

TAHO
TA

房地產 法律信息簡報

第 006 期

2019 年 7 月 8 日



主办：泰和泰律师事务所
编辑：贺鹏 钟俊芳 冯思然 晋长明 蒋茜

免责声明

This Briefing and related materials were collected and collated by Tahota Law Firm for reference only. Tahota Law Firm makes no guarantees or warranties of any kind, expressed or implied, regarding the accuracy and reliability of information sources. The fact of reading this Briefing only shall not be construed that the readers and Tahota Law Firm have established customer relationship, nor shall be deemed that Tahota Law Firm has provided legal advice on specific issue to the readers. Readers of this Briefing shall not take any content herein as the basis of their own action or inaction. If legal advice is required, the readers shall resort to professional lawyers for consultancy service.

泰和泰房地产法律简讯仅作为参考资讯，泰和泰并不为信息来源的准确性作出任何保证或担保。不应视为简报阅读者与泰和泰构成律师客户关系或泰和泰就特定事项提供了法律意见，简报阅读者不应以简报的任何信息作为采取行动或不行动的依据。简报阅读者如需具有法律效力的意见，应向专业律师咨询。



北京|成都|重庆|贵阳|济南 |昆明
|拉萨|上海|深圳 |太原 |天津
|西安| 香港| 首尔|釜山 |
华盛顿 | 悉尼

目 录

- > 新法速递
- > 行业政策
- > 行业新闻
- > 案例聚焦
- > 实务 Q&A

主办：泰和泰律师事务所

编辑：贺鹏 钟俊芳 冯思然 晋长明 蒋茜

➤ 新法速递

1、《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定（试行）》

《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定（试行）》规定了可提起生态环境损害赔偿诉讼的三种情形，包括：发生较大、重大、特别重大突发环境事件的，在国家和省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的，以及发生其他严重影响生态环境后果的情形。

该司法解释规定，因污染环境、破坏生态造成人身损害、个人和集体财产损失要求赔偿的，适用侵权责任法等法律规定。因海洋生态环境损害要求赔偿的，适用海洋环境保护法等法律及相关规定。

该司法解释明确了环境损害赔偿诉讼案件的审理规则，其中规定，第一审生态环境损害赔偿诉讼案件由生态环境损害行为实施地、损害结果发生地或者被告住所地的中级人民法院管辖。生态环境损害赔偿诉讼案件由人民法院环境资源审判庭或者指定的专门法庭审理。人民法院审理第一审生态环境损害赔偿诉讼案件，应当由法官和人民陪审员组成合议庭进行。

在举证责任方面，司法解释明确规定，原告应当就被告实施了污染环境、破坏生态行为或者具有其他应当依法承担责任的情形，生态环境受到损害以及所需修复费用、损害赔偿等具体数额，以及被告污染环境、破坏生态行为与生态环境损害之间具有关联性，承担相应举证责任。

此外，该司法解释对生态环境损害赔偿责任体系作出创新，首次将“修复生态环境”作为生态环境损害赔偿责任方式，并根据生态环境是否能够修复对损害赔偿范围予以分类规定。

在生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼的衔接方面，司法解释规定，人民法院受理因同一损害生态环境行为提起的生态环境损害赔偿诉讼案件和民事公益诉讼案件，应先中止民事公益诉讼案件的审理，待生态环境损害赔偿诉讼案件审理完毕后，就民事公益诉讼案件未被涵盖的诉讼请求依法作出裁判。生态环境损害赔偿诉讼案件的裁判生效后，有权提起民事公益诉讼的机关或者社会组

织，就同一损害生态环境行为有证据证明存在前案审理时未发现的损害，并提起民事公益诉讼的，人民法院应予受理。

2、《最高人民法院、最高人民检察院关于办理操纵证券、期货市场刑事案件适用法律若干问题的解释》

为依法惩治证券、期货犯罪，维护证券、期货市场管理秩序，促进证券、期货市场稳定健康发展，保护投资者合法权益，根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》的规定，最高人民法院审判委员会第1747次会议、2018年12月12日最高人民检察院第十三届检察委员会第十一次会议通过《最高人民法院、最高人民检察院关于办理操纵证券、期货市场刑事案件适用法律若干问题的解释》，本司法解释自2019年7月1日起实施。

3、《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用未公开信息交易刑事案件适用法律若干问题的解释》

为依法惩治证券、期货犯罪，维护证券、期货市场管理秩序，促进证券、期货市场稳定健康发展，保护投资者合法权益，根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》的规定，最高人民法院审判委员会第1748次会议、2018年11月30日最高人民检察院第十三届检察委员会第十次会议通过《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用未公开信息交易刑事案件适用法律若干问题的解释》，本司法解释自2019年7月1日起实施。

4、最高人民法院关于深化执行改革健全解决执行难长效机制的意见——人民法院执行工作纲要（2019—2023）

党的十八届四中全会明确提出“切实解决执行难”“依法保障胜诉当事人及时实现权益”。为坚决贯彻落实党中央重大决策部署，2016年3月，最高人民法院在十二届全国人大四次会议上提出“用两到三年时间基本解决执行难问题”。2016至2018年，全国法院在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，认真谋划、真抓实干、同心协力、攻坚克难，执行工作发生历史性变化，取得跨越式发展，“基本解决执行难”这一阶段性目标如期实现。但与党中央提出的

“切实解决执行难”目标和人民群众期待相比还有差距,在有些方面、有些地区,执行难问题仍然存在甚至还较为突出。

为深入贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略,全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神,巩固“基本解决执行难”成果,建立健全执行工作长效机制,进一步提升执行工作水平,奋力向“切实解决执行难”的目标迈进,最高人民法院制定《关于深化执行改革健全解决执行难长效机制的意见》,作为人民法院执行工作 2019 年至 2023 年工作纲要予以实施。

5、关于加强和改进乡村治理的指导意见

实现乡村有效治理是乡村振兴的重要内容。为深入贯彻落实党的十九大精神和《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》部署要求,推进乡村治理体系和治理能力现代化,夯实乡村振兴基层基础,现就加强和改进乡村治理提出如下意见。

➤ 行业政策

1、住房和城乡建设部办公厅关于推进住房和城乡建设领域施工现场专业人员职业培训工作的通知

为贯彻落实《住房和城乡建设部关于改进住房和城乡建设领域施工现场专业人员职业培训工作的指导意见》（建人〔2019〕9号），规范推进住房和城乡建设领域施工现场专业人员（以下简称施工现场专业人员）职业培训工作，现将关于推进住房和城乡建设领域施工现场专业人员职业培训等工作事项通知如下。

2、住房和城乡建设部办公厅关于建筑施工企业安全生产许可证等证书电子化的意见

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局：

按照《中华人民共和国安全生产法》《安全生产许可证条例》等法律法规的规定，省级住房和城乡建设主管部门负责本行政区域内建筑施工企业安全生产许可证、“安管人员”安全生产考核合格证书、建筑施工特种作业人员操作资格证书的颁发和管理工作。各省级住房和城乡建设主管部门可根据工作需要，对相关证书实行电子化管理作出明确规定，其他地区住房和城乡建设主管部门对依法核发的电子证书应予认可。

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

2019年6月18日

3、关于个人取得有关收入适用个人所得税应税所得项目的公告

。。。。。。

房屋产权所有人将房屋产权无偿赠与他人的，受赠人因无偿受赠房屋取得的受赠收入，按照“偶然所得”项目计算缴纳个人所得税。按照《财政部 国家税

务总局关于个人无偿受赠房屋有关个人所得税问题的通知》（财税〔2009〕78号）第一条规定，符合以下情形的，对当事双方不征收个人所得税：

（一）房屋产权所有人将房屋产权无偿赠与配偶、父母、子女、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女、兄弟姐妹；

（二）房屋产权所有人将房屋产权无偿赠与对其承担直接抚养或者赡养义务的抚养人或者赡养人；

（三）房屋产权所有人死亡，依法取得房屋产权的法定继承人、遗嘱继承人或者受遗赠人。

前款所称受赠收入的应纳税所得额按照《财政部 国家税务总局关于个人无偿受赠房屋有关个人所得税问题的通知》（财税〔2009〕78号）第四条规定计算。

。。。。。。。。

4、西安市促进房地产市场平稳健康发展协调领导小组关于进一步加强住房市场调控管理的通知

市促进房地产市场平稳健康发展协调领导小组各成员单位，各区县政府、开发区管委会：

为深入贯彻落实中央“房子是用来住的，不是用来炒的”定位精神，坚决遏制投资投机性购房需求，稳定住房市场发展，经市促进房地产市场平稳健康发展协调领导小组审议，现将进一步加强住房市场调控管理有关事项通知如下：

一、自本通知下发之日起，从市外迁入户籍的居民家庭（退伍转业、家属随军落户的除外）在本市住房限购区域范围内购买商品住房或二手住房的，应落户满1年，或在本市连续缴纳12个月的社会保险（或个人所得税）。

二、非本市户籍居民家庭在本市住房限购区域范围内无住房且能够提供5年以上（含5年）个人所得税或社会保险证明的，方可购买1套商品住房或二手住房。

三、将临潼区纳入住房限购范围，严格执行我市住房限购政策。

特此通知。

西安市促进房地产市场平稳

健康发展协调领导小组

2019年6月20日

5、海口市住房和城乡建设局关于进一步规范商品房销售行为的通知

各房地产开发企业、房地产经纪机构：

近期，根据市民投诉，我局进行了调查，发现我市有少数商品住房项目存在可能涉嫌捆绑销售的行为。为了从源头上遏制违规销售行为的发生，进一步规范商品房销售行为，保持我市房地产市场平稳运行，现将有关事项通知如下：

一、严禁商品房销售过程中捆绑销售行为，不得捆绑车位、装修包等产品进行销售；

二、严禁商品房销售过程中要求(或变相要求)购房者选择二次装修或升级装修；

三、严禁以任何形式收取购房指标费等购房合同约定价格之外的费用。请各房地产开发企业、房地产经纪机构严格执行以上事项，一经发现违反以上事项行为，必将严肃处理。

特此通知。

海口市住房和城乡建设局

2019年6月18日

➤ 行业新闻

1、证券日报：楼市调控“掐尖”趋势明显 西安三维度升级限购政策

5月份房价涨幅领跑国家统计局70个大中城市商品住宅销售价格的西安，于6月20日进一步升级限购政策。

《证券日报》记者从西安市住房保障和房屋管理局了解到，为深入贯彻落实中央“房子是用来住的，不是用来炒的”定位精神，坚决遏制投资投机性购房需求，稳定住房市场发展，西安市促进房地产市场平稳健康发展协调领导小组发布《关于进一步加强住房市场调控管理的通知》（以下简称《通知》）。

《通知》规定，自下发之日起，从市外迁入户籍的居民家庭（退伍转业、家属随军落户的除外）在西安市住房限购区域范围内购买商品住房或二手住房的，应落户满1年，或在西安市连续缴纳12个月的社会保险（或个人所得税）。

而对于非西安市户籍居民家庭来说，《通知》规定，须在西安市住房限购区域范围内无住房且能够提供5年以上（含5年）个人所得税或社会保险证明的，方可购买1套商品住房或二手住房。

除此之外，此次《通知》还将临潼区纳入住房限购范围。

上海易居研究院副院长杨红旭在接受《证券日报》记者采访时表示，从政策内容来看，西安对外地人的限购政策从原来的2年升级至5年，已全面向一线城市看齐，并达到全国最严厉的标准，与此同时，新政还增添了对于人才新政的限购堵漏，可以看出地方政府调控决心很大。

事实上，从5月份国家统计局公布的70城个大中城市商品住宅销售价格变动情况来看，房价涨幅全面领涨的西安升级调控政策可以说在意料之中。数据显示，5月份西安新建住宅价格环比上涨2%，同比上涨24.4%；二手房价格环比上涨0.6%，同比上涨12.2%。

交通银行金融研究中心资深研究员夏丹在接受《证券日报》记者采访时表示，在“房住不炒+因城施策”的总基调被重申背景下，突出的房价表现显然引发了

决策层的关注。现阶段，楼市调控也越来越趋向精细化管理，在相机抉择的政策工具高频对冲之下，预计当地房价的波动幅度将受到限制。

中原地产首席分析师张大伟在接受《证券日报》记者采访时表示，从政策本身来说，西安是过去2年全国户籍政策最宽松的城市代表，无论是人才吸引政策还是落户政策，均为西安纳入了大量的新增购房需求，而这也是过去几年西安房价明显上涨的最主要原因之一。预计升级后的限购政策能在一定程度上缓解西安房地产市场的供需结构紧张。

2、三秦都市报：5月西安新建商品房价上涨2.0%

6月18日，国家统计局发布了5月份70个大中城市商品住宅销售价格变动情况，除了上海、岳阳新建商品住宅销售价格环比下降了0.1%以外，房价环比持平的仅有乌鲁木齐一个城市，其余67个城市新建商品住宅价格环比上涨，引人注目的是，这些城市中，西安房价涨幅依然抢眼，以2%的环比涨幅领跑70个大中城市房价。

5月份，各地继续落实好一城一策、因城施策、城市政府主体责任的长效调控机制，房地产市场继续保持稳定。初步测算，4个一线城市新建商品住宅销售价格环比上涨0.3%，涨幅比上月回落0.3个百分点。其中北京、广州和深圳分别上涨0.6%、0.8%和0.4%，上海下降0.1%。70个大中城市中，西安新建商品房销售价格表现突出，再度引起关注。数据显示，5月份，西安新建商品住宅销售价格环比上涨2.0%，同比上涨24.4%。分户型看，90平方米及以下新建商品房销售价格环比上涨1.9%，同比上涨25.7%，同比涨幅最大。西安二手住宅销售价格环比上涨0.6%，同比上涨12.1%。

3、证券日报：北京调整购房资格审核 个税缴纳为零“看”社保

自《中华人民共和国个人所得税法》修订实施后，部分购房资格申请人因减除费用提高以及新增专项附加扣除不再缴纳个人所得税。

为此，北京住建委6月5日发布《关于进一步严格购房资格审核中个人所得税政策执行标准的公告》的补充公告。本公告自发布之日起执行。

《公告》称，2019年1月1日后，购房资格申请人因新个人所得税法实施而不再缴纳个人所得税的，如其当月社会保险正常缴纳则计入个人所得税累计缴纳月数，且此后各月只审核申请人社会保险缴纳情况。

此外，原公告中“按‘个体工商户生产、经营所得’缴税的纳税人”，根据新个人所得税法修改为“按‘经营所得’缴税的纳税人”。

易居研究院智库中心研究总监严跃进在接受《证券日报》记者采访时表示，此次出台的补充公告是对购房资格审核工作的调整，本身不涉及政策收紧或放松的内容，而是基于具体资格认定过程进行的微调整。

严跃进进一步解释称，按照当前个税抵扣政策的规定，市民的工资收入中有部分是可以实现抵扣效应的，包括子女教育、大病医疗等内容。类似抵扣就使得部分市民可能不需要缴纳个人所得税，而这在个税缴纳方面就不会再有记录。所以北京此次出台的补充公告明确，对于类似情况，可以通过“原有个税+社保”的情况来认定，这样就使得部分没有完整个税记录的购房者可以享受购房资格。

中原地产首席分析师张大伟也表示，作为限购城市，北京之前的购房标准是需要连续缴纳60个月的社保或者个税，但因为个税政策的变化，出现了部分中低收入群体个税为0进而影响购房的现象。此次北京住建委对这一情况作出调控政策的调整，主要是为了顺应市场变化，基本上不会对目前的房地产市场造成影响。

4、三秦都市报：西安一房企无证售房被处罚 365 万元

陕西天和实业发展有限责任公司华岭中央公园项目，因未取得《商品房预售许可证》擅自预售商品房，按照相关规定，被处罚 365 万元。据了解，这是今年西安市住建局处罚并公示的第七批作出行政处罚决定的项目名单，旨在进一步整顿、规范西安市房地产市场秩序，保护广大市民合法权益。

5、新华社：海南进一步降低人才购房购车门槛

27日，海南省新闻办公室举行完善人才住房、购车政策新闻吹风会，对实际引进在海南工作但尚未落户的各类人才，在购房购车方面进一步放低门槛，以鼓励和支持各类引进人才在海南创业就业。

据悉，放宽人才购房购车限制的新政策是海南省住房和城乡建设厅、省公安厅在调研基础上，经反复论证、多方征求意见，并在之前制定的系列人才购房购车宽松政策基础上，制定了《关于进一步完善人才住房政策的补充通知》《关于进一步完善人才购车的补充通知》，两个文件将于近期正式印发实施。

购房政策方面，实际引进并在海南工作但尚未落户的各类人才，其家庭成员（含本人、配偶及未成年子女）中至少1人在海南累计缴纳12个月及以上所得税或社会保险，且家庭成员均在海南无房的，本人可申请购买1套住房。对于经认定的急需紧缺人才和柔性引进的各类高层次人才，限购政策进一步放宽，急需紧缺人才家庭成员均在海南无房的，本人可申请购买1套住房；聘期在3年以上且已在海南服务1年以上的柔性引进的各类高层次人才，可享受本地居民同等待遇。此前政策规定，未在海南落户的各类人才，购房需要提供累计2年或5年社保或个税证明。

购车政策方面，实际引进并在海南工作但尚未落户的各类人才可申请购买新能源小客车；急需紧缺人才和聘期在3年以上且已在海南服务1年以上的柔性引进的各类高层次人才，可按照海南本省居民同等条件申请购车。

6、经济参考报：首套房贷降至2018年以来最低水平

融360大数据研究院发布的“2019年5月中国房贷市场报告”显示，5月全国首套房贷款平均利率为5.42%，较上月下降1.09%，全国首套房贷经历半年连续下调后，目前已经是2018年以来最低利率水平。

融360大数据研究院研究员李万赋表示，5月全国房贷利率整体来看继续下调，但不同城市房贷利率的调整情况有所差异。另外，也有小部分城市的房贷利率已经触底反弹，有些城市虽然整体房贷利率水平下降，但部分银行已经开始悄悄上调房贷利率。

具体来看，融 360 大数据研究院监测的 35 个城市中，2019 年 5 月全国首套房贷款平均利率为 5.42%，相当于基准利率 1.105 倍，环比下降了 1.09%，同比下降了 3.27%。该水平为 2018 年至今最低房贷利率水平，比 2017 年底高 5 个基点。厦门、上海和天津的首套房利率均低于 5.00%；武汉和合肥的房贷利率水平在 5.90 以上。

上海地区监测的 30 家银行分支机构中，3 家银行本月下调了首套房贷利率，2 家银行有所上调。调整后，14 家银行执行基准利率的 95 折，8 家银行执行基准利率，6 家银行执行基准上浮 10%，1 家银行执行基准上浮 15%，1 家执行基准上浮 5%。

但从青岛、南京方面看，贷款利率已有抬头迹象。数据显示，5 月青岛首套房贷利率平均值为 5.64%，环比上涨 0.06%；二套房贷款平均利率为 5.88%，环比上涨 0.05%，但都仍低于去年同期水平。南京地区 5 月首套利率平均值为 5.58%，环比上涨 0.09%；二套房利率均值为 5.85%，环比上涨 0.07%。

在利率微调的背景下，居民贷款也再次创新高。央行发布的 5 月金融统计数据报告和社会融资规模增量统计数据报告显示，新增信贷中，住户部门贷款增加 6625 亿元，其中，短期贷款增加 1948 亿元，中长期贷款增加 4677 亿元；非金融企业及机关团体贷款增加 5224 亿元，其中，短期贷款增加 1209 亿元，中长期贷款增加 2524 亿元，票据融资增加 1132 亿元；非银行业金融机构贷款增加 58 亿元。

中原地产首席分析师张大伟表示，前 5 个月住户部门中长期贷款数据是历史高位。其原因一方面有前期降准影响，另一方面 2018 年部分房贷按揭需求转移到 2019 年。数据显示，前 5 个月住户部门中长期贷款上涨了 2.27 万亿，较 2018 年的 2.03 万亿增加 2400 亿元。

李万赋表示，一线城市北上广深房贷利率小幅下降；二线城市中，部分之前下降幅度较大的城市保持平稳或略降，之前相对坚挺的城市比如乌鲁木齐、昆明、沈阳等地则开始大幅下调房贷利率。整体来看，这轮房贷利率下调大潮已接近尾声，不排除全国房贷利率平均水平仍会下降，但接下来可能会有更多的城市在房贷利率方面保持平稳，甚至会有少部分热门城市上调。

➤ 案例聚焦

何某与王某商品房预售合同纠纷一案

【案号：（2017）浙 0105 民初 1480 号】

【基本案情】

2016 年 6 月 26 日，原告何某、被告王某与第三人华邦公司签订了《房地产买卖居间协议》（以下简称居间协议），原被告在居间协议内就房屋的物业基本案情（包括名称、面积、共有人、总房款等）、定金支付、交易时间以及违约后果等进行明确约定。居间协议第六条约定：如果丙方未能依约签订房屋转让合同，则丙方应向甲方双倍返还定金（包含甲方已支付定金），甲方同意将丙方双倍返还之定金（包含甲方已支付定金）的 25% 支付给乙方，作为居间费用。居间协议第八条约定：若甲方所交的定金由乙方代为保管，待甲、丙双方签订《杭州市房屋转让合同》（以下简称转让合同）生效后，将该定金转为甲方需承担的税费。同时，丙方为代表出售该物业之诚意，特将该房屋的相关权属证书交由乙方保管。居间协议第九条约定：丙方保证该房产权清晰，权属明确，符合上市交易条件；如该房为共有财产，则丙方已征得共有人同意；如丙方违反以上条款，则丙方承担过错责任，丙方应向甲方赔偿等同于双倍的定金，同时本协议终止。

居间协议签订当日，何某通过刷卡将 20 万元定金打入华邦公司。后由于居间协议中载明案涉房屋为王某与庄若晨（未成年人）共有。根据相关法律法规以及政策的规定，王某无法为被监护人庄若晨办理未成年子女房屋变更登记公证手

续，致使不能办理案涉房屋变更登记手续以及签署正式的房屋转让合同。因此，2016年8月4日，华邦公司将20万元定金退还给了何某。本案审理过程中，原告何某多次表达（第一次庭审时庄若晨离年满18周岁尚差12天，交易困难和障碍已接近自动消除）继续履行居间协议的请求，但被告王某均以目前房地产市场价格已经发生明显变化等为由，表示不可能继续履行居间协议及签订房屋转让合同。

本案审理过程中，经原告何某的申请和本院委托，杭州天平房地产评估公司作出《房地产评估报告》，评估结果为：估价对象（桂花城栖霞苑9幢2单元101室）在价值时点二〇一六年八月四日的市场价值总额取整为人民币469万元整（单价36200元/平方米）。该评估结果与居间协议约定的总房款405万元高出64万元。故何某向法院提起诉讼，要求：一、请求判令被告按照定金罚则支付一倍的定金20万元作为赔偿；二、请求判令被告立即支付房屋差价损失80万元；三、请求判令被告承担房屋中介费用10万元；四、请求判令本案诉讼费、保全费由被告承担。

【裁判观点】

法院认为：关于双倍定金及房屋差价损失是否应当支持的问题。前已述及，居间协议与正式买卖合同的关系是预约合同与本约合同的关系，签署居间协议的目的是为了约束双方的交易行为，约定将来订立正式的合同。预约合同的成立和生效，仅使当事人负有将来按预约规定的条件订立合同的义务，而不负履行将来要订立的合同中的义务。从居间协议第六条和第九条的约定看，双方约定之定金显然是为将来订立正式的房屋转让合同所设立的担保，而非对履行将来所订立的合同之义务进行的担保，即该定金的性质为立约定金。原告主张因被告违约，导致其丧失在同时期同地段购买房屋的机会，现因房屋价格普遍上涨，要求被告赔偿房屋差价损失，实质是原告按照未订立、未生效的正式买卖合同之履行利益而主张的赔偿责任。但由于双方正式的买卖合同尚未订立、生效，当事人因履行正式的买卖合同可能获得履行利益的盖然性较小，一方当事人不履行居间协议就让其赔偿另一方正式合同的履行利益，显然有失公平。而让违反居间协议的一方当事人承担信赖利益的损失符合公平原则。双方于居间协议所设立的立约定金，即用来担保将来签订正式买卖合同的定金，可以视为原、被告双方对可能发生的信赖

利益损失赔偿额的约定，该立约定金具有预定损害赔偿的性质。一方拒绝订立合同适用立约定金罚则后，对方无论有无损害或损害多少，均以立约定金额为损害赔偿额。故何某双倍返还定金之诉请，应当予以支持。但赔偿80万元房屋差价损失，本院不予支持。

【焦点解析】

《北京市高级人民法院关于审理房屋买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的指导意见（试行）》第2条也规定：“因可归责于当事人一方的原因致使房屋买卖合同未能订立，预约协议约定有定金条款的，应当适用定金罚则；没有约定定金条款，或者定金处罚数额不足以弥补守约方实际损失的，违约方应当赔偿守约方因此所受到的信赖利益损失。守约方要求赔偿合同履行的可得利益损失的，一般不予支持。”从上述规定及两个案例可以看出，《认购协议》的违约方应当承担守约方的信赖利益损失而不必承担可得利益损失。

具体理由如下：首先，《认购协议》本质上是预约合同，其成立于本约的订立阶段。于本约合同而言，预约合同的订立实际上是本约合同的一个缔约过程，对预约合同的违反具有双重性质，其一方面是针对预约合同的合同违约责任，另一方面是针对本约合同的缔约过失责任。因此，最高人民法院在编写的《商品房买卖合同纠纷司法解释理解与适用》一书中认为预约违约的责任范围在总体上应相当于本约的缔约过失责任范围，故预约违约损失相当于本约的信赖利益损失。其次，可得利益是指未来获取利润所对应的利益。可得利益的存在是以本约合同的订立为前提，而预约合同的违约意味着双方正式的买卖合同尚未订立、生效，所以对于本约而言，预约违约行为并不会产生可得利益损失。另一方面，预约合同与本约合同不同，预约合同的标的物为签订本约合同的行为，其履行本身并不发生任何交易行为，不会产生任何的经济利益，仅仅是行为的给付，即使预约违约所损失的也仅仅是一次交易机会。

《认购协议》违约方应当承担信赖利益损失而无需承担可得利益损失，而房屋差价损失是否属于信赖利益损失？违约方是否应当承担房屋差价损失？各地法院在此问题上存在观点的差异。《上海市高级人民法院关于宏观政策调控后房

屋买卖纠纷若干问题的解释》第5条规定：“《购房意向书》、《房屋预订单》等预订协议属于预约，具有合同性质。预定协议约定有定金条款及其它违约条款的，当事人不履约的，应适用定金罚则和其它违约条款。若协议中没有定金条款（违约金条款），或定金数额（违约金数额）低于实际损失，相对方主张其它损失的，应予支持。根据《合同法》相关规定的精神，缔约过失造成的损失包括直接损失（如缔约费用等），也包括间接损失（即丧失与第三人另订合同机会所产生的损失等），但损失不应超过当事人在订立合同时应当预见到的因合同不成立、无效或者被撤销可能造成的损失；也不得超过合同成立或合同有效时的履行利益。因此，守约方要求违约方赔偿房屋差价损失的，一般可予准许，具体数额应综合考虑守约方的履约情况、违约方的过错程度、合理的成本支出等因素酌定。”而福建省高级人民法院《关于审理商品房买卖合同纠纷案件疑难问题的解答》中提到：“买受人可以请求出卖人双倍返还定金，并赔偿其信赖利益，例如，为订立商品房买卖合同而支出的费用及利息等损失，使其恢复到未认购商品房前之财产状态。但请求出卖人赔偿其房屋涨价的损失，不予支持。”

上述两地法院对于违约方是否应当承担房屋差价损失在观点上是矛盾的，但笔者认为房屋差价损失不属于信赖利益损失，违约方无需承担房屋差价损失。主要原因是，信赖利益实际上属于一种消极利益，对于信赖利益的保护也仅仅是使当事人恢复到合同未曾发生的状态，主要是对于所受损失与所失利益的补偿，具体而言是：订立《认购协议》所支付的各项成本的补偿、准备签订正式合同所支付的各项成本的补偿、已付款孳息的补偿以及损失交易机会的补偿。而房屋涨价利益是在《认购协议》签订时任何一方都不享有的，其是一种未来的利益，必须通过正式的《商品房买卖合同》的履行才能实现的，其并非信赖利益，而是一种合同履行的可得利益。故《认购协议》的违约方无需承担房屋涨价损失。

➤ 实务 Q&A

【说明】 以下为近期服务律师接到的一些具有实操性的问题，不定期汇总如下：

Q：户口不在农村，还能继承农村父母名下的宅基地和房产吗？

A： 首先，宅基地是无法继承的。宅基地的所有权属于村集体，农民对于宅基地只有使用权；其次，宅基地上的农房可以继承。农房属于村民个人财产，在其死亡后成为遗产，无论这个继承人是城里人还是农村人，均有权继承；最后，根据地随房走原则。宅基地上的房屋一旦作为遗产被继承，房屋的继承人实际也取得了宅基地的使用权，但房屋灭失后，宅基地也将会被回收。

Q：房屋抵押权存续期间，出卖人（抵押人）未经抵押权人同意签订房屋买卖合同的效力及履行

A： 房屋抵押权存续期间，出卖人（抵押人）未经抵押权人同意转让抵押房屋的，不影响房屋买卖合同的效力。出卖人在合同约定的履行期限届满时仍未履行消灭抵押权的义务，致使买受人无法办理房屋所有权转移登记，买受人可以请求解除合同。买受人同意并能够代为清偿债务消灭抵押权的，抵押权人应当协助办理抵押注销登记，出卖人应当在抵押权消灭后为买受人办理房屋所有权转移登记手续。

Q：以合开发项目国有土地使用权抵押所得的贷款的归属怎么确定？

A： 合作开发房地产过程中，对以合作开发项目建设用地使用权作抵押所取得的用于项目开发的贷款，如果合作开发协议未对该贷款归属进行约定，则在分配合作开发项目权益时，该贷款既不能作为双方当事人的共同投资，也不能认定为合作开发房地产当事人的投资；基于该融资产生的负债亦非合作开发房地产的单方负债，应属于项目负债。

Q: 出让人按照联合竞买人的约定与其中一方签订土地使用权出让合同的, 另一方联合竞买人是否属于必须共同进行诉讼的当事人。

A: 当事人签订联合竞买协议约定双方出资竞买建设用地使用权, 并由一方办理土地摘牌手续, 领取土地成交确认书, 签订土地使用权出让合同。出让人向该方当事人发出成交确认书并与其签订土地使用权出让合同后, 签订合同的竞买人就出让土地的履行、解除等单独起诉出让人的, 另一方联合竞买人不属于必须共同进行诉讼的当事人。

Q: 在《商品房买卖合同》关系中买受人能否向法院起诉要求确认房屋的所有权归自己所有?

A: 由于在买卖合同履行过程中, 双方存在的是债权债务关系, 买受人只能依据合同约定, 要求出卖人履行合同义务, 包括将标的物的所有权转移给买受人。但是买受人不能依据买卖合同而直接取得标的物的所有权。因此, 对出卖人不履行产权过户义务的, 买受人不能直接要求确认房屋产权归其所有, 只能按照合同约定要求出卖人履行协助办理产权过户手续。故在买受人主张确权的情况下, 应当向当事人释明法律关系, 告知其可以变更诉讼请求。

Q: 小区一层业主拆墙改门、搭建台阶是否构成侵权?

A: 按照法律和商品房买卖合同中对住宅共有部分和自用部分的界定, 一层业主擅自拆窗改门、搭建台阶的行为侵占了住宅的共有部位, 超出了正当行使权利的界限, 妨害了物业管理公司的正常管理秩序, 属于侵权行为。按照法律规定, 物业公司有权要求一层业主拆除搭建的台阶、回复原状。

Q: 居民住宅小区的外墙面所有权属于谁?

A: 《物权法》第 70 条规定: “业主对建筑物内的住宅、经营性用房等专有部分享有所有权, 对专有部分以外的共有部分享有共有和共同管理的权利。”按照这一规定, 居民住宅小区的外墙面不属于专有部分, 单个居民对与其专有部分紧密相联的外墙面不拥有所有权。居民住宅小区的外墙面属于小区全体业主所有。

居民住宅小区的业主对与其专有部分紧密相联的外墙面拥有合理使用的权。这一权利是业主专有权行使的合理延伸。合理使用的标准有二：一是不以盈利为目的；二是为了更好地利用专有部分，增加专有部分舒适度，增加专有部分的安全，同时又不损害小区其他业主的共同利益。业主对与其紧密相联的外墙面进行合理利用也要符合市政管理的规定，同时要正确处理相邻关系，不得侵害相邻业主的权益。

小区内独栋别墅的外墙面属于独栋别墅的所有权人。

Q：土地承包经营权转包后承包地被征收，如何认定被征地农户？

A：根据《农村土地承包法》第39条之规定，土地承包经营权通过转包、租赁等形式流转的，土地承包经营权并未发生移转。承包地被依法征收后，应当认定土地承包经营权人为“被征地农户”。

Q：当实际交易价格与备案合同价格不一致时，承租人能否要求以备案合同价格作为同等条件主张优先购买权？

A：真实意思表示是民事法律行为的核心要素，如价格、付款方式等与真实的约定不一致时，应以双方当事人的真实意思表示为准，非真实意思表示的条款对双方当事人没有法律约束力。房屋的真实成交价格应按买卖合同双方当事人的真实意思表示来认定，而逃避税务并不是双方订立房屋买卖合同的目的。据此，应当以真实交易价格作为认定同等条件的依据。

【附录：《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定（试行）》、《最高人民法院、最高人民检察院关于办理操纵证券、期货市场刑事案件适用法律若干问题的解释》、《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用未公开信息交易刑事案件适用法律若干问题的解释》、《最高人民法院关于深化执行改革健全解决执行难长效机制的意见——人民法院执行工作纲要（2019—2023）》、《关于加强和改进乡村治理的指导意见》、《住房和城乡建设部办公厅关于推进住房和城乡建设领域施工现场专业人员职业培训工作的通知》、《关于个人取得有关收入适用个人所得税应税所得项目的公告》】

最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定(试行)

为正确审理生态环境损害赔偿案件，严格保护生态环境，依法追究损害生态环境责任者的赔偿责任，依据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国民事诉讼法》等法律的规定，结合审判工作实际，制定本规定。

第一条 具有下列情形之一，省级、市地级人民政府及其指定的相关部门、机构，或者受国务院委托行使全民所有自然资源资产所有权的部门，因与造成生态环境损害的自然人、法人或者其他组织经磋商未达成一致或者无法进行磋商的，可以作为原告提起生态环境损害赔偿诉讼：

（一）发生较大、重大、特别重大突发环境事件的；

（二）在国家 and 省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的；

（三）发生其他严重影响生态环境后果的。

前款规定的市地级人民政府包括设区的市，自治州、盟、地区，不设区的地级市，直辖市的区、县人民政府。

第二条 下列情形不适用本规定：

(一) 因污染环境、破坏生态造成人身损害、个人和集体财产损失要求赔偿的，适用侵权责任法等法律规定；

(二) 因海洋生态环境损害要求赔偿的，适用海洋环境保护法等法律及相关规定。

第三条 第一审生态环境损害赔偿诉讼案件由生态环境损害行为实施地、损害结果发生地或者被告住所地的中级人民法院管辖。

经最高人民法院批准，高级人民法院可以在辖区内确定部分中级人民法院集中管辖第一审生态环境损害赔偿诉讼案件。

中级人民法院认为确有必要的，可以在报请高级人民法院批准后，裁定将本院管辖的第一审生态环境损害赔偿诉讼案件交由具备审理条件的基层人民法院审理。

生态环境损害赔偿诉讼案件由人民法院环境资源审判庭或者指定的专门法庭审理。

第四条 人民法院审理第一审生态环境损害赔偿诉讼案件，应当由法官和人民陪审员组成合议庭进行。

第五条 原告提起生态环境损害赔偿诉讼，符合民事诉讼法和本规定并提交下列材料的，人民法院应当登记立案：

- (一) 证明具备提起生态环境损害赔偿诉讼原告资格的材料；
- (二) 符合本规定第一条规定情形之一的证明材料；
- (三) 与被告进行磋商但未达成一致或者因客观原因无法与被告进行磋商的说明；

- (四) 符合法律规定的起诉状，并按照被告人数提出副本。

第六条 原告主张被告承担生态环境损害赔偿责任的，应当就以下事实承担举证责任：

- (一) 被告实施了污染环境、破坏生态的行为或者其他应当依法承担责任的情形；
- (二) 生态环境受到损害，以及所需修复费用、损害赔偿等具体数额；
- (三) 被告污染环境、破坏生态的行为与生态环境损害之间具有关联性。

第七条 被告反驳原告主张的，应当提供证据加以证明。被告主张具有法律规定的不承担责任或者减轻责任情形的，应当承担举证责任。

第八条 已为发生法律效力的刑事裁判所确认的事实，当事人在生态环境损害赔偿诉讼案件中无须举证证明，但有相反证据足以推翻的除外。

对刑事裁判未予确认的事实，当事人提供的证据达到民事诉讼证明标准的，人民法院应当予以认定。

第九条 负有相关环境资源保护监督管理职责的部门或者其委托的机构在行政执法过程中形成的事件调查报告、检验报告、检测报告、评估报告、监测数据等，经当事人质证并符合证据标准的，可以作为认定案件事实的根据。

第十条 当事人在诉前委托具备环境司法鉴定资质的鉴定机构出具的鉴定意见，以及委托国务院环境资源保护监督管理相关主管部门推荐的机构出具的检验报告、检测报告、评估报告、监测数据等，经当事人质证并符合证据标准的，可以作为认定案件事实的根据。

第十一条 被告违反法律法规污染环境、破坏生态的，人民法院应当根据原告的诉讼请求以及具体案情，合理判决被告承担修复生态环境、赔偿损失、停止侵害、排除妨碍、消除危险、赔礼道歉等民事责任。

第十二条 受损生态环境能够修复的，人民法院应当依法判决被告承担修复责任，并同时确定被告不履行修复义务时应承担的生态环境修复费用。

生态环境修复费用包括制定、实施修复方案的费用，修复期间的监测、监管费用，以及修复完成后的验收费用、修复效果后评估费用等。

原告请求被告赔偿生态环境受到损害至修复完成期间服务功能损失的，人民法院根据具体案情予以判决。

第十三条 受损生态环境无法修复或者无法完全修复，原告请求被告赔偿生态环境功能永久性损害造成的损失，人民法院根据具体案情予以判决。

第十四条 原告请求被告承担下列费用的，人民法院根据具体案情予以判决：

（一）实施应急方案以及为防止生态环境损害的发生和扩大采取合理预防、处置措施发生的应急处置费用；

（二）为生态环境损害赔偿磋商和诉讼支出的调查、检验、鉴定、评估等费用；

(三) 合理的律师费以及其他为诉讼支出的合理费用。

第十五条 人民法院判决被告承担的生态环境服务功能损失赔偿资金、生态环境功能永久性损害造成的损失赔偿资金,以及被告不履行生态环境修复义务时所应承担的修复费用,应当依照法律、法规、规章予以缴纳、管理和使用。

第十六条 在生态环境损害赔偿诉讼案件审理过程中,同一损害生态环境行为又被提起民事公益诉讼,符合起诉条件的,应当由受理生态环境损害赔偿诉讼案件的人民法院受理并由同一审判组织审理。

第十七条 人民法院受理因同一损害生态环境行为提起的生态环境损害赔偿诉讼案件和民事公益诉讼案件,应先中止民事公益诉讼案件的审理,待生态环境损害赔偿诉讼案件审理完毕后,就民事公益诉讼案件未被涵盖的诉讼请求依法作出裁判。

第十八条 生态环境损害赔偿诉讼案件的裁判生效后,有权提起民事公益诉讼的机关或者社会组织就同一损害生态环境行为有证据证明存在前案审理时未发现的损害,并提起民事公益诉讼的,人民法院应予受理。

民事公益诉讼案件的裁判生效后,有权提起生态环境损害赔偿诉讼的主体就同一损害生态环境行为有证据证明存在前案审理时未发现的损害,并提起生态环境损害赔偿诉讼的,人民法院应予受理。

第十九条 实际支出应急处置费用的机关提起诉讼主张该费用的,人民法院应予受理,但人民法院已经受理就同一损害生态环境行为提起的生态环境损害赔偿诉讼案件且该案原告已经主张应急处置费用的除外。

生态环境损害赔偿诉讼案件原告未主张应急处置费用,因同一损害生态环境行为实际支出应急处置费用的机关提起诉讼主张该费用的,由受理生态环境损害赔偿诉讼案件的人民法院受理并由同一审判组织审理。

第二十条 经磋商达成生态环境损害赔偿协议的,当事人可以向人民法院申请司法确认。

人民法院受理申请后,应当公告协议内容,公告期间不少于三十日。公告期满后,人民法院经审查认为协议的内容不违反法律法规强制性规定且不损害国家利益、社会公共利益的,裁定确认协议有效。裁定书应当写明案件的基本事实和协议内容,并向社会公开。

第二十一条 一方当事人拒绝履行、未全部履行发生法律效力的生态环境损害赔偿诉讼案件裁判或者经司法确认的生态环境损害赔偿协议的,对方当事人可以向人民法院申请强制执行。需要修复生态环境的,依法由省级、市地级人民政府及其指定的相关部门、机构组织实施。

第二十二条 人民法院审理生态环境损害赔偿案件,本规定没有规定的,参照适用《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》等相关司法解释的规定。

第二十三条 本规定自2019年6月5日起施行。

最高人民法院、最高人民检察院关于办理操纵证券、期货市场刑事案件适用法律若干问题的解释

(2018年9月3日最高人民法院审判委员会第1747次会议、2018年12月12日最高人民检察院第十三届检察委员会第十一次会议通过,自2019年7月1日起施行)

法释〔2019〕9号

为依法惩治证券、期货犯罪,维护证券、期货市场管理秩序,促进证券、期货市场稳定健康发展,保护投资者合法权益,根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》的规定,现就办理操纵证券、期货市场刑事案件适用法律的若干问题解释如下:

第一条 行为人具有下列情形之一的,可以认定为刑法第一百八十二条第一款第四项规定的“以其他方法操纵证券、期货市场”:

(一) 利用虚假或者不确定的重大信息,诱导投资者作出投资决策,影响证券、期货交易价格或者证券、期货交易量,并进行相关交易或者谋取相关利益的;

(二) 通过对证券及其发行人、上市公司、期货交易标的公开作出评价、预测或者投资建议,误导投资者作出投资决策,影响证券、期货交易价格或者证券、

期货交易量，并进行与其评价、预测、投资建议方向相反的证券交易或者相关期货交易的；

（三）通过策划、实施资产收购或者重组、投资新业务、股权转让、上市公司收购等虚假重大事项，误导投资者作出投资决策，影响证券交易价格或者证券交易量，并进行相关交易或者谋取相关利益的；

（四）通过控制发行人、上市公司信息的生成或者控制信息披露的内容、时点、节奏，误导投资者作出投资决策，影响证券交易价格或者证券交易量，并进行相关交易或者谋取相关利益的；

（五）不以成交为目的，频繁申报、撤单或者大额申报、撤单，误导投资者作出投资决策，影响证券、期货交易价格或者证券、期货交易量，并进行与申报相反的交易或者谋取相关利益的；

（六）通过囤积现货，影响特定期货品种市场行情，并进行相关期货交易的；

（七）以其他方法操纵证券、期货市场的。

第二条 操纵证券、期货市场，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第一百八十二条第一款规定的“情节严重”：

（一）持有或者实际控制证券的流通股份数量达到该证券的实际流通股份总量百分之十以上，实施刑法第一百八十二条第一款第一项操纵证券市场行为，连续十个交易日的累计成交量达到同期该证券总成交量百分之二十以上的；

（二）实施刑法第一百八十二条第一款第二项、第三项操纵证券市场行为，连续十个交易日的累计成交量达到同期该证券总成交量百分之二十以上的；

（三）实施本解释第一条第一项至第四项操纵证券市场行为，证券交易成交额在一千万元以上的；

（四）实施刑法第一百八十二条第一款第一项及本解释第一条第六项操纵期货市场行为，实际控制的账户合并持仓连续十个交易日的最高值超过期货交易所限仓标准的二倍，累计成交量达到同期该期货合约总成交量百分之二十以上，且期货交易占用保证金数额在五百万元以上的；

（五）实施刑法第一百八十二条第一款第二项、第三项及本解释第一条第一项、第二项操纵期货市场行为，实际控制的账户连续十个交易日的累计成交量达

到同期该期货合约总成交量百分之二十以上,且期货交易占用保证金数额在五百万元以上的;

(六) 实施本解释第一条第五项操纵证券、期货市场行为,当日累计撤回申报量达到同期该证券、期货合约总申报量百分之五十以上,且证券撤回申报额在一千万元以上、撤回申报的期货合约占用保证金数额在五百万元以上的;

(七) 实施操纵证券、期货市场行为,违法所得数额在一百万元以上的。

第三条 操纵证券、期货市场,违法所得数额在五十万元以上,具有下列情形之一的,应当认定为刑法第一百八十二条第一款规定的“情节严重”:

(一) 发行人、上市公司及其董事、监事、高级管理人员、控股股东或者实际控制人实施操纵证券、期货市场行为的;

(二) 收购人、重大资产重组的交易对方及其董事、监事、高级管理人员、控股股东或者实际控制人实施操纵证券、期货市场行为的;

(三) 行为人明知操纵证券、期货市场行为被有关部门调查,仍继续实施的;

(四) 因操纵证券、期货市场行为受过刑事追究的;

(五) 二年内因操纵证券、期货市场行为受过行政处罚的;

(六) 在市场出现重大异常波动等特定时段操纵证券、期货市场的;

(七) 造成恶劣社会影响或者其他严重后果的。

第四条 具有下列情形之一的,应当认定为刑法第一百八十二条第一款规定的“情节特别严重”:

(一) 持有或者实际控制证券的流通股份数量达到该证券的实际流通股份总量百分之十以上,实施刑法第一百八十二条第一款第一项操纵证券市场行为,连续十个交易日的累计成交量达到同期该证券总成交量百分之五十以上的;

(二) 实施刑法第一百八十二条第一款第二项、第三项操纵证券市场行为,连续十个交易日的累计成交量达到同期该证券总成交量百分之五十以上的;

(三) 实施本解释第一条第一项至第四项操纵证券市场行为,证券交易成交额在五千万元以上的;

(四) 实施刑法第一百八十二条第一款第一项及本解释第一条第六项操纵期货市场行为,实际控制的账户合并持仓连续十个交易日的最高值超过期货交易所

限仓标准的五倍，累计成交量达到同期该期货合约总成交量百分之五十以上，且期货交易占用保证金数额在二千五百万元以上的；

（五）实施刑法第一百八十二条第一款第二项、第三项及本解释第一条第一项、第二项操纵期货市场行为，实际控制的账户连续十个交易日的累计成交量达到同期该期货合约总成交量百分之五十以上，且期货交易占用保证金数额在二千五百万元以上的；

（六）实施操纵证券、期货市场行为，违法所得数额在一千万元以上的。

实施操纵证券、期货市场行为，违法所得数额在五百万元以上，并具有本解释第三条规定的七种情形之一的，应当认定为“情节特别严重”。

第五条 下列账户应当认定为刑法第一百八十二条中规定的“自己实际控制的账户”：

（一）行为人以自己名义开户并使用的实名账户；

（二）行为人向账户转入或者从账户转出资金，并承担实际损益的他人账户；

（三）行为人通过第一项、第二项以外的方式管理、支配或者使用的他人账户；

（四）行为人通过投资关系、协议等方式对账户内资产行使交易决策权的他人账户；

（五）其他有证据证明行为人具有交易决策权的账户。

有证据证明行为人对前款第一项至第三项账户内资产没有交易决策权的除外。

第六条 二次以上实施操纵证券、期货市场行为，依法应予行政处理或者刑事处理而未经处理的，相关交易数额或者违法所得数额累计计算。

第七条 符合本解释第二条、第三条规定的标准，行为人如实供述犯罪事实，认罪悔罪，并积极配合调查，退缴违法所得的，可以从轻处罚；其中犯罪情节轻微的，可以依法不起诉或者免于刑事处罚。

符合刑事诉讼法规定的认罪认罚从宽适用范围和条件的，依照刑事诉讼法的规定处理。

第八条 单位实施刑法第一百八十二条第一款行为的，依照本解释规定的定罪量刑标准，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员定罪处罚，并对单位判处罚金。

第九条 本解释所称“违法所得”，是指通过操纵证券、期货市场所获利益或者避免的损失。

本解释所称“连续十个交易日”，是指证券、期货市场开市交易的连续十个交易日，并非指行为人连续交易的十个交易日。

第十条 对于在全国中小企业股份转让系统中实施操纵证券市场行为，社会危害性大，严重破坏公平公正的市场秩序的，比照本解释的规定执行，但本解释第二条第一项、第二项和第四条第一项、第二项除外。

第十一条 本解释自 2019 年 7 月 1 日起施行。

最高人民法院 最高人民检察院关于办理利用未公开信息交易刑事案件适用法律若干问题的解释

（2018 年 9 月 10 日最高人民法院审判委员会第 1748 次会议、2018 年 11 月 30 日最高人民检察院第十三届检察委员会第十次会议通过，自 2019 年 7 月 1 日起施行）

法释〔2019〕10 号

为依法惩治证券、期货犯罪，维护证券、期货市场管理秩序，促进证券、期货市场稳定健康发展，保护投资者合法权益，根据《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》的规定，现就办理利用未公开信息交易刑事案件适用法律的若干问题解释如下：

第一条 刑法第一百八十条第四款规定的“内幕信息以外的其他未公开的信息”，包括下列信息：

- （一）证券、期货的投资决策、交易执行信息；
- （二）证券持仓数量及变化、资金数量及变化、交易动向信息；

(三) 其他可能影响证券、期货交易活动的信息。

第二条 内幕信息以外的其他未公开的信息难以认定的，司法机关可以在有关行政主(监)管部门的认定意见的基础上，根据案件事实和法律规定作出认定。

第三条 刑法第一百八十条第四款规定的“违反规定”，是指违反法律、行政法规、部门规章、全国性行业规范有关证券、期货未公开信息保护的规定，以及行为人所在的金融机构有关信息保密、禁止交易、禁止利益输送等规定。

第四条 刑法第一百八十条第四款规定的行为人“明示、暗示他人从事相关交易活动”，应当综合以下方面进行认定：

(一) 行为人具有获取未公开信息的职务便利；

(二) 行为人获取未公开信息的初始时间与他人从事相关交易活动的初始时间具有关联性；

(三) 行为人与他人之间具有亲友关系、利益关联、交易终端关联等关联关系；

(四) 他人从事相关交易的证券、期货品种、交易时间与未公开信息所涉证券、期货品种、交易时间等方面基本一致；

(五) 他人从事的相关交易活动明显不具有符合交易习惯、专业判断等正当理由；

(六) 行为人对明示、暗示他人从事相关交易活动没有合理解释。

第五条 利用未公开信息交易，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第一百八十条第四款规定的“情节严重”：

(一) 违法所得数额在一百万元以上的；

(二) 二年内三次以上利用未公开信息交易的；

(三) 明示、暗示三人以上从事相关交易活动的。

第六条 利用未公开信息交易，违法所得数额在五十万元以上，或者证券交易成交额在五百万元以上，或者期货交易占用保证金数额在一百万元以上，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第一百八十条第四款规定的“情节严重”：

(一) 以出售或者变相出售未公开信息等方式，明示、暗示他人从事相关交易活动的；

(二) 因证券、期货犯罪行为受过刑事追究的；

(三) 二年内因证券、期货违法行为受过行政处罚的；

(四) 造成恶劣社会影响或者其他严重后果的。

第七条 刑法第一百八十条第四款规定的“依照第一款的规定处罚”，包括该条第一款关于“情节特别严重”的规定。

利用未公开信息交易，违法所得数额在一千万元以上的，应当认定为“情节特别严重”。

违法所得数额在五百万元以上，或者证券交易成交额在五千万元以上，或者期货交易占用保证金数额在一千万元以上，具有本解释第六条规定的四种情形之一的，应当认定为“情节特别严重”。

第八条 二次以上利用未公开信息交易，依法应予行政处理或者刑事处理而未经处理的，相关交易数额或者违法所得数额累计计算。

第九条 本解释所称“违法所得”，是指行为人利用未公开信息从事与该信息相关的证券、期货交易活动所获利益或者避免的损失。

行为人明示、暗示他人利用未公开信息从事相关交易活动，被明示、暗示人员从事相关交易活动所获利益或者避免的损失，应当认定为“违法所得”。

第十条 行为人未实际从事与未公开信息相关的证券、期货交易活动的，其罚金数额按照被明示、暗示人员从事相关交易活动的违法所得计算。

第十一条 符合本解释第五条、第六条规定的标准，行为人如实供述犯罪事实，认罪悔罪，并积极配合调查，退缴违法所得的，可以从轻处罚；其中犯罪情节轻微的，可以依法不起诉或者免于刑事处罚。

符合刑事诉讼法规定的认罪认罚从宽适用范围和条件的，依照刑事诉讼法的规定处理。

第十二条 本解释自 2019 年 7 月 1 日起施行。

最高人民法院关于深化执行改革健全解决执行难长效机制的意见 ——人民法院执行工作纲要（2019—2023）

法发〔2019〕16号

党的十八届四中全会明确提出“切实解决执行难”“依法保障胜诉当事人及时实现权益”。为坚决贯彻落实党中央重大决策部署，2016年3月，最高人民法院在十二届全国人大四次会议上提出“用两到三年时间基本解决执行难问题”。2016至2018年，全国法院在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，认真谋划、真抓实干、同心协力、攻坚克难，执行工作发生历史性变化，取得跨越式发展，“基本解决执行难”这一阶段性目标如期实现。但与党中央提出的“切实解决执行难”目标和人民群众期待相比还有差距，在有些方面、有些地区，执行难问题仍然存在甚至还较为突出。

为深入贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，巩固“基本解决执行难”成果，建立健全执行工作长效机制，进一步提升执行工作水平，奋力向“切实解决执行难”的目标迈进，最高人民法院制定《关于深化执行改革健全解决执行难长效机制的意见》，作为人民法院执行工作2019年至2023年工作纲要予以实施。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以人民为中心的发展思想，坚持稳中求进工作总基调，落实推进国家治理体系和治理能力现代化、推进社会诚信体系建设要求，充分发挥中国特色社会主义政治优势、制度优势，充分发挥执行工作强制性特点，充分运用现代信息技术，大力加强执行规范化建设，全面提升执行公信力，推进执行工作体系和执行工作能力现代化。

（二）基本原则

坚持正确政治方向。坚持党对人民法院工作的绝对领导，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑指导实践推动工作，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，紧紧依靠党总揽全局、协调各方的领导核心作用，进一步发展和完善中国特色执行制度，推动创造更高水平的社会主义司法制度。

坚持以人民为中心。坚持群众路线，站稳人民立场，增进群众感情，积极回应人民群众对执行工作的新要求新期待，着力解决人民群众反映最强烈的突出问题，创新为民服务、为民解忧工作机制，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

坚持服务大局。充分发挥人民法院执行职能，确保党中央重大决策部署在人民法院得到不折不扣贯彻执行，为经济社会发展提供优质司法服务，为优化营商环境提供有力保障。

坚持遵循执行规律。既遵循司法活动的一般规律，又尊重执行工作自身规律，建立健全符合执行权运行规律的配套改革措施、履职保障机制和执行单独考核机制，确保各项工作举措符合实际，经得起检验。

坚持问题导向。增强工作的针对性，针对影响执行权威和执行公信力、制约执行工作质量和效率的突出问题，加大工作力度，解决实际问题，取得实际成效。

坚持改革创新。尊重和保护基层首创精神，鼓励各地法院积极实践探索，不断积累经验，及时推广运用，实现基层探索和顶层设计的良性互动。

坚持“标本兼治”。既要立足现实，着力解决当前执行领域的突出问题，又要坚持战略思维、系统思维，建立健全长效工作机制，从源头综合治理执行难。

坚持“一性两化”。“一性两化”即依法突出执行工作的强制性，全力推进执行工作信息化，大力加强执行工作规范化。要准确把握人民法院执行工作是以国家强制力实现当事人合法权益的特点，依法打击规避、抗拒、干预执行的行为，形成强大的威慑力和高压态势。坚持以现代信息技术为支撑，形成现代化的执行模式。深化执行体制机制改革，完善执行监督管理体系，规范执行行为，转变执行作风，提高执行公信力。

（三）总体目标

巩固和深化“基本解决执行难”工作成果，建立健全解决执行难长效机制，全面提高执行工作水平，奋力向“切实解决执行难”目标迈进。

确保执行工作良性循环状态和“3+1”核心指标高标准运行常态化。

确保“一把手抓、抓一把手”工作机制常态化。

确保以现代信息技术为支撑的执行工作模式常态化。

确保对消极执行、选择性执行、乱执行等不规范执行行为严肃整治常态化。

确保对规避执行、抗拒执行、干预执行的高压态势常态化。

进一步推进综合治理执行难工作格局制度化机制化，把执行工作纳入国家治理体系和治理能力现代化总体框架，从源头综合治理执行难。

进一步深化执行体制机制改革，完善执行法律体系及配套制度，逐步形成成熟、稳定的中国特色执行制度、执行机制和执行模式。

进一步推进现代信息科技在执行领域的广泛应用、深度应用，全面提升执行信息化、智能化水平，实现执行管理监督模式、执行保障模式、执行查控模式、执行财产变现模式现代化。

进一步转变执行理念，严格公正规范文明执行，更加注重执行方法与执行效果，切实提高执行公信力，努力实现执行工作法律效果、政治效果和社会效果的有机统一。

进一步优化各种强制执行措施综合应用，努力实现高效、精准、精细打击规避执行、抗拒执行、干预执行及惩戒失信行为，推进社会诚信体系建设，大幅提高当事人主动履行生效法律文书的比例。

进一步加强队伍建设，充实执行力量，优化人员结构，全面提升执行队伍“四化”水平，锻造一支对党忠诚、服务人民、勇于担当、执法公正、纪律严明的执行铁军。

二、主要任务

（一）完善综合治理执行难工作大格局

1. 不断深化“党委领导、政法委协调、人大监督、政府支持、法院主办、部门联动、社会参与”的执行难综合治理工作大格局。推动出台地方性法规、规范性文件，使综合治理执行难格局制度化、机制化，具有长远性和可持续性。

2. 加强执行工作综治考核。推动将执行工作作为全面依法治国的重要内容统筹部署，把解决执行难纳入各地依法治省（区、市）指标体系。有效利用综治工作（平安建设）考核评价体系及营商环境评价体系，充分发挥执行工作在平安建设和营商环境建设中的职能作用。

3. 推进执行工作部门协作联动机制化。落实中央政法委提出的“共建、共治、共享”要求，由政法委牵头各协作、协助部门健全联席会议制度，把执行联动各项工作纳入各联动部门职责范围，明确任务，夯实责任，加强考核。促进执行联动工作机制常态化运转，切实解决“联而不动、动而乏力”的问题。

4. 加强基层执行工作网格化管理。充分发挥基层党组织作用，依托基层综治中心，将协助执行工作纳入基层社会治安综合治理网格化管理的内容，整合各方面资源，建立基层综治网格员协助送达、查找当事人、协查财产线索、督促履行、化解涉执信访、开展执行宣传等工作机制。推动综治平台与人民法院执行指挥、办案平台互联互通，实时向基层综治网格员推送失信被执行人名单、限制消费人员名单、悬赏公告等执行信息。建立基层综治网格员协助执行的教育培训、监督考核、激励保障等机制，促进基层治理与人民法院执行工作的良性互动。

（二）推进执行难源头治理

5. 提高社会信用体系基础信息的完整性、全面性和准确性。把握历史机遇，以会商、联席会议等形式推进市场监督管理信息、税务登记信息、公民个人财产信息、人口资源信息、理财投资信息准确、全面、完整，夯实社会诚信体系建设基础，从源头上解决执行财产和被执行人信息不准确、不全面，导致执行查控系统功能不能有效发挥的问题。

6. 积极参与并推进构建完善的社会诚信体系。及时向社会诚信体系建设牵头单位及联席会议反映执行中发现的各种问题，促进社会诚信信息资源整合，促进社会诚信惩戒各系统集成，形成相互衔接、相互补充、布局有序、层次分明的社会诚信体系及社会信用评价体系，从根本上解决执行工作的核心难题。

7. 推动提升全社会法律意识、风险防范意识及诚信意识。按照“谁执法谁普法”工作要求，通过全媒体网络直播、发布典型案例、播放影视作品等形式加强强制执行法治宣传教育，增强当事人自觉履行生效法律文书的主动性、自觉性，推动形成“守法守信光荣、违法失信可耻”的社会氛围，让守法守信逐渐内化为信念，成为习惯。培养市场主体的风险意识，帮助市场主体充分认识、注意防范市场风险，特别是商业陷阱。帮助当事人充分认识诉讼风险以及被执行人丧失履行能力的风险，引导当事人申请采取保全措施。

8. 强化执行程序与社会保障体系、商业保险体系的有效衔接。建立健全人民法院与社会保障部门化解涉民生执行案件合作机制,推动将被执行入丧失履行能力的涉民生案件纳入社会保障体系。探索推进商业保险特别是责任保险的适用范围,让人身伤害、财产侵权等类型债务在被执行入丧失履行能力情况下能够得到及时赔付。推动建立与强制执行程序相关联,符合法律规定和市场规律的保险体系。

9. 加大司法救助力度。积极拓宽救助资金来源渠道,规范救助程序和救助标准,简化审批流程,切实做好执行案件中困难当事人的救助工作,依法有序分流“执行不能”案件。

10. 完善执转破工作机制。落实最高人民法院关于执转破工作相关制度措施,强化执行程序中“僵尸企业”的清出力度,从根本上减少执行案件存量。进一步优化、规范执转破工作流程,完善当事人申请或同意执转破的激励和约束机制,做到应转必转、当破必破,确保渠道畅通,运转有序。着力解决执转破进程中缺少破产费用的问题,推动建立清出“僵尸企业”的专项基金。完善办理执转破案件及审理破产案件考核机制,调动各级人民法院推动执转破工作的积极性。推进简易破产程序设计,快速审理“无财产可破”案件。加强执行信息系统与破产案件审理信息系统对接,推进措施资源、信息资源和财产处置资源共享。

11. 推进完善强制执行法律体系及配套制度。按照立法规划,2019 年底之前完成民事强制执行法调研起草工作。配合做好破产法修改相关工作,推进执行程序与破产程序的有效衔接,将执行转破产、破产简易程序等行之有效的经验法律化。开展与个人破产制度功能相当的试点工作,为建立个人破产制度打下实践基础。配合公司法的修改工作,通过完善公司治理结构、财务管理制度、公司控股股东及高级管理人员责任、公司法人人格否认等制度,从源头遏制转移、隐匿财产等规避执行行为。

(三) 深入推进执行体制改革

12. 推进人民法院执行管理体制变革。依托执行指挥中心强化“三统一”执行管理,探索推进执行管理体制变革。支持各地法院在地方党委领导下,经最高人民法院批准,结合编制和人事管理改革,开展执行管理体制变革试点。试点模式包括:一是市(地)中级人民法院对区(县)人民法院执行机构垂直领导;二



是区（县）人民法院执行机构接受本级人民法院和中级人民法院级执行机构双重领导，在执行业务上以上级执行机构领导为主。试点工作在 2020 年底前完成。

13. 加快推进审执分离体制改革。将执行权区分为执行实施权和执行裁判权，案件量大及具备一定条件的人民法院在执行局内或单独设立执行裁判庭，由执行裁判庭负责办理执行异议、复议以及执行异议之诉案件。不具备条件的法院的执行实施工作与执行异议、复议等裁判事项由执行机构不同法官团队负责，执行异议之诉案件由相关审判庭负责办理。

14. 建立基层人民法院派出法庭审理的案件由该派出法庭执行的机制。具备人员条件的派出法庭设立专门执行团队，不具备条件的可确定相对固定人员负责执行。派出法庭的执行工作由基层人民法院执行机构统一管理，专职或兼职人员纳入执行人员名册，案件纳入统一的执行案件管理平台。

15. 全面推行执行团队办案模式。实行以法官为主导的“法官+法官助理（执行员）+法警+书记员”团队办案模式，优化团队之间、团队内部的任务分工和职权划分，完善“人员分类、事务集约、权责清晰、配合顺畅”的执行权运行模式。

16. 推进司法警察参与执行。按照“编队管理、派驻使用”原则，向执行机构派驻相对固定的司法警察，警队统一管理，执行机构调度使用，警队和执行机构共同考核、培训。执行机构在编的法官助理、书记员符合条件的，可以按自愿原则转为司法警察，编入警队管理。赋予司法警察在执行警务保障中体现执行工作要求的执法权限，发挥司法警察采取强制措施、打击拒执行为、收集证据等作用，提升执行效率和威慑力。

17. 积极引入专业力量参与执行。建立健全仲裁、公证、律师、会计、审计等专业机构和人员深度参与执行的工作机制，区分执行权核心事务与辅助性事务，建立辅助事务分流机制，探索将财产查控、网拍辅助、案款发放、送达等执行工作中的辅助事务适度外包专业社会力量。健全完善人民法院购买社会化服务工作机制，确保公开竞标、质量评估、运营监督、保密协议、业务培训等各类行为合法合规、外包机制公平公开。

（四）健全现代化执行工作机制

18. 健全繁简分流、事务集约的执行权运行机制。执行指挥中心对执行案件进行类型化处理，实现“简案快执，难案精执”。加强事务性工作集约化处理，

将执行程序中的财产查控、文书制作和送达、终本案件管理、涉执信访等事务性较强的工作，统一交由专门团队进行集约化处理，提高执行工作效率。

19. 完善立审执协调配合机制。强化执行立案审查，有条件的法院可将恢复执行、调解书、仲裁裁决、公证债权文书执行，执行异议、复议、监督等特定案件立案审查工作交由执行局负责，或建立执行局参与特定案件执行立案审查工作机制。建立立案阶段提示执行不能风险制度，使当事人对诉讼结果及执行结果有合理预期。加强保全立案，推广保全保险担保、执行事务中心工作机制。探索多元纠纷化解机制，由执行人员参与诉前、诉中调解，一揽子化解矛盾，实现案结事了。加强对财产保全工作监督和考核，防止保全措施滥用。严格贯彻裁判的执行内容必须明确具体的要求，2019 年底前，各级人民法院要出台规定，将调解和裁判内容的可执行性作为考核案件质效和工作绩效的重要因素。修订人民法院裁判文书样式，在裁判文书中明确申请执行的期限、受理执行的法院、义务人不履行义务的后果等内容。制定规范诉讼费退费 and 追缴的管理规定，规范诉讼费的强制执行。

20. 完善无财产可供执行案件监管、恢复和退出机制。进一步完善终结本次执行程序案件结案标准和程序，通过信息化手段加强终本案件监管和考核。建立终本案件统一定期统查、自动提示工作机制，规范案件恢复执行的管理。完善终本案件转破产审查工作机制，规范并推动执行不能案件退出执行程序

21. 健全特殊案件执行工作机制。对涉党政机关、涉军、涉民生等特殊案件实行分类管理，形成常态化专项执行机制。健全军地法院执行协作机制，妥善处理军地互涉执行案件，为国防和军队建设提供良好法治环境。完善涉党政机关执行案件沟通协调机制，通过定期与党委政法委联合通报、督办约谈，与发展改革委等部门开展联合信用惩戒，实行综治考核，将涉诉政府债务清偿纳入预算管理等方式，促进党政机关带头履行生效裁判。建立涉民生案件执行长效机制，将传统节日涉民生专项执行活动与日常工作机制相结合，坚持优先立案、优先执行、优先发放执行案款，维护群众切身利益。2020 年底前，建立涉党政机关、涉军、涉民生等特殊案件执行信息系统，实现网上查询、汇总、督办功能。

22. 健全异地执行协作和协同执行机制。强化全国执行一盘棋的理念，健全以执行事项委托为主的全国统一协作执行工作机制，建立异地执行向上一级法院

和执行地法院执行指挥中心备案制度，切实强化上级法院的案件管理责任，加强对异地执行的协助和保障。建立全国法院执行协调案件办理系统，协调案件的报请、证据交换、后续跟踪、督办落实等全部通过系统办理。加强协同执行工作力度，加大案件管理和考核力度。

23. 完善民事、刑事、行政案件执行一体化工作机制。在进一步完善民事执行制度的同时，加强刑事涉财产部分执行和行政执行制度建设，完善相关工作机制，补齐刑事、行政案件执行短板。完善刑事涉财产部分执行案件立审执协调配合机制及执行与减刑、假释工作衔接机制，提升刑事涉财产部分执行力度与规范化水平。完善刑事涉财产部分执行案件的涉案财物管理，健全涉案财物保管、拍卖、变卖、上缴国库等工作程序。重点强化并推进贪腐案件财产刑的全面执行，加强涉民生案件财产追缴退赔、附带民事诉讼案件执行力度。结合执行信息化建设，进一步强化刑事涉财产执行案件信息化管理与监督，进一步规范行政执行案件范围、执行规则和流程。

（五）深化以现代信息技术为支撑的执行模式变革

24. 完善“1+2+N”执行信息化系统。加快以执行指挥中心综合管理平台为核心，以四级法院统一的办案系统和执行公开系统为两翼，以网络查控、评估拍卖、信用惩戒、执行委托等N个执行办案辅助系统为子系统的执行信息化系统建设。强化系统应用，通过信息化手段落实执行工作“三统一”管理的各项要求。大力推行文档电子化和电子卷宗即时生成，实现系统对执行信息资源的智能化读取、识别，推动法律文书自动生成、关键节点自动回填，为法官提供智力支持与辅助性、事务性工作支持。进一步升级执行办案系统，以信息化手段约束执行权、规范执行行为。进一步优化执行查控、网络评估、网络拍卖、信用惩戒系统，为一线干警采取执行措施、提高执行效率、加大执行力度提供信息技术支撑。依法依规部署执行应急系统，实现执行管理“专网+互联网”全覆盖，进一步提升管理能力和水平。通过APP、即时通讯、微信小程序等技术手段，加强风险提示、节点推送，为当事人提供“一站式”诉讼服务，促进当事人、律师广泛参与执行。探索送达工作网络化办理，节约送达成本、提升送达效率。加大执行业务中以区块链技术等为代表的新技术的应用和转化，提高执行效率，增强人民群众获得感。

25. 完善四级法院统一的执行办案平台。用一到两年时间全面升级案件流程信息管理系统，优化、强化关键流程节点自动回填、自动控制，实现办案流程全程在线、全程留痕、全方位多层次监控。实现文书发送、财产查控、询价评估、拍卖变卖、案款发放等案件节点的可视化、标准化监管。增强系统服务功能，升级执行节点、执行期限、前置程序等的自动预警和提示功能，提升系统操作用户体验。加强移动执行工作系统建设，及时回传和存储现场执行数据、图片、视频等，推送案件信息，实现线下执行与线上系统有效对接，逐步实现执行工作移动网上办公，为执行干警外出执行提供信息系统保障。加强对被执行人拘留及相关数据的统筹管理，实现与公安机关网络联通，全面掌握拘留地点、拘留天数、拘留次数、重复拘留等数据。

26. 加快推进执行指挥中心实体化运行。加强执行指挥中心制度建设，2019年底前制定相关规范，明确各级人民法院执行指挥中心职能定位、运行机制、装备标准、运行保障等，为执行指挥中心建设提供明确依据。充分发挥执行指挥中心在团队化办案中的支持、保障作用，做到事务工作办理集约化、工作流程标准化、规范化。充分发挥执行指挥中心指挥调度作用，以事项委托为基础，推进跨区域、跨部门之间的事项协作，加快执行指挥应急管理系统部署，尽快实现全国法院全覆盖，打通内、外网连接，有效解决执行指挥中心与外出执行人员、外出执行人员之间的执行信息联通问题，逐步形成覆盖全国、上下一体、内外联动、响应及时、保障有力的执行指挥调度工作新格局。充分发挥执行指挥中心在执行管理、执行考核中的中枢作用，实现对执行案件、执行事项和执行人员的全方位管理，强化对下督办、分级分时督办等工作机制，将各项监管职能逐步下沉至中级、基层人民法院执行指挥中心。加强值班备勤，逐步建立各级人民法院实时联动的24小时备勤和应急处理工作机制。

27. 完善人民法院网络执行查控系统。坚持以全国统一的执行查控系统为主，以地方各级人民法院执行查控系统为补充的建设思路。进一步拓宽查控系统的覆盖范围，加快推进与互联网金融全面对接，将保险产品等各种理财产品纳入查控系统，实现对不动产以及车辆、船舶等特殊动产线上查封，从根本上解决在一些财产形式上查控扣功能不齐全问题，实现所有财产形式查控扣一体化。尽快解决查控系统运行不畅、信息反馈不及时不准确、线上线下查询不一致等突出问题。

提高系统智能化水平，实现批量勾选、自动查询、全天候查询、智能筛选、批量冻结等功能。利用人工智能对反馈结果作深度发掘，形成条目完备、结构简明、方便适用的查控财产反馈清单和财产线索图，便于执行法官确定财产查控方向和措施。在确保系统安全的前提下，推动查控系统向移动端发展，方便干警随时随地利用查控系统为办案服务。强化系统应用，定期组织系统性的操作培训，加强对查控系统应用的监督和指导力度，强化执行干警应用查控系统的意识和能力。严格规范信息调取、使用等，明确权限、程序、责任，全程留痕，防止公民、企业信息外泄，确保查控在合法合规轨道上运行。

28. 完善失信惩戒系统。通过国家“互联网+监管”系统及全国信用信息共享平台，推进失信被执行人信息与公安、民政、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、交通运输、文化和旅游、财政、金融监管、税务、市场监管、科技等部门以及有关人民团体、社会组织、企事业单位公共信用信息实现资源共享。在2020年底前完成将失信被执行人名单信息嵌入各联合惩戒单位“互联网+监管”系统以及管理、审批工作系统中，实现对失信被执行人名单信息的自动比对、自动监督、自动惩戒。细化信用惩戒分级机制，根据比例原则对不同程度的失信行为采取相应力度的惩戒措施。畅通信用惩戒救济渠道，对于错误纳入、未及时屏蔽、公布信息不准等问题及时予以纠正。结合执行工作实际，探索建立守信激励和失信被执行人信用修复制度。

29. 建设并全面推行执行财产评估系统。2019年在全国法院上线运行财产评估系统。全面落实相关司法解释，确保评估环节公开、透明、高效。制定网络询价平台名单库管理办法，建立全国性的司法网络询价平台名单库，加快推进网络询价工作，逐步形成人民法院确定财产处置参考价工作的新模式。制定委托评估专业技术评审规则，建立科学合理、切实有效、标准统一的专业技术评审工作机制。推进询价评估系统与全国性评估行业协会系统对接，实现委托评估机构行业自律、当事人在线选取，推广使用定向询价评估系统，不断完善定向询价评估系统功能，确保询价评估工作依法规范、精准操作、全程留痕、全程监管。

30. 进一步加强网络司法拍卖系统建设。落实网拍优先原则，拓展网络拍卖使用范围，提高财产变现的及时性。建立司法拍卖辅助工作省级统一标准、统一管理的工作机制，加强对司法拍卖辅助工作标准化、规范化管理。完善配套工作

机制,有效解决拍卖财产腾退和交付、车辆违章消除等影响财产处置效率的问题。在不影响债权人合法权益的前提下尽可能降低被执行人偿债成本,加快推进被执行人指定期限内自行处置财产制度、被执行人特定期限内赎买拍卖物制度以及被执行人以查封财产融资偿债机制建设,依法保障各方当事人合法权益。

31. 加强执行信息安全措施。严格落实网络信息等级保护及涉密保护技术措施,制定相应的工作流程和制度,确保执行信息系统安全。

(六) 健全规范执行行为制度体系

32. 完善执行规范体系。全面梳理执行领域司法解释,2019 年完成司法解释完善编注工作,解决执行规范体系层级复杂、关系模糊、内容冲突等问题。及时制定司法解释,解决执行实践中的法律适用问题。针对执行工作中出现的新情况、新问题,及时出台指导性意见和规范性文件,填补规则漏洞,统一办案标准。做好民事强制执行法的贯彻实施工作。

33. 健全执行案件督办机制。2019 年底前出台规定明确执行督办案件的办理流程、时限、结案标准等,提升督办案件办理规范化水平。加大督办案件办理力度,建立工作台账,专人负责、定期通报,建立责任落实和报告反馈机制,加强对督办案件的综治考核和执行绩效考核。加强信息化管理,把督办案件纳入执行指挥平台督导案件系统统一办理,加强统计分析,提高办理效率,提升监督管理效果,防范化解涉执重大风险。

34. 加强执行信访管理。加强执行信访工作考核,将“信访案件办结率 90% 以上”继续作为考核执行工作的核心指标之一,将信访案件办结率、化解率、案访比、进京信访比等重要指标纳入季度、年度综治考评项目以及日常考核。强化执行信访案件督办,坚持以实体化解为目标,细化执行信访案件实体化解标准。2019 年底前建立上级法院有明确意见的执行信访案件台账,对未落实上级法院明确意见的案件督办到底。优化升级执行申诉信访信息化管理系统,实现执行申诉信访系统与执行案件办理系统、网上申诉平台、全国法院涉诉信访系统等的互联互通、信息共享,发挥执行申诉信访管理系统上下贯通、节点控制的监督作用,加强系统数据分析,为执行工作决策提供参考。

35. 加强执行款物管理。2019 年底前对全国法院的“一案一账号系统”进行验收,完善“一案一账号”工作机制和信息化系统,完成款物管理系统或财务系

统与案件流程信息管理系统对接,实现案款到账短信通知、逾期未发放款项预警提示等功能,全面实现款物管理的全流程化和信息化。建立案款提存工作机制,明确提存部门、责任分工,加强对积压案款的集中监管。建立执行款物管理系统,在线完成财产甄别,建立网络化收付款工作机制,确保执行案款收支便利、全程留痕、发放及时。

36. 严肃整治执行不规范行为。发挥执行约谈制度作用,对存在消极执行、拖延执行、违法执行等问题的,及时启动执行约谈程序,督促限期予以纠正。落实责任倒查、“一案双查”制度,完善相关问题线索移交、联合调查、督办问责等工作机制,将违纪违法问题查处结果纳入综治考核。

37. 加强执行工作考核。2019 年底前,各级人民法院要修订执行考核指标,遵循执行工作规律,突出执行工作特点,建立有别于审判工作的单独执行工作考核机制。2020 年开始将执行案件与审判案件分开统计,在法院工作报告中分别表述。修改综治工作(平安建设)考核评价工作(法院执行工作部分)实施细则,将“3+1”核心指标、执行督办落实情况等纳入考核范围,合理设定加减分项目和分值,探索实行月汇总、季度通报、年终扣分制度。强化考核结果运用,健全执行机构配合组织人事部门考核执行队伍工作机制,将执行工作考核结果作为干部考核的重要方面。

(七) 综合运用强制执行措施,提高执行工作权威性及公信力

38. 加大财产调查力度。落实财产报告制度,加大对不报告、报告不实等行为的处罚力度,增强制度威慑力。对被执行人存在违反财产报告制度,或者有隐匿财产、财产凭证、会计账簿等行为的,坚决采取搜查措施。在信息系统未覆盖领域采用传统调查措施,加强对被执行人所在社区、营业场所的调查力度。探索建立律师调查被执行人财产等制度,加快推进委托审计调查、公证取证、悬赏举报等制度,最大限度丰富调查手段,拓宽财产发现渠道。

39. 严厉惩戒拒执违法行为。加大对拒执行为的惩处力度,依法适用罚款、拘留、限制出境等强制措施。联合公安机关尽快建立限制出境网络化操作机制,联合公安机关、检察机关出台指导性意见,解决司法拘留“送拘难”、拒执罪“立案难”等突出问题,建立依法高效办理拒执案件的常态化工作机制。2021 年前完善拒执罪公诉、自诉案件相关法律制度,统一证据采信和法律适用标准。

40. 坚决打击规避执行行为。持之以恒开展反规避执行专项整治行动,选择重点案件,采取内外联动、上下联动等手段查明事实,依法以变更追加被执行人、采取强制措施等方式予以惩戒。加强对滥用异议权、诉权问题的研究,进一步明确滥用异议权、诉权拖延、规避执行的处罚程序和标准。研究被执行人转移、隐匿财产的具体形式,有针对性地完善财产追回等制度。

(八) 健全开放、动态、透明、便民的阳光执行制度体系

41. 健全完善执行公开工作机制。贯彻主动、依法、全面、及时、实质公开原则,坚持“以公开为原则,以不公开为例外”,不断拓展执行公开范围、健全公开形式、畅通公开渠道、加强平台建设、强化技术支撑。深入推进执行公开的规范化、标准化、信息化建设,准确划分向当事人公开和向社会公众公开的标准,明确执行公开的责任主体。

42. 拓展执行公开的广度和深度。认真落实《最高人民法院关于进一步深化司法公开的意见》(法发〔2018〕20号),推动实现执行案件流程信息、被执行人信息、失信被执行人名单信息、网络司法拍卖信息、强制措施、财产调查处置措施等在同一平台集中统一公开。

43. 鼓励支持律师参与执行。2019年会同司法部、中华全国律师协会出台律师参与执行的意见,多措并举提升律师参与执行的比例,建设信息化平台,为律师参与执行提供便利,充分发挥律师在执行中的作用。

44. 打造集约化执行公开平台。将执行信息公开网建设成集约化的执行公开平台,继续做好平台与法院专网内的执行案件管理系统、失信惩戒系统、限制消费令系统、询价评估系统、网拍平台、终本系统的对接,向当事人和社会提供更优质的“一站式”执行信息公开服务。增强执行公开网的交流互动性,为当事人提供更加便捷的联系法官的渠道,完善执行线索提供和悬赏公告功能,调动社会各界参与执行、支持执行、监督执行的积极性。

45. 创新执行信息公开手段。2019年底有条件的法院要利用手机短信、微信、诉讼服务热线、手机APP等,把执行流程关键节点告知当事人,满足社会公众多渠道了解人民法院执行工作的需求。加快与相关部门建立快速查询信息共享机制,向当事人手机推送案件节点等执行信息。

(九) 健全执行监督体系

46. 主动接受人大监督和政协民主监督。定期向人大报告执行工作，认真听取人大代表、政协委员对执行工作的意见建议，联合开展执法检查，定期邀请代表视察调研、见证执行。健全建议、提案办理工作机制，明确责任，加强督查督办，确保建议提案办理质效。加强对建议、提案办理答复数据库及相关系统的管理，实现建议、提案网上办理、跟踪督办，将答复数据库与执行信息公开网对接，更大范围地将办理情况向社会公开，提升建议、提案办理工作的规范化、精细化、信息化水平。

47. 依法接受检察监督。会同检察机关完善民事、刑事、行政案件执行活动法律监督制度，依法办理执行监督检察建议。建立执行检察监督案件通报制度，把执行检察监督案件纳入执行案件系统，加强日常管理。主动邀请检察机关监督具有重大影响以及群体性、敏感性执行案件、被执行人为特殊主体或因外界干预难以执行的案件、被执行人以暴力或其他方式抗拒执行的案件等，推动改善执行环境。

48. 广泛接受社会监督。推广在执行指挥中心下建立“执行事务中心”，搭建一站式执行事务服务窗口。畅通人民法院与当事人沟通渠道，邀请群众代表观摩法院执行工作、调研座谈，充分保障群众知情权、参与权、表达权和监督权。

（十）建设新时代“执行铁军”

49. 加强执行队伍革命化建设。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑指导实践推动工作，坚持以党的政治建设为统领，教育引导广大执行干警增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保执行工作正确政治方向。强化使命意识，锤炼政治担当，帮助全体执行干警牢固树立正确的世界观、人生观、价值观。按照党管干部的要求，加强执行干警队伍建设，认真落实党中央各项决策部署，将理想信念教育作为执行干警工作的一项战略工程常抓不懈，锻造一支让党中央放心、让人民群众满意的高素质执行队伍。

50. 加强执行队伍正规化建设。把握人民法院执行工作规律，深入研究各级人民法院执行工作职能定位，区分管理、办案等工作比重，确定不同层级法院执行人员配备标准。加强各级人民法院执行局班子建设，认真落实《最高人民法院关于高级人民法院统一管理执行工作若干问题的规定》（法发〔2000〕3号）要求，各级人民法院执行局局长在办理任免手续前，应征得上一级人民法院同意，

上级人民法院认为下级人民法院执行局局长不称职的,可以建议有关部门予以调整、调离或者免职。建立下级人民法院执行局长向上一级人民法院报告述职制度,述职结果作为干部考核的重要依据。严格落实执行干警比例要求,根据工作需要加强员额法官、法官助理(执行员)、司法警察和书记员配备,防止出现队伍力量薄弱、结构老化、不适应执行发展需要等问题,加强人员配备和保障的监督核查。

51. 加强执行队伍专业化建设。加强专业培训,发挥国家法官学院执行学院资源优势,编辑出版执行培训教材,开展执行人员分批分类培训和实操考核,争取三年内完成全国执行人员全员轮训。继续办好“执行大讲堂”,围绕新出台的执行规范性文件、司法解释和执行实务中的热点难点问题等,适时组织培训和解读。建立分级培训和考核工作机制,明确和落实四级法院的培训职责、任务和要求。充分发挥执行专业委员会作用,加强理论研究和实践调查,提高专业化水平。探索实行上下级法院执行人员双向挂职锻炼制度,促进执行人员在办大案、处急事、破难题中增长本领。加强执行部门与审判部门法官的任职交流,任命为员额法官前原则上要有一年的执行实施工作经验。

52. 加强执行队伍职业化建设。建立健全执行实施人员、司法警察、执行工作辅助人员职业资格条件、招录、晋升、转岗等制度规范,优化执行队伍构成,提升执行队伍素质。以深化司法体制综合配套改革和全面落实司法责任制为契机,明确各类执行人员的身份定位和职权范围,推进执行人员单独职务序列管理。创新激励机制,建立执行工作容错纠错机制,完善执行干警依法履职保护机制,依法惩处诬告陷害、威胁恐吓执行干警等行为。健全执行干警职业保障制度,从政治上关心、工作上支持、生活上保障,全面关心关爱执行干警,完善抚恤优待政策,落实带薪休假、调休轮休、心理疏导等机制,解决后顾之忧,提高执行干警的职业荣誉感、自豪感、归属感。

53. 加强执行队伍党风廉政建设。坚持全面从严治党,持之以恒正风肃纪,坚定不移推进反腐败斗争。统筹深化司法体制综合配套改革与党风廉政建设,健全与执行权力运行体系相适应的廉政风险防控体系,确保公正廉洁执行。完善司法巡查,整合监督力量,强化督办落实。加强关键岗位定期轮换交流。完善岗位职权利益回避制度,规范执行工作人员与当事人、律师、特殊关系人、中介组织

的接触、交往行为。严格查处执行违法违纪行为，坚决清除执行队伍中的害群之马。

三、组织实施

（一）加强组织领导

最高人民法院相关部门要加强对本纲要任务的统筹协调、推进实施、督促落实、总结评估，通过建立台账、挂账管理、跟踪督办、督察问责，确保有重点、有步骤地推进各项任务落实。严格贯彻落实“一把手抓、抓一把手”工作机制，强化各级人民法院“一把手”主体责任，加强工作任务分解，逐项明确时间表、路线图、责任人，确保每项任务有人盯、有人抓。

（二）加强工作保障

严格落实《人民法院执行工作业务装备标准》（法办发〔2018〕7号），执行工作车辆保障单独预算列支，为执行人员配备移动办公终端、便携打印机、执行现场手机信号屏蔽器等必要的执行装备，加强人民法院执行指挥应急调度服务平台在全国法院部署安装的经费保障。优化运维服务管理制度和人员保障，健全执行工作装备保障机制，构建现代化执行后勤保障体系。

（三）加强执行机构建设

严格落实中央关于加强执行机构建设的要求，积极争取地方党委支持，加强执行力量配备。各级人民法院有关执行机构的改革方案要层报最高人民法院审核。

（四）加强执行法治宣传

宣传工作是执行工作的重要组成部分。要进一步提高对执行宣传工作重要性的认识，加强组织领导，健全工作机制，建立执行宣传联席会议制度，形成宣传合力，强化考核指导，实现四级法院上下一体同频共振的执行宣传工作格局。突出宣传重点，拓展宣传方式，促进社会理解执行、尊重执行、协助执行，提升法治意识，促进主动履行法律义务。加强舆情引导，落实专人负责制度，严格落实“三同步”原则，及时回应、有效引导，做好法律政策宣讲、解疑释惑等工作。

最高人民法院

2019年6月3日

关于加强和改进乡村治理的指导意见

实现乡村有效治理是乡村振兴的重要内容。为深入贯彻落实党的十九大精神和《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》部署要求，推进乡村治理体系和治理能力现代化，夯实乡村振兴基层基础，现就加强和改进乡村治理提出如下意见。

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二中、三中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，按照实施乡村振兴战略的总体要求，坚持和加强党对乡村治理的集中统一领导，坚持把夯实基层基础作为固本之策，坚持把治理体系和治理能力建设作为主攻方向，坚持把保障和改善农村民生、促进农村和谐稳定作为根本目的，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代乡村社会治理体制，以自治增活力、以法治强保障、以德治扬正气，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，构建共建共治共享的社会治理格局，走中国特色社会主义乡村善治之路，建设充满活力、和谐有序的乡村社会，不断增强广大农民的获得感、幸福感、安全感。

（二）总体目标。到2020年，现代乡村治理的制度框架和政策体系基本形成，农村基层党组织更好发挥战斗堡垒作用，以党组织为领导的农村基层组织建设明显加强，村民自治实践进一步深化，村级议事协商制度进一步健全，乡村治理体系进一步完善。到2035年，乡村公共服务、公共管理、公共安全保障水平显著提高，党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系更加完善，乡村社会治理有效、充满活力、和谐有序，乡村治理体系和治理能力基本实现现代化。

二、主要任务

（一）完善村党组织领导乡村治理的体制机制。建立以基层党组织为领导、村民自治组织和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、其他经济社会组织为补充的村级组织体系。村党组织全面领导村民委员会及村务监督委员会、村集体经济组织、农民合作组织和其他经济社会组织。村民委员会要

履行基层群众性自治组织功能，增强村民自我管理、自我教育、自我服务能力。村务监督委员会要发挥在村务决策和公开、财务管理、工程项目建设、惠农政策措施落实等事项上的监督作用。集体经济组织要发挥在管理集体资产、合理开发集体资源、服务集体成员等方面的作用。农民合作组织和其他经济社会组织要依照国家法律和各自章程充分行使职权。村党组织书记应当通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，村“两委”班子成员应当交叉任职。村务监督委员会主任一般由党员担任，可以由非村民委员会成员的村党组织班子成员兼任。村民委员会成员、村民代表中党员应当占一定比例。健全村级重要事项、重大问题由村党组织研究讨论机制，全面落实“四议两公开”。加强基本队伍、基本活动、基本阵地、基本制度、基本保障建设，实施村党组织带头人整体优化提升行动，持续整顿软弱涣散村党组织，整乡推进、整县提升，发展壮大村级集体经济。全面落实村“两委”换届候选人县级联审机制，坚决防止和查处以贿选等不正当手段影响、控制村“两委”换届选举的行为，严厉打击干扰破坏村“两委”换届选举的黑恶势力、宗族势力。坚决把受过刑事处罚、存在“村霸”和涉黑涉恶、涉邪教等问题的人清理出村干部队伍。坚持抓乡促村，落实县乡党委抓农村基层党组织建设和乡村治理的主体责任。落实乡镇党委直接责任，乡镇党委书记和党委领导班子成员等要包村联户，村“两委”成员要入户走访，及时发现并研究解决农村基层党组织建设、乡村治理和群众生产生活等问题。健全以财政投入为主的稳定的村级组织运转经费保障制度。

（二）发挥党员在乡村治理中的先锋模范作用。组织党员在议事决策中宣传党的主张，执行党组织决定。组织开展党员联系农户、党员户挂牌、承诺践诺、设岗定责、志愿服务等活动，推动党员在乡村治理中带头示范，带动群众全面参与。密切党员与群众的联系，了解群众思想状况，帮助解决实际困难，加强对贫困人口、低保对象、留守儿童和妇女、老年人、残疾人、特困人员等人群的关爱服务，引导农民群众自觉听党话、感党恩、跟党走。

（三）规范村级组织工作事务。清理整顿村级组织承担的行政事务多、各种检查评比事项多问题，切实减轻村级组织负担。各种政府机构原则上不在村级建立分支机构，不得以行政命令方式要求村级承担有关行政性事务。交由村级组织承接或协助政府完成的工作事项，要充分考虑村级组织承接能力，实行严格管理

和总量控制。从源头上清理规范上级对村级组织的考核评比项目，鼓励各地实行目录清单、审核备案等管理方式。规范村级各种工作台账和各类盖章证明事项。推广村级基础台账电子化，建立统一的“智慧村庄”综合管理服务平台。

（四）增强村民自治组织能力。健全党组织领导的村民自治机制，完善村民（代表）会议制度，推进民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督实践。进一步加强自治组织规范化建设，拓展村民参与村级公共事务平台，发展壮大治保会等群防群治力量，充分发挥村民委员会、群防群治力量在公共事务和公益事业办理、民间纠纷调解、治安维护协助、社情民意通达等方面的作用。

（五）丰富村民议事协商形式。健全村级议事协商制度，形成民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层协商格局。创新协商议事形式和活动载体，依托村民会议、村民代表会议、村民议事会、村民理事会、村民监事会等，鼓励农村开展村民说事、民情恳谈、百姓议事、妇女议事等各类协商活动。

（六）全面实施村级事务阳光工程。完善党务、村务、财务“三公开”制度，实现公开经常化、制度化和规范化。梳理村级事务公开清单，及时公开组织建设、公共服务、脱贫攻坚、工程项目等重大事项。健全村务档案管理制度。推广村级事务“阳光公开”监管平台，支持建立“村民微信群”、“乡村公众号”等，推进村级事务即时公开，加强群众对村级权力有效监督。规范村级会计委托代理制，加强农村集体经济组织审计监督，开展村干部任期和离任经济责任审计。

（七）积极培育和践行社会主义核心价值观。坚持教育引导、实践养成、制度保障三管齐下，推动社会主义核心价值观落细落小落实，融入文明公约、村规民约、家规家训。通过新时代文明实践中心、农民夜校等渠道，组织农民群众学习习近平新时代中国特色社会主义思想，广泛开展中国特色社会主义和实现中华民族伟大复兴的中国梦宣传教育，用中国特色社会主义文化、社会主义思想道德牢牢占领农村思想文化阵地。完善乡村信用体系，增强农民群众诚信意识。推动农村学雷锋志愿服务制度化常态化。加强农村未成年人思想道德建设。

（八）实施乡风文明培育行动。弘扬崇德向善、扶危济困、扶弱助残等传统美德，培育淳朴民风。开展好家风建设，传承传播优良家训。全面推行移风易俗，整治农村婚丧大操大办、高额彩礼、铺张浪费、厚葬薄养等不良习俗。破除丧葬陋习，树立殡葬新风，推广与保护耕地相适应、与现代文明相协调的殡葬习俗。



加强村规民约建设，强化党组织领导和把关，实现村规民约行政村全覆盖。依靠群众因地制宜制定村规民约，提倡把喜事新办、丧事简办、弘扬孝道、尊老爱幼、扶残助残、和谐敦睦等内容纳入村规民约。以法律法规为依据，规范完善村规民约，确保制定过程、条文内容合法合规，防止一部分人侵害另一部分人的权益。建立健全村规民约监督和奖惩机制，注重运用舆论和道德力量促进村规民约有效实施，对违背村规民约的，在符合法律法规前提下运用自治组织的方式进行合情合理的规劝、约束。发挥红白理事会等组织作用。鼓励地方对农村党员干部等行使公权力的人员，建立婚丧事宜报备制度，加强纪律约束。

（九）发挥道德模范引领作用。深入实施公民道德建设工程，加强社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育。大力开展文明村镇、农村文明家庭、星级文明户、五好家庭等创建活动，广泛开展农村道德模范、最美邻里、身边好人、新时代好少年、寻找最美家庭等选树活动，开展乡风评议，弘扬道德新风。

（十）加强农村文化引领。加强基层文化产品供给、文化阵地建设、文化活动开展和文化人才培养。传承发展提升农村优秀传统文化，加强传统村落保护。结合传统节日、民间特色节庆、农民丰收节等，因地制宜广泛开展乡村文化体育活动。加快乡村文化资源数字化，让农民共享城乡优质文化资源。挖掘文化内涵，培育乡村特色文化产业，助推乡村旅游高质量发展。加强农村演出市场管理，营造健康向上的文化环境。

（十一）推进法治乡村建设。规范农村基层行政执法程序，加强乡镇行政执法人员业务培训，严格按照法定职责和权限执法，将政府涉农事项纳入法治化轨道。大力开展“民主法治示范村”创建，深入开展“法律进乡村”活动，实施农村“法律明白人”培养工程，培育一批以村干部、人民调解员为重点的“法治带头人”。深入开展农村法治宣传教育。

（十二）加强平安乡村建设。推进农村社会治安防控体系建设，落实平安建设领导责任制，加强基础性制度、设施、平台建设。加强农村警务工作，大力推行“一村一辅警”机制，扎实开展智慧农村警务室建设。加强对社区矫正对象、刑满释放人员等特殊人群的服务管理。深入推进扫黑除恶专项斗争，健全防范打击长效机制。加强农民群众拒毒防毒宣传教育，依法打击整治毒品违法犯罪活动。依法加大对农村非法宗教活动、邪教活动打击力度，制止利用宗教、邪教干预农

村公共事务，大力整治农村乱建宗教活动场所、滥塑宗教造像。推进农村地区技防系统建设，加强公共安全视频监控建设联网应用工作。健全农村公共安全体系，强化农村安全生产、防灾减灾救灾、食品、药品、交通、消防等安全管理责任。

（十三）健全乡村矛盾纠纷调处化解机制。坚持发展新时代“枫桥经验”，做到“小事不出村、大事不出乡”。健全人民调解员队伍，加强人民调解工作。完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。发挥信息化支撑作用，探索建立“互联网+网格管理”服务管理模式，提升乡村治理智能化、精细化、专业化水平。强化乡村信息资源互联互通，完善信息收集、处置、反馈工作机制和联动机制。广泛开展平安教育和社会心理健康服务、婚姻家庭指导服务。推动法院跨域立案系统、检察服务平台、公安综合窗口、人民调解组织延伸至基层，提高响应群众诉求和为民服务能力水平。

（十四）加大基层小微权力腐败惩治力度。规范乡村小微权力运行，明确每项权力行使的法规依据、运行范围、执行主体、程序步骤。建立健全小微权力监督制度，形成群众监督、村务监督委员会监督、上级部门监督和会计核算监督、审计监督等全程实时、多方联网的监督体系。织密农村基层权力运行“廉政防护网”，大力开展农村基层微腐败整治，推进农村巡察工作，严肃查处侵害农民利益的腐败行为。

（十五）加强农村法律服务供给。充分发挥人民法庭在乡村治理中的职能作用，推广车载法庭等巡回审判方式。加强乡镇司法所建设。整合法学专家、律师、政法干警及基层法律服务工作者等资源，健全乡村基本公共法律服务体系。深入推进公共法律服务实体、热线、网络平台建设，鼓励乡镇党委和政府根据需要设立法律顾问和公职律师，鼓励有条件的地方在村民委员会建立公共法律服务工作室，进一步加强村法律顾问工作，完善政府购买服务机制，充分发挥律师、基层法律服务工作者等在提供公共法律服务、促进乡村依法治理中的作用。

（十六）支持多方主体参与乡村治理。加强妇联、团支部、残协等组织建设，充分发挥其联系群众、团结群众、组织群众参与民主管理和民主监督的作用。积极发挥服务性、公益性、互助性社区社会组织作用。坚持专业化、职业化、规范化，完善培养选拔机制，拓宽农村社工人才来源，加强农村社会工作专业人才队



伍建设,着力做好老年人、残疾人、青少年、特殊困难群体等重点对象服务工作。探索以政府购买服务等方式,支持农村社会工作和志愿服务发展。

(十七)提升乡镇和村为农服务能力。充分发挥乡镇服务农村和农民的作用,加强乡镇政府公共服务职能,加大乡镇基本公共服务投入,使乡镇成为为农服务的龙头。推进“放管服”改革和“最多跑一次”改革向基层延伸,整合乡镇和县级部门派驻乡镇机构承担的职能相近、职责交叉工作事项,建立集综合治理、市场监管、综合执法、公共服务等于一体的统一平台。构建县乡联动、功能集成、反应灵敏、扁平高效的综合指挥体系,着力增强乡镇统筹协调能力,发挥好乡镇服务、带动乡村作用。大力推进农村社区综合服务设施建设,引导管理服务向农村基层延伸,为农民提供“一门式办理”、“一站式服务”,构建线上线下相结合的乡村便民服务体系。将农村民生和社会治理领域中属于政府职责范围且适合通过市场化方式提供的服务事项,纳入政府购买服务指导性目录。推动各级投放的公共服务资源以乡镇、村党组织为主渠道落实。

三、组织实施

(一)加强组织领导。各级党委和政府要充分认识加强和改进乡村治理的重要意义,把乡村治理工作摆在重要位置,纳入经济社会发展总体规划和乡村振兴战略规划,开展乡村治理试点示范,及时研究解决工作中遇到的重大问题。将加强和改进乡村治理工作纳入乡村振兴考核。将党组织领导的乡村治理工作作为每年市县乡党委书记抓基层党建述职评议考核的重要内容,推动层层落实责任。各省(自治区、直辖市)党委和政府要抓好本意见贯彻落实,每年向党中央、国务院报告推进实施乡村振兴战略进展情况时,要将乡村治理工作情况作为重要内容。

(二)建立协同推进机制。严格落实责任,加强部门联动,建立乡村治理工作协同运行机制。党委农村工作部门要发挥牵头抓总作用,强化统筹协调、具体指导和督促落实,对乡村治理工作情况开展督导,对乡村治理政策措施开展评估。组织、宣传、政法、民政、司法行政、公安等相关部门要按照各自职责,强化政策、资源和力量配备,加强工作指导,做好协同配合,形成工作合力。

(三)强化各项保障。各级党委和政府要加强乡村治理人才队伍建设,充实基层治理力量,指导驻村第一书记、驻村干部等围绕乡村治理主要任务开展工作,聚合各类人才资源,引导农村致富能手、外出务工经商人员、高校毕业生、退役

军人等在乡村治理中发挥积极作用。加强乡村社会治安综合治理设施装备保障，落实乡村治理经费。切实保障村干部基本报酬，建立健全与绩效考核相挂钩的报酬兑现机制。有计划、分层次开展村干部培训。坚决整治形式主义、官僚主义，让基层干部从繁文缛节、文山会海、迎来送往中解脱出来。进一步激励干部新时代新担当新作为，鼓励各地创新乡村治理机制。组织开展乡村治理示范村镇创建活动，大力选树宣传乡村治理各类先进典型，营造良好舆论氛围。

（四）加强分类指导。各级党委和政府要结合本地实际，围绕加强和改进乡村治理的主要任务，分类确定落实举措。对于需要普遍执行和贯彻落实的政策措施，要加大工作力度，逐级压实责任，明确时间进度，尽快取得实效。对于需要继续探索的事项，要组织开展改革试点，勇于探索创新，及时总结一批可复制可推广的经验做法，加快在面上推广。对于鼓励提倡的做法，要有针对性地借鉴吸收，形成适合本地的乡村治理机制。

住房和城乡建设部办公厅关于推进住房和城乡建设领域施工现场专业 人员职业培训工作的通知

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委及有关部门，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局，国务院国资委管理的有关建筑业企业：

为贯彻落实《住房和城乡建设部关于改进住房和城乡建设领域施工现场专业人员职业培训工作的指导意见》（建人〔2019〕9号），规范推进住房和城乡建设领域施工现场专业人员（以下简称施工现场专业人员）职业培训工作，现将有关事项通知如下：

一、完善培训体系，统一标准要求

企业、职业院校和职业培训机构（以下统称培训机构）按照“谁培训、谁负责”的原则，对施工现场专业人员开展培训、考核、发证。为保证培训质量，推动各地培训互认，培训机构应依据统一的职业标准、统一的培训大纲组织开展培训，完成相应培训后，须通过统一测试题库对参训人员进行测试。住房和城乡建设行业从业人员培训管理信息系统按照统一编码规则（见附件1）为测试合格人

员生成电子培训合格证（见附件2），培训机构或者测试合格人员可自行下载、打印。培训合格证作为施工现场专业人员具备相应专业知识水平的证明，在全国住房和城乡建设领域予以认可。地方各级住房和城乡建设主管部门对本地区从事施工现场专业人员职业培训的培训机构进行监督指导。我部根据行业发展需求，适时组织编修职业标准、培训大纲及继续教育大纲，建立并更新全国统一测试题库，供各地免费使用。已开发建立题库的省级住房和城乡建设主管部门，可按要求申请将地方题库纳入全国统一测试题库作为本地区培训测试的补充。

二、规范工作流程，提高管理水平

各省级住房和城乡建设主管部门要制定本地区施工现场专业人员职业培训实施细则，明确地方各级住房和城乡建设主管部门职责，指导、监督本地区培训工作；依据培训机构有关要求（见附件3），制定本地区培训机构具体条件，指导下级住房和城乡建设主管部门依据职责对提出培训申请的各类培训机构进行招募、遴选。符合条件的培训机构将在住房和城乡建设行业从业人员培训管理信息系统中公示，供有需求的企业和人员自主选择。培训机构对施工现场专业人员实施培训后，按要求向相应住房和城乡建设主管部门提交测试申请，符合培训要求的，登录住房和城乡建设行业从业人员培训管理信息系统抽取试题、组织测试。地方各级住房和城乡建设主管部门要及时将培训数据上传至住房和城乡建设行业从业人员培训管理信息系统，确保数据准确有效。

三、加强监督指导，提高培训质量

地方各级住房和城乡建设主管部门要对申请开展施工现场专业人员职业培训的培训机构严格审核把关，确保培训机构具备开展相应岗位职业培训的能力。要加强培训过程监督指导，组织开展不定期实地抽查，对问题突出的培训机构要重点监督检查和甄别处理。积极探索利用人脸识别、打卡登录、视频监控等信息化手段，加大培训关键环节监督指导力度，推动培训机构公开培训信息。对在培训、测试环节中违规操作、弄虚作假的培训机构要予以通报，责令整改，情节严重的应清出培训机构名单，积极营造良好的行业职业教育培训生态环境。培训机构应健全培训制度，提高管理水平，加强师资力量，完善培训课程，做好培训签到表、课堂视频、照片等资料留存备查，自觉接受住房和城乡建设主管部门监督管理，保证培训质量和效果。

四、落实继续教育，适应岗位需求

按照人力资源社会保障部关于专业技术人员开展继续教育的总体要求，结合住房和城乡建设行业实际，依据继续教育大纲，以知识更新、学以致用为原则，对施工现场专业人员进行继续教育，提升其专业能力素质和职业道德素养，促进安全生产和工程质量提升。从取得培训合格证次年起，施工现场专业人员每年应参加一定学时的继续教育，并计入个人培训信息记录。2年累计不满64学时或未从事相应岗位工作的人员，应重新参加施工现场专业人员职业培训学习。省级住房和城乡建设主管部门要制定继续教育具体办法，做好学时认定等监督指导工作。施工现场专业人员参加企业等培训机构组织的技术培训、学术交流等可计入继续教育学时。在住房和城乡建设行业从业人员教育培训资源库中选学的课程计入学时。鼓励各地探索务实高效的继续教育组织形式，积极推广“互联网+培训”模式，为施工现场专业人员提供多渠道、多类型的继续教育资源。

五、开展培训试点，稳步推进工作

住房和城乡建设部将选取有代表性的龙头骨干企业、职业院校、建筑产业工人培育示范基地等开展施工现场专业人员职业培训工作试点。各省级住房和城乡建设主管部门要按照相关文件精神和本通知要求，选取本地区有代表性的企业、院校等培训机构开展试点，并将试点方案和试点培训机构报送我部人事司。参与试点的培训机构应具备相应培训条件，不断加强师资队伍建设，加大培训投入。各地要坚持积极稳妥原则，在试点取得成效的基础上，总结归纳符合实际的培训机构基本条件和职业培训工作方法，形成可复制、可推广经验，稳步推进施工现场专业人员职业培训工作。试点有关情况请及时报送我部人事司。

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

2019年6月25日

关于个人取得有关收入适用个人所得税应税所得项目的公告

财政部 税务总局公告2019年第74号

为贯彻落实修改后的《中华人民共和国个人所得税法》，做好政策衔接工作，现将个人取得的有关收入适用个人所得税应税所得项目的事项公告如下：

一、个人为单位或他人提供担保获得收入，按照“偶然所得”项目计算缴纳个人所得税。

二、房屋产权所有人将房屋产权无偿赠与他人的，受赠人因无偿受赠房屋取得的受赠收入，按照“偶然所得”项目计算缴纳个人所得税。按照《财政部 国家税务总局关于个人无偿受赠房屋有关个人所得税问题的通知》（财税〔2009〕78号）第一条规定，符合以下情形的，对当事双方不征收个人所得税：

（一）房屋产权所有人将房屋产权无偿赠与配偶、父母、子女、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女、兄弟姐妹；

（二）房屋产权所有人将房屋产权无偿赠与对其承担直接抚养或者赡养义务的抚养人或者赡养人；

（三）房屋产权所有人死亡，依法取得房屋产权的法定继承人、遗嘱继承人或者受遗赠人。

前款所称受赠收入的应纳税所得额按照《财政部 国家税务总局关于个人无偿受赠房屋有关个人所得税问题的通知》（财税〔2009〕78号）第四条规定计算。

三、企业在业务宣传、广告等活动中，随机向本单位以外的个人赠送礼品（包括网络红包，下同），以及企业在年会、座谈会、庆典以及其他活动中向本单位以外的个人赠送礼品，个人取得的礼品收入，按照“偶然所得”项目计算缴纳个人所得税，但企业赠送的具有价格折扣或折让性质的消费券、代金券、抵用券、优惠券等礼品除外。

前款所称礼品收入的应纳税所得额按照《财政部 国家税务总局关于企业促销展业赠送礼品有关个人所得税问题的通知》（财税〔2011〕50号）第三条规定计算。

四、个人按照《财政部 税务总局 人力资源社会保障部 中国银行保险监督管理委员会 证监会关于开展个人税收递延型商业养老保险试点的通知》（财税〔2018〕22号）的规定，领取的税收递延型商业养老保险的养老金收入，其中25%部分予以免税，其余75%部分按照10%的比例税率计算缴纳个人所得税，税款

计入“工资、薪金所得”项目，由保险机构代扣代缴后，在个人购买税延养老保险的机构所在地办理全员全额扣缴申报。

五、本公告自2019年1月1日起执行。下列文件或文件条款同时废止：

（一）《财政部 国家税务总局关于银行部门以超过国家利率支付给储户的揽储奖金征收个人所得税问题的批复》（财税字〔1995〕64号）；

（二）《国家税务总局对中国科学院院士荣誉奖金征收个人所得税问题的复函》（国税函〔1995〕351号）；

（三）《国家税务总局关于未分配的投资者收益和个人人寿保险收入征收个人所得税问题的批复》（国税函〔1998〕546号）第二条；

（四）《国家税务总局关于个人所得税有关政策问题的通知》（国税发〔1999〕58号）第三条；

（五）《国家税务总局关于股民从证券公司取得的回扣收入征收个人所得税问题的批复》（国税函〔1999〕627号）；

（六）《财政部 国家税务总局关于个人所得税有关问题的批复》（财税〔2005〕94号）第二条；

（七）《国家税务总局关于个人取得解除商品房买卖合同违约金征收个人所得税问题的批复》（国税函〔2006〕865号）；

（八）《财政部 国家税务总局关于个人无偿受赠房屋有关个人所得税问题的通知》（财税〔2009〕78号）第三条；

（九）《财政部 国家税务总局关于企业促销展业赠送礼品有关个人所得税问题的通知》（财税〔2011〕50号）第二条第1项、第2项；

（十）《财政部 税务总局 人力资源社会保障部 中国银行保险监督管理委员会 证监会关于开展个人税收递延型商业养老保险试点的通知》（财税〔2018〕22号）第一条第（二）项第3点第二段；

（十一）《国家税务总局关于开展个人税收递延型商业养老保险试点有关征管问题的公告》（国家税务总局公告2018年第21号）第二条。

特此公告。

财政部 税务总局

2019年6月13日

