻危害后果等情形的，依法从轻或者减轻处罚。

违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，不予处罚。

**第五十八条** 相关责任主体违反本办法的规定，情节严重的，中国证监会可以采取证券市场禁入的措施。

**第五十九条** 违反本办法，涉嫌犯罪的，依法移送司法机关，追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第六十条** 本办法下列用语具有如下含义：

(一) 主办券商，是指依据《全国中小企业股份转让系统有限责任公司管理暂行办法》规定在全国股转系统从事相关业务的证券公司。

(二) 证券服务机构，是指为挂牌公司履行信息披露义务出具专项文件的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所、财务顾问机构、资信评级机构等。

(三) 及时，是指自起算日起或者触及披露时点的两个交易日内。

(四) 挂牌公司的关联交易，是指挂牌公司或者其控股子公司与挂牌公司关联方之间发生的转移资源或者义务的事项。

关联方包括关联法人和关联自然人。

具有以下情形之一的法人或非法人组织，为

挂牌公司的关联法人：

1. 直接或者间接地控制挂牌公司的法人或非法人组织；

2. 由前项所述法人直接或者间接控制的除挂牌公司及其控股子公司以外的法人或非法人组织；

3. 关联自然人直接或者间接控制的、或者担任董事、高级管理人员的，除挂牌公司及其控股子公司以外的法人或非法人组织；

4. 直接或间接持有挂牌公司百分之五以上股份的法人或非法人组织；

5. 在过去十二个月内或者根据相关协议安排在未来十二个月内，存在上述情形之一的；

6. 中国证监会、全国股转公司或者挂牌公司根据实质重于形式的原则认定的其他与挂牌公司有特殊关系，可能或者已经造成挂牌公司对其利益倾斜的法人或非法人组织。

具有以下情形之一的自然人，为挂牌公司的关联自然人：

1. 直接或间接持有挂牌公司百分之五以上股份的自然人；

2. 挂牌公司董事、监事及高级管理人员；

3. 直接或者间接地控制挂牌公司的法人的董事、监事及高级管理人员；

4. 上述第 1、2 项所述人士的关系密切的家庭成员，包括配偶、父母、年满十八周岁的子女及其配偶、兄弟姐妹及其配偶，配偶的父母、兄弟姐妹，子女配偶的父母；

5. 在过去十二个月内或者根据相关协议安排在未来十二个月内，存在上述情形之一的；

6. 中国证监会、全国股转公司或者挂牌公司根据实质重于形式的原则认定的其他与挂牌公司有特殊关系，可能或者已经造成挂牌公司对其利益倾斜的自然人。

**第六十一条** 股票不在全国股转系统公开转让的非上市公众公司有关信息披露行为按照《非上市公众公司监督管理办法》的相关规定执行。

**第六十二条** 中国证监会对特殊行业公司信息披露有特别规定的，适用其规定。

国家有关部门对公司信息披露有特别规定的，公司还应当遵守其规定并履行信息披露义务。

**第六十三条** 本办法自公布之日起施行。