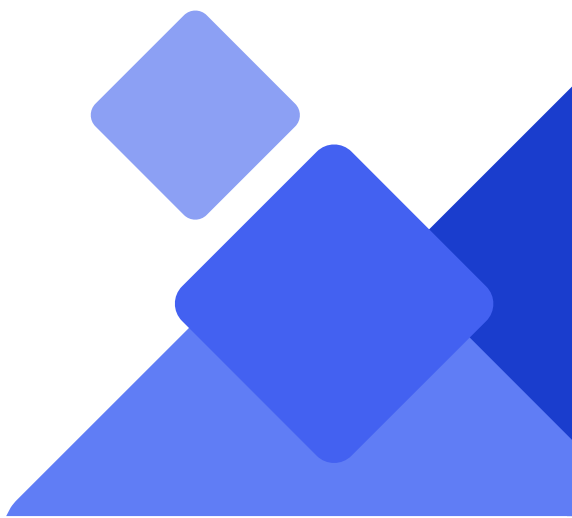
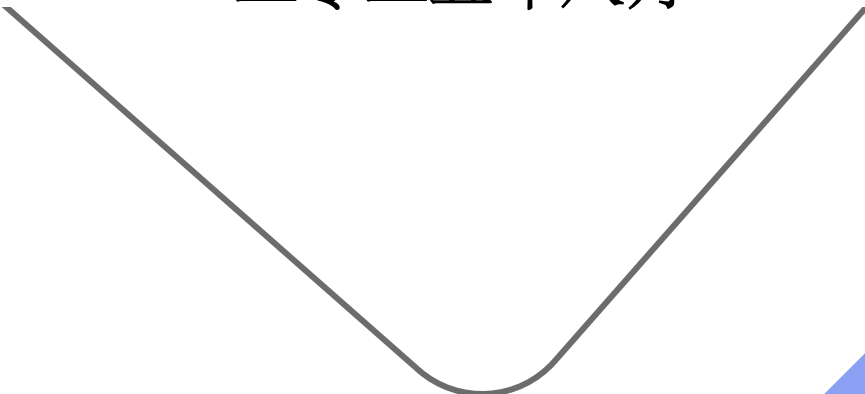


党委政府法律资讯

第十一届深圳市律师协会党委政府法律顾问编制

二零二五年八月





目录

【法律法规速递】	1
国务院办公厅关于逐步推行免费学前教育的意见	1
市场监管总局关于推进国家碳计量中心建设的指导意见	4
关于金融支持新型工业化的指导意见	9
交通运输部关于印发《交通运输部安全生产警示约谈和挂牌督办办法》的通知（2025）	18
【典型案例】	25
最高法发布劳动争议司法解释（二）和典型案例	25
最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释（二）	26
规范涉企行政强制 优化法治化营商环境 最高法发布涉企行政强制典型案例（第一批）	37
最高人民法院发布人民法院依法严惩医保骗保犯罪典型案例	45
最高人民法院发布《人民法院司法改革案例选编（十四）》暨 2024 年度提级管辖典型案例	49
【监管动态】	56
国务院关于修改《中华人民共和国外国人入境出境管理条例》的决定	56
国务院办公厅关于印发《自然灾害调查评估暂行办法》的通知	63
国务院办公厅关于健全基本医疗保险参保长效机制的指导意见	68
国务院办公厅关于加强重度残疾人托养照护服务的意见	71
【行业新闻】	75
最高人民法院关于坚持严格公正司法规范涉企案件审判执行工作的通知	75
依法严惩医保骗保犯罪，守好人民群众的“看病钱”	78
靶向攻坚抓落实，擘画新时代审判工作新图景——聚焦全国大法官研讨班上的互动发言	81
【本委介绍】	86
第十一届深圳市律师协会党委政府法律顾问法律专业委员会简介	86



【法律法规速递】

国务院办公厅关于逐步推行免费学前教育的意见 国务院办公厅

国务院办公厅关于逐步推行免费学前教育的意见

国办发〔2025〕27 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

学前教育是国民教育体系的组成部分，是重要的社会公益事业，关系亿万儿童健康成长。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，逐步推行免费学前教育，推进学前教育普及普惠安全优质发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻党的教育方针，聚焦人民群众所急所需所盼，按照强化普及普惠、稳妥有序推进、加大政府投入、经费合理分担的原则，逐步免除学前教育保育教育费，有效降低教育成本，提高基本公共教育服务水平，办好人民满意的教育。

二、逐步免除学前教育保育教育费

（一）免保育教育费对象。从 2025 年秋季学期起，免除公办幼儿园学前一年在园儿童保育教育费。对在教育部门批准设立的民办幼儿园就读的适龄儿童，参照当地同类型公办幼儿园免除水平，相应减免保育教育费。财政部、教育部将统筹考虑学龄人口变化、财力状况等因素，研究适时完善免费学前教育政策。西藏，四川、云南、甘肃、青海四省涉藏州县，新疆喀什、和田、阿克苏、克孜勒苏柯尔克孜四地州等地区在园儿童继续执行现行政策。

（二）免保育教育费标准。按照县级以上地方人民政府及其教育、价格主管部门批准的公办幼儿园保育教育费收费标准（不含伙食费、住



宿费、杂费等)执行。民办幼儿园保育教育费高出免除水平的部分,幼儿园可以按规定继续向在园儿童家庭收取。

(三)财政补助方式。对因免保育教育费导致幼儿园收入减少的部分,由财政部门综合考虑免保育教育费在园儿童人数、所在地保育教育费生均实际收费水平等情况补助幼儿园。各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团(以下统称省)要密切关注本省公办幼儿园办园成本、保育教育费实际收费等情况,科学统计全省公办幼儿园保育教育费生均实际收费水平。财政部、教育部参考各省公办幼儿园保育教育费生均实际收费水平,分区域确定免保育教育费生均财政补助标准上限,逐省核定免保育教育费生均财政补助标准,定期对政策实施等情况进行评估,根据评估结果研究调整生均财政补助标准,评估周期不超过3年。

(四)财政补助资金分担方式。中央财政根据核定的各省免保育教育费生均财政补助标准以及在园儿童人数,按照中央与地方分担比例,核定中央财政免保育教育费补助资金。其中中央与地方分担比例:第一档中央财政分担80%,第二档中央财政分担60%,第三档、第四档、第五档中央财政分担50%。各档所包括地区依据《国务院办公厅关于印发教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》(国办发〔2019〕27号)执行。党中央、国务院明确规定比照享受相关区域政策的地区按相关规定执行。各省保育教育费生均实际收费水平高出本区域生均财政补助标准上限的部分,所需资金由地方承担;免保育教育费政策范围超出本意见要求的,可继续执行,超出部分所需资金由地方承担。

三、统筹做好支持学前教育发展相关工作

(一)巩固落实家庭经济困难儿童等群体资助政策。在国家统一实施的免保育教育费政策基础上,鼓励各省结合实际,进一步巩固落实家庭经济困难儿童、孤儿和残疾儿童等群体资助政策,做好兜底保障,具体资助内容和资助标准等由各省自行确定。中央财政统筹考虑地方资助政策实施效果等,继续予以奖补,适时研究建立统一的家庭经济困难儿童等群体资助制度。同时,各省要进一步落实完善鼓励捐资助学的优惠政策,积极引导和鼓励企业、社会团体及个人等捐资助学;鼓励幼儿园从事业收入中安排一定经费,帮助家庭经济困难儿童等群体接受学前教育。

(二)健全学前教育投入机制。各省要认真落实《中华人民共和国学前教育法》,坚持保基本、保普惠,进一步健全学前教育投入机制,明确省以下分担责任,将公办幼儿园教师工资纳入财政保障范围,确



保教师工资及时足额发放;制定并落实公办幼儿园生均财政拨款标准或生均公用经费标准,以及普惠性民办幼儿园生均财政补助标准,提升办园质量水平。

四、工作要求

(一)强化组织领导。各省要发挥省级统筹作用,完善工作机制,明确责任分工,制定具体实施方案,结合实际分类细化公办幼儿园和民办幼儿园的省域内免保育教育费生均财政补助标准等,及时评估、动态调整,与本地区已实施的学前教育资助政策做好衔接。各省级财政、教育部门要统筹中央财政免保育教育费补助资金和地方相关资金,制定地方各级应承担的免保育教育费财政补助资金具体分担办法,落实省域内幼儿园免保育教育费财政补助资金。

(二)加强资金管理。地方各级财政、教育部门要依托预算管理一体化系统等信息化手段,加强日常监控,强化资金保障和使用管理,及时足额拨付资金,确保幼儿园正常运转,严禁拖欠教师工资。各省要加强监督检查和信息公开,确保资金使用规范、安全、有效,对于虚报冒领、挤占挪用、滞拨缓拨国家相关补助资金等行为,依法依规追究相应责任。财政部、教育部推动建立长效监督体系,按照有关规定适时开展督导检查。

(三)夯实工作基础。地方各级教育部门要进一步加强学前教育学籍管理,认真审核在园儿童人数等基础数据,做好与相关部门数据对接、共享和稽核,确保真实准确、不重不漏;强化培训指导,提高幼儿园园长和资助工作人员业务能力,不断提升资助管理服务水平;严格落实监管责任,规范办园行为,切实守护好在园儿童身心健康。

(四)做好宣传解读。逐步推行免费学前教育是涉及千家万户、事关长远发展的重要惠民举措,要通过多种渠道加强宣传引导和政策解读,主动回应社会关切,营造有利于学前教育发展的良好社会氛围。

本意见自印发之日起施行。《财政部、教育部关于建立学前教育资助制度的意见》(财教〔2011〕410号)同时废止。

国务院办公厅

2025 年 7 月 31 日



市场监管总局关于推进国家碳计量中心建设的指导意见

国家市场监督管理总局

市场监管总局关于推进国家碳计量中心建设的指导意见

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局(厅、委):

为贯彻落实《建立健全碳达峰碳中和标准计量体系实施方案》，充分发挥计量基础保障作用，推进国家碳计量中心建设，提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，围绕绿色低碳发展需求，推进国家碳计量中心建设，夯实碳计量基础，加强碳计量技术研究应用，提升碳计量服务能力和水平，支撑如期实现碳达峰碳中和目标。

到 2030 年，聚焦重点行业和领域，依托计量技术机构、科研院所、高等院校、中央企业等，建设一批国家碳计量中心，加强碳计量政策研究和科技创新，补齐碳计量基准、计量标准和标准物质短板，强化



碳计量检定和校准能力建设，制定一批碳计量技术规范，建立相对完善的碳计量量值传递溯源体系，服务我国经济社会可持续发展和碳达峰碳中和目标实现。

二、主要任务

（一）加强碳计量相关政策研究。跟踪了解国家碳达峰碳中和相关政策要求，明确相关政策、标准和技术规范中的计量任务和需求，加强行业碳计量相关政策研究和需求梳理，为市场监管部门研究制定碳计量相关政策措施提供支持。积极参与碳计量监督管理、碳计量审查等相关制度的制定，不断完善碳计量监督管理体系。

（二）建立碳计量量值溯源体系。聚焦重点行业和领域碳计量实际需求，建立健全碳计量量值溯源体系，建立二氧化碳排放连续监测系统、通量探测激光雷达等碳相关计量标准装置，提升氮气中二氧化碳、空气中甲烷等标准物质研制能力，制修订碳计量相关计量技术规范，提升皮带秤、气体流量计、元素分析仪、工业分析仪、煤中全硫测定仪等行业通用或专用计量器具检定校准能力，为全面提升行业碳排放统计核算和碳监测数据质量提供计量支撑。

（三）开展碳计量技术研究应用。加快绿色低碳共性关键计量技术研究，攻克相关基础关键参量的准确测量难题，开展碳计量方法学、碳排放连续在线监测、动态远程量值传递溯源、碳汇、碳捕集利用与



封存、区域综合能源利用、城市时空碳排放计量监测反演、重点行业和领域用能设施及系统碳排放计量测试、碳排放测量不确定度评定等相关碳计量技术研究。推动碳计量核心器件、高精度碳测量仪器、新型智能碳计量仪器的研发和应用，建立行业重点碳计量仪器测试评价能力，提升碳计量仪器的质量水平。

(四)提升碳计量实测验证能力。搭建行业碳计量实测平台，完善低位发热量、水分、灰分、挥发分、碳含量、氢含量测定等化石能源计量实测能力。研究基于实测的碳排放因子获取方法，助力碳排放、碳核算、碳足迹数据质量提升。在行业内选取代表性企业进行碳排放实测，积累基于实测的背景数据库和排放因子，开展行业组织级碳排放直测法与核算法不确定度评定方法研究，为行业碳减排提供准确的数据支撑。

(五)开展碳计量技术服务。聚焦重点行业和领域碳计量实际需求，开展碳计量检定校准、碳计量审查、碳计量诊断分析、碳计量体系完善、碳计量数据质量评价等技术服务，按照有关要求积极参与碳核查、碳足迹认证、碳监测等相关工作。搭建碳计量公共服务平台，共享碳计量法律法规、计量基准、计量标准、标准物质、计量技术规范等信息资源，为政府、行业、企业提供差异化、多样化、专业化的碳计量服务。

(六)加强碳计量数据分析应用。强化重点行业领域碳计量数据采



集、监测、分析和应用，推动能源计量与碳计量数据的有效衔接和综合利用，选取重点行业企业建立覆盖碳源和碳汇的完整碳计量体系。开展企业碳排放核算和产品碳足迹数据溯源性和不确定性评价。积极推动各领域、行业、区域、城市等多维度碳计量数据的互联互通，充分利用 5G、大数据、区块链、人工智能等技术，提升数据的可靠性与即时性，满足政府监管、产业发展、社会治理等方面要求。建设碳计量标准参考数据集，提升碳计量数字化能力和水平。

(七) 推进碳计量国际交流合作。积极参与国际和区域组织的碳计量相关技术研究和计量比对，借鉴吸收国外先进的碳计量技术与管理经验，推动我国碳计量能力与国际接轨和互认。发挥我国在全球计量治理中的作用，深度参与国际碳计量相关战略制定，积极参与和主导国际碳计量规则的制修订，推动碳计量领域“一带一路”国家的对接合作和共建共享，提升我国在国际上的话语权和影响力。

(八) 加强碳计量人才队伍建设。加强与国内外优势大学、科研院所、企业合作，引进和培育一批具有创新理念的应用型、复合型碳计量人才队伍。加强对国家碳计量中心人才队伍的培训，提高碳计量审查、碳排放监测等计量专业能力，提升碳计量技术人员和管理人员整体水平。研究建立碳计量智库，充分发挥外部专家优势，为国家碳计量中心的发展提供专业的指导和建议。

三、主要程序



(一) 统一规划。市场监管总局根据国家碳达峰碳中和工作需要，负责国家碳计量中心的总体规划和布局，制定国家碳计量中心建设推进计划。在统筹协调、统一规划的基础上，围绕煤电、钢铁、有色、水泥、玻璃、化工、林草等重点行业以及动力电池等重点产品碳计量需求，优先布局建设国家碳计量中心。

(二) 提出申请。国家鼓励有条件的计量技术机构、科研院所、高等院校、中央企业等申请筹建国家碳计量中心。可通过省级市场监管部门向省级人民政府进行汇报，由省级人民政府向市场监管总局提出正式申请；也可由国务院有关部门或中央企业向市场监管总局提出正式申请。多家联合申请的，由主要承建方负责提出。申请时，应提交的材料包括但不限于：请示函件、申请书、建设方案等。

(三) 批准筹建。市场监管总局对申请筹建单位给予必要的指导，帮助申请筹建单位尽快了解筹建国家碳计量中心相关要求。组织专家进行书面资料审查和现场评审论证。通过专家评审论证的申请单位，由市场监管总局函复省级人民政府或国务院有关部门、中央企业，正式批准筹建国家碳计量中心。

(四) 组织验收。国家碳计量中心的筹建工作一般在 3 年内完成，最长不得超过 5 年。国家碳计量中心完成相关筹建任务后，经向有关主管部门汇报后，由所在地的省级人民政府或国务院有关部门、中央



企业向市场监管总局提出正式验收申请。市场监管总局根据验收有关要求，组织专家对国家碳计量中心进行验收评审，必要时可开展现场核查。通过验收评审的，由市场监管总局函复省级人民政府或国务院有关部门、中央企业，正式批准成立国家碳计量中心。没有通过验收的，根据验收意见进行限期整改，整改后仍未通过验收的，市场监管总局可以撤销其筹建资格。

(五) 监督评价。市场监管总局加强对国家碳计量中心的监督管理，可根据工作需要，开展定期检查、随机抽查或阶段性评价，重点检查国家碳计量中心的建设运行情况、重点任务完成情况等，提出改进意见和建议。监督检查发现的问题要限期整改，整改后仍达不到要求的，市场监管总局可以撤销其资格。

四、保障措施

各级市场监管部门要高度重视国家碳计量中心建设和实施工作，把碳计量作为支撑碳达峰碳中和工作的重要手段，给予必要的支持。市场监管总局及时总结各国家碳计量中心的典型案例和经验做法，形成可复制、可推广、可借鉴的碳计量路径和模式，做好宣传推广。

市场监管总局

2025 年 7 月 16 日

关于金融支持新型工业化的指导意见



中国人民银行 工业和信息化部 国家发展改革委等

中国人民银行 工业和信息化部 国家发展改革委 财政部 金融监
管总局 中国证监会 国家外汇局

关于金融支持新型工业化的指导意见

工业是立国之本，是经济社会高质量发展的基石，实现新型工业化是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键任务。为加快金融强国和制造强国建设，构建同推进新型工业化相适应的金融体制，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，落实全国新型工业化推进大会部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，统筹发展和安全，坚持把金融服务实体经济作为根本宗旨和防范化解金融风险的根本举措，坚持市场化、法治化原则，聚焦新型工业化重大战略任务，深化金融供给侧结构性改革，深化产融合作，强化产业政策和金融政策协同，提升金融支持强度精度效度，为建设以科技创新为引领、先进制造业



为骨干的现代化产业体系，扎实推进新型工业化，加快发展新质生产力提供高质量金融服务。坚持分类施策、有扶有控，推动产业加快迈向中高端，防止“内卷式”竞争。

到 2027 年，支持制造业高端化智能化绿色化发展的金融体系基本成熟，产品更加丰富，贷款、债券、股权、保险等各类金融工具在有效防范交叉性金融风险前提下联动衔接更加紧密，服务适配性有效增强。制造业企业有效信贷需求得到充分满足，制造业企业发行债券的户数和规模持续增长，股权融资水平显著提升。

二、支持提升产业科技创新能力和产业链供应链韧性

(一) 优化金融政策工具，支持关键技术和产品攻关。发挥结构性货币政策工具激励作用，引导银行为集成电路、工业母机、医疗装备、服务器、仪器仪表、基础软件、工业软件、先进材料等制造业重点产业链技术和产品攻关提供中长期融资。鼓励各类金融机构立足职能定位，利用合适的金融产品和工具，服务产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程。对突破关键核心技术的科技企业，适用上市融资、并购重组、债券发行“绿色通道”。加大对首台(套)重大技术装备、首批次新材料、首版次软件和专精特新中小企业、高新技术企业、独角兽企业、重点产业链供应链企业新产品推广应用的支持力度。

(二) 引入长期资金和发展耐心资本，加快科技成果转化。支持金



融机构与科技中介服务机构合作，探索开展多样化的融资服务模式，盘活科技研发资源和成果。实施“科技产业金融一体化”专项，开展“一月一链”投融资路演和“千帆百舸”专精特新中小企业上市培育，优化硬科技属性评价体系，加强上市预期引导和政策激励，推动社会资本投早、投小、投长期、投硬科技。推动为高层次人才创新创业定制信贷融资、信息资源、财务顾问、管理咨询等一揽子金融服务。鼓励创业投资基金与国家制造业创新中心、高校院所、创业孵化平台、中小企业公共服务机构、高水平制造业中试平台、国家重点研发计划成果产业化试点单位等合作，赋能科技成果转化和产业化。发展创业投资二级市场基金，优化创业投资基金份额转让业务流程和定价机制，推动区域性股权市场与创业投资基金协同发展。鼓励创业孵化机构探索直投、基金、物业租金作价入股、服务换股等模式，投资在孵企业。

支持保险机构与中试机构合作创新型保险业务。

(三) 强化重点企业金融服务，支持产业链自主可控。引导金融机构运用贷款、债券、股权、保险等多样化工具，为重点产业链链主企业和重要配套企业提供综合金融服务，针对受外部影响较大的企业平稳经营提供金融解决方案，支持民营企业积极参与产业链自主可控建设。完善并购贷款政策，支持链主企业聚焦产业链上下游开展“补链”“延链”型投资，带动全产业链协同发展。支持矿企在符合国家产业政策的前提下，加快重要矿产增储上产，提高战略性资源供应保障能力。以产业需求为导向，完善期货产品体系，推动大宗商品保供稳价。

三、支持加快建设现代化产业体系

(四) 优化传统制造业金融服务，推动产业转型升级。引导银行按照有扶有控原则优化授信政策，加大对传统制造业高端化、智能化、绿色化发展以及企业增品种提品质创品牌融资支持力度。加强对制造业数字化转型特别是中小企业和数字化转型提供商的多元化金融支持。发挥融资租赁业务融资与融物的双重功能，支持企业生产设备数字化改造、智能装备和软件更新替代、绿色环保装备购置、安全应急装备应用等，推进制造业融资租赁债权资产证券化。加强债券品种创新，支持技改升级、智能工厂建设、中小企业数字化



转型等领域。支持上市公司通过整体上市、定向增发、资产收购等形式进行行业整合和产业升级。鼓励保险公司积极开展各类科技保险业务，为制造业转型升级和企业数据资产安全提供风险保障。

(五) 提升科技金融质效，支持新兴产业培育壮大和未来产业前瞻布局。支持金融机构打造多元化接力式的科技金融服务模式，扩大科技贷款投放，加大对科技创新债券投资承销力度。推广中小企业专精特新发展评价结果运用，强化融资增信服务。全面推行“创新积分制”，规范发展知识产权质押贷款等业务。支持新一代信息技术、基础软件和工业软件、智能(网联)汽车、新能源、新材料、高端装备、时空信息、商业航天、生物医药、网络和数据安全等新兴产业符合条件的企业在多层次资本市场融资。推进投资端改革，完善投资机构长周期考核，推动政府投资基金、国有企业基金、保险公司等长线资金在风险可控的前提下，重点围绕未来制造、未来信息、未来材料、未来能源、未来空间和未来健康等方向，加快布局未来产业。

(六) 发挥绿色金融牵引作用，助力产业绿色低碳循环发展。加快建设支持高碳产业绿色低碳化转型的金融标准体系。强化绿色信贷、绿色债券等多元化绿色金融工具在制造业绿色低碳转型中的应用。坚持“先立后破”，推动银行支持高碳行业符合绿色低碳技术改进方向以及产能置换政策的项目和企业。完善绿色金融激励约束机制，推动金融机构开发支持绿色制造的金融产品，加大对环保、节能、节水、清洁生产、资源综合利用、绿色制造、低碳等领域的投入，支持绿色工厂绿色低碳转型升级。

(七) 强化数字金融赋能，促进数字经济与实体经济深度融合。支持金融机构运用大数据、区块链、人工智能等科技手段，简化业务手续流程，提高服务制造业特别是中小企业的效率。加强对 5G、工业互联网、数据和算力中心等数字基础设施建设的中长期贷款支持，积极运用融资租赁、不动产信托投资基金、资产证券化等方式拓宽数字基础设施建设资金来源。推动银行建设数字化产业金融服务平台，围绕制造业重点产业链加强场景聚合、生态对接、信息采集、数据验证、估值定价、产品创新等，实现结算、融资、现金管理等“一站式”金融服务。有序推进全国中小微企业资金流信用信息共享平台建设，优化对首贷户的征信供给，提升制造业中小微企业融资可得性。鼓励金融机构与中国中小企业服务网协同联动，为中小企业提供便捷的“找资金”服务。

(八) 深化产业链金融服务，推动资金链与产业链对接。鼓励金融机构基于“数据信用”和“物的信用”，依托大数据和特定场景，为链上中小企业提供应收账款、存货、仓单和订单融资服务。运用中小微企业资金流信用信



息，探索不依赖核心企业信用的供应链“脱核”模式。支持企业征信机构整合打通大型制造业企业、仓储物流企业等产业链数据，向银行提供链上企业地位、供销交易、账款确权等信息。健全存货(仓单)融资监管仓业务和技术标准，支持高水平建设智能监管仓平台，拓展线上存货(仓单)融资模式。深化供应链票据平台和动产融资统一登记公示系统建设应用，提高应收账款融资服务平台服务质量和效率。发挥金融机构资金托管、对接撮合、财务管理等专业优势和科技服务能力，推动中小企业融入产业链发展生态。

四、支持产业合理布局和拓展发展空间

(九)提升产业转移金融服务灵活性，助力优化产业区域布局。推动金融机构优化金融资源布局，为产业向中西部和东北有条件的地区转移提供融资支持。推动大型银行优化跨区域授信管理制度，加强产业转出地与承接地分支机构的信息共享和服务衔接，为产业承接地提供项目撮合对接、战略咨询等综合性服务。加强承接地政府部门对金融机构的公共数据信息共享，支持承接地分支机构基于转出企业生产经营、财务指标、市场地位和信用记录等历史数据，在转入企业落地起步阶段给予授信支持。完善并购贷款、固定资产贷款、银团贷款服务，更好服务并购、合资、合作等转移模式。加快技术转移体系建设，促进技术要素与资本要素深度融合。

(十)提升特色产业金融服务专业性，支持产业集群化发展。推动全国性银行打造特色支行，在风险可控前提下，加大对先进制造业集群、中小企业特色产业集群和创新型产业集群属地分支机构的授权，打造特色产业金融服务场景。鼓励地方中小银行开发符合区域产业特点的贷款产品，提升服务细分产业门类的专业性。推动大型银行依法合规与制造业领域国家级产业基金加强合作，为先进制造业集群、中小企业特色产业集群提供综合性金融服务。支持创业投资基金等主体落户集群。高质量建设区域股权市场专精特新专板，加强企业上市培育辅导和专业服务。

(十一)提升跨境金融服务便利性，拓展高水平双向开放发展空间。优化制造业外贸金融产品和服务供给。开展中小企业出海服务专项行动。提升经常项目收支便利化水平，保障企业安全高效便捷开展跨境贸易结算。扩大跨境贸易人民币结算规模，更好满足企业外贸结算需求。推进优质企业贸易收支便利化政策提质增效。支持符合条件的企业开展跨境资金池业务试点，便利统筹境内外资金划转和使用。进一步扩大出口信用保险和外贸领域信贷投放。加强对外汇套保业务的宣传推广和政策支持，提升走出去企业汇率风险管理能力。扩大高新技术企业、专精特新中小企业和科技型中小企业跨境融资便利化试点范围。有序扩大外资企业再投资免登记试点范围，便利外资企业开展境内股权投资。优化完善合格境外有限合伙人(QFLP)试点业务。完善



资本项目收入使用负面清单，提升企业利用外资效率。

五、加强金融支持新型工业化能力建设

(十二)健全金融机构服务制造业的内部机制。金融机构要把服务新型工业化列入长期经营战略，根据国家发展需要和产业转型升级动向及时调整经营方向，加大对制造业中长期贷款和信用贷款的支持。银行要单列制造业信贷计划，在经济资本配置等方面加强资源保障，完善尽职免责和激励机制，调动基层一线人员服务制造业中小企业的积极性。支持银行构建适应新型工业化发展要求的授信评价模型，针对细分行业和企业成长阶段特点制定差异化授信政策和准入标准。引导金融机构坚持“两个毫不动摇”，平等对待各类所有制企业，加强民营制造业企业金融服务。

(十三)加强各类金融工具的联动配合。推动银行、保险、证券、基金、融资担保机构、金融资产管理公司等防范交叉性金融风险、保障客户隐私的前提下，加强信息共享和业务合作。支持金融控股公司整合集团内各类金融资源，为企业提供综合性金融服务。鼓励保险机构、银行理财子公司、融资租赁公司和融资租赁公司在风险可控、商业自愿前提下，通过股权、债券、私募基金、融资租赁等形式，为先进制造业发展提供长期稳定资金支持。

(十四)培养科技产业金融复合型人才队伍。探索完善专业化的科技金融服务组织体系，面向各类科技园区及科技企业等主体，开展人才联合培养，提升国家高新区等科技资源聚集区域的金融服务水平。鼓励金融机构招收、引进具有先进制造业及相关科技领域专业背景的人才，打造复合型的金融管理和服务团队。鼓励金融机构向重点产业链骨干企业、先进制造业集群、中小企业特色产业集群、国家高新技术产业开发区、国家级新区等派驻金融专员，常态化驻企驻园。支持重点企业、中小企业公共服务机构和产业园区管理、财务人员等到金融机构交流学习，提高企业财务管理流程与银行审贷流程的适配性。



六、加强金融政策和产业政策协同联动

(十五)加强组织领导和协同推进机制。中国人民银行、工业和信息化部、国家发展改革委、财政部、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局加强信息共享和政策协同，强化宏观政策取向一致性，优化政策落地环境。健全扩大制造业中长期贷款投放工作机制，建立完善重点产业常态化项目推荐机制，发挥国家产融合作平台作用，持续加大项目推送、融资对接和要素保障力度，推动金融机构支持新型工业化重点领域。引导金融机构与主管部门、行业协会、重点高校、骨干企业全面合作，打造金融支持生态闭环。强化政策标准互嵌，在融资授信、上市审核、监管考核中纳入产业标准，在项目评审、企业培育中纳入金融指标。

(十六)强化政策激励和约束机制。深入实施科技创新和技术改造再贷款及贴息政策，用好用足碳减排支持工具、支小再贷款、再贴现等货币政策工具，支持新型工业化重点领域和中小企业发展。加强对制造业信贷的重点监测，督促银行落实落细各项政策要求，持续加强宏观信贷政策指导，营造良好金融市场秩序。完善绿色金融评价指标，不简单将“两高一资”行业融资规模作为评价标准。

(十七)完善地方政策配套机制。地方工业和信息化、发展改革等部门会同金融管理部门，建立本地区重大产业融资项目“一对一”辅导机制，积极协调解决项目融资中存在的要件不齐、信息不对称等问



题。鼓励各地政府性融资担保机构通过健全资本补充机制、加强再担保和风险补偿、优化绩效考核等方式，为符合条件的制造业小微企业融资提供增信支持。鼓励国家产融合作试点城市加强产业、财政、金融等政策协同创新，完善风险补偿、贷款贴息等机制。发挥全国一体化融资信用服务平台网络作用，支持金融机构深化信用信息开发利用。鼓励建立产业专家信息库和企业创新能力评价数据库，为金融机构审贷决策提供智力和信息支持。

(十八) 建立健全风险协同防控机制。建立产业和金融风险联合研判和预警机制，工业和信息化部、国家发展改革委等部门强化重大项目和重点产业的风险评估，及时向金融管理部门和金融机构共享高风险项目和企业信息。推动金融机构落实国家产业政策要求，强化信贷风险管理和资金用途监控，防范套取和挪用风险，助力防止“内卷式”竞争。严格落实制造业贷款分类要求，真实反映制造业贷款风险情况。支持银行通过重组、核销、转让等方式，依法合规加大企业不良贷款处置力度。

中国人民银行

工业和信息化部

国家发展改革委



财政部

金融监管总局

中国证监会

国家外汇局

2025 年 7 月 29 日

交通运输部关于印发《交通运输部安全生产警示约谈和挂牌督办办



法》的通知（2025） 交通运输部

交通运输部关于印发《交通运输部安全生产警示约谈和挂牌督办办法》的通知

交安监规〔2025〕5 号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团交通运输厅(局、委)，中国远洋海运集团、招商局集团、中国交通建设集团，部属各单位，部内各司局：

现将修订后的《交通运输部安全生产警示约谈和挂牌督办办法》印发给你们，请遵照执行。

交通运输部

2025 年 7 月 31 日

交通运输部安全生产警示约谈和挂牌督办办法



第一章 总 则

第一条 为促进交通运输安全生产工作，强化责任落实和事故教训汲取，加强重大风险隐患排查整治，遏制重特大事故发生，依据《中华人民共和国安全生产法》《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》等有关规定，结合交通运输行业实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于交通运输部对交通运输行业开展安全生产警示、约谈和挂牌督办工作。

本办法所称警示，是指部以警示通报或提示函提醒行业或有关单位安全生产事故情况和有关问题，提出防范改进的工作要求。

本办法所称约谈，是指部对安全生产管理不力的省级交通运输主管部门、长江航务管理局、珠江航务管理局、部直属海事局（以下统称省级交通运输管理部门）或交通运输相关中央企业，以及地市级人民政府，进行安全生产督促整改谈话。

本办法所称挂牌督办，是指部督促安全生产管理不力的省级交通运输管理部门或交通运输相关中央企业履行安全生产职责，对暴露的问题或不足进行整治。



第三条 交通运输安全生产警示、约谈和挂牌督办，不替代或减轻政务处分、行政处罚。

第二章 警 示

第四条 有下列情形之一的，部将对行业印发警示通报：

- (一) 发生重特大事故的；
- (二) 发生影响恶劣的较大事故、安全生产重大险情或突发事件的；
- (三) 连续发生事故或经研判安全生产苗头性、趋势性问题突出，安全生产形势趋于严峻的；
- (四) 其他需要警示通报的情形。

第五条 警示通报内容包括基本情况、存在问题、有关工作要求等。

第六条 对于发生影响特别恶劣事故的或某一地区连续发生多起事故的，部将对省级交通运输管理部门发送安全生产工作提示函，视情通报省级人民政府。

对于交通运输相关中央企业发生影响特别恶劣事故的或连续发生多



起事故的，部将对交通运输相关中央企业发送安全生产工作提示函，视情

抄送国务院国有资产监督管理机构。

第七条 警示通报和提示函由部内相关司局按照业务领域负责起草，涉及多领域的由部安全生产委员会办公室（以下简称部安委办）牵头起草，按程序报批后印发。

重特大事故、影响重大的较大事故以部办公厅函形式印发，对行业一般性的警示以部安全生产委员会明电形式印发。部安委办每月以部办公厅函形式通报交通运输安全生产事故情况。

第三章 约 谈

第八条 有下列情形之一的，由部对省级交通运输管理部门或交通运输相关中央企业进行约谈：

- （一）发生涉险人数多的重特大涉险事故，造成重大社会影响的；
- （二）连续发生多起较大事故的；
- （三）安全生产重大风险隐患排查整治中，组织不认真、排查整改不到位的；
- （四）其他需要约谈的情形。

以上情形需约谈地市级人民政府的，依据有关规定，对地市级人民政府相关负责人进行约谈。

第九条 部书面通知被约谈单位，告知约谈事项、约谈时间、约谈地点和约谈要求。

部安委办商部内相关司局提出约谈建议，报部领导批准后印发通知。约谈由部领导或授权部内相关司局负责同志主持，部内相关司局按照业务领域承办，部安委办参加。

第十条 被约谈单位收到约谈通知后，应当准备书面约谈材料，包括基本情况、原因分析、教训汲取、整改措施等内容。

第十一条 根据工作需要，约谈可邀请新闻媒体列席，原则上应向社会公开约谈情况，接受社会监督。



第十二条 部内相关司局形成约谈纪要后印发被约谈单位，并抄送部安委办。被约谈单位为交通运输相关中央企业的，视情将约谈纪要抄送国务院国有资产监督管理机构。

被约谈单位应按照约谈纪要的要求完成问题整改，并将整改情况书面报部内相关司局，抄送部安委办。

第四章 挂牌督办

第十三条 有下列情形之一的，由部实行挂牌督办：

- (一) 警示、约谈提出需限期完成整改、举一反三开展专项整治的；
- (二) 事故险情造成重大社会舆情，问题整改任务重、难度大的；
- (三) 发生性质恶劣较大事故的；
- (四) 其他需要挂牌督办的情形。

第十四条 符合上述情形的，部及时实行挂牌督办，被挂牌督办单位负责落实相关工作要求。

部内相关司局按照业务领域负责挂牌督办的提出和核销工作，经部领导批准后印发挂牌督办和核销通知。

第十五条 挂牌督办通知内容包括督办事项、整改要求、整改时限、挂牌周期等。挂牌督办相关情况应在部政府网站或相关媒体公布，接受社会监督。

第十六条 被挂牌督办单位应及时制定和完善整改方案，在收到挂牌督办通知起 30 日内报部内相关司局，并抄送部安委办。整改方案应包括目标任务、责任部门(人)、整改措施和时间安排等内容。被挂牌单位每季度至少报送一次工作开展情况，直至摘牌核销。

第十七条 被挂牌督办单位按照要求完成整改后，应将整改情况进行公示，公示不少于 5 个工作日。公示无异议的，经单位主要负责人审批后，将整改情况报部内相关司局，提出核销申请。

第十八条 部内相关司局收到核销申请后，会同部安委办对督办事项的落



实情况进行评估核实，提出核销意见报部领导。部领导同意核销的，印发核销通知；不同意核销的，告知理由，并责令继续整改。

第十九条 被挂牌督办单位未在规定时间内完成整改的，应当说明原因，制定安全生产防范措施，并报部内相关司局，抄送部安委办。

第五章 附 则

第二十条 交通运输行业发生重特大事故、相关单位安全生产工作不力等情形，按照规定由国务院安全生产委员会(办公室)进行约谈、挂牌督办的，部不再重复开展。

第二十一条 省级交通运输主管部门、长江航务管理局、珠江航务管理局、部海事局根据本办法制定完善本地区、本领域的安全生产警示约谈和挂牌督办工作制度。

第二十二条 本办法自印发之日起施行。《交通运输部关于印发〈交通运输安全生产警示约谈和挂牌督办办法〉的通知》(交安监规〔2023〕6号)同时废止。



【典型案例】

最高法发布劳动争议司法解释（二）和典型案例

8 月 1 日，最高人民法院举行新闻发布会，发布《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释（二）》（以下简称《解释二》）和劳动争议典型案例。最高人民法院民一庭庭长陈宜芳、副庭长吴景丽、二级高级法官张艳介绍相关情况并回答记者提问。最高人民法院新闻局副局长姬忠彪主持发布会。

为深入贯彻落实党的二十届三中全会精神，加强审判指导、统一法律适用，落实我国劳动用工和社会保障制度，积极推动构建和谐劳动关系，最高人民法院制定并发布《解释二》。

《解释二》共二十一条，针对竞业限制、混同用工、社会保险纠纷等社会关切问题统一法律适用标准，依法保障劳动者和用人单位合法权益。《解释二》将于 2025 年 9 月 1 日起施行。

“劳动合同短期化问题易导致劳动关系不稳定，既不利于劳动者就业，也不利于用人单位发展。”陈宜芳介绍，针对实践中有关“连续订立二次固定期限劳动合同”判断标准的争议，《解释二》明晰了应认定为“连续订立二次固定期限劳动合同”的具体情形，避免用人单位规避订立无固定期限劳动合同的义务，保持劳动关系和谐稳定。

对于社会关注度较高的竞业限制条款的效力问题，《解释二》规定，在劳动者未知悉、接触用人单位商业秘密和与知识产权相关的保密事项的情况下，即使用人单位与劳动者约定了竞业限制条款，竞业限制条款也不生效，对劳动者没有拘束力。在劳动者属于竞业限制人员范围的情况下，竞业限制条款约定的竞业限制范围、地域、期限等内容应与劳动者知悉、接触的商业秘密和与知识产权相关的保密事项相适应，超过合理比例部分无效。

同时，人民法院坚持依法衡平保护劳动者、用人单位双方利益，保障劳动者合法权益和就业稳定，为用人单位生存发展、有序运转创造条件。《解释二》规定，用人单位根据双方约定向劳动者提供特殊待遇后，劳动者未按约定提供一定期限的劳动，给用人单位造成损失的，人民法院可以根据实际损失、当事人的过错程度、相关约定已经履行的时间等因素确定劳动者应当承担的赔偿责任。当存在劳动者故意或者重大过失不订立书面劳动合同情形时，用人单位不负有支付二倍工资的责任。

对于实践中普遍存在的转包、分包、挂靠、混同用工、不缴纳社会保险费等现象，《解释二》规制承包人、被挂靠人、关联单位相互推诿或者直接将法律责任推卸给没有实际偿付能力的主体等违法行为，依法保障劳动者获得劳动报酬、劳动安全卫生、社会保险等基本权益。此外，《解释二》还对涉外国人劳动关系、劳动合同期满后继续用工责任、无法继续履行劳动合同情形、职业健康检查对解除劳动合同效力的影响、诉讼中的仲裁时效抗辩等作出规定。

与《解释二》同步发布的六个劳动争议典型案例，涵盖企业混同用工、



竞业限制纠纷等热点问题，直观诠释了《解释二》确立的相关规则，有利于社会公众更好理解和适用。（记者 乔文心）

《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释（二）》已于 2025 年 2 月 17 日由最高人民法院审判委员会第 1942 次会议通过，现予公布，自 2025 年 9 月 1 日起施行。

最高人民法院
2025 年 7 月 31 日

法释〔2025〕12 号

最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释（二）

（2025 年 2 月 17 日最高人民法院审判委员会第 1942 次会议通过，自 2025 年 9 月 1 日起施行）

为正确审理劳动争议案件，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》等相关法律规定，结合审判实践，制定本解释。

第一条 具备合法经营资格的承包人将承包业务转包或者分包给不具备合法经营资格的组织或者个人，该组织或者个人招用的劳动者请求确认承包人为承担用工主体责任单位，承担支付劳动报酬、认定工伤后的工伤保险待遇等责任的，人民法院依法予以支持。

第二条 不具备合法经营资格的组织或者个人挂靠具备合法经营资格的单位对外经营，该组织或者个人招用的劳动者请求确认被挂靠单位为承担用工主体责任单位，承担支付劳动报酬、认定工伤后的工伤保险待遇等责任的，人民法院依法予以支持。

第三条 劳动者被多个存在关联关系的单位交替或者同时用工，其请求确认劳动关系的，人民法院按照下列情形分别处理：

（一）已订立书面劳动合同，劳动者请求按照劳动合同确认劳动关系的，人民法院依法予以支持；

（二）未订立书面劳动合同的，根据用工管理行为，综合考虑工作时间、工作内容、劳动报酬支付、社会保险费缴纳等因素确认劳动关系。

劳动者请求符合前款第二项规定情形的关联单位共同承担支付劳动报酬、福利待遇等责任的，人民法院依法予以支持，但关联单位之间依法对劳动者的劳动报酬、福利待遇等作出约定且经劳动者同意的除外。

第四条 外国人与中华人民共和国境内的用人单位建立用工关系，有下列情形之一的，外国人请求确认与用人单位存在劳动关系的，人民法院依法予以支持：

（一）已取得永久居留资格的；

（二）已取得工作许可且在中国境内合法停留居留的；



(三) 按照国家有关规定办理相关手续的。

第五条 依法设立的外国企业常驻代表机构可以作为劳动争议案件的当事人。当事人申请追加外国企业参加诉讼的，人民法院依法予以支持。

第六条 用人单位未依法与劳动者订立书面劳动合同，应当支付劳动者的二倍工资按月计算；不满一个月的，按该月实际工作日计算。

第七条 劳动者以用人单位未订立书面劳动合同为由，请求用人单位支付二倍工资的，人民法院依法予以支持，但用人单位举证证明存在下列情形之一的除外：

- (一) 因不可抗力导致未订立的；
- (二) 因劳动者本人故意或者重大过失未订立的；
- (三) 法律、行政法规规定的其他情形。

第八条 劳动合同期满，有下列情形之一的，人民法院认定劳动合同期限依法自动续延，不属于用人单位未订立书面劳动合同的情形：

- (一) 劳动合同法第四十二条规定的用人单位不得解除劳动合同的；
- (二) 劳动合同法实施条例第十七条规定的服务期尚未到期的；
- (三) 工会法第十九条规定的任期未届满的。

第九条 有证据证明存在劳动合同法第十四条第三款规定的“视为用人单位与劳动者已订立无固定期限劳动合同”情形，劳动者请求与用人单位订立书面劳动合同的，人民法院依法予以支持；劳动者以用人单位未及时补订书面劳动合同为由，请求用人单位支付视为已与劳动者订立无固定期限劳动合同期间二倍工资的，人民法院不予支持。

第十条 有下列情形之一的，人民法院应认定为符合劳动合同法第十四条第二款第三项“连续订立二次固定期限劳动合同”的规定：

- (一) 用人单位与劳动者协商延长劳动合同期限累计达到一年以上，延长期限届满的；
- (二) 用人单位与劳动者约定劳动合同期满后自动续延，续延期限届满的；

(三) 劳动者非因本人原因仍在原工作场所、工作岗位工作，用人单位变换劳动合同订立主体，但继续对劳动者进行劳动管理，合同期限届满的；

(四) 以其他违反诚信原则的规避行为再次订立劳动合同，期限届满的。

第十一条 劳动合同期满后，劳动者仍在用人单位工作，用人单位未表示异议超过一个月，劳动者请求用人单位以原条件续订劳动合同的，人民法院依法予以支持。

符合订立无固定期限劳动合同情形，劳动者请求用人单位以原条件订立无固定期限劳动合同的，人民法院依法予以支持。

用人单位解除劳动合同，劳动者请求用人单位依法承担解除劳动合同法律后果的，人民法院依法予以支持。

第十二条 除向劳动者支付正常劳动报酬外，用人单位与劳动者约定服务期限并提供特殊待遇，劳动者违反约定提前解除劳动合同且不符合劳动合同法第三十八条规定的单方解除劳动合同情形时，用人单位请求劳动者承担



赔偿损失责任的，人民法院可以综合考虑实际损失、当事人的过错程度、已经履行的年限等因素确定劳动者应当承担的赔偿责任。

第十三条 劳动者未知悉、接触用人单位的商业秘密和与知识产权相关的保密事项，劳动者请求确认竞业限制条款不生效的，人民法院依法予以支持。

竞业限制条款约定的竞业限制范围、地域、期限等内容与劳动者知悉、接触的商业秘密和与知识产权相关的保密事项不相适应，劳动者请求确认竞业限制条款超过合理比例部分无效的，人民法院依法予以支持。

第十四条 用人单位与高级管理人员、高级技术人员和其他负有保密义务的人员约定在职期间竞业限制条款，劳动者以不得约定在职期间竞业限制、未支付经济补偿为由请求确认竞业限制条款无效的，人民法院不予支持。

第十五条 劳动者违反有效的竞业限制约定，用人单位请求劳动者按照约定返还已经支付的经济补偿并支付违约金的，人民法院依法予以支持。

第十六条 用人单位违法解除或者终止劳动合同后，有下列情形之一的，人民法院可以认定为劳动合同法第四十八条规定的“劳动合同已经不能继续履行”：

（一）劳动合同在仲裁或者诉讼过程中期满且不存在应当依法续订、续延劳动合同情形的；

（二）劳动者开始依法享受基本养老保险待遇的；

（三）用人单位被宣告破产的；

（四）用人单位解散的，但因合并或者分立需要解散的除外；

（五）劳动者已经与其他用人单位建立劳动关系，对完成用人单位的工作任务造成严重影响，或者经用人单位提出，不与其他用人单位解除劳动合同的；

（六）存在劳动合同客观不能履行的其他情形的。

第十七条 用人单位未按照国务院安全生产监督管理部门、卫生行政部门的规定组织从事接触职业病危害作业的劳动者进行离岗前的职业健康检查，劳动者在双方解除劳动合同后请求继续履行劳动合同的，人民法院依法予以支持，但有下列情形之一的除外：

（一）一审法庭辩论终结前，用人单位已经组织劳动者进行职业健康检查且经检查劳动者未患职业病的；

（二）一审法庭辩论终结前，用人单位组织劳动者进行职业健康检查，劳动者无正当理由拒绝检查的。

第十八条 用人单位违法解除、终止可以继续履行的劳动合同，劳动者请求用人单位支付违法解除、终止决定作出后至劳动合同继续履行前一日工资的，用人单位应当按照劳动者提供正常劳动时的工资标准向劳动者支付上述期间的工资。

用人单位、劳动者对于劳动合同解除、终止都有过错的，应当各自承担相应的责任。

第十九条 用人单位与劳动者约定或者劳动者向用人单位承诺无需缴纳



社会保险费的，人民法院应当认定该约定或者承诺无效。用人单位未依法缴纳社会保险费，劳动者根据劳动合同法第三十八条第一款第三项规定请求解除劳动合同、由用人单位支付经济补偿的，人民法院依法予以支持。

有前款规定情形，用人单位依法补缴社会保险费后，请求劳动者返还已支付的社会保险费补偿的，人民法院依法予以支持。

第二十条 当事人在仲裁期间因自身原因未提出仲裁时效抗辩，在一审或者二审诉讼期间提出仲裁时效抗辩的，人民法院不予支持。当事人基于新的证据能够证明对方当事人请求权的仲裁时效期间届满的，人民法院应予支持。

当事人未按照前款规定提出仲裁时效抗辩，以仲裁时效期间届满为由申请再审或者提出再审抗辩的，人民法院不予支持。

第二十一条 本解释自 2025 年 9 月 1 日起施行。《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释（一）》（法释〔2020〕26 号）第三十二条第一款同时废止。最高人民法院此前发布的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

善用“东方经验”：最高法发布第二批涉外商事海事调解典型案例

海洋是高质量发展的战略要地。习近平总书记强调：“推进中国式现代化必须推动海洋经济高质量发展，走出一条具有中国特色的向海图强之路。”这对新时代人民法院海事审判工作提出新的更高要求。

为深入学习贯彻党的二十届三中全会关于加强涉外法治建设的重大部署，贯彻落实《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》关于加强涉外审判工作的部署要求，8 月 7 日，最高人民法院发布第二批 6 个涉外商事海事调解典型案例。

本批案例涉及新加坡、孟加拉国、乌兹别克斯坦、土耳其、瑞士、马绍尔群岛、科特迪瓦、智利等 8 个国家当事人，彰显了中国法院深刻把握服务保障高水平对外开放的时代要求，积极推动涉外商事海事纠纷高效、和谐、实质性化解，为共建“一带一路”和推动海洋经济高质量发展注入强劲法治动能。

案例一涉及的外国货轮在抵达智利瓦尔帕莱索港卸货时发现货损，新加坡、土耳其、智利三国当事人放弃提单背面条款约定的船旗国管辖协议，一致选择在大连海事法院诉讼，以共同行动表明对中国海事司法的期待和信任。在处理本案时，人民法院充分发挥调解优势，通过多轮“背靠背”沟通，推动各方达成和解并自动履行，用中国海事司法的“东方经验”为外国当事人重新架起合作桥梁。

“人民法院运用新时代海上‘枫桥经验’，实质化解矛盾，促成各方保



持长远合作关系，为海洋产业发展提供了坚实的司法后盾。”最高法民四庭有关负责人表示。

案例二涉及某国际贸易公司与海南某渔业公司购买并出口冷冻罗非鱼引发的海上货物运输合同争议，货物运输到港口后因无人提货，导致货物长期滞留产生了高额的集装箱滞箱费。人民法院从保护企业利益、促进产业发展出发，将新时代海上“枫桥经验”融入办案始终，运用“和为贵”的调解智慧，消弭各方利益分歧，平衡各方利益与风险，尽量减少企业损失，实质性化解各方矛盾，又促成各方保持良好关系，为后续继续合作实现共赢打下基础。

随着“一带一路”沿线国家经贸往来和海事活动日益频繁，调解这一“东方之花”正在“丝路海运”航线上绚丽绽放。案例三是一起发生在国外海域的船舶碰撞纠纷，多个国家法院均具有管辖权，但当事双方协商一致选择宁波海事法院管辖并同意适用中国法。人民法院首次创新引入外国船东保赔协会参与调解，探索人民法院引导、船舶航运相关行业组织共同参与的涉外海事纠纷化解模式，成功破解碰撞事故赔偿难题，促成双方达成调解协议，相关公司自动履行了全额和解款。

多元化纠纷解决机制是坚持和发展新时代“枫桥经验”的重要载体。人民法院不断探索“诉仲调衔接+专家辅调+行业指导”等涉外解纷模式，创新构建“一站式”国际商事纠纷解决机制，以司法智慧书写定分止争新范式。案例四涉及孟加拉国何某与陈某买卖合同纠纷，由于本案双方并未签订书面买卖合同，其权利义务关系散见于不同时段又纷繁琐碎的微信聊天记录中，案件存在“一案结、多案生”的风险。人民法院首创“商事调解+行枢辅调”模式，依托涉外民商事纠纷诉仲调“一站式”联动解决平台，邀请广西壮族自治区商务厅专家解读政策，邀请香港籍调解员开展云上法庭异地同步联调，形成了“法官+商事调解员+行枢辅调员”三员共调的解纷新局面。

跨境诉讼中长期存在的语言文字障碍以及公证、认证程序成本高、耗时长等问题，是长期困扰涉外商事审判的难点问题。案例五是一起涉乌兹别克斯坦的跨国买卖合同纠纷，人民法院积极运用“多语言协同+数字化赋能+柔性调解”多元化解机制，通过线上视频方式进行授权见证、在线调解，切实做到高效便捷低成本化解纠纷，积极为新疆打造亚欧黄金通道和中国向西开放桥头堡提供有力司法保障。

案例六涉及瑞士某公司与河南某贸易公司、河南某煤电公司等清算责任纠纷案，面对巨额跨国纠纷、汇率波动冲击、涉案因素复杂等诸多挑战，最高法国际商事法庭法官以定分止争为目标，充分把握中外当事人继续合作的需求，创新“证据交换-焦点锁定-动态协商-协调推进”全链条调解模式，积极避免汇率波动风险，促成中外当事人当庭握手言和、签署和解协议，实质性化解纠纷，打破了“一案生、合作止”的困局，圆满解决超千万美元的跨国纠纷。

“人民法院在涉外商事海事审判工作中，不断总结提炼调解经验，创新



“一站式”多元解纷机制，有力服务保障共建“一带一路”和推动海洋经济高质量发展，奏响了“和合共赢”时代和音。”最高法民四庭有关负责人介绍道。

记者了解到，最高法于 2025 年 7 月发布了首批 6 个涉外商事海事调解典型案例。近年来，人民法院持续提升涉外商事海事审判质效，通过调解化解了一系列重大复杂的跨国商事海事纠纷，有效维护中外当事人合法权益，让中华传统“和合共生、美美与共”的东方智慧漂洋过海，逐步将我国打造成为国际商事海事纠纷解决的优选地。（见习记者 李欣妍）

目 录

案例一：善用“东方经验”实质化解国际海事纠纷——智利某农业公司诉土耳其某钢铁公司、新加坡某航运公司海上货物运输合同纠纷案

案例二：创新发展海上“枫桥经验” 护航海南罗非鱼远赴海外——某轮船公司与海南某渔业公司、某货运代理公司、某国际贸易公司海上货物运输合同纠纷案

案例三：首例引入外国船东保赔协会参与调解 依法保护中外当事人合法权益——舟山某航运公司与马绍尔群岛某船舶管理公司船舶碰撞损害责任纠纷案

案例四：引入“商事调解+行枢辅调” 依托诉仲调“一站式”联动机制化解涉外纠纷——孟加拉国何某与陈某买卖合同纠纷案

案例五：乌兹别克斯坦当事人足不出户追索货款 点赞“中国法律的公正高效可感可见”——乌兹别克斯坦阿某与开某买卖合同纠纷案

案例六：“和文化”助中外企业续写合作新篇 千万美元“跨越亚欧大陆”复杂商事纠纷当庭调解——瑞士某公司与河南某贸易公司、河南某煤电公司等清算责任纠纷案

案例一 善用“东方经验”实质化解国际海事纠纷——智利某农业公司诉土耳其某钢铁公司、新加坡某航运公司海上货物运输合同纠纷案

【基本案情】

土耳其某钢铁公司是某轮船的船舶所有人。2022 年 7 月 13 日，新加坡某航运公司签发清洁提单，由某轮船将 240 包七水硫酸镁从中国辽宁鲅鱼圈港运往智利瓦尔帕莱索港，提单载明的收货人为智利某农业公司，提单背面争议管辖条款为船旗国管辖或者承运人和货方协商一致的国家/地点管辖。2022 年 10 月 15 日，某轮船在目的港卸货过程中发生船舱进水，导致货物受损。智利某农业公司向大连海事法院提起诉讼，请求判令土耳其某钢铁公司、新加坡某航运公司赔偿货物损失及其他费用损失 9 万多美元。

【调解方法及结果】

智利某农业公司选择向大连海事法院起诉后，两被告均主动应诉，明确表示希望由中国法院解决纠纷。本案三方当事人均是外国法人，法院向各方阐明中国的调解制度，建议优先选择调解解决纠纷，获得各方同意。合议庭



组织开展了多轮调解工作。一是倾听诉求，锚定分歧。充分听取各方当事人的诉求和顾虑，快速确定各方争点和关注利益。二是释法明理，打消疑虑。释明中国法下实际承运人承担连带赔偿责任的规定和案例，引导当事人对诉讼结果产生合理预期，缩小各方分歧。三是平衡诉求，实现共赢。引导各方当事人合理评估诉讼费用和时间成本，充分认识调解解纷优势，促成各方达成和解。四是灵活处置，案结事了。鉴于土耳其某钢铁公司尚未完成授权委托书的公证认证手续，法院引导各方当事人自行签订和解协议，智利某农业公司可在收到和解款项后撤回起诉。最终，智利某农业公司于签署和解协议当月收到足额和解款项后撤回起诉，其在递交撤诉申请时由衷表示：“中国海事法院值得信赖！”

【典型意义】

本案三方当事人都是外国法人，一致选择接受中国法院管辖，充分体现外国当事人对中国海事司法的信赖与认可。大连海事法院注重将调解这一

“东方经验”中蕴含着的中华优秀法治文化融入国际海事纠纷多元化解，从“和文化”出发寻找解纷之道，耐心倾听各方诉求，充分了解各方关切，积极释明中国法律、司法解释的规定，积极开展调解工作。大连海事法院平等保护各方当事人的公心、释法说理的耐心和实质性化解纠纷的诚心赢得各方高度认可，为来自不同国家、不同文化的当事人带来不一样的解纷体验，展现了中国司法制度的优势和独特魅力，是我国打造国际海事纠纷解决优选地的又一成功范例。

案例二 创新发展海上“枫桥经验” 护航海南罗非鱼远赴海外——某轮船公司与海南某渔业公司、某货运代理公司、某国际贸易公司海上货物运输合同纠纷案

【基本案情】

某国际贸易公司与海南某渔业公司签订合同购买冷冻罗非鱼，并转售非洲科特迪瓦的公司。海南某渔业公司委托海南某货运代理公司向某轮船公司订舱并支付运费，装货港为海口，卸货港为科特迪瓦阿比让，并按照某国际贸易公司的要求指定非洲科特迪瓦的公司为收货人。某轮船公司签发的提单载明托运人为海南某渔业公司。后因目的港无人提货产生集装箱超期使用费，某轮船公司起诉至海口海事法院，请求判令某渔业公司、某货运代理公司、某国际贸易公司连带支付集装箱超期使用费 2370480 元及相应利息。一审判令某渔业公司向某轮船公司支付集装箱超期使用费 60 万元及利息。海南某渔业公司不服，向海南省高级人民法院提起上诉。

【调解方法及结果】

本案为典型的国际海上货物运输合同纠纷案。二审法院了解到，海南某渔业公司认为应当由某国际贸易公司承担某轮船公司的损失。同时，海南某渔业公司作为生产商，又不想因案涉纠纷影响了与某国际贸易公司之间的合作关系。为了帮助海南某渔业公司实现罗非鱼长期出口的目标，调解才是最佳方案。二审法院贯彻平等保护理念，坚持和发展新时代海上“枫桥经验”



化解纠纷。一是摸清当事人核心利益诉求。与当事人充分沟通，分析各方的眼前利益与长远利益，明确主要矛盾和主要诉求。二是引导当事人理性判断。在一审判决的基础上加强释法说理，引导当事人合理预判二审裁判结果，统一各方调解共识。三是在法律框架内创造解题空间。综合考虑平衡各方当事人利益、提高纠纷化解效率、维护良好合作关系等因素，精准制定调解方案。最终由海南某渔业公司、某国际贸易公司共同向某轮船公司支付相应损失数额后，各自撤回二审上诉、一审起诉，人民法院减半收取案件受理费。各方已经主动依约履行完毕。

【典型意义】

海南省是我国第二大罗非鱼产地。2024 年海南罗非鱼及其制品出口量占全省水产品出口总量的 90% 以上，是海南省海洋经济重要组成部分。作为农业产业化国家重点龙头企业，海南某渔业公司已连续十年蝉联海南省水产行业出口创汇榜首。本案是因域外客户违约造成国内生产、销售、运输企业均遭受损失，是海南罗非鱼相关企业在出口业务中遇到的常见纠纷。人民法院从保护企业利益、促进产业发展出发，将新时代海上“枫桥经验”融入办案始终，运用“和为贵”的调解智慧，消弭各方利益分歧，平衡各方利益与风险，尽量减少企业损失，实质性化解各方矛盾，又促成各方保持良好关系，为后续继续合作实现共赢打下基础，是助力海南特色产业发展、推动海南自由贸易港建设高质量发展的典型案例。

案例三 首例引入外国船东保赔协会参与调解依法保护中外当事人合法权益——舟山某航运公司与马绍尔群岛某船舶管理公司船舶碰撞损害责任纠纷案

【基本案情】

2021 年 7 月，舟山某航运公司所属的 X 轮在印度尼西亚芝格丁港锚泊时，被马绍尔群岛某船舶管理公司光船租赁的巴拿马籍外轮 N 轮碰撞，造成 X 轮船艏及右舷受损。X 轮在碰撞地临时修理后返回中国，在舟山港卸货，后前往山东石岛港修理。舟山某航运公司诉至宁波海事法院，要求马绍尔群岛某船舶管理公司赔偿船舶修理费、船期损失、燃油损失等共计 160 余万美元。

【调解方法及结果】

案件进入诉讼后，双方对本次船舶碰撞事故产生的损失金额存在较大争议。为减轻当事人诉累，合议庭在审理过程中多措并举，引导当事人有效化解纠纷。一是用专业定分。合议庭认真研读 500 余页中英文案卷材料，先后 2 次高效规范组织开庭，准确归纳争议焦点，向双方提示诉讼风险，引导当事人达成调解意向。二是以经验止争。合议庭在充分检索航行船与锚泊船碰撞案件的基础上，整理汇总出同类案件相关赔偿标准，充分运用丰富的审判经验和对航运市场的分析判断，启发当事人逐步缩小差距。三是通过外国船东保赔协会促事了人和。为帮助双方尽快达成一致，合议庭主动联系 N 轮船东所在地的某外国船东保赔协会，并抓住协会理赔联系人赴中国公出的机会，组织协会参与调解，促成双方当事人达成调解协议，宁波海事法院出具



民事调解书予以确认。马绍尔群岛某船舶管理公司已按照民事调解书全额自动履行。

【典型意义】

本案系发生在“一带一路”共建国家的涉外海事纠纷，根据相关国际公约和我国法律规定，印度尼西亚、新加坡等国法院以及我国海事法院对本次船舶碰撞纠纷均具有管辖权。当事双方基于对中国海事法院司法能力的信任，协商一致主动选择宁波海事法院管辖并同意适用中国法，充分彰显了中国海事司法的国际公信力和影响力。本案通过引入外国船东保赔协会参与调解，探索人民法院引导、船舶航运相关行业组织共同参与的涉外海事纠纷化解模式，充分发挥行业组织抵御风险、维护航运健康发展的引领作用。人民法院主动运用调解这一“东方经验”，充分考虑中外当事人的合理诉求，为双方明确解纷路径并帮助寻找最佳利益平衡点。调解协议达成后，当事人予以自动履行。

案例四 引入“商事调解+行枢辅调”依托诉仲调“一站式”联动机制化解涉外纠纷——孟加拉国何某与陈某买卖合同纠纷案

【基本案情】

2021 年 11 月，孟加拉国商人何某通过微信向中国商人陈某购买手机屏幕，并支付了绝大多数货款。陈某仅交付部分货物后，因何某支付的部分款项被我国公安机关冻结，陈某以此为由拒绝继续发货。而陈某已交付的部分货物经鉴定存在质量问题，何某通过中间人退还陈某存在质量问题的货物。后何某向陈某主张返还已支付货款未果，遂诉至法院，请求陈某向其返还货款及资金占用利息。一审判决陈某返还除已交货的货款及利息。陈某不服提起上诉至广西壮族自治区南宁铁路运输中级法院，认为其未继续发货存在客观原因，不应当返还货款和支付利息，请求继续履行合同。

【调解方法及结果】

由于本案双方并未签订书面买卖合同，其权利义务关系散见于不同时段又纷繁琐碎的微信聊天记录中，且合同履行还涉及我国相关政策等，案件存在“一案结、多案生”的风险。中国-东盟自由贸易区南宁国际商事法庭（以下简称南宁国际商事法庭）依托自身搭建的涉外民商事纠纷诉仲调“一站式”联动解决平台，创新性地引入“行枢辅调”（案涉特定行业、专业领域的权威专家），解锁更加丰富的解纷资源。一是充分发挥“行枢辅调”作用，从对抗到互谅。调解过程中，合议庭邀请广西商务厅政策法规处工作人员参与调解，就我国相关政策进行解读，并有针对性就案件提供务实解决方案参考，帮助双方当事人对贸易往来中形成的行业惯例及术语达成一致的理解，引导双方从对抗性思维转向建设性对话。二是借助商事调解员的专业技能，重建协商基础。依托涉外民商事纠纷诉仲调“一站式”联动解决平台，联合广西国际民商事调解中心委派的具有丰富国际调解经验的香港调解员参与解纷，推动纠纷由建设性对话向实质性协商的迈进。三是善用“穿透式”审理思维，一揽子实质化解纠纷。为防止“案结事未了”情形发生，合议庭在充分考量



各方真实利益需求的基础上，向当事人详细阐述法律规定、潜在诉讼风险以及后续跨国执行问题，促成双方当事人就货款归还、货物返还、违约责任等事项达成一揽子和解协议，该案最终得以圆满高效化解。

【典型意义】

南宁国际商事法庭在涉外民商事纠纷诉仲调“一站式”联动解决平台基础上，首次融入“行业专家指导”要素，形成了三员共调——“法官+商事调解员+行枢辅调员”解纷新局面。该模式以引入行业专家的路径，弥补了商事调解中对特定行业领域专业知识掌握不足的缺陷，切实提升了调解的有效性。南宁国际商事法庭还依托智慧法院建设成果，多次组织海外当事人、香港籍调解员开展“云上法庭”异地同步联调，高效便捷解决涉外纠纷，为健全和完善国际商事争议多元化解决机制提供了有益借鉴。

案例五 乌兹别克斯坦当事人足不出户追索货款点赞“中国法律的公正高效可感可见”——乌兹别克斯坦阿某与开某买卖合同纠纷案

【基本案情】

2023 年 5 月，乌兹别克斯坦商人阿某通过中间人巴某介绍，向我国商人开某供应一批价值 108500 元人民币的钢丝。货物经跨境运输抵达乌鲁木齐市后，开某称因物流环节出现问题，货物丢失，一直未向阿某支付货款。2023 年 12 月，阿某前往乌鲁木齐市追讨货款。12 月 28 日，开某向阿某出具用维吾尔语打印的《还款协议》，并在协议上签字、捺印。2025 年 4 月 2 日，阿某向新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市新市区人民法院（以下简称新市区法院）提起诉讼，请求法院判令开某向其支付货款 108500 元并支付违约金、交通费、住宿费、律师代理费等。

【调解方法及结果】

中国与乌兹别克斯坦是重要的投资和贸易伙伴。新市区法院处理本案时，践行中国传统文化中“兼相爱、交相利”理念，通过调解机制成功化解国际商事纠纷，实现双方互利共赢。一是以便利高效诉讼服务开启双方对话。跨境诉讼程序繁琐、耗时长、成本高是阻碍国际商事纠纷解决的突出问题。本案依托数字化法庭建设成果，通过视频见证委托和线上调解的方式，为乌兹别克斯坦当事人节省公证、认证以及出庭的时间及费用。二是以专业调解能力促成纠纷实质性化解。为准确厘清双方争点，人民法院选派通晓乌兹别克语的干警全程参与调解。针对双方分歧，法官通过“争议分层处置法”将诉求与抗辩拆解重构，先锁定双方无争议的货款金额，再针对有争议的诉求逐一化解，以专业能力促成圆满调解。三是以互利共赢理念为未来合作重塑基石。人民法院充分尊重双方意思自治，将平等保护、互利共赢的理念贯穿调解全过程，为双方后续交往合作重塑信任基础。最终双方达成调解协议，阿某同意降低违约金诉求金额，开某承诺分期履行货款，双方均表示愿意继续保持贸易合作关系。阿某表示，为中国法律的公正高效可感可见点赞。

【典型意义】

跨境诉讼中长期存在的语言文字障碍以及公证、认证程序成本高、耗时



长等问题，是长期困扰涉外商事审判的难点问题。本案中，人民法院创新运用“多语言协同+数字化赋能+争议分层处置”的矛盾纠纷多元化解机制，充分发挥法院本土资源优势，积极利用科技法庭建设最新成果，通过视频见证委托和线上调解的方式，不仅让外方当事人节省了公证、认证的时间及费用，而且促使双方当事人“足不出户”就化解相隔千里的纠纷。同时，本案从东方“和合”文化中汲取智慧，积极寻求解纷之道，在尊重中国与乌兹别克斯坦两国法律制度和商业规则差异基础上，实现双方互利共赢，并为未来合作重塑基础，为推进我国与中亚国家持续深化多领域合作提供了坚实的法治保障。

案例六 “和文化”助中外企业续写合作新篇千万美元“跨越亚欧大陆”复杂商事纠纷当庭调解——瑞士某公司与河南某贸易公司、河南某煤电公司等清算责任纠纷案

【基本案情】

瑞士某公司因与深圳某贸易公司的买卖合同产生纠纷，伦敦金属交易所就损害赔偿和仲裁费用分别作出裁决，要求深圳某贸易公司支付超千万美元赔偿金额。深圳某贸易公司的股东河南某贸易公司以及深圳某贸易公司总经理，作为清算组成员在未通知瑞士某公司的情况下注销企业，导致瑞士某公司超千万美元债权无法得到清偿。瑞士公司遂将河南某贸易公司、河南某贸易公司全资股东河南某煤电公司等诉至最高人民法院第一国际商事法庭，要求河南某贸易公司等向瑞士某公司支付损害赔偿和仲裁费用，河南某煤电公司就上述债务向瑞士某公司承担连带清偿责任。

【调解方法及结果】

本案系典型的清算责任纠纷。伦敦金属交易所作出的仲裁裁决已在深圳中院得到承认。面对巨额跨国纠纷、汇率波动冲击、涉案因素复杂等诸多挑战，最高人民法院国际商事法庭法官以定分止争为目标，采取司法调解破解难题，展现和合共赢“东方智慧”。一是践行“如我在诉”理念，从东方“和文化”智慧中寻找解纷之道。为打破各方当事人“一案生、合作止”的困局，充分发挥庭前会议关键作用，通过证据交换，精准锁定案件核心争议焦点，经过反复沟通协商，达成初步的和解方案。二是建立“合作共赢”思维，寻求未来发展机遇。因案涉金额特别巨大，一度因国际汇率市场剧烈波动导致和解协议内容反复。合议庭敏锐洞察风险，积极斡旋协调，推动案涉企业优化内部审批流程，缩短调解时间，促进各方尽快达成并确认最终和解方案，有效避免了汇率风险，保障了调解成果的稳定性。三是善用专业调解艺术，做实定分止争。国际商事法庭组织公开庭审并当庭调解，细化落实和解协议内容，各方当事人在合议庭见证下签署最终和解协议，即时制作调解书并当庭送达。其后，当事人在一周时间内主动履行调解协议内容，一起超千万美元的跨国纠纷至此圆满解决，促成中外企业成功续写商业合作新篇章。

【典型意义】

最高人民法院国际商事法庭以定分止争为目标，坚持平等保护中外当事



人合法权益，积极贯彻落实“不仅依法审案件，更要实质解纠纷”的工作要求，在本案中通过创新“证据交换-焦点锁定-动态协商-协调推进”的全链条调解模式，做实定分更重止争，促使当事人当庭达成调解协议，一次性实质化解纠纷，以最小成本、最大限度保护了各方当事人的合法利益，促使中外企业“和合”共赢，续写商业合作新篇。最高人民法院国际商事法庭公正、高效、便捷、低成本的解纷实践，不仅是跨境债务的成功清偿，更是国际商事规则与中国司法智慧的深度契合，彰显了中国“和文化”越来越得到各国当事人的认同，展现了中国法院“以调促和”、实质性化解矛盾纠纷的独特智慧，为推进高质量共建“一带一路”提供了坚实的法治保障。

规范涉企行政强制 优化法治化营商环境 最高



法发布涉企行政强制典型案例（第一批）

法治是最好的营商环境。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视营商环境建设，构建高水平社会主义市场经济体制，加快建设全国统一大市场，推进高水平对外开放，持续打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。党的二十届三中全会强调“为非公有制经济发展营造良好环境”，并对“规范涉民营企业行政检查”作出重要部署。2024 年 12 月举行的中央经济工作会议要求“开展规范涉企执法专项行动”。2025 年 2 月 17 日，习近平总书记在民营企业座谈会上指出，要强化执法监督，集中整治乱收费、乱罚款、乱检查、乱查封，切实依法保护民营企业和民营企业合法权益。2025 年 3 月以来，规范涉企行政执法专项行动在全国范围内全面推开，聚焦企业反映强烈的突出问题，加大纠治力度，促进行政执法机关、执法人员依法履职。最高人民法院印发的《关于坚持严格公正司法规范涉企案件审判执行工作的通知》要求，加大对涉企市场准入、行政许可、行政处罚、行政强制和行政赔偿等重点领域行政案件的司法审查力度，促推行政机关严格规范公正文明执法。各级人民法院切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来，认真开展规范涉企执法司法专项行动，严格依法公正办理涉企行政案件，积极推动涉企行政争议的源头治理，加大企业产权和企业经营者的司法保护力度，持续落实行政争议预防与实质化解“3+N”工作机制，有效发挥了法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

《中华人民共和国行政强制法》是一部规范行政强制的设定和实施，保障和监督行政机关依法履行职责，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人和其他组织合法权益的重要法律。其明确规定，行政强制的设定和实施，应当依照法定的权限、范围、条件和程序。2022-2024 年，各级人民法院受理涉企行政强制一审案件约占全部一审行政案件的 8%。各级人民法院通过公正审理涉企行政强制案件，一方面支持行政机关依法履行行政强制等监管职责，维护市场秩序，另一方面坚决纠治违法的查封、扣押、冻结等行政强制措施和行政强制执行，以行政争议实质化解力促政通人和、取信于民。为充分发挥典型案例的示范引领作用，以严格公正司法护航民营经济高质量发展，最高人民法院选取了 10 个涉企行政强制典型案例，将分两批发布，每批均包含 2 个行政强制措施、2 个行政强制执行和 1 个非诉行政强制案例。

以上案例具有以下四个方面特点：一是涉及行政强制种类多样，既包括查封设施、扣押财物等行政强制措施，也包括行政强制执行、申请人民法院强制执行等；二是原告企业所涉行业多元，包括了绿化、通讯、旅游、能源、药品、装饰、文化传播等与人民群众生产生活息息相关的行业；三是涉及行政管理领域广泛，涉诉行政机关既包括地方人民政府，也包括文化旅游、消防管理、市场监管、城乡建设、劳动保障、综合执法等职能部门；四是所反映的法律问题值得关注，涉及行政主体资格、法定职权、执法依据、执法程序、信赖利益保护等方面法律适用标准的探索和完善。相关案例的发布，集中体现了人民法院通过监督、纠正违法行政强制行为，依法保护市场主体财



产权和其他合法权益的坚强决心，有利于强化规范指导，进一步防止同类行政违法情形的发生。本次发布第一批 5 个案例。

涉企行政强制典型案例（第一批）

一、某漂流有限公司诉黑龙江省齐齐哈尔市碾子山区文体广电和旅游局扣押财物及行政赔偿案

二、某新能源公司、包某诉浙江省温州市鹿城区市场监督管理局扣押财物及行政赔偿案

三、某绿化有限责任公司诉辽宁省锦州市太和区人民政府强制拆除房屋案

四、某通信设备有限公司诉陕西省西安市长安区王曲街道办事处强制拆除设施案

五、山西省襄汾县人力资源和社会保障局申请强制执行某装饰有限公司案

一、某漂流有限公司诉黑龙江省齐齐哈尔市碾子山区文体广电和旅游局扣押财物及行政赔偿案

（一）基本案情

某漂流有限公司（以下简称某漂流公司）于 2004 年开始在齐齐哈尔市碾子山区经营漂流项目。2019 年，该区文体广电和旅游局（以下简称区文体局）在执法活动中发现，某漂流公司经营的漂流项目应当按照《黑龙江省体育经营活动管理条例》第 8 条第 2 款的规定在区文体局进行备案管理，但该公司未备案。2019 年 8 月 4 日，区文体局扣押该公司的漂流船 5 只并制作了扣押清单，但直至 2022 年 4 月一直未予返还。该公司不服诉至人民法院，请求判决区文体局赔偿扣押所导致的漂流船、码头等设施损失及停产停业损失。

（二）裁判结果

齐齐哈尔铁路运输法院一审认为，《黑龙江省体育经营活动管理条例》并未规定对于经营主体未进行备案登记的情形，监管部门有权采取扣押财物的行政强制措施，且根据行政强制法第 24 条、第 25 条规定，行政机关决定扣押，应当制作并当场交付扣押决定书和清单，且扣押的期限不得超过三十日，情况复杂的，经行政机关负责人批准，可以延长，但是延长期限不得超过三十日。本案中，区文体局未提供证据证明其制作并当场交付了扣押决定书，且自扣押漂流船后一直未予返还。故对于区文体局扣押漂流船的行为判决确认违法。关于行政赔偿问题，某漂流公司提交的证据无法证明其因船只被扣押所导致的实际经营损失，人民法院结合该公司购买漂流船的价格单、每只漂流船的承载人数、该公司经营漂流的年收入等，考虑折旧因素，酌情



判决确定相应赔偿额。该公司上诉后，哈尔滨铁路运输中级法院二审以相同理由判决驳回上诉、维持原判。

（三）典型意义

行政机关应当严格按照法律法规和职责对经营主体实施监管，一方面要落实监管责任，实现监管全覆盖，另一方面也要着力提升政务服务能力和水平，激发市场活力和社会创造力。对于经营主体违反法律、法规的行为，监管部门开展执法活动应当做到有理有据，采用非强制性手段能够达到行政管理目的的，不得实施行政强制。本案中，某漂流公司未进行备案违法在先，区文体局可以依法对其作出处理，但该局在缺乏法律依据情形下采取扣押强制措施，给企业生产经营造成损失，应当依法承担赔偿责任。人民法院在判决确认扣押行为违法的同时，考虑到因长时间扣押导致财物严重贬值，若判决返还原物将难以保障企业合法权益，故直接判决行政机关赔偿企业经济损失，有利于规范行政执法活动、保障经营主体财产安全。

二、某新能源公司、包某诉浙江省温州市鹿城区市场监督管理局扣押财物及行政赔偿案

（一）基本案情

2023 年 6 月 15 日，温州市鹿城区市场监督管理局（以下简称区市监局）接温州海关缉私分局移交线索，派执法人员登上涉案船舶进行检查并制作《现场笔录》。该笔录记载，执法人员向船上人员询问船舶情况，船上人员不知道船舶所有人和承载油品所有权人，也无法提供船舶证书和油品合法来源证明等材料。区市监局依据《浙江省反走私综合治理规定》，以“涉嫌经营无合法来源证明进口成品油”为由作出扣押决定，并当场扣押涉案船舶和船载油品。随后，船舶所有人包某赶到码头，向现场执法人员提交船舶所有权证书、油品买卖合同等材料复印件，但执法人员未接收。区市监局于同年 6 月 25 日发布无主财产认领公告，要求涉案船舶和成品油的权利人到该局主张权利并接受调查；并于 6 月 28 日以涉案船舶涉嫌经营无合法来源进口成品油予以立案，后决定延长行政强制措施的期限。因经调查没有发现违法行为，区市监局于同年 8 月 25 日销案，并将前述扣押船舶及船载油品交付包某。涉案油品所有权人某新能源公司、船舶所有人包某不服诉至人民法院，请求判决确认区市监局的扣押行为违法并赔偿相应损失。

（二）裁判结果

宁波海事法院一审认为，虽然区市监局上船检查时船员无法提供船舶证书和油品合法来源证明等材料，但随后赶来的船舶所有人包某向现场执法人员提交了船舶所有权证书、船舶买卖合同、油品买卖合同、出库单等材料复印件，并解释相关原件保存在海事部门和某新能源公司处，可随后提供。区市监局无正当理由不接收当事人提交的证据材料，属于未听取当事人的陈述和申辩，导致未及时查清事实并解除扣押，构成程序违法。此外，该局在扣



押涉案船舶后，未尽快通过合理途径查询船舶信息，而是直接作为无主财产予以公告，属于未尽调查义务的情形。因船舶在扣押期间必然遭受停运损失，一审判决确认扣押行为违法并判令区市监局赔偿包某船期损失 24 万元。区市监局上诉后，浙江省高级人民法院二审以相同理由判决驳回上诉、维持原判。

（三）典型意义

行政机关为达到维护正常行政管理秩序的目的，确有必要时可依法扣押，但扣押是行政机关对公民、法人或者其他组织的财物实施暂时性控制的一种行政强制措施，必须严格履行法定程序，并及时查清事实后妥善处理，否则会造成不必要的损害。陈述权、申辩权是行政强制法赋予相对人的基本程序权利。本案中，虽然船上人员在接受执法调查时未能提供相关材料，但其后船舶所有人及时前来补充关键证明材料，属于正当行使陈述权、申辩权。区市监局无正当理由拒不接收该证明材料，未能充分保障其程序性权利；且行政强制措施作为暂时性控制手段，不宜久扣不决。区市监局以“涉嫌经营无合法来源证明进口成品油”为由作出扣押决定后，未及时履行法定调查义务，持续扣押的依据不充分，给经营主体的合法权益造成损害，依法应予赔偿。

三、某绿化有限责任公司诉辽宁省锦州市太和区人民政府强制拆除房屋案

（一）基本案情

某绿化有限责任公司（以下简称某绿化公司）于 2014 年通过竞拍获得利某海绵厂的涉案国有土地使用权及地上物，并开展经营活动（转移登记手续未办结）。2022 年 1 月，锦州市太和区人民政府（以下简称区政府）组织实施锦州市绕城公路建设项目，涉案房屋位于征收范围之内。区政府于 2022 年 3 月、5 月先后向利某海绵厂作出《房屋征收补偿决定》和《限期拆除通知》，涉及由某绿化公司实际使用的多处房屋和关联构筑物，上述决定与通知后均被法院另案生效判决撤销。2022 年 6 月 10 日，涉案房屋、关联构筑物被强制拆除。某绿化公司不服诉至人民法院，请求判决确认区政府强制拆除行为违法。

（二）裁判结果

锦州市中级人民法院一审认为，虽然区政府不承认强制拆除行为由其实施，但涉案房屋位于征收范围内，其亦未提供证据证明实施拆除的其他行政机关，根据相关法律规定和案件事实，综合《房屋征收补偿决定》《限期拆除通知》等现有证据，可以确定区政府实施了涉案强制拆除行为，是本案适格被告。拆除行为没有依法申请人民法院强制执行，违反了《国有土地上房屋征收与补偿条例》第 28 条第 1 款的规定，一审判决确认区政府的强制拆



除行为违法。区政府上诉后，辽宁省高级人民法院二审以相同理由判决驳回上诉、维持原判。

（三）典型意义

行政征收过程中的强制拆除行为，往往关系到被强制主体的重大利益。规制涉企行政强制行为，依法保护企业的合法财产，是优化营商环境的必然要求。在有的强制拆除案件中出现实施主体不明确等情形，既有行政机关“躲猫猫”导致被执行人“欲诉无门”，也有起诉人刻意拉高政府层级缠诉，还有法院计算起诉期限仅考虑强拆之日等问题，需要通过当事人举证、人民法院调查依法认定实施主体。对此，为防止程序空转，及时高效保障人民群众合法权益，最高人民法院先后发布了《关于正确确定县级以上地方人民政府行政诉讼被告资格若干问题的规定》和《关于正确确定强制拆除行政诉讼案件被告及起诉期限的批复》，明确了强拆主体不明时，人民法院可以以现有证据初步证明实施强制拆除行为的行政机关为被告，起诉期限计算从起诉人知道或者应当知道行政行为内容且知道或者应当知道该行为实施主体之日起计算等重要规则。本案中，针对区政府有关被告不适格的抗辩理由，人民法院结合司法解释规定和在案证据，确定了区政府系适格被告并判决确认其行为违法，避免企业因维权无门而陷入经营困境，对行政机关依法实施行政强制具有引导和规范作用。

四、某通信设备有限公司诉陕西省西安市长安区王曲街道办事处强制拆除设施案

（一）基本案情

2014 年，某通信设备有限公司（以下简称某通信公司）与中国联合网络通信有限公司西安市分公司签订《业务代理协议》、《宽带驻地网共建项目合作协议》，约定某通信公司在西安市长安区贾里村投资建设相关管线路由、设备及光缆等，并享有上述设备的所有权。2017 年 11 月，贾里村集体土地被西安市长安区人民政府纳入征收范围，由长安区王曲街道办事处（以下简称王曲街道办）作为实施部门，具体负责征收安置工作。拆迁过程中，王曲街道办未经补偿程序，于同年 11 月底迳行拆除了某通信公司的上述设备。该公司不服诉至法院，请求判决确认王曲街道办的强制拆除行为违法。

（二）裁判结果

西安铁路运输法院一审认为，根据土地管理法、土地管理法实施条例和《国有土地上房屋征收与补偿条例》的相关规定，无论是征收集体土地还是征收国有土地上房屋，均应由行政机关申请人民法院强制执行或者由具有强制执行权的行政机关依照法定程序执行，并应当遵循“先补偿、后搬迁”的原则。被征收人获得安置补偿一般包括两种情况：一是有关部门与被征收人就安置补偿达成一致并签订安置补偿协议，有关部门按照安置补偿协议履行义务；二是达不成补偿协议的情况下，有权机关按照补偿方案依法作出补偿



决定，并对补偿款进行支付或者专户存储等。本案中，王曲街道办并未就涉案通讯设备与某通信公司签订有效的补偿协议，而是在征收项目启动后逕行拆除了相关设备。王曲街道办的强制拆除行为明显违反法律法规的规定，因此，一审判决确认其强制拆除涉案通讯设施的行为违法。双方当事人均未上诉。

（三）典型意义

在全面推进乡村振兴和加强农业基础设施建设的大背景下，国家鼓励各类企业有序参与农村公共基础设施建设。相关部门在实施征收时，对土地、房屋与其他地上附着物的所有权人、使用权人应当给予公平、合理的补偿。在补偿对象方面，不仅要关注被征地的农村集体经济组织及农村村民，还要关注在当地有实际投入的各类企业，尤其是公共服务企业，对其合法权益要依法依规给予平等保护。征收部门在实现行政管理目标时，应当优先采用协商一致、自愿搬迁等柔性执法手段，引导相关企业配合征收工作，探索多元化安置补偿；与被征收人在签约期限内达不成补偿协议的，应及时依法作出补偿决定，切实解决补偿问题；如需启动强制执行应严格依法实施，不可无视法定程序，对企业和其他被执行人造成不法侵害。本案中，王曲街道办在未就涉案通讯设备与某通信公司签订补偿协议或者作出补偿决定的情形下逕行拆除了该公司的相关设备，人民法院判决确认强拆行为违法，保护了该公司的合法权益，体现了对行政强制领域违法行为的有力监督。

五、山西省襄汾县人力资源和社会保障局申请强制执行某装饰有限公司案

（一）基本案情

2021 年 11 月，襄汾县人力资源和社会保障局（以下简称县人社局）接到某装饰有限公司（以下简称某装饰公司）存在拖欠农民工工资情况的反映，经调查后发现该公司拖欠金额 85200 元。2022 年 1 月 10 日，县人社局向某装饰公司作出《劳动保障监察责令改正决定书》，限令其在收到决定书 7 日内结清工资。上述限定期满后，经县人社局、某装饰公司和农民工三方协商，某装饰公司于同年 1 月 25 日、26 日在县人社局工作人员的见证下，将所欠工资全部支付完毕。县人社局认为，因该公司此前存在逾期未能结清的情形，遂依据《劳动保障监察条例》第 30 条第 1 款第 3 项有关“经劳动保障行政部门责令改正拒不改正”属于罚款范围之规定，于同年 1 月 28 日作出《行政处罚决定书》，决定对该公司罚款 2 万元。某装饰公司在接到处罚决定后未申请复议和提起诉讼，也未履行缴纳罚款义务。县人社局向人民法院申请强制执行该处罚决定，包括上述 2 万元罚款和逾期不履行加处的罚款。

（二）裁判结果

襄汾县人民法院审查认为，某装饰公司虽未在县人社局作出的《劳动保障监察责令改正决定书》指定的期限内履行义务，但在期限届满后几日内，



且是在《行政处罚决定书》作出前即已结清所拖欠的工资，属于行政处罚法第 32 条、第 33 条规定的应当从轻、减轻或者不予行政处罚的情形。而县人社局针对《劳动保障监察条例》第 30 条规定的 2000 元以上 2 万元以下的罚款幅度，在明知企业已付清欠款的情况下仍作出“顶格处罚”，该行政处罚决定显失公平，不符合行政处罚法规定精神，损害了某装饰公司的合法权益，属于《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第 161 条规定的其他明显违法并损害被执行人合法权益的情形，故对县人社局就涉案《行政处罚决定书》提出的非诉行政强制执行申请，裁定不准予强制执行。

（三）典型意义

行政机关申请人民法院强制执行其行政行为，人民法院经审查认为该行为存在明显违法并损害被执行人合法权益等情形的，应当裁定不准予执行。政府及其有关部门有义务督促各类企业认真执行劳动法律法规，切实维护农民工、新业态从业人员等的劳动保障权益；但在执法过程中要做到“既有力度又有温度”，善于运用法律法规赋予的各项监管手段，提高监管的精准性、有效性，实现该严则严、当宽则宽。本案中，县人社局责令某装饰公司改正欠薪违法行为，属于履行法定监管职责的表现，但作出行政处罚决定应当坚持行政处罚法第 6 条规定的处罚与教育相结合的原则，避免过罚不当给企业带来过重负担。而涉案行政处罚决定未充分考量企业过错程度、实际履行情况与承受能力，导致与行政处罚法、《劳动保障监察条例》以及《保障农民工工资支付条例》相关规定精神不符。人民法院在查明某装饰公司已经结清拖欠工资的事实后，认为其及时改正违法行为，符合法定从轻、减轻或者不予行政处罚的条件，故对县人社局的强制执行申请裁定不准予执行，对兼顾保障农民工合法权益和促进企业健康发展具有积极意义。



最高人民法院发布人民法院依法严惩医保骗保犯罪典型案例

为充分发挥典型案例的示范、引领作用，8 月 5 日，最高人民法院发布 4 件人民法院依法严惩医保骗保犯罪典型案例。

医保基金是人民群众的“看病钱”“救命钱”，事关广大群众的切身利益，事关医疗保障制度健康持续发展，事关国家长治久安。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视医保基金安全，习近平总书记多次就加强医保基金监管作出重要指示批示，党的二十届三中全会对加强医保基金监管提出明确要求。最高人民法院坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和中央部署要求，充分发挥刑事审判职能作用，依法严惩医保骗保犯罪，切实维护医保基金安全和人民群众医疗保障合法权益。2024 年，全国法院一审审结医保骗保犯罪案件 1156 件 2299 人，一审结案数同比增长 131.2%，挽回医保基金损失 4.02 亿余元。

此次发布的 4 件典型案例，充分展示人民法院依法打击治理医保骗保犯罪的决心、举措和切实维护医保基金安全、维护人民群众医疗保障合法权益的责任、担当，具有三方面特点。

一是聚焦依法严惩。案件所涉及的被告人均被人民法院以相关罪名判处较重的刑罚，多名被告人被判处十年以上有期徒刑，有效震慑犯罪分子。

二是坚持全链条惩治。医保骗保犯罪涉及主体多，既包括“两定机构”、参保人，也包括倒卖医保药品的下游行为人。案例分别选取了定点民营医院及其工作人员骗取医保基金的犯罪、“药贩子”倒卖医保药品的掩隐犯罪、参保人员利用报销资格违法套取医保药品出售牟利的诈骗犯罪。

三是充分揭露医保骗保犯罪常用手段。案例分别涉及定点医院采取虚增医药服务、安排人员虚假住院及篡改医学文书骗保，行为人明知系医保骗保购买的药品而非法收购、销售及指使、教唆参保人利用医保资格骗保，参保人套取药品非法出售牟利等犯罪手段。

下一步，人民法院将深入贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和中央部署要求，全力推进打击整治医保骗保犯罪工作，坚决维护医保基金安全。

（见习记者 李欣妍）

目 录

- 一、被告人艾某忠等诈骗案
- 二、被告人杜某君诈骗案
- 三、被告人戴某寿掩饰、隐瞒犯罪所得案
- 四、被告人陶某云、徐某侠诈骗案

案例一 被告人艾某忠等诈骗案

一、基本案情

2016 年 9 月，被告人艾某忠为主出资成立山西省大同市城区某医院有限



公司并任法定代表人。2018 年初，该医院成为医保报销定点医院。2018 年 12 月，医院更名为大同市平城区某医院有限公司，法定代表人变更为艾某宇，但实际控制人仍为艾某忠。艾某忠多次召集艾某宇、张某才、李某、牛某鹏、张某国、赵某等人商议骗取国家医保基金。医院到周边各地（县区）吸引、招揽病人住院，鼓励、安排本院职工及家属住院，内科和骨科两大科室主要负责，其他科室辅助配合，采取虚增药品进价、药品重复入库、虚增临床用药、检查费用、虚报床位、空挂床等方式和手段，大肆提高、虚构住院费用，制作假病历，将虚假数据上传医保中心，骗取国家医保基金。截至 2020 年底，医院虚报金额 970 余万元，其中未拨付金额 200 余万元，系诈骗未遂。

二、裁判结果

本案经山西省大同市中级人民法院一审，山西省高级人民法院二审，现已发生法律效力。

人民法院经审理认为，被告人艾某忠等人以非法占有为目的，通过虚增药品进价、药品重复入库、虚增临床用药、检查费用、虚报床位、空挂病床等方式，大肆提高、虚构住院费用，制作假病历，将虚假数据上传医保中心，共同骗取医疗保障基金，数额特别巨大，其行为均已构成诈骗罪。根据各被告人的犯罪事实、犯罪性质和情节，依法以诈骗罪判处被告人艾某忠有期徒刑十三年六个月，并处罚金人民币五十万元；被告人艾某宇有期徒刑十一年，并处罚金人民币二十万元；被告人张某才有期徒刑十年六个月，并处罚金人民币十五万元；被告人李某有期徒刑十年，并处罚金人民币十万元；被告人张某国有期徒刑十年，并处罚金人民币十万元；被告人牛某鹏有期徒刑十年，并处罚金人民币十万元；被告人赵某有期徒刑四年，并处罚金人民币三万元。（其他判项略）

三、典型意义

本案是民营医院及其工作人员通过虚增药品进价、药品重复入库、虚增临床用药、检查费用、虚报床位、空挂床等方式骗取医保基金的典型案例。民营医院在充实医疗力量、保障人民群众就医、购药方面发挥重要作用。但有的民营医院及其工作人员为获取非法利益，采用虚假手段骗取国家医保基金，严重危害医疗保障制度健康持续发展，依法应予惩处。《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》规定，对于涉案人员众多的，要根据犯罪的事实、性质、情节和对于社会的危害程度，以及在共同犯罪中的地位、作用、具体实施的行为区别对待、区别处理。本案中，人民法院贯彻宽严相济刑事政策，对起主要作用的被告人艾某忠等六人依法从严惩处，判处十年以上有期徒刑，对起次要作用、具有自首等情节的被告人赵某依法减轻处罚，既有效惩治医保骗保犯罪，又实现最佳政治效果、法律效果、社会效果。

案例二 被告人杜某君诈骗案

一、基本案情

2018 年 1 月，重庆某医院注册成立，2019 年 5 月成为定点医疗机构，被告人杜某君系实际负责人，经营过程中，杜某君推行让病人低价或者免费



住院治疗、向“大额病人”返利等做法，通过医生、医助等工作人员向病人宣传、病人“老带新”等方式，吸引大量中老年医保病人住院治疗，并采取先开住院证办理住院手续再开检查单，或者虽先开检查单但在检查结果出来之前便办理住院手续等方式，将有住院意愿的病人全部收治入院，提供吃药、雾化、输水等基础医疗服务，并大量开具高利润抗生素等药品。为了使上述人员符合住院要求和逃避查处，杜某君指使或者默许医生、医助与检验科医技人员互相配合，修改住院人员的血常规检验报告、DR 检查报告等，并将住院期间产生的药费、检查费等通过医保报销，骗取国家医疗保障基金 390 余万元。

二、裁判结果

本案经重庆市沙坪坝区人民法院一审，重庆市第一中级人民法院二审，现已发生法律效力。

人民法院经审理认为，被告人杜某君作为定点医疗机构的实际控制人，指使工作人员弄虚作假，篡改医学检验数据，制作虚假病历，使不需要住院的患者入院治疗，骗取医保费用，数额特别巨大，其行为已构成诈骗罪。依法以诈骗罪判处被告人杜某君有期徒刑十二年，并处罚金人民币五十万元。

（其他判项略）

三、典型意义

本案是定点医药机构的控制人通过篡改检验报告等医疗文书方式，骗取医保基金的典型案例。《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》规定：定点医药机构以非法占有为目的，伪造、变造、隐匿、涂改、销毁医学文书、医学证明、会计凭证、电子信息、检测报告等有关资料，骗取医疗保障基金支出的，对组织、策划、实施人员，依照刑法第二百六十六条的规定，以诈骗罪定罪处罚。本案中，被告人杜某君利用其经营的定点医院，通过篡改检测报告、病历等手段，骗取医保基金，数额特别巨大，既违反职业道德和医保定点服务协议，也触犯刑法，人民法院对其以诈骗罪依法严惩。

案例三 被告人戴某寿掩饰、隐瞒犯罪所得案

一、基本案情

2020 年 6 月至 2021 年 12 月，被告人戴某寿在无药品经营许可证、营业执照等相关资质情况下，通过微信联系上下家收购、销售“医保回收药品”，并租用仓库作为场地，雇佣他人负责打包、邮寄药品。经核实，戴某寿将所收购的“医保回收药品”销售给冀某洲、彭某，共收款 340 余万元。案发后，公安机关扣押药品 10 416 盒。

2022 年 7 月开始，被告人戴某寿在无药品经营许可证、营业执照等相关资质的情况下，通过微信联系上下家收购、销售“医保回收药品”，并租用场地，雇佣他人负责打包、邮寄药品。经核实，戴某寿从王某星等处收购“医保回收药品”，付款 18 万余元；将所收购的“医保回收药品”销售给翟某刚，收款 57 万元。案发后，公安机关扣押药品 10 133 盒。

二、裁判结果



本案经江西省浮梁县人民法院审理，现已发生法律效力。

人民法院经审理认为，被告人戴某寿明知系利用医保骗保购买的药品而非法收购、销售，情节严重，其行为已构成掩饰、隐瞒犯罪所得罪。依法以掩饰、隐瞒犯罪所得罪判处被告人戴某寿有期徒刑六年，并处罚金人民币十二万元。（其他判项略）

三、典型意义

本案是人民法院依法严惩倒卖医保药品犯罪的典型案例。近年来，非法收购、销售医保骗保购买的药品违法犯罪形势十分严峻，一些犯罪分子组成犯罪团伙，通过非接触式手段，倒卖医保骗保药品非法牟利，不仅造成医保基金损失，还造成大量药品得不到妥善保管而浪费，部分变质药品再次流入销售环节，危害人民群众身体健康，成为治理医保骗保违法犯罪的重要环节。

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害药品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》第十三条规定：明知系利用医保骗保购买的药品而非法收购、销售，金额五万元以上的，应当依照刑法第三百一十二条的规定，以掩饰、隐瞒犯罪所得罪定罪处罚。《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》重申了上述规定。本案中，被告人戴某寿明知系医保骗保购买的药品，多次通过非接触式渠道收购、销售，人民法院依法认定其行为构成掩饰、隐瞒犯罪所得罪，并认定情节严重，判处有期徒刑六年，充分体现了人民法院对医保骗保犯罪的全链条惩治。

案例四 被告人陶某云、徐某侠诈骗案

一、基本案情

2023 年 8 月以来，被告人陶某云为转卖药品牟利，滥用医保报销政策，持医保卡多次至多家医疗机构多开、虚开药品，并将药品低价出售给他人。陶某云无心脑血管、精神病、哮喘等病史，但虚开达格列净片、脑心通胶囊、多巴丝肼片等各类药品，价值 22 万余元。

其间，2023 年 11 月 2 日，被告人陶某云在某医院门口结识被告人徐某侠。在徐某侠授意下，陶某云持医保卡在多家医疗机构虚开脑心通胶囊、参松养心胶囊、达格列净片等各类药品，价值 8 万余元。徐某侠明知上述药品系陶某云利用医保骗保所得仍低价予以收购。

二、裁判结果

本案经江苏省南京市六合区人民法院审理，现已发生法律效力。

人民法院经审理认为，被告人陶某云以非法占有为目的，采取虚构事实、隐瞒真相的手段，骗取国家医保基金，数额巨大，其行为已构成诈骗罪。被告人徐某侠授意他人利用医保骗保购进药品，进而非法收购，数额较大，其行为已构成诈骗罪。依法以诈骗罪判处被告人陶某云有期徒刑三年二个月，并处罚金人民币三万元；被告人徐某侠有期徒刑一年七个月，并处罚金人民币二万元。（其他判项略）

三、典型意义

本案是参保人员骗取医保基金的典型案例。根据相关法律法规规定，参



保人员不得利用其享受医疗保障待遇的机会转卖药品，接受返还现金、实物或者其他非法利益。个人利用享受医疗保障待遇的机会转卖药品，接受返还现金、实物或者其他非法利益的，由医疗保障行政部门责令改正；造成医疗保障基金损失的，责令退回；属于参保人员的，暂停其医疗费用联网结算 3 个月至 12 个月。个人以骗取医疗保障基金为目的，实施前述行为，造成医疗保障基金损失的，还应当由医疗保障行政部门处骗取金额 2 倍以上 5 倍以下的罚款。行为人以非法占有为目的，实施前述行为，骗取医疗保障基金支出，符合刑法第二百六十六条规定的，以诈骗罪定罪处罚。本案中，被告人陶某云作为参保人，以非法占有为目的，利用享受医疗保障待遇的机会转卖药品，获取不当利益，人民法院依法对其以诈骗罪判处有期徒刑三年二个月。被告人徐某侠授意他人利用医保卡骗开药品而非法收购的行为，亦构成诈骗罪。人民法院提示，医保基金是广大人民群众共享的普惠性资源、有限资源，参保人员作为政策红利的受益者，也负有依法、如实享受医保待遇，维护医保基金健康可持续发展的义务，人民法院对骗取医保基金的犯罪分子绝不姑息。

最高人民法院发布《人民法院司法改革案例选编（十四）》暨 2024 年度提级管辖典型案例

提级管辖是我国三大诉讼法明确规定的管辖制度，是上级人民法院监督指导下级人民法院审判工作的重要抓手，对于加强审级制约监督体系建设、推动矛盾纠纷公正高效化解、促进法律正确统一适用、提升司法公信权威具有重要意义。2023 年，最高人民法院出台《关于加强和规范案件提级管辖和再审提审工作的指导意见》（以下简称《指导意见》），并于 2024 年发布了第一批提级管辖典型案例。2024 年 12 月制定出台的《人民法院第六个五年改革纲要（2024—2028 年）》，强调要“规范和完善案件提级管辖和再审提审机制适用，充分发挥较高层级法院统一法律适用、防止地方保护的职能作用”。各级人民法院深入贯彻落实上述文件要求，积极将涉及重大利益、具有普遍法律适用指导意义、存在重大法律适用分歧、可能存在不当干预、疑难复杂新类型的一审案件交由高级、中级人民法院提级审理，充分发挥较高层级法院政治站位高、政策把握准、协调力度大、抗干扰能力强、裁判指导辐射面广等优势，明确重大疑难复杂案件裁判规则、解决法律适用分歧、有效排除外部干预，推动实现了“提级一件，指导一片”。

为深入贯彻《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》关于“完善案件提级管辖、再审提审制度，发挥较高层级法院统一法律适用、防止地方保



护的职能作用”重大改革部署，进一步发挥典型案例示范指导、规范引领和价值导向作用，提升各级法院适用提级管辖制度的规范性、精准性和积极性，现公布 4 起法律适用准确、裁判导向适当、示范意义突出的提级管辖典型案例，编写形成《人民法院司法改革案例选编（十四）》。该批案例主要有以下特点：

一是推动矛盾纠纷公正高效化解。对于相关领域易发多发、批量化同类案件，将具有代表性的个案提级管辖，有效形成示范性裁判，推动类型化纠纷统一、高效、妥善化解。例如，浙江省丽水市中级人民法院提级审理的“某实业公司诉云和某玩具有限公司等侵害商标权纠纷系列案”，通过提级审理典型个案，以调解方式确定同批知识产权侵权案件赔偿标准，成功化解系列纠纷。

二是明确新类型案件裁判规则。对于辖区内新类型案件，通过上级法院提级管辖，明确裁判思路 and 标准，发挥首案示范效应，为下级法院审理同类案件提供规则指引。例如，四川省乐山市中级人民法院提级审理的“万某园等人非法经营罪案”，该案涉及以虚拟货币为交易媒介买卖外汇的性质认定问题，属于利用新技术、新手段实施的新类型犯罪，通过上级法院提级审理，明确犯罪行为性质认定，有利于统一裁判标准，维护国家金融安全。

三是依法有效防止地方保护。对于部分涉及地方利益、风俗习惯的案件，通过上级法院提级管辖，以更高政治站位、更强司法权威，切实防止地方保护，维护人民群众合法权益。例如，浙江省金华市中级人民法院提级审理的“某外嫁人员子女诉某街道办事处不履行安置补偿职责案”，妥善解决“外嫁女”及其子女能否享受村民补偿安置待遇的矛盾纠纷，有效防止基层行政部门在拆迁补偿方案中对“外嫁女”及其子女作出差别对待，确保相关群体合法权益得到平等保护。

四是准确适用国际条约落实平等保护。对于部分涉及国际条约的涉外民商事案件，通过较高层级法院提级管辖，确保国际条约准确适用。例如，福建省厦门市中级人民法院提级审理的“某跨国快递公司与厦门某商贸有限公司航空货物运输合同纠纷案”，通过提级管辖明确航空运输领域国际条约的适用路径，有利于平等保护中外当事人合法权益，推动健全国际条约和国际惯例准确适用机制，助力营造法治化营商环境。

下一步，最高人民法院将持续指导各级人民法院规范适用提级管辖制度，健全完善配套制度机制，结合人民法院案例库建设，加强提级管辖案件的转化和推广，进一步发挥典型案例的引领、示范和指导功能，确保以严格公正司法服务保障高质量发展和高水平安全。

人民法院司法改革案例选编（十四）暨 2024 年度提级管辖典型案例 目 录

【案例 199】浙江省丽水市中级人民法院：某实业公司诉云和某玩具有限公司等侵害商标权纠纷系列案——以示范性调解促进批量纠纷系统化解

【案例 200】四川省乐山市中级人民法院：万某园等人非法经营罪案——明确新类型案件裁判规则



【案例 201】浙江省金华市中级人民法院：某外嫁人员子女诉某街道办事处不履行安置补偿职责案——由上一级人民法院一审更有利于促推社会治理

【案例 202】福建省厦门市中级人民法院：某跨国快递公司与厦门某商贸有限公司航空货物运输合同纠纷案——明确国际条约适用路径，妥善化解类案纠纷

改革案例第 199 号

浙江省丽水市中级人民法院某实业公司诉云和某玩具有限公司等侵害商标权纠纷系列案——以示范性调解促进批量纠纷系统化解

【基本案情】

浙江省丽水市是“国家知识产权强市建设试点城市”，所辖云和县是中国木制玩具之乡、全球最大的木玩生产基地。但由于个别初创企业知识产权保护意识不强，跟风仿造导致知识产权侵权问题时有发生。2024 年 8 月 24 日，原告某实业公司认为被告云和某玩具有限公司（以下简称“云和某玩具公司”）等 87 家企业在电商平台上架木玩产品时任意使用“最强大脑”“迷盘”“谜盘”字样于商品标题、展示图等部位，侵犯了其注册商标专用权，遂向浙江省云和县人民法院提起诉讼，要求云和某玩具公司等 87 家企业立即停止侵权并提出 1 万到 300 万元不等的赔偿请求。

【提级管辖情况】

该案最初由浙江省云和县人民法院受理，该院认为木制玩具企业是云和县优势产业，木制玩具产业发展中存在畅销产品热度高，但迭代快、复制成本低等特征，导致经营者之间仿冒、复制行为多发，本批涉木玩产业维权案件涉及企业众多，案件“一判了之”不利于产业健康发展，通过个案提级管辖则有助于形成示范性裁判，推动后续同类纠纷统一、高效、妥善化解，也有利于提升木制玩具企业知识产权保护意识，促推企业加大创新投入，推动产业健康发展。据此，报请浙江省丽水市中级人民法院提级管辖。浙江省丽水市中级人民法院经审查认为该案符合提级管辖的相关规定情形，决定依报请选定其中 8 件案件提级管辖，由该院院长担任审判长审理此案。

【裁判结果】

经调解，被告云和某玩具公司等 8 家企业各赔偿原告某实业公司经济损失及合理开支，原告某实业公司自愿放弃各案其他诉讼请求，双方再无其他争议。2024 年 11 月 15 日，8 家木玩企业当场签订调解协议并履行调解内容，最终该批提级管辖案件全部调解结案，并推动其他 79 件系列案成功化解，当场履行率达 91.4%，未当场履行的均就分期履行作出明确约定，有关系列案件均已经结案生效。

【典型意义】

木玩产业关系到云和县辖区内 1100 余家木玩企业的生存发展以及 3.1 万人的就业问题。案件审理过程中，浙江省丽水市中级人民法院通过发送《致企业的一封信》、到木制玩具知识产权快速维权中心释法说理，推动当事人达成和解并自动履行调解事项，确定了同一批知识产权侵权案件赔偿标准。



在此基础上，建立联合化解机制，召集市县两级法官、执法人员、人民调解员、知识产权专家（技术调查官）等 25 人组成木玩知识产权纠纷协调化解小组，依托在木制玩具知识产权快速维权中心设立的知识产权特设巡回审判点，开展联合调处 8 场。通过提级管辖后，作出示范调解，助推批量案件妥善化解，不仅有效维护了权利人的合法权益，化解了当事人之间的矛盾，而且促进木制玩具产业内部树立知识产权保护意识，加强行业自律管理，有利于营造良好的法治化营商环境。

改革案例第 200 号

四川省乐山市中级人民法院万某园等人非法经营罪案——明确新类型案件裁判规则

【基本案情】

2020 年至 2021 年，被告人万某园、陈某文、黄某圆以营利为目的，在国家规定的交易场所外进行非法买卖外汇活动。其中，被告人万某园负责联系需要美元的客户，并通过陈某文联系黄某圆，将相应的人民币或使用人民币购买的 USDT（虚拟货币泰达币）转给黄某圆提供的人民币收款账户或 USDT 收币地址。黄某圆利用自己控制的两家香港公司账户，在网上转美元给陈某文提供的收款公司账户，并将美元转款“水单”（汇款凭证）发送给陈某文。客户在交易谈妥或收到美元后将购买美元的人民币转到万某园提供的银行账户，或与万某园通过货款结算等方式支付人民币，最终完成交易。经会计师事务所清理，在 2020 年 11 月至 2021 年 3 月 30 日期间，万某园、陈某文采取上述方式在国家规定的交易场所外进行非法买卖外汇活动，收取客户用于购买美元的人民币共计 234043558.52 元。

【提级管辖情况】

该案最初由四川省沐川县人民法院受理，该院认为该案涉及以虚拟货币为媒介买卖外汇行为性质的认定问题，因不同地区对虚拟货币合法性认识存在差异，实践中对该种行为性质的认定存在分歧；同时，该案其中一名被告人为香港居民，被告人多次利用虚拟币作为支付手段，在不同币种间划转谋取利益。考虑到该案情形在辖区内属于新类型，社会关注度高，据此，报请四川省乐山市中级人民法院提级管辖。四川省乐山市中级人民法院经审查认为该案符合提级管辖相关规定情形，决定依报请提级管辖该案。

【裁判结果】

四川省乐山市中级人民法院经审理，于 2024 年 8 月 28 日作出（2023）川 11 刑初 24 号判决：在国家规定的交易场所外倒买倒卖外汇或者通过“外汇-虚拟货币-人民币”的方式，以虚拟货币为交易媒介，实现人民币与美元的价值转换，变相买卖外汇，扰乱金融市场秩序，其行为均构成非法经营罪。被告人万某园犯非法经营罪，判处有期徒刑六年，并处罚金人民币七十四万元。万某园还涉及其他犯罪，数罪并罚决定执行有期徒刑十三年六个月，并处罚金人民币一百一十四万元。被告人黄某圆、陈某文犯非法经营罪，分别判处有期徒刑五年六个月、二年六个月，并处罚金人民币七十一万元、二十五万元。一审宣判后，被告人服判息诉，检察院未抗诉，判决已发生法律效力。



力。

【典型意义】

金融是国民经济的血脉，是国家核心竞争力的重要组成部分，非法买卖外汇犯罪严重破坏了国家金融管理秩序。当前外汇违法犯罪呈现新的趋势和特点，资金跨境转移的方式更加隐蔽、多元，对案件办理带来新的挑战。本案中人民法院抽丝剥茧，揭开虚拟货币交易“面纱”，揭露案件实质为境内划转人民币、境外划转外汇，刻意逃避国家外汇监管。本案裁判有效打击了外汇违法犯罪，维护了国家金融安全，为金融强国建设提供了更有力的司法保障。

改革案例第 201 号

浙江省金华市中级人民法院某外嫁人员子女诉某街道办事处不履行安置补偿职责案——由上一级人民法院一审更有利于促推社会治理

【基本案情】

原告母亲系某街道某村村民，原告自父母 2002 年离婚后，一直与母亲生活，于 2003 年将户口迁入该村后与母亲分户。后原告居住房屋被划入征收范围，2023 年 3 月 9 日原告向被告某区人民政府提交《补偿安置申请书》，申请给予补偿安置。被告某街道办事处，其作出《答复书》称原告在该村无被征收房屋，原告母亲属于户口可迁未迁的外嫁人员，原告作为外嫁人员子女按照征迁补偿安置政策不列入安置人口，不予支持原告申请。原告认为该《答复书》侵犯妇女合法权益，故诉至法院请求撤销该《答复书》，对其按村民待遇安置。

【提级管辖情况】

该案最初由浙江省金华市某基层人民法院受理，该院认为该案系城中村改造过程中涉外嫁女及其子女拆迁安置权益保护问题类案件。城市更新、农村改造工作事关人民群众的切身利益，尤其对于“外嫁女”及其子女这一群体，要依法妥善处理其合法诉求，切实保障其合法权益。考虑类似纠纷在实践中具有普遍性，且所依据的相关补偿安置政策与妇女权益保护相关法律规定及现行司法理念存在一定冲突，在全市范围内影响重大，由上级人民法院审理更有利于公正裁判，据此，报请浙江省金华市中级人民法院提级管辖。浙江省金华市中级人民法院经审查认为该案符合提级管辖相关规定情形，决定依报请提级管辖该案，由该院副院长担任审判长审理此案。

【裁判结果】

浙江省金华市中级人民法院经审理认为，该案争议焦点为“外嫁女”子女能否获得与其他村民同等的补偿安置待遇。现行法律法规对于“外嫁女”及其子女并没有作出有别于其他村民的特殊规定，“外嫁女”不因其性别或婚嫁行为而当然丧失农村集体经济组织成员资格，应当享有与其他村民相同的权利。然而实践中，各类“村规民约”或征收补偿实施方案等多对“外嫁女”的安置补偿待遇作出少分甚至不分的规定，由此引发的纠纷和诉讼屡见不鲜。审理中，该院从保护妇女权益和实质化解纠纷角度出发，积极协调涉案各方进行多次调解，最终达成调解协议，被告某街道办事处向原告予以补



偿安置，法院出具调解书予以确认，调解书已生效。

【典型意义】

保障农村“外嫁女”等群体平等安置权益是贯彻男女平等原则、推进乡村振兴战略的重要实践。近年来国家先后修订出台妇女权益保障法、农村土地承包法，明确妇女享有与男子平等的财产权利，不得因婚姻状况剥夺其合法权益。尤其新修订的农村集体经济组织法，明确规定农村集体经济组织成员不因离婚等原因而丧失农村集体经济组织成员身份，如在结婚后未取得其他农村集体经济组织成员身份的，也不得取消其原集体经济组织成员身份。该法同时明确赋予了当事人可对集体经济成员身份确认争议提起诉讼的资格。本案中，浙江省金华市中级人民法院认为，“外嫁女”及其子女能否享受村民补偿安置待遇，不能单纯以婚姻或者户籍作为衡量和判断的唯一条件，应在综合考量多种因素的基础上认定“外嫁女”及其子女与户籍所在地的村集体，是否形成稳定的生产生活关系，以基本居住权益能否得到充分保障作为判断的基本原则。因此，该院秉承纠纷实质化解和“三个效果”相统一理念，结合案件情况和客观实际，最终成功调解结案，通过个案裁判发挥导向功能，并结合对类案的专题调研，形成专报向市委报送，以推动提升基层治理法治化水平。

改革案例第 202 号

福建省厦门市中级人民法院某跨国快递公司与厦门某商贸有限公司航空货物运输合同纠纷案——明确国际条约适用路径，妥善化解类案纠纷

【基本案情】

2021 年 6 月 1 日，某跨国快递公司与厦门某商贸公司签订《快递服务及安全协议书》，之后某跨国快递公司以航空运输方式将货物运输至厦门某商贸公司指定的国家、区域及收货人，但厦门某商贸公司未能如约支付运费。某跨国快递公司遂向人民法院起诉，请求判令厦门某商贸公司支付运费、附加费、关税 56058.05 元，厦门某商贸公司庭审中抗辩某跨国快递公司运输中造成其货物毁损，该部分损失应予抵扣案涉运费。此外，某跨国快递公司作为原告，起诉请求其他厦门外贸公司支付拖欠国际航空货物运输运费的类案共有 42 件。

【提级管辖情况】

该案原由福建省厦门市湖里区人民法院受理。该院认为，双方当事人约定了国际航空货物运输合同适用的准据法为我国法律，但本案争议事项涉及了《蒙特利尔公约》的有关规定，我国是《蒙特利尔公约》缔约国，对于本案是应按照当事人约定适用我国法律，通过适用国内法援引适用《蒙特利尔公约》，还是直接适用《蒙特利尔公约》，存在法律适用分歧。同时，本案涉及类案多达 42 件，本案能否准确适用国际公约将影响到审理该类型案件裁判规则统一问题，通过个案提级管辖有助于形成示范性裁判，推动后续类案的统一、公正、高效、妥善化解。据此，该院将此案报请厦门市中级人民法院提级管辖。厦门市中级人民法院经审查认为，该案符合提级管辖的相关规定情形，决定提级管辖。



【裁判结果】

福建省厦门市中级人民法院经审理认为，我国是《蒙特利尔公约》缔约国，该公约属于强制性国际公约，公约第四十九条规定：“运输合同的任何条款和在损失发生以前达成的所有特别协议，其当事人借以违反本公约规则的，无论是选择所适用的法律还是变更有关管辖权的规则，均属无效”，因此本案中有关货物毁损方面的认定，应直接适用《蒙特利尔公约》相关规定；有关运费方面的认定，《蒙特利尔公约》未作规定，当事人约定协议争议适用我国法律，因此适用我国法律相关规定。据此，于 2024 年 5 月 6 日作出（2023）闽 02 民初 1111 号民事判决：厦门某商贸公司应于判决生效之日起十日内向某跨国快递公司支付运费、附加费、关税等 56058.05 元及逾期付款违约金。本案判决后，双方当事人均未上诉，现已生效。本案作为示范性判决推动其他 42 件类案成功化解，调解率达 30.23%、撤诉率达 25.58%，其他作出判决的案件中，当事人均未提起上诉。

【典型意义】

本案是在涉外商事领域的“提级管辖+示范审理”典型案件。厦门市中级人民法院从国际航空运输领域角度明确了《蒙特利尔公约》适用路径，阐释了公约对承运人货损赔偿限额的相关规定。通过该案判决和类案的妥善化解，既依法平等保护了中外当事人合法权益，有利于推动健全国际条约和国际惯例准确适用机制，又充分展现了我国遵守国际公约的大国形象与担当，有利于提升我国司法的国际公信力和影响力，助力营造法治化营商环境，为高水平对外开放提供有力司法服务保障。



【监管动态】

国务院关于修改《中华人民共和国外国人入境出境管理条例》的决定

国务院决定对《中华人民共和国外国人入境出境管理条例》作如下修改：

一、第六条增加一项，作为第六项：“（六）K 字签证，发给入境的外国青年科技人才”。

二、第七条第一款增加一项，作为第六项：“（六）申请 K 字签证，应当符合中国政府有关主管部门规定的外国青年科技人才的条件和要求，并提交相应的证明材料”。

本决定自 2025 年 10 月 1 日起施行。

《中华人民共和国外国人入境出境管理条例》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。

中华人民共和国外国人入境出境管理条例

（2013 年 7 月 12 日中华人民共和国国务院令 第 637 号公布 根据 2025 年 8 月 7 日《国务院关于修改〈中华人民共和国外国人入境出境管理条例〉的决定》修订）

第一章 总 则

第一条 为了规范签证的签发和外国人在中国境内停留居留的服务和管理，根据《中华人民共和国出境入境管理法》（以下简称出境入境管理法）制定本条例。

第二条 国家建立外国人入境出境服务和管理协调机制，加强外国人入境出境服务和管理工作的统筹、协调与配合。

省、自治区、直辖市人民政府可以根据需要建立外国人入境出境服务和管理协调机制，加强信息交流与协调配合，做好本行政区域的外国人入境出境服务和管理工作。

第三条 公安部应当会同国务院有关部门建立外国人入境出境服务和管理信息平台，实现有关信息的共享。

第四条 在签证签发管理和外国人在中国境内停留居留管理工作中，外交部、公安部等国务院部门应当在部门门户网站、受理出境入境证件申请的地点等场所，提供外国人入境出境管理法律法规和其他需要外国人知悉的信息。

第二章 签证的类别和签发

第五条 外交签证、礼遇签证、公务签证的签发范围和签发办法由外交部规定。

第六条 普通签证分为以下类别，并在签证上标明相应的汉语拼音字母：



(一) C 字签证, 发给执行乘务、航空、航运任务的国际列车乘务员、国际航空器机组人员、国际航行船舶的船员及船员随行家属和从事国际道路运输的汽车驾驶员。

(二) D 字签证, 发给入境永久居留的人员。

(三) F 字签证, 发给入境从事交流、访问、考察等活动的人员。

(四) G 字签证, 发给经中国过境的人员。

(五) J1 字签证, 发给外国常驻中国新闻机构的外国常驻记者; J2 字签证, 发给入境进行短期采访报道的外国记者。

(六) K 字签证, 发给入境的外国青年科技人才。

(七) L 字签证, 发给入境旅游的人员; 以团体形式入境旅游的, 可以签发团体 L 字签证。

(八) M 字签证, 发给入境进行商业贸易活动的人员。

(九) Q1 字签证, 发给因家庭团聚申请入境居留的中国公民的家庭成员和具有中国永久居留资格的外国人的家庭成员, 以及因寄养等原因申请入境居留的人员; Q2 字签证, 发给申请入境短期探亲的居住在中国境内的中国公民的亲属和具有中国永久居留资格的外国人的亲属。

(十) R 字签证, 发给国家需要的外国高层次人才和急需紧缺专门人才。

(十一) S1 字签证, 发给申请入境长期探亲的因工作、学习等事由在中国境内居留的外国人的配偶、父母、未满 18 周岁的子女、配偶的父母, 以及因其他私人事务需要在中国境内居留的人员; S2 字签证, 发给申请入境短期探亲的因工作、学习等事由在中国境内停留居留的外国人的家庭成员, 以及因其他私人事务需要在中国境内停留的人员。

(十二) X1 字签证, 发给申请在中国境内长期学习的人员; X2 字签证, 发给申请在中国境内短期学习的人员。

(十三) Z 字签证, 发给申请在中国境内工作的人员。

第七条 外国人申请办理签证, 应当填写申请表, 提交本人的护照或者其他国际旅行证件以及符合规定的照片和申请事由的相关材料。

(一) 申请 C 字签证, 应当提交外国运输公司出具的担保函件或者中国境内有关单位出具的邀请函件。

(二) 申请 D 字签证, 应当提交公安部签发的外国人永久居留身份确认表。

(三) 申请 F 字签证, 应当提交中国境内的邀请方出具的邀请函件。

(四) 申请 G 字签证, 应当提交前往国家(地区)的已确定日期、座位的联程机(车、船)票。

(五) 申请 J1 字及 J2 字签证, 应当按照中国有关外国常驻新闻机构和外国记者采访的规定履行审批手续并提交相应的申请材料。

(六) 申请 K 字签证, 应当符合中国政府有关主管部门规定的外国青年科技人才的条件和要求, 并提交相应的证明材料。

(七) 申请 L 字签证, 应当按照要求提交旅行计划行程安排等材料; 以团体形式入境旅游的, 还应当提交旅行社出具的邀请函件。

(八) 申请 M 字签证, 应当按照要求提交中国境内商业贸易合作方出具的邀请函件。

(九) 申请 Q1 字签证, 因家庭团聚申请入境居留的, 应当提交居住在中国境内的中国公民、具有永久居留资格的外国人出具的邀请函件和家庭成员关系证明, 因寄养



等原因申请入境的，应当提交委托书等证明材料；申请 Q2 字签证，应当提交居住在中国境内的中国公民、具有永久居留资格的外国人出具的邀请函件等证明材料。

（十）申请 R 字签证，应当符合中国政府有关主管部门确定的外国高层次人才和急需紧缺专门人才的引进条件和要求，并按照规定提交相应的证明材料。

（十一）申请 S1 字及 S2 字签证，应当按照要求提交因工作、学习等事由在中国境内停留居留的外国人出具的邀请函件、家庭成员关系证明，或者入境处理私人事务所需的证明材料。

（十二）申请 X1 字签证应当按照规定提交招收单位出具的录取通知书和主管部门出具的证明材料；申请 X2 字签证，应当按照规定提交招收单位出具的录取通知书等证明材料。

（十三）申请 Z 字签证，应当按照规定提交工作许可等证明材料。

签证机关可以根据具体情况要求外国人提交其他申请材料。

第八条 外国人有下列情形之一的，应当按照驻外签证机关要求接受面谈：

- （一）申请入境居留的；
- （二）个人身份信息、入境事由需要进一步核实的；
- （三）曾有不准入境、被限期出境记录的；
- （四）有必要进行面谈的其他情形。

驻外签证机关签发签证需要向中国境内有关部门、单位核实有关信息的，中国境内有关部门、单位应当予以配合。

第九条 签证机关经审查认为符合签发条件的，签发相应类别签证。对入境后需要办理居留证件的，签证机关应当在签证上注明入境后办理居留证件的时限。

第三章 停留居留管理

第十条 外国人持签证入境后，按照国家规定可以变更停留事由、给予入境便利的，或者因使用新护照、持团体签证入境后由于客观原因需要分团停留的，可以向停留地县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构申请换发签证。

第十一条 在中国境内的外国人所持签证遗失、损毁、被抢的，应当及时向停留地县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构申请补发签证。

第十二条 外国人申请签证的延期、换发、补发和申请办理停留证件，应当填写申请表，提交本人的护照或者其他国际旅行证件以及符合规定的照片和申请事由的相关材料。

第十三条 外国人申请签证延期、换发、补发和申请办理停留证件符合受理规定的，公安机关出入境管理机构应当出具有效期不超过 7 日的受理回执，并在受理回执有效期内作出是否签发的决定。

外国人申请签证延期、换发、补发和申请办理停留证件的手续或者材料不符合规定的，公安机关出入境管理机构应当一次性告知申请人需要履行的手续和补正的申请材料。

申请人所持护照或者其他国际旅行证件因办理证件被收存期间，可以凭受理回执在中国境内合法停留。

第十四条 公安机关出入境管理机构作出的延长签证停留期限决定，仅对本次入境有效，不影响签证的入境次数和入境有效期，并且累计延长的停留期限不得超过原签证注明的停留期限。



签证停留期限延长后，外国人应当按照原签证规定的事由和延长的期限停留。

第十五条 居留证件分为以下种类：

- （一）工作类居留证件，发给在中国境内工作的人员；
- （二）学习类居留证件，发给在中国境内长期学习的人员；
- （三）记者类居留证件，发给外国常驻中国新闻机构的外国常驻记者；
- （四）团聚类居留证件，发给因家庭团聚需要在中国境内居留的中国公民的家庭成员和具有中国永久居留资格的外国人的家庭成员，以及因寄养等原因需要在中国境内居留的人员；
- （五）私人事务类居留证件，发给入境长期探亲的因工作、学习等事由在中国境内居留的外国人的配偶、父母、未满 18 周岁的子女、配偶的父母，以及因其他私人事务需要在中国境内居留的人员。

第十六条 外国人申请办理外国人居留证件，应当提交本人护照或者其他国际旅行证件以及符合规定的照片和申请事由的相关材料，本人到居留地县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构办理相关手续，并留存指纹等人体生物识别信息。

（一）工作类居留证件，应当提交工作许可等证明材料；属于国家需要的外国高层次人才和急需紧缺专门人才的，应当按照规定提交有关证明材料。

（二）学习类居留证件，应当按照规定提交招收单位出具的注明学习期限的函件等证明材料。

（三）记者类居留证件，应当提交有关主管部门出具的函件和核发的记者证。

（四）团聚类居留证件，因家庭团聚需要在中国境内居留的，应当提交家庭成员关系证明和与申请事由相关的证明材料；因寄养等原因需要在中国境内居留的，应当提交委托书等证明材料。

（五）私人事务类居留证件，长期探亲的，应当按照要求提交亲属关系证明、被探望人的居留证件等证明材料；入境处理私人事务的，应当提交因处理私人事务需要在中国境内居留的相关证明材料。

外国人申请有效期 1 年以上的居留证件的，应当按照规定提交健康证明。健康证明自开具之日起 6 个月内有效。

第十七条 外国人申请办理居留证件的延期、换发、补发，应当填写申请表，提交本人的护照或者其他国际旅行证件以及符合规定的照片和申请事由的相关材料。

第十八条 外国人申请居留证件或者申请居留证件的延期、换发、补发符合受理规定的，公安机关出入境管理机构应当出具有效期不超过 15 日的受理回执，并在受理回执有效期内作出是否签发的决定。

外国人申请居留证件或者申请居留证件的延期、换发、补发的手续或者材料不符合规定的，公安机关出入境管理机构应当一次性告知申请人需要履行的手续和补正的申请材料。

申请人所持护照或者其他国际旅行证件因办理证件被收存期间，可以凭受理回执在中国境内合法居留。

第十九条 外国人申请签证和居留证件的延期、换发、补发，申请办理停留证件，有下列情形之一的，可以由邀请单位或者个人、申请人的亲属、有关专门服务机构代为申请：

- （一）未满 16 周岁或者已满 60 周岁以及因疾病等原因行动不便的；
- （二）非首次入境且在中国境内停留居留记录良好的；
- （三）邀请单位或者个人对外国人在中国境内期间所需费用提供保证措施的。



外国人申请居留证件，属于国家需要的外国高层次人才和急需紧缺专门人才以及前款第一项规定情形的，可以由邀请单位或者个人、申请人的亲属、有关专门服务机构代为申请。

第二十条 公安机关出入境管理机构可以通过面谈、电话询问、实地调查等方式核实申请事由的真实性，申请人以及出具邀请函件、证明材料的单位或者个人应当予以配合。

第二十一条 公安机关出入境管理机构对有下列情形之一的外国人，不予批准签证和居留证件的延期、换发、补发，不予签发停留证件：

- (一) 不能按照规定提供申请材料的；
- (二) 在申请过程中弄虚作假的；
- (三) 违反中国有关法律、行政法规规定，不适合在中国境内停留居留的；
- (四) 不宜批准签证和居留证件的延期、换发、补发或者签发停留证件的其他情形。

第二十二条 持学习类居留证件的外国人需要在校外勤工助学或者实习的，应当经所在学校同意后，向公安机关出入境管理机构申请居留证件加注勤工助学或者实习地点、期限等信息。

持学习类居留证件的外国人所持居留证件未加注前款规定信息的，不得在校外勤工助学或者实习。

第二十三条 在中国境内的外国人因证件遗失、损毁、被盗抢等原因未持有效护照或者国际旅行证件，无法在本国驻中国有关机构补办的，可以向停留居留地县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构申请办理出境手续。

第二十四条 所持出境入境证件注明停留区域的外国人、出入境边防检查机关批准临时入境且限定停留区域的外国人，应当在限定的区域内停留。

第二十五条 外国人在中国境内有下列情形之一的，属于非法居留：

- (一) 超过签证、停留居留证件规定的停留居留期限停留居留的；
- (二) 免办签证入境的外国人超过免签期限停留且未办理停留居留证件的；
- (三) 外国人超出限定的停留居留区域活动的；
- (四) 其他非法居留的情形。

第二十六条 聘用外国人工作或者招收外国留学生的单位，发现有下列情形之一的，应当及时向所在地县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构报告：

- (一) 聘用的外国人离职或者变更工作地域的；
- (二) 招收的外国留学生毕业、结业、肄业、退学，离开原招收单位的；
- (三) 聘用的外国人、招收的外国留学生违反出境入境管理规定的；
- (四) 聘用的外国人、招收的外国留学生出现死亡、失踪等情形的。

第二十七条 金融、教育、医疗、电信等单位在办理业务时需要核实外国人身份信息的，可以向公安机关出入境管理机构申请核实。

第二十八条 外国人因外交、公务事由在中国境内停留居留证件的签发管理，按照外交部的规定执行。

第四章 调查和遣返

第二十九条 公安机关根据实际需要可以设置遣返场所。



依照出境入境管理法第六十条的规定对外国人实施拘留审查的,应当在 24 小时内将被拘留审查的外国人送到拘留所或者遣返场所。

由于天气、当事人健康状况等原因无法立即执行遣送出境、驱逐出境的,应当凭相关法律文书将外国人羁押在拘留所或者遣返场所。

第三十条 依照出境入境管理法第六十一条的规定,对外国人限制活动范围的,应当出具限制活动范围决定书。被限制活动范围的外国人,应当在指定的时间到公安机关报到;未经决定机关批准,不得变更生活居所或者离开限定的区域。

第三十一条 依照出境入境管理法第六十二条的规定,对外国人实施遣送出境的,作出遣送出境决定的机关应当依法确定被遣送出境的外国人不准入境的具体期限。

第三十二条 外国人被遣送出境所需的费用由本人承担。本人无力承担的,属于非法就业的,由非法聘用的单位、个人承担;属于其他情形的,由对外国人在中国境内停留居留提供保证措施的单位或者个人承担。

遣送外国人出境,由县级以上地方人民政府公安机关或者出入境边防检查机关实施。

第三十三条 外国人被决定限期出境的,作出决定的机关应当在注销或者收缴其原出境入境证件后,为其补办停留手续并限定出境的期限。限定出境期限最长不得超过 15 日。

第三十四条 外国人有下列情形之一的,其所持签证、停留居留证件由签发机关宣布作废:

- (一) 签证、停留居留证件损毁、遗失、被盗窃的;
- (二) 被决定限期出境、遣送出境、驱逐出境,其所持签证、停留居留证件未被收缴或者注销的;
- (三) 原居留事由变更,未在规定期限内向公安机关出入境管理机构申报,经公安机关公告后仍未申报的;
- (四) 有出境入境管理法第二十一条、第三十一条规定的不予签发签证、居留证件情形的。

签发机关对签证、停留居留证件依法宣布作废的,可以当场宣布作废或者公告宣布作废。

第三十五条 外国人所持签证、停留居留证件有下列情形之一的,由公安机关注销或者收缴:

- (一) 被签发机关宣布作废或者被他人冒用的;
 - (二) 通过伪造、变造、骗取或者其他方式非法获取的;
 - (三) 持有人被决定限期出境、遣送出境、驱逐出境的。
- 作出注销或者收缴决定的机关应当及时通知签发机关。

第五章 附 则

第三十六条 本条例下列用语的含义:

- (一) 签证的入境次数,是指持证人在签证入境有效期内可以入境的次数。
- (二) 签证的入境有效期,是指持证人所持签证入境的有效时间范围。非经签发机关注明,签证自签发之日起生效,于有效期满当日北京时间 24 时失效。
- (三) 签证的停留期限,是指持证人每次入境后被准许停留的时限,自入境次日开始计算。



（四）短期，是指在中国境内停留不超过 180 日（含 180 日）。

（五）长期、常驻，是指在中国境内居留超过 180 日。

本条例规定的公安机关出入境管理机构审批期限和受理回执有效期以工作日计算，不含法定节假日。

第三十七条 经外交部批准，驻外签证机关可以委托当地有关机构承办外国人签证申请的接件、录入、咨询等服务性事务。

第三十八条 签证的式样由外交部会同公安部规定。停留居留证件的式样由公安部规定。

第三十九条 本条例自 2013 年 9 月 1 日起施行。1986 年 12 月 3 日国务院批准，1986 年 12 月 27 日公安部、外交部公布，1994 年 7 月 13 日、2010 年 4 月 24 日国务院修订的《中华人民共和国外国人入境出境管理法实施细则》同时废止。



国务院办公厅关于印发《自然灾害调查评估暂行办法》的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：
《自然灾害调查评估暂行办法》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
2025 年 8 月 3 日

（此件公开发布）

自然灾害调查评估暂行办法

第一章 总 则

第一条 为规范自然灾害调查评估工作，提升防灾减灾救灾能力，切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定，根据《国家突发事件总体应急预案》、《中华人民共和国突发事件应对法》等规定，制定本办法。

第二条 本办法规定的自然灾害调查评估是指水旱、气象、地震、地质灾害和森林草原火灾等自然灾害发生后，为查明灾害起因、经过、性质、影响、损失、责任等开展的相关工作。法律法规另有规定的从其规定。

第三条 自然灾害调查评估应当坚持人民至上、生命至上，按照科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效的原则，充分考虑自然灾害特点规律，总结经验教训，剖析问题，举一反三，提出防范应对等整改措施建议。

第四条 自然灾害调查评估工作由县级以上人民政府分级组织开展。

原则上，特别重大自然灾害调查评估由国务院派出调查评估组，或者按照《国家突发事件总体应急预案》的规定，授权国务院应急管理部门或者其他有关部门牵头组织实施；重大自然灾害调查评估由省级人民政府组织实施；较大、一般自然灾害调查评估由相关地方人民政府视情组织实施。

对未达到重特大自然灾害但具有性质严重、社会影响大等情形的，采取提级调查评估或者对调查评估实施挂牌督办。



第二章 调查评估组织

第五条 符合下列情形之一的，由国务院成立调查评估组，或者授权国务院应急管理部门或者其他有关部门牵头成立调查评估组开展特别重大自然灾害的调查评估工作：

（一）山洪、泥石流、崩塌、滑坡、森林草原火灾等灾害造成 30 人及以上死亡失踪的；

（二）因自然灾害因素引发的垮塌、塌方、垮坝、倾覆、淹井、工程或者基础设施损毁等，造成 30 人及以上死亡失踪的；

（三）地震、暴雨、洪涝、台风、风雹、雪灾和低温冷冻等，以及多灾复合造成的特别重大自然灾害，或者具有其他情形，需要开展调查评估的。

第六条 特别重大自然灾害发生后，由国务院决定启动调查评估工作，或者由国务院应急管理部门会同有关部门、单位对灾害情况和影响进行研判，提出调查评估启动建议，报国务院批准后，启动调查评估工作。在调查评估工作启动前，国务院应急管理部门应当会同有关部门、单位派出工作组开展前期工作。

第七条 符合下列情形之一的，由省级人民政府组织实施重大自然灾害的调查评估工作：

（一）山洪、泥石流、崩塌、滑坡、森林草原火灾等灾害造成 10 人及以上、30 人以下死亡失踪的；

（二）因自然灾害因素引发的垮塌、塌方、垮坝、倾覆、淹井、工程或者基础设施损毁等，造成 10 人及以上、30 人以下死亡失踪的；

（三）地震、暴雨、洪涝、台风、风雹、雪灾和低温冷冻等，以及多灾复合造成的重大自然灾害，或者具有其他情形，需要开展调查评估的。

第八条 对性质严重、造成重大社会影响、公众质疑灾害原因或者伤亡人数、相关工程或者基础设施可能存在重大质量问题、相关人员在灾害防治和应急处置等工作中涉嫌失职渎职等的重大自然灾害，经国务院批准后，由国务院应急管理部门或者其他有关部门牵头提级调查评估。



第九条 对省级人民政府组织开展的有关典型自然灾害调查评估，由国家防灾减灾救灾委员会挂牌督办，并视情派出工作组督促指导。国家防灾减灾救灾委员会办公室承担挂牌督办的具体工作。

第三章 调查评估实施

第十条 调查评估组由调查评估牵头部门、涉灾部门、应急处置相关部门以及受灾地区人民政府有关人员组成，也可以聘请有关专家参与调查评估工作。调查评估组实行组长负责制，可以根据实际情况分为若干工作组开展调查评估工作。

第十一条 调查评估组应当制定调查评估工作方案和工作制度，明确目标任务、职责分工、重点事项、方法步骤等内容，以及协调配合、会商研判、调查回避、保密工作、档案管理等要求，注重加强调查评估各项工作的统筹协调和过程管理。

第十二条 调查评估组可以根据需要委托有相应资质的技术服务机构进行勘查探测、检验检测鉴定、模拟推演等，为调查评估工作提供技术支撑。

第十三条 受灾地区县级以上地方人民政府在灾害发生后，应当及时组织收集、汇总和报告相关灾情、应急处置等信息数据，配合调查评估组开展调查评估工作。

第十四条 调查评估应当按照资料收集、现场调查、分析评估、形成报告等程序开展。及时组织开展调阅资料、现场勘查、数据分析、走访座谈、征集线索、问询谈话、专家论证等工作，并运用必要的技术手段深入开展统计、对比、模拟推演等综合分析。

第十五条 调查评估组应当客观、审慎综合分析灾害不可抗力与人为过错等对灾害损失的影响。对调查评估发现违反《中华人民共和国突发事件应对法》和其他法律法规需要追责问责的，尤其是工程或者基础设施存在重大质量问题、相关人员在灾害防治和应急处置等工作中涉嫌失职渎职的，应当将相关问题线索移交有关机关查处。对发现涉嫌犯罪的，应当将线索移交司法机关处理。

调查评估中发现采取有效措施避免灾害造成更大损失的，应当将有关情况提供地方人民政府和有关部门。

第十六条 调查评估组成员应当公正严谨、恪尽职责，服从调查评估组安排，遵守调查评估组工作制度和纪律。



调查评估涉及的单位和人员应当积极配合，如实说明情况，提供相关文件、资料、数据、记录等，不得隐瞒或者提供虚假信息。

第四章 调查评估报告

第十七条 自然灾害调查评估报告应当包括灾害基本情况、灾害经过、灾害防治、应急准备、信息报送、应急处置、直接原因分析、主要问题、责任、教训、整改和防范措施建议等内容。

调查评估组成员应当在调查评估报告上签名。对支撑调查评估报告的证据材料、专项调查评估报告等应当严格做好档案管理。

第十八条 调查评估组应当自成立之日起 60 日内形成调查评估报告。特殊情况下，经负责调查评估的人民政府批准，可以适当延长期限，延长的期限不得超过 60 日。调查评估过程中开展技术鉴定的，所需时间不计入调查评估期限。

第十九条 由国务院成立调查评估组，或者由国务院有关部门牵头组织实施、提级调查评估的，调查评估报告应当报国务院批准。

由省级人民政府组织实施的调查评估，调查评估报告由省级人民政府批准。由国家防灾减灾救灾委员会挂牌督办的调查评估，调查评估报告应当经国家防灾减灾救灾委员会办公室审核同意后，由省级人民政府批准。

第二十条 调查评估报告经批准后，调查评估组应当向灾害发生地有关人民政府印发调查评估报告，提出落实整改和防范措施的要求。必要时召开警示教育会，开展案例剖析，吸取灾害教训，推动提高防灾减灾救灾能力。

第二十一条 调查评估报告应当由调查评估组向社会公布，做好宣传解读工作，及时回应公众关切。依法应当保密的除外。

第二十二条 灾害发生地县级以上地方人民政府应当按照调查评估报告的要求，组织落实整改和防范措施。印发调查评估报告后一年内，由组织调查评估的单位牵头对整改工作进行督促落实。

第五章 调查评估保障



第二十三条 加强自然灾害调查评估专业力量和技术服务保障，做好技术服务机构培育发展和规范工作，发挥其在调查评估工作中的技术支撑作用。

第二十四条 建立自然灾害调查评估工作资金保障机制。国家层面开展的自然灾害调查评估工作经费由中央财政保障。地方各级人民政府开展的自然灾害调查评估工作经费由本级财政保障。

第二十五条 加强自然灾害调查评估信息共享，畅通信息共享渠道，确保调查评估信息的准确性和全面性，提高调查评估工作效率和质量。

第二十六条 加强自然灾害调查评估信息化建设，做好综合数据归集，实现调查评估信息资料数字化管理。

第六章 附 则

第二十七条 海洋、生物灾害等自然灾害需要开展调查评估的，参照本办法执行。

第二十八条 由于因灾重伤 7 日内经抢救或者重症监护救治无效死亡等，因灾死亡失踪人数发生变化，导致灾害等级变化，依照本办法规定应当由上级人民政府负责调查评估的，上级人民政府可以另行组织调查评估组进行调查评估。

第二十九条 重大及以下自然灾害调查评估的具体办法可由省级人民政府结合实际情况制定。

第三十条 本办法自印发之日起施行。



国务院办公厅关于健全基本医疗保险参保长效机制的指导意见

国办发〔2024〕38 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为积极应对人口老龄化、就业形式多样化，适应人口流动和参保需求变化，持续巩固拓展全民参保成果，夯实基本医疗保险制度根基，经国务院同意，现就健全基本医疗保险参保长效机制提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持以人民为中心的发展思想，深入实施全民参保计划，强化部门联动，加快补齐短板，分类精准施策，优化参保结构，提高参保质量，维护群众依法参保权益，在高质量发展中增进民生福祉，切实解决好群众看病就医的后顾之忧。

一明晰各方责任，落实依法参保。落实公民依法参加基本医保的权利和义务，引导公民增强自身健康第一责任人意识和主动参保意识，推动用人单位依法履行缴费义务，压实各级政府及部门责任，形成政府主导、部门协同、基层动员、单位履责、个人尽责的共建共治共享格局。

一完善政策措施，鼓励连续参保。规范统一参保管理服务，完善激励约束、分类资助参保等措施，有效调动基层积极性，健全参保长效机制，形成良好参保局面。

一提升服务质量，强化有感参保。从参保登记、申报缴费、管理服务、动员宣传、绩效考核、待遇保障等多方面采取综合性举措，持续深化改革，提升医保服务便捷性、可及性和定点医药机构服务规范性，不断提高参保群众满意度和获得感。

二、完善政策措施

（一）完善参保政策。进一步放开放宽在常住地、就业地参加基本医保的户籍限制。特大城市、超大城市要切实落实持居住证参保政策，推动外地户籍中小學生、学龄前儿童在常住地参加居民医保。超大城市要取消灵活就业人员、农民工、新就业形态人员在就业地参加基本医保的户籍限制，做好在就业地参加职工医保工作。鼓励大学生在学籍地参加居民医保，落实参保相关政策，抓好大学生参加居民医保扩面工作。

（二）完善筹资政策。推进居民医保缴费与经济社会发展水平和居民人均可支配收入挂钩，保持财政补助和个人缴费合理的比例结构。对特困人员、最低生活保障对象、符合条件的防止返贫监测对象等困难群众参保按有关规定给予分类资助。落实从失业保险基金中支付领取失业保险金人员的职工医保（含生育保险）费政策，并确保与参保职工同等享受医疗保险、生育保险待遇。支持职工医保个人账户用于支付参保人员近亲属参加居民医保的个人缴费及已参保的近亲属在定点医药机构就医购药发生的个人自付医药费用。适应就业形式多样化，研究完善灵活就业人员参保缴费方式。

（三）完善待遇政策。在巩固住院待遇水平基础上，可根据经济社会发展水平和医保基金承受能力，稳步提升基本医保门诊保障水平。有条件的地区可将居民医保年度新增筹资的一定比例用于加强门诊保障，并向基层医疗机构倾斜，引导群众在基层就医。

建立对居民医保连续参保人员和零报销人员的大病保险待遇激励机制。自 2025 年起，对断保人员再参保的，可降低大病保险最高支付限额；对连续参加居民医保满 4 年的参保人员，之后每连续参保 1 年，可适当提高大病保险最高支付限额。对当年基金零报销的居民医保参保人员，次年可提高大病保险最高支付限额。连续参保激励和



零报销激励，原则上每次提高限额均不低于 1000 元，累计提高总额不超过所在统筹地区大病保险原封顶线的 20%。居民发生大病报销并使用奖励额度后，前期积累的零报销激励额度清零。断保之后再次参保的，连续参保年数重新计算。具体政策标准由各省份根据医保基金承受能力等实际情况确定。

自 2025 年起，除新生儿等特殊群体外，对未在居民医保集中参保期内参保或未连续参保的人员，设置参保后固定待遇等待期 3 个月；其中，未连续参保的，每多断保 1 年，原则上在固定待遇等待期基础上增加变动待遇等待期 1 个月，参保人员可通过缴费修复变动待遇等待期，每多缴纳 1 年可减少 1 个月变动待遇等待期，连续断缴 4 年及以上的，修复后固定待遇等待期和变动待遇等待期之和原则上不少于 6 个月。缴费参照当年参保地的个人缴费标准。等待期具体标准由各省份根据自身情况确定。

三、优化管理服务

（四）准确掌握参保情况。国家医保局建立全民参保数据库，实现“一人一档”管理，定期将未参保人员信息推送至省级医保部门。省级医保部门要及时掌握本地区常住人口、户籍人口、参保人员、未参保人员等信息，定期更新全民参保数据库。发挥各地基层网格化管理优势，对于人户分离的应参保未参保人员，户籍地与常住地加强配合，共同落实参保扩面责任。持续做好重复参保治理工作，优化新增参保登记，提升参保质量。

（五）协同开展参保动员。每年 9 月开展基本医保全民参保集中宣传活动。广泛发动各级医保部门、经办服务机构、定点医药机构、相关政府部门及企事业单位开展宣传动员，充分发挥传统媒体和新媒体作用，创新宣传形式，丰富宣传载体，讲好医保故事，回应社会关切，让群众充分了解政府投入情况以及基本医保在抵御疾病风险、减轻医药费用负担方面的积极作用，普及医疗保险互助共济、责任共担、共建共享理念，营造良好参保氛围。鼓励有条件的地区探索以家庭为单位组织动员参保。积极依托社会力量，发挥志愿宣讲员、形象大使等作用，培养一支懂医保、有热情、肯奉献的参保宣传动员队伍。

（六）大力提升服务能力。推动落实出生医学证明、户口登记、医保参保、社会保障卡申领等“出生一件事”集成化办理，简化手续，优化流程，促进监护人为新生儿在出生当年参保。医保部门和税务部门要丰富参保缴费方式，拓展个人缴费及纳入医保结算的医药费用查询渠道，为参保人员提供线上线下多样化、便捷化的参保缴费等服务。用 3 年时间逐步统一全国居民医保集中征缴期。发挥商业银行、商业保险机构等网点作用，延伸医保公共服务。健全完善个人信息授权查询和使用机制，助力参保人员在购买商业健康保险等方面获得便捷服务。

（七）切实改善就医体验。加强定点医药机构管理，增强医药服务可及性。积极创造条件，将自愿申请且符合条件的村卫生室纳入医保结算范围，推动实时结算。推进村卫生室合理配备国家集采药品，方便农村居民就近看病就医，更好推进分级诊疗。加强定点医药机构监管，加大对欺诈骗保等违法违规行为的整治力度，用好医保基金，减轻群众医药费用负担。大力推动医保码（医保电子凭证）、社会保障卡（含电子社保卡）、移动支付等数字化医保服务应用。

四、强化部门协同

（八）明确部门职责。医保部门统筹做好参保动员、预算编制、基金收支、转移接续、宣传解读等工作，加强医保基金管理和监督。人力资源社会保障等部门与医保部门协同做好参保登记工作。税务部门做好征收工作和缴费服务，及时回传缴费信息，加强与医保部门数据比对，协助做好参保动员工作。财政部门按职责对基本医保基金的收支、管理情况实施监督，审核并汇总编制基本医保基金预决算草案，及时落实各



级财政补助资金。教育部门积极配合医保部门，加强工作协同与数据共享，不断提高学生基本医保参保水平，不得以任何形式强制或变相强制学生购买商业保险产品。

（九）强化部门联动。医保部门与公安部门加强配合，做好参保人员信息与人口信息数据比对。医保部门与人力资源社会保障部门共同支持社会保险业务协同联动，协助做好领取失业保险金人员缴纳职工医保（含生育保险）费工作。各级公安、卫生健康、医保、人力资源社会保障部门积极配合，做好新生儿“出生一件事”服务。卫生健康部门合理编制区域卫生规划，优化医疗资源配置，加强医疗机构行为监管。医保部门加强与卫生健康部门联动，推动医疗费用增长合理有度且与经济社会发展水平、医保筹资水平和群众承受能力相适应。医保部门加强与民政、卫生健康等部门联动，动员引导社会力量依法规范参与医疗救助活动。医保部门会同有关部门推动基本医保与商业保险协同发展，加强多层次医疗保障衔接。

（十）推进信息共享。医保部门要及时掌握参保人员变动信息，为扩大参保覆盖面和治理重复参保提供数据支撑。各有关部门与医保部门在符合国家数据安全管理和个人信息保护有关规定的前提下，依托各地大数据平台等渠道，及时共享公民出生、死亡和户口登记、迁移、注销等信息，以及医疗救助对象、在校学生、就业人员、企业设立变更注销、基本养老保险、医疗保险等的有关信息。具体共享形式由各地有关部门协商确定。

五、保障措施

（十一）加强组织领导。把坚持和加强党的领导贯穿于基本医保参保各方面和全过程。各有关部门要按照职责分工，强化系统联动，同向发力，共同推动参保扩面工作。地方各级人民政府要高度重视，采取有效措施，加强指导督促，扎实做好参保扩面工作。各级医保部门要全力抓好参保工作，实现参保规模稳中有升、参保质量不断提高。统筹地区要考虑当前与长远，坚持尽力而为、量力而行，围绕参保政策、激励约束、组织动员、部门协同等方面抓好贯彻实施，逐步规范并合理调整有关政策，加强精准测算，确保各项措施平稳落地，保障基金运行安全平稳可持续。重大事项及时请示报告。

（十二）强化综合评价。建立健全参保工作综合评价体系，确保压实责任。各地在落实目标责任中要防止“一刀切”和层层加码，避免增加基层负担。

（十三）保障资金支持。各地区按规定落实经费保障政策。有条件的地区可根据参保计划完成情况、参保质量等情况给予激励，充分调动基层积极性。财政部、国家医保局将各地参保工作等绩效情况作为分配中央财政医疗服务与保障能力提升补助资金（医疗保障服务能力建设部分）的调节系数。

国务院办公厅

2024 年 7 月 26 日



国务院办公厅关于加强重度残疾人托养照护服务的意见

国办函〔2025〕75 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

重度残疾人是需要格外关心、格外关注的特殊困难群体，托养照护是重度残疾人及其家庭的急难愁盼问题。为加强重度残疾人托养照护服务，减轻家庭照护压力，经国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持尽力而为、量力而行，按照保障基本、分级分类、服务可及、持续发展的工作思路，以重度残疾人及其家庭需求为导向，以经济困难重度残疾人托养照护服务为重点，加强资源统筹和政策衔接，完善服务设施、制度体系，推动托养照护服务扩容提质增效，不断提升专业化、规范化、标准化水平，更好满足重度残疾人多层次多样化托养照护服务需求。

二、构建托养照护服务体系

（一）明确服务对象。重度残疾人托养照护服务对象是持有一级、二级残疾人证，有托养照护需求且本人或者监护人有接受相关服务意愿，未纳入孤儿保障、特困人员救助供养范围的重度残疾人。各地应掌握辖区内重度残疾人情况和托养照护服务需求，促进供需对接、适配。有条件的地方可将服务对象范围逐步扩大至非重度的三级、四级智力和精神残疾人。

（二）优化服务内容。重度残疾人托养照护服务的主要内容是基本生活照料和护理服务，主要形式包括居家照护、日间照料、集中托养照护。残疾人托养照护服务机构是重度残疾人托养照护服务的供给主体，包括专门开展残疾人托养照护服务的机构，以及符合条件的各类社会福利机构、养老机构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构、残疾人综合服务机构、社区综合服务机构等。加快建立完善以居家照护为基础、日间照料为依托、集中托养照护为专业支撑的重度残疾人托养照护服务体系。

（三）突出服务重点。根据重度残疾人的不同年龄段和需求，分类施策、多元共担、精准供给。对重度残疾儿童，通过儿童福利机构、未成年人救助保护机构、特殊教育学校、康复机构等提供托育、照护、康复、教育等服务。对就业年龄段重度残疾人，在提供基本生活照料和护理服务基础上，支持为其中有条件、有能力、有意愿的开展自理能力训练、社会适应能力训练、职业康复与劳动技能训练以及辅助性就业等服务。对老年重度残疾人，依托覆盖城乡的三级养老服务网络强化基本养老服务，加强残疾、失能等评定标准有效衔接，及时将符合条件的重度残疾人纳入失能老年人照护服务等保障范围。

（四）补齐服务短板。对“老年父母+残疾子女”家庭、一户多残家庭、计划生育特殊家庭和独居、空巢等照护能力不足的家庭，重点支持开展集中托养照护服务。对农村、偏远等专业服务力量不足的地区，因地制宜扩大服



务供给，重点支持开展居家照护、日间照料、探访关爱、邻里互助、家庭照护者技能培训等服务。充分发挥基层群众性自治组织功能，配合开展相关工作。

三、统筹优化服务供给

（五）支持家庭履行照护责任。加大民法典、残疾人保障法等法律法规宣传普及和执行力度，指导督促重度残疾人的扶养人依法履行扶养义务，无民事行为能力、限制民事行为能力重度残疾人的监护人依法履行监护职责，强化照护责任。对生活不能自理、监护人确实无法履行照护责任的重度残疾人，鼓励支持其他家庭成员或亲属、邻里等给予照护，也可按照本人或者监护人的意愿委托残疾人托养照护服务机构进行照护。

（六）增强居家照护服务功能。健全居家照护支持政策，加强重度残疾人探访关爱服务。探索通过市场服务、志愿服务、慈善力量参与等方式，充分发挥基层残疾人协会作用，为有需求的重度残疾人提供居家照护服务，开展家庭照护者技能培训。鼓励社区和家政、互联网平台、康复辅助器具企业等上门提供助医助行、康复训练等多样化服务。培育发展专业化服务机构，支持提升居家照护服务质量。

（七）统筹推进日间照料服务。有条件且服务需求相对集中的地方可依托养老服务设施、残疾人综合服务中心、社区综合服务设施、精神障碍社区康复服务机构、邻里互助服务点等，新建或改扩建嵌入式、小型化照护服务设施，为重度残疾人提供就近就便的日间照料服务。支持连锁化、专业化服务机构进社区，统筹服务资源，构建日间照料服务网络。

（八）提升机构集中托养照护服务能力。建设和发展专业性强、运行规范的残疾人托养照护服务机构，增加护理型床位供给，提升集中托养照护服务能力和水平，强化技术创新示范、服务技能培训、设备推广应用，并积极发挥对居家照护、日间照料服务的辐射带动和专业支撑作用。深化拓展省级、地市级残疾人托养照护设施服务功能。有条件的地方可通过新建或改扩建等方式，逐步实现每个市（地、州、盟）及残疾人数量较多的县（市、区、旗）至少有一所能够提供集中托养照护服务的机构。引导家庭成员加强探望访视，关心重度残疾人的精神需求。

（九）支持养老机构等拓展服务功能。统筹实施养老服务、残疾人服务相关政策措施，加强政策衔接、资源共享。支持有能力的养老机构积极收住重度残疾人，提供养老助残一体化服务。积极探索“老年父母+残疾子女”家庭共同入住养老机构或其他照护机构，鼓励有条件的养老机构设立“老年父母+残疾子女”家庭照护单元。依法取得医疗机构执业许可证、配备专职精神卫生工作人员并独立设置管理服务单元的养老机构，可依据精神卫生法等规定为重度精神残疾人提供照护服务。指导督促精神卫生福利机构等提高服务能力和质量，保障重度精神残疾人托养照护需求。有条件的地方可依托养老机构、精神卫生福利机构等打造重度残疾人托养照护服务共建机构。拓展儿童福利机构社会服务功能，为有需求的残疾儿童提供托养照护等服务。



(十) 引导社会力量增加服务供给。支持各类经营主体按市场化原则积极参与残疾人托养照护服务。鼓励引导企业、社会组织和个人等通过公益捐赠、结对帮扶、志愿服务等方式积极参与和支持残疾人托养照护服务, 强化社会互助共济功能。通过政府购买服务、开发岗位、政策引导等方式, 支持社会工作专业力量参与残疾人托养照护服务。鼓励各地采取公建民营、民办公助等方式引导社会力量增加服务供给、提升服务质量。

四、强化政策支持和要素保障

(十一) 完善服务补助政策。鼓励各地在按规定分配使用彩票公益金等资金时, 支持经济困难重度残疾人托养照护服务。鼓励因地制宜完善对经济困难重度残疾人的补助政策, 有条件的地方可将“老年父母+残疾子女”家庭中纳入最低生活保障范围的重度残疾人, 纳入中央财政支持经济困难失能老年人等群体集中照护服务项目补助范围。加强残疾儿童康复救助、困境儿童福利保障、养老服务网络建设等政策对残疾人托养照护服务的支持。

(十二) 加大政策扶持力度。鼓励各地加大对残疾人托养照护服务设施建设和存量土地、场地供给的支持力度, 对社区服务机构提供减免场地租金等支持。对符合条件的非营利性残疾人托养照护服务机构, 可以划拨方式供地, 按公益事业建设用地纳入年度建设用地供应计划, 依法依规享受现行税收优惠以及水电气热价格优惠政策。开展残疾人辅助性就业服务的机构可按规定享受相关扶持政策。

(十三) 发挥长期护理保险基础支撑作用。及时将符合条件的重度残疾人按规定纳入长期护理保险保障范围。鼓励各地依托长期护理保险定点服务机构开展重度残疾人托养照护服务, 将符合条件的残疾人托养照护服务机构纳入长期护理保险定点服务机构认定范围。政府对符合条件的低收入重度残疾人参加长期护理保险个人缴费部分予以分类资助。研究探索将长期护理相关智能化服务和支持性器具等纳入长期护理保险支付范围。

(十四) 加强人才队伍建设。完善与残疾人托养照护服务相关的长期照护、康复服务、就业指导、心理咨询、社会工作等专业人才岗位和资质要求, 强化职业道德建设。支持引导普通高校、职业院校依托康复治疗技术、护理、医养照护与管理、社会工作等学科专业, 开展残疾人托养照护服务领域人才培养和科学研究, 强化联合培养、校企合作。深入推进科技助残, 推动照护机器人、人工智能等康复辅助器具产品研发应用。加强职业技能培训与评价, 畅通托养照护服务从业人员职业发展通道, 鼓励引导残疾人托养照护服务机构实行体现岗位职责、工作业绩、实际贡献激励导向的薪酬分配制度。

(十五) 落实部门职责。民政部门履行牵头职责, 统筹协调做好重度残疾人托养照护服务相关政策和标准制定工作, 强化托养照护补助资金使用管理, 会同有关部门加强残疾人托养照护服务机构监管。发展改革部门积极支持符合条件的残疾人托养照护服务相关设施项目建设。财政部门按规定为重度残疾人托养照护服务工作提供必要的经费保障。教育、人力资源社会保障部门做好残疾人托养照护服务专业人才培养、人才评价和职业发展工作。自然资源、税务等部门认真落实相关用地和税收优惠政策。医疗保障部门做好



长期护理保险制度建设与实施，支持重度残疾人托养照护服务。各级残联结合实施“阳光家园计划”，推进残疾人托养服务与辅助性就业服务有机融合，加大残疾人综合服务、托养照护服务机构建设力度，配合民政部门做好残疾人托养照护服务工作。

（十六）强化监督管理。按照“谁主管、谁监管”原则，加强残疾人托养照护服务机构监管，开展符合相关政策的机构认定工作。制定残疾人托养照护服务机构建设与托养照护服务工作指引及相关标准，规范无障碍设施建设、康复设施配置和日常服务行为。建设重度残疾人托养照护服务信息平台，加强对残疾人托养照护服务机构、服务对象的信息监测分析和动态管理。全面落实安全生产责任制，压实残疾人托养照护服务机构安全生产和消防安全主体责任，切实保障残疾人人身、财产安全。鼓励残疾人托养照护服务机构投保综合责任险、意外伤害险等商业保险。规范残疾人托养照护服务价格秩序，相关机构应综合考虑当地消费水平和可持续发展等因素合理确定收费标准，并向社会公开。建立完善服务协议管理和质量监督评价制度。

各地要加强组织领导，将重度残疾人托养照护服务作为重要民生工程，加大投入支持力度，统筹做好相关工作，加强政策宣传引导，营造全社会关心关注、帮助扶持残疾人的良好氛围。民政部、中国残联要会同有关部门深化协调联动，结合职责抓好本意见落实，确保落地见效。

国务院办公厅

2025 年 7 月 28 日



【行业新闻】

最高人民法院关于坚持严格公正司法规范涉企案件审判执行工作的通知
各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院；本院各单位，驻院纪检监察组：

为深入贯彻习近平经济思想和习近平法治思想，全面贯彻落实中央经济工作会议、中央政法工作会议部署，认真落实党中央开展规范涉企执法专项行动决策部署，充分发挥人民法院职能作用，规范涉企案件审判执行工作，积极促进法治化营商环境建设，以严格公正司法服务保障高质量发展，结合人民法院审判执行工作实际，现就有关问题通知如下。

1. 坚持和落实“两个毫不动摇”，做实依法平等保护。依法平等保护各种所有制企业产权和自主经营权，做到合法权益依法平等保护、违法犯罪依法追究。坚持各种所有制经济权利平等、机会平等、规则平等，对各类产权主体的诉讼地位和法律适用一视同仁，依法平等保护各种所有制经济产权，对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为一律依法惩治。对于涉企案件，要在严格依法审判基础上，综合考虑案件具体情况，从有利于高质量发展的角度出发，依法作出恰当处理。

2. 严格区分经济纠纷与刑事犯罪，坚决防止把经济纠纷当作犯罪处理。坚持法律面前人人平等、罪刑法定、疑罪从无等法律原则，严格区分合同纠纷与合同诈骗、合法融资与非法集资、参与兼并重组与恶意侵占国有资产、正当经营与违法犯罪等的界限，严格把握刑事犯罪的认定标准，坚决防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷，有效防范违规异地执法、趋利性执法司法。对在生产、经营、融资等活动中的经济行为，虽属违法违规，但不构成犯罪的，依法宣告无罪，或者建议检察机关撤回起诉。对于涉企新类型案件，应当依法审慎处理，必要时由上级人民法院依法提级管辖。强化涉企产权刑事案件申诉、再审工作，健全有效防范、依法甄别纠正涉企冤错案件机制。

3. 规范涉企案件立案和管辖工作，防止和纠正执法司法中的地方保护主义。落实立案登记制不动摇，依法保障当事人诉权，坚决杜绝拖延立案、违规不立案、限制立案、选择性立案等问题。坚持法定管辖为原则、移送管辖和指定管辖为例外，严禁受地方保护主义影响或者出于趋利性目的，对涉企案件扩张管辖、人为制造异地管辖，以涉嫌刑事犯罪为由对依法应当立案的涉企民事案件不予立案或者驳回起诉。当事人提出管辖异议，或者下级法院提请指定管辖的，有关法院应当严格审查、依法处理，从源头上防止违规异地执法、趋利性执法司法。

4. 依法规范适用查封、扣押、冻结措施和失信惩戒措施，最大限度降低对企业正常生产经营活动的影响。严禁超权限、超范围、超标的、超时限采取查封、扣押、冻结措施。严格区分违法所得与合法财产、涉案人员个人财产与企业财产等，对与案件无关的财物，不得查封、扣押、冻结。善用“活



封活扣”措施，对于能“活封”的财产，尽量不进行“死封”，使查封财产能够物尽其用。精准适用失信惩戒措施，严格区分“失信”与“失能”。及时核查清理失信信息，依法依规做好信用修复，让符合信用修复条件的企业重返市场、创新创业。

5. 坚持和发展新时代“枫桥经验”，做实定分止争。把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，善于运用“总对总”多元解纷机制公正高效化解涉企民事纠纷。严格规范涉企民事案件的立案与调解工作，充分释明先行调解的优势，引导尽可能通过先行调解及时化解矛盾纠纷，努力实现案结事了政通人和。对调解不成的，依法及时予以审理裁判，坚决杜绝强制调解、久调不决、以调压判等违反调解自愿原则情况的发生。

6. 公正审理涉企民事案件，促进各类经营主体公平参与市场竞争。严格执行《最高人民法院关于大型企业中小企业约定以第三方支付款项为付款前提条款效力问题的批复》，防止大型企业凭借优势地位“以大欺小”，保障中小企业公平参与市场竞争。加强反垄断和反不正当竞争司法，依法制裁垄断协议、滥用市场支配地位等垄断行为，依法惩治对企业和企业家进行敲诈勒索、造谣抹黑、恶意诋毁商业信誉、商品声誉等行为，保障企业公平参与市场竞争，依法维护企业合法权益。

7. 公正审理涉企行政案件，促推行政机关严格规范公正文明执法。加大对涉企市场准入、行政许可、行政处罚、行政强制和行政赔偿等重点领域行政案件的司法审查力度，坚决纠治乱收费、乱罚款、乱检查和乱查封现象，坚决依法追究行政不作为、乱作为的法律责任。贯彻落实比例原则、正当程序原则、信赖保护原则等基本原则，切实纠正小过重罚、重责轻罚、以罚代管、以罚代刑等问题。统一法律适用标准和裁判尺度，通过依法审理行政公益诉讼案件、提出司法建议等方式，促进规范涉企行政执法裁量权行使，推动跨区域执法标准衔接。

8. 强化民、行、刑程序衔接，确保案件办理效果。落实刑事犯罪线索移送工作要求，对于涉企民事、行政案件，经审查认为涉嫌构成犯罪的，应当及时将犯罪线索移送有关机关处理。对于涉企民事案件无需以刑事案件裁判结果为依据的，不得以刑事案件正在侦查或者尚未审结为由拖延民事诉讼。对于涉企刑事案件，经审查认为依法不应作为犯罪处理的，依法宣告无罪，或者建议检察机关撤回起诉。对于未被追究刑事责任的行为人，依法应当给予行政处罚、政务处分或者其他处分的，移送有关主管机关处理。

9. 严格规范涉案财物追缴处置，依法维护企业产权。对于被告单位的合法财产以及与犯罪活动无关的财产及其孳息，符合返还条件的，应当及时返还。涉案财物已被用于清偿合法债务、转让或者设置其他权利负担，善意案外人通过正常的市场交易、支付合理对价，并实际取得相应权利的，不得追缴或者没收。对于通过违法犯罪活动聚敛、获取的财产形成的投资权益，应当对该投资权益依法进行处置，不得直接追缴投入的财产。案外人对查封、扣押、冻结的财物及其孳息提出权属异议的，人民法院应当听取意见，必要时可以通知案外人出庭，依法作出妥当处理。



10. 精准识别、分类施策，坚持积极拯救和及时出清并举。服务党和国家工作大局，坚持市场化、法治化原则，积极与政府有关部门联动，依法适用破产重整、和解程序，充分发挥中止执行、停止计息等制度功能，及时保全债务人财产、阻止债务继续膨胀，帮助具有挽救可能和价值的企业恢复生机、重返市场。在破产程序中探索推动一体解决企业家为企业债务提供担保问题，有效化解企业债务链条。依法有序出清僵尸企业，释放、盘活市场要素资源，助力发展新质生产力。

各级人民法院要根据党中央统一部署要求，立足人民法院职能职责，聚焦涉企执法司法突出问题，扎实有序开展专项行动。既要加强与纪检监察机关、公安机关、人民检察院、行政执法机关等的协作配合，强化工作沟通，增强工作合力，协同解决涉企执法突出问题，又要严格履行人民法院法定职责，依法互相制约，依法接受检察机关法律监督，自觉接受社会监督，确保各类涉企案件公正、妥善处理。要充分发挥司法裁判规范、保障、引领的重要功能，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，为推动高质量发展、推进中国式现代化提供更加有力的司法服务和保障。

最高人民法院

2025 年 4 月 16 日



依法严惩医保骗保犯罪，守好人民群众的“看病钱”

医保基金作为亿万群众生命健康的“兜底保障”，其安全稳固直接关乎国计民生。

近年来，随着医疗保障网络持续织密、基金规模快速增长，医保领域的骗保犯罪也呈现出手段迭代升级的态势：从个体虚构病情、重复报销的“小动作”，到医疗机构系统性造假的“规模化操作”，甚至滋生出职业骗保产业链，各类违法行径正不断侵蚀着医保基金的安全堤坝。

数据显示，2024 年，全国法院一审审结医保骗保犯罪案件 1156 件，判处罪犯 2299 人，一审结案数同比增长 131.2%，挽回医保基金损失 4.02 亿余元。这些数字背后，既折射出医保基金监管面临的复杂挑战，也彰显了司法机关亮剑护民的坚定决心。

如何筑牢医保基金的安全防线，守好人民群众的“看病钱”“救命钱”？如何切实维护医保基金安全 and 人民群众医疗保障合法权益？如何促进医疗保障制度健康持续发展，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感？

8 月 5 日，最高人民法院发布 4 件人民法院依法严惩医保骗保犯罪典型案例，聚焦依法严惩、全链条惩治及骗保手段揭露，充分展现了人民法院打击治理医保骗保犯罪的鲜明态度与有力举措。

清除医疗机构“蛀虫”，严惩系统性骗保

伴随着医保覆盖范围扩大、基金规模攀升，骗保犯罪的隐蔽性与专业性不断升级。2024 年全国法院相关案件的审结数据，既反映出监管压力的持续加大，更体现了司法机关雷霆出击的打击力度。

本次发布的 4 件典型案例所涉及的被告人均被人民法院以相关罪名判处较重的刑罚，多名被告人被判处十年以上有期徒刑，形成了对犯罪分子的强力震慑。

2016 年 9 月，山西省大同市，商人艾某忠实际控制的某民营医院，自 2018 年成为医保报销定点医院后，便精心策划骗保“生意经”。他们深入周边县区，以各类幌子四处招揽病人，甚至动员职工及家属“住院”；内科和骨科成为骗保的主力科室，其他部门则负责配合“演出”。他们采取虚增药品进价、药品重复入库，虚增临床用药、检查费用，虚报床位、空挂床等方式和手段，大肆提高、虚构住院费用，制作假病历，将虚假数据上传医保中心，骗取国家医保基金。

截至 2020 年底的短短两年间，该医院虚报金额高达 970 余万元，其中 700 余万元骗取成功，200 余万元未拨付。

这起典型的医疗机构骗保案，最终难逃法网。经山西省大同市中级人民法院一审、山西省高级人民法院二审，法院认定艾某忠等人构成诈骗罪且数额特别巨大。主犯艾某忠被依法严惩，获刑十三年六个月，并处罚金 50 万元；法定代表人艾某宇获刑十一年，并处罚金 20 万元；张某才等四名核心成员均被判处十年以上重刑；对犯罪情节较轻且有自首情节的赵某，则依法从宽处理。



这起案件暴露出部分医疗机构将“救命钱”视为“唐僧肉”的贪婪本质。2024 年 2 月，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合印发《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》（以下简称《指导意见》），进一步明确了医保骗保犯罪的定罪处罚，强化了对职业骗保人、医疗机构组织者的打击力度。此案判决正是《指导意见》精神的刚性落地，彰显了司法机关对侵蚀医保基金“根基”的“蛀虫”零容忍的态度，形成了强大震慑。

打击非法交易“黑手”，切断骗保利益链

守护医保基金安全，必须实施全链条打击。

医保骗保犯罪涉及主体广泛，既包括“两定机构”、参保人，也包括倒卖医保药品的下游行为人。近年来，非法收购、销售通过医保骗保购买的药品等违法犯罪形势严峻，一些犯罪团伙借助非接触式手段倒卖此类药品非法牟利，不仅造成医保基金损失，更导致药品浪费、变质回流，严重危害人民群众身体健康。

戴某寿便是此类非法交易中的典型“黑手”。戴某寿在无药品经营许可证、营业执照等相关资质情况下，长期通过微信联系上下家收购、销售“医保回收药品”，并租用仓库作为场地，雇佣他人负责打包、邮寄药品，涉案金额巨大，收款近 400 万元。公安机关在其仓库查获药品逾 2 万盒。

江西省浮梁县人民法院审理认为，戴某寿明知系利用医保骗保购买的药品而非法收购、销售，情节严重，其行为已构成掩饰、隐瞒犯罪所得罪。法院依法判处其有期徒刑六年，并处罚金 12 万元。

此案是人民法院严惩倒卖医保药品犯罪的标杆案例。最高人民法院、最高人民检察院《关于办理危害药品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》明确规定，明知系利用医保骗保购买的药品而非法收购、销售，金额 5 万元以上即构成掩饰、隐瞒犯罪所得罪。

戴某寿案的判决，充分体现了司法机关对医保骗保犯罪“上挖源头、下断通道”的全链条惩治思路，通过坚决斩断非法利益输送链，压缩此类犯罪的生存空间。

揭露多样骗术“画皮”，严打个体“薅羊毛”

医保骗保手段层出不穷，除机构系统性造假和下游销赃外，还包括参保人直接套保、教唆骗保以及医药机构篡改文书等隐蔽方式。

典型案例二中，重庆某医院实际负责人杜某君，在经营过程中推行让病人低价或者免费住院治疗、向“大额病人”返利等做法，吸引大量中老年医保病人住院治疗，为使这些“病人”符合住院要求和逃避查处，杜某君指使或者默许医生、医助与检验科医技人员互相配合，修改住院人员的血常规检验报告、DR 检查报告等，并将住院期间产生的药费、检查费等通过医保报销，骗取医保基金 390 余万元。

案件经重庆市沙坪坝区人民法院一审，重庆市第一中级人民法院二审，法院认定被告人杜某君构成诈骗罪，依法判处其有期徒刑十二年，并处罚金 50 万元。

《指导意见》明确，定点医药机构伪造、变造、隐匿、涂改、销毁医学



文书等资料骗保的，对组织策划实施者以诈骗罪论处。此案的判决，正是对利用专业身份和技术手段造假骗保的医疗机构控制人的严厉惩处。

在典型案例四中，参保人陶某云为牟利滥用医保政策，持医保卡多次到多家医疗机构多开、虚开自己根本不需要的药品（如达格列净片、脑心通胶囊等），价值达 22 万余元，并低价出售。不仅如此，她在结识徐某侠后，接受其授意虚开价值 8 万余元的药品，由徐某侠低价予以收购。江苏省南京市六合区人民法院审理认为，陶某云构成诈骗罪，判处有期徒刑三年二个月，并处罚金 3 万元；授意并收购骗保药品的徐某侠，其行为亦构成诈骗罪，判处有期徒刑一年七个月，并处罚金 2 万元。

此案清晰表明，参保人利用医保待遇转卖药品牟利，以及教唆、收购此类药品者，均已触碰法律红线，必将受到刑事制裁。医保基金是普惠有限的公共资源，参保人既是受益者，更负有依法使用、维护基金安全的义务，人民法院对各类骗保分子绝不姑息。

最高人民法院此次发布的 4 件典型案例，覆盖了骗保犯罪的主要类型，通过聚焦依法严惩、全链条打击与骗术揭露，有力宣示了人民法院守护医保基金安全的坚定立场与务实举措。

筑牢医保基金的安全防线，离不开人民法院的精准亮剑与持久护航。未来，人民法院将持续纵深推进中央部署落地见效，以更精准的司法举措深化打击整治工作，以更坚定的法治担当守护医保基金安全，切实让人民群众在医疗保障领域的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。



靶向攻坚抓落实，擘画新时代审判工作新图景——聚焦全国大法官研讨班上的互动发言
盛夏的北京，万物竞茂，生机勃勃。

7 月 22 日，全国大法官研讨班进入交流研讨环节。站在全面贯彻落实党的二十届三中全会精神、推动改革部署落地生根的关键之年，大法官们再次聚首，带着过去一年的实践与思考，共同探求推进审判工作现代化、实现审判工作高质量发展的未来路径。

《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》出台，充分体现了党中央对人民法院工作的高度重视。如何将这份沉甸甸的“施工图”精准转化为惠及人民群众的“实景画”，如何确保各项部署要求审判一线落地生根、开花结果，成为贯穿本次研讨班始终的核心命题。

“审判工作面临许多新情况新问题，有些问题系统性强、牵涉面广，更要在党的领导下合力推动解决。”

“要增强大局观念、全局观念，敏于通过审判执行工作提供更加优质精准的司法服务保障。”

“积案的清理取得了很大成效，但还有很大进步空间，要防止出现‘前清后积’的问题。”

... ..

重点发言和互动发言围绕“坚持和加强党对审判工作的绝对领导”“全面准确贯彻宽严相济刑事政策的实践与思考”“行政案件管辖制度改革实践与建议”“协同推进综治中心规范化建设实践与思考”“‘一张网’建设运行实践与思考”“审判专业化和优秀审判人才培养”“贯通抓实审判管理、政务管理、队伍管理”等议题进行。

大法官们结合实践探索，析难点、亮实招、谋深化，发言中既有对标《意见》要求的深度思考，亦有破解落实难题的真知灼见，彰显着将顶层设计转化为基层实效的坚定决心与务实智慧。

举旗定向：把牢党的绝对领导“定盘星”

研讨班指出，人民法院作为党领导下的国家审判机关，首先是政治机关，坚持党的绝对领导是根本政治原则、最大政治优势，必须时刻牢记、坚定不移。

《意见》开宗明义，部署坚持和加强党对审判工作的领导。各级法院认真按照最高人民法院工作安排，积极主动向同级党委报告，推动将《意见》贯彻纳入全局工作。

如何充分发挥党的绝对领导制度优势，推动新时代审判工作高质量发展？面对法院自身解决不了、解决不好的共性难题，如何紧紧依靠党委领导攻坚克难？

“要自觉把法院工作放在党委中心工作中谋划推进。”辽宁省高级人民法院院长郑青介绍，辽宁法院深入贯彻《意见》，争取省委常委会审议通过《关于支持保障新时代辽宁审判工作高质量发展的十五条措施》，推动从省级层面形成了一批支持法院工作的长效机制，形成党委领导下各单位共同支



持法院工作的良好态势。

重庆市高级人民法院院长李永利介绍，重庆市委印发的《坚持和加强党对人民法院工作的领导更好服务保障现代化新重庆建设的实施方案》，系重庆直辖以来首次以市委名义印发的关于人民法院工作的综合性文件。

据了解，浙江、福建、湖南、贵州等地正在从省级层面研究出台相关落实文件。

《意见》要求，各级党委要加强对审判工作的领导，定期听取工作汇报，研究解决重大问题，保证党中央关于审判工作的方针政策和决策部署贯彻落实。

研讨班对严格执行请示报告制度提出要求，凡重大事项、重大改革、重要司法政策都要及时请示报告，做到司法工作政治方向坚定正确。

“要把政治忠诚践行在履职攻坚中。”广东省高级人民法院院长张海波表示，广东法院着力强化请示报告等基础性制度，坚持在党的领导下发挥体制优势，应对涉外、涉众案件等给审判工作带来的挑战，以制度机制的确定性应对外部环境急剧变化的不确定性。

党委领导是矛盾纠纷前端化解工作取得实效的根本政治前提和组织保证。研讨班指出，《意见》专门部署加强矛盾纠纷预防化解，既是对法院促推源头预防、多元解纷提出具体要求，也是对党委领导下各方协调联动预防化解矛盾纠纷明确工作责任，是对审判工作的有力支持。

如何将“抓前端、治未病”要求转化为可操作、能落地的长效机制？中央政法委部署推进综治中心规范化建设以来，全国法院全力支持、参与，有力助推完成阶段性建设目标。

江苏省高级人民法院院长夏道虎介绍，江苏法院全面对接综治中心规范化建设，推动大量矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态，近两年先行成功调解矛盾纠纷均超 100 万件，去年首次实现各类新收一审案件全面下降。全省 109 家基层法院已实现 100% 入驻综治中心，1300 余名法院工作人员在综治中心开展相关工作。

“如何看待目前部分综治中心受理纠纷还不多的现状？”“如何扭转大众‘有纠纷找法院’的固有观念？”“如何解决聘请退休法官担任特邀调解员经费保障不足、政策依据不足等问题？”吉林省高级人民法院院长徐家新结合综治中心前端化解“防线”作用提出问题。

“从会上交流情况看，综治中心的应用经验还有些不足，要多向党委、政法委汇报相关工作。”“对于综治中心建设方面的好做法、好经验，要进一步向社会加强宣传，提高人民群众对综治中心的知晓率、参与度。”“退休法官的使用要规范、报酬要解决。”研讨班对综治中心规范化建设过程中存在的问题深入分析、认真探讨。

2025 年上半年司法审判工作主要数据显示，先行调解成功数量逐月明显增长，第二季度先行调解成功 107.2 万件，环比增长 176.1%，前端解纷活力和效能持续释放。截至 6 月底，2883 家基层法院派出诉讼服务团队入驻综治中心，促推纠纷化解从“多头跑”向“一站解”转变。



深耕主业：答好公平正义“永恒题”

“在当前外部环境异常复杂严峻、国内改革发展稳定任务十分繁重的背景下，要有更高标准、要担更重责任。”这是研讨班对人民法院审判工作提出的要求。

《意见》明确，人民法院承担着惩罚犯罪、保护人民，定分止争、维护公正的重要职能。彰显刑罚“锋芒”的同时，如何在审判实践、社会治理中贯彻宽严相济的法治理念？如何持续深化行政案件管辖制度改革，促推行政审判工作提质增效？研讨交流中，大法官们聚焦主责主业，既晒出落实“成绩单”，更聚焦深化“施工图”，勾勒出审判工作现代化向深向实的生动图景。

人民法院全面准确贯彻宽严相济刑事政策，以宽严之别体现政策力量、促进社会和谐、保障长治久安——

2024 年，上海法院审结一审刑事案件 2.2 万件，判处罪犯 3.2 万人，同比分别下降 11.1% 和 8.8%，刑事案件数量和占比显著低于全国平均水平，群众安全感、满意测评度保持高位。“上海社会治安持续向好，正致力于打造全球最安全城市。”上海市高级人民法院院长贾宇说。

“如何完整理解、全面把握、准确落实宽严相济的刑事政策？”“如何完善长效化轻罪治理机制？”“在司法案件中，为何仍有‘重打击、轻保护’等‘重刑主义’观念？”湖北省高级人民法院院长游劝荣、湖南省高级人民法院院长朱玉相继提问。

“把事实、证据搞清楚，该依法宣判无罪的就要宣判无罪。”“要综合考虑社会形势、治安状况、人民群众感受，把握具体案件情形。”“个案中，重罪中有从宽，轻罪中亦有从严，需要我们实事求是、勇于担当。”

… …

研讨交流中，大法官们坚持问题导向，从维护政治安全、人民安全、经济安全等角度畅谈人民法院防风险、保安全、护稳定，营造安全稳定法治环境的相关工作。

行政争议一头连着行政机关，一头连着人民群众，做实源头预防和实质化解，直接关系到人民群众对党和政府的信任、对社会主义法治的信心。

“力争把争议多发高发势头降下来，把行政案件服判息诉率提上去。”研讨班要求，要针对行政争议多发高发领域存在的普遍性、深层次问题，用好“3+N”工作机制，共商源头预防化解举措，推动行政争议由个案协调、事后化解向前端治理、源头预防转变。

《意见》要求，深化行政案件级别管辖、集中管辖、异地管辖改革，优化行政审判资源配置，提升行政审判工作质效。研讨班专门就行政案件管辖制度改革进行了研讨——

“江西高院积极构建‘集中管辖横向协同、级别管辖纵向贯通、便利当事人诉讼’的行政案件管辖模式，以管辖改革带动全省法院行政审判质效稳中向好。”江西省高级人民法院院长傅信平介绍，江西全省法院行政案件一审服判息诉率由 2018 年的 39.54% 上升至 2024 年的 64.05%，上升 24.51 个



百分点，上诉率下降 24.51 个百分点，一审行政案件调撤率上升 27.43 个百分点、案件平均审理时长减少 6.5 天。

有人晒成绩，也有人谈问题。

“江西法院的服判息诉率上升幅度非常大，有哪些真招实招？”“在探索建立管辖权下沉机制过程中，当地政府配合相关法院实质化解行政争议时意愿强不强？”“裁判生效后，如果政府不执行，法院要怎么办？”黑龙江省高级人民法院院长党广锁、海南省高级人民法院院长戴军分别结合地方法院情况和行政案件管辖制度改革的相关进展提出问题。

“‘民告官’不容易，行政案件管辖制度改革的落脚点应该是便利老百姓诉讼。”“随着依法治国、依法行政进一步落实，行政行为引起的诉讼会越来越少，要进一步准确运用提级管辖制度，推动提级管辖案件裁判规则转化运用。”研讨班上，大法官们对行政案件管辖制度改革进行了深入探讨。

破局开新：激活改革升级“强引擎”

改革，是《意见》中的高频词。

“要突出问题导向、目标导向、效果导向，坚决扛起深化司法体制改革的主体责任，紧紧围绕推进审判工作现代化进一步健全公正司法体制机制。”

“必须抓作风、强素质、善管理，激发加强新时代审判工作的内生动力。”这是研讨班对不断推动改革走深走实提出的切实要求。

在强化支撑保障方面，《意见》明确部署建设统一办案办公系统，实现全国法院在“一张网”、一个平台办案办公。

研讨班上，大法官们分享了地方法院试点上线“一张网”后取得的良好成效——

“‘一张网’汇集的数据凝结着全国法院的集体智慧，进而通过‘算法+数据’的方法推动人工智能与司法活动深度融合。”浙江省高级人民法院院长李占国表示，“一张网”聚焦解决信息化建设中的重复建设、数据孤岛等问题，具有巨大优势、深远意义、光明前景。

“感谢‘一张网’上线期间，最高法和兄弟高院带来的帮助。”河南省高级人民法院院长胡道才介绍，“一张网”将原来分布于多个平台的服务高度集成，流程转换效率提升超过 50%，实现案件全生命周期“一键通查”“一网通办”。

青海省高级人民法院院长张泽军介绍，青海法院立足案件体量小、“船小好调头”的特点，在最高人民法院大力支持下率先开展了“一张网”上线运行试点，积累了宝贵经验。

面对改革，如何在制度机制上再健全，在推动落实上再加力？

《意见》提出，一体推进法院队伍政治素质、业务素质、职业道德素质建设，着力提升过硬政治能力、公正司法能力、依法履职能力、审判管理能力、狠抓落实能力。

——人才培养突出“强基赋能”。

“我们从调研和问题出发，深入分析研判如何从需求侧把握审判专业化。”四川省高级人民法院院长王树江从“需求和供给”的角度，介绍了四



川法院以“青蓝、领军、青苗、常青”等人才培养工程为载体，因地制宜、以点带面，精准推进审判队伍专业化建设。

“我们率先建立基层法院院长梯队库、优秀年轻干部信息库、审判业务专家库、调研人才库、督察人才库等，引领带动各方面工作提质增效。”河北省高级人民法院院长黄明耀表示，要统筹抓好干部选育管用各环节工作，为法院高质量发展提供坚强的组织保证和人才支撑。

——管理模式重在“贯通抓实”。

研讨班指出，要树牢“大管理”理念，把案件审理与审判监督、管理、指导结合起来，把“评案”与“考人”结合起来，压实院庭长审判监督责任、上级法院对下监督责任。

“要健全完善自上而下层层有人管、事事有人抓、环环相扣的责任链条。”甘肃省高级人民法院院长王中明介绍，甘肃法院积极构建审委会宏观管理、审管部门专责管理、政工部门考核管理、纪检部门监督管理、业务庭室实时管理、审判团队自我管理、全系统各方面齐抓共管的“大管理格局”。

“你们法院在清理积案方面成效显著，有哪些绝招？”“信访率持续走低，你们是如何做到的？”“你们法院的审判质效‘责任捆绑’机制是怎么落实的？”针对审判管理经验分享中的热点问题，大法官们不时提问，热烈讨论。

内蒙古自治区高级人民法院院长杨宗仁介绍，内蒙古法院以到院、到人、到案由的“穿透式”指标数据分析为牵引，贯通抓实审判管理、政务管理、队伍管理，推动审判质效、司法能力、管理水平协同提升。

新疆维吾尔自治区高级人民法院院长迪里夏提·沙依木介绍，新疆法院围绕提质增效，部署开展为期三年的“案件质量提升年”行动。数据显示，新疆法院院庭长办案量提升至49.18%，阅核案件超四分之一。

……

从筑牢政治忠诚到深耕审判主业，从协同社会治理到锐意改革创新，《意见》的战略部署正在大江南北的审判实践中扎实落地。

步出国家法官学院，带着研讨班凝聚的深刻共识，大法官们继续奔赴全国各地。前方，是以审判工作现代化支撑和服务中国式现代化的壮阔实践，是法治中国建设新征程上永不歇步的司法长征。这份以人民为中心的法治答卷，永远在赶考路上。



【本委介绍】

第十一届深圳市律师协会党委政府法律顾问法律专业委员会简介

一、委员会全称：党委政府法律顾问法律专业委员会（简称：党政顾问委）

二、简介：

市律协党政顾问委成立于 2021 年 12 月 24 日，目前有 30 名委员（含主任 1 名、副主任 3 名、秘书长 1 名、副秘书长 3 名、主任助理 7 名）、8 名干事、4 名顾问。党政顾问委致力于提升律师自身的政治意识和大局意识，以及服务各级党委政府的专业水平，关注法治政府建设相关理论研究前沿，帮助党委政府防范法律风险，化解社会矛盾，做好党委政府的法治参谋，助力法治政府建设。

三、专业成果：

成立至今，党政顾问委连续获评三届优秀专业委，共开展了深圳律师创新合作论坛（2023）——分论坛六党委政府法律顾问业务高质量发展、“问计乡村振兴”疑难问题、“党委政府关于矛盾纠纷多元化解的机制建设”等多场论坛、研讨会，撰写了 11 份业务综述，召开了 9 次主任会议，撰写法律服务产品 42 个，撰写调研报告 1 份、法律研究 1 份，为深圳先行示范区建设建言献策供稿 1 份，推出了 36 份法律资讯及若干份网络资讯，起草及提供了大量的立法建议及理论文章。

党委政府法律顾问法律专业委员会

二〇二五年八月六日



第十一届深圳市律师协会党委政府法律顾问法律专业委员会 成员名单

主任

郑黎晟--广东联建律师事务所

副主任

徐嘉艺--广东际唐律师事务所

曹涵彬--上海中联（前海）律师事务所

郑炫媛--泰和泰（深圳）律师事务所

秘书长

冷佳霖--广东华商律师事务所

副秘书长

何佳宾--北京市盈科（深圳）律师事务所

容韵雅--北京市京师（深圳）律师事务所

杨 晨--上海市锦天城（深圳）律师事务所

主任助理

周丹麦--广东广和律师事务所

彭建军--广东程豪律师事务所

初 岱--广东宝城（宝安）律师事务所

邱石清--广东广和律师事务所

朱天麒--华商林李黎（前海·坪山）联营律师事务所

徐志远--广东程豪律师事务所

黄文书--广东执一律师事务所

委员（15 人）

陈德福--广东知恒律师事务所

谌秋林--广东华商律师事务所

丁华文--广东知恒律师事务所

李登峰--上海市锦天城（深圳）律师事务所

李 华--北京大成（深圳）律师事务所

林 荣--广东宝城律师事务所

罗文元--广东商拓律师事务所



雷小军--广东中熙律师事务所
闵继风--广东法广律师事务所
穆银丽--广东卓建律师事务所
孙 健--广东联建律师事务所
孙艳娜--广东德纳律师事务所
谢华炎--广东磐信律师事务所
占兰芳--广东淳锋律师事务所
郑祝玉--广东知恒律师事务所

干事（8 人）

张富基--广东盛亦盛律师事务所
富 敏--北京德恒(深圳)律师事务所
吴英伟--北京市盈科(深圳)律师事务所
银 丹--泰和泰(深圳)律师事务所
杨军福--广东鹏浩律师事务所
杨晓贞--广东中熙(龙华)律师事务所
朱秋如--上海市天城(深圳)律师事务所
廖家波--广东融方律师事务所

顾问（4 人）

汪世荣--西北政法大学教授
王周户--西北政法大学教授
滕宏庆--华南理工大学教授
黄亚英--深圳大学法学院教授

本期审核编辑：

雷小军律师

声明：

1. 本《法律资讯》所发表或引用的文稿所表达的观点，纯系作者见解，不代表深圳市律师协会的意见或党政顾问专业委的意见和立场，仅提供资讯供大家学习和研究和立场。
2. 本《法律资讯》仅供内部交流学习，严禁商业用途。
3. 本《法律资讯》相关内容源自公开渠道并注明出处，如有侵权请联系深圳市律师协会业务部删除。
4. 如对本《法律资讯》或者所载内容有任何意见或者建议，欢迎探讨、交流。