



中华人民共和国 新法规汇编

2 0 1 6

第 11 辑

(总第237辑)

中国法制出版社

中华人民共和国 新法规汇编

2 0 1 6

第 11 辑

国务院法制办公室 编

中国法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国新法规汇编. 2016 年. 第 11 辑: 总第 237 辑/国务院法制办公室编. —北京: 中国法制出版社, 2016. 11

ISBN 978 - 7 - 5093 - 7974 - 5

I. ①中… II. ①国… III. ①法规-汇编-中国-2016
IV. ①D920.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 264740 号

中华人民共和国新法规汇编

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO XIN FAGUI HUIBIAN

(2016 年第 11 辑)

编者/国务院法制办公室

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/850 毫米×1168 毫米 32 开

版次/2016 年 11 月第 1 版

印张/9.75 字数/228 千

2016 年 11 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 7974 - 5

定价: 18.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66066621

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

编辑说明

一、《中华人民共和国新法规汇编》是国家出版的法律、行政法规汇编正式版本，是刊登报国务院备案的部门规章的指定出版物。

二、本汇编收集的内容包括：上一个月内由全国人民代表大会及其常务委员会通过的法律和有关法律问题的决定，国务院公布的行政法规和法规性文件，报国务院备案的部门规章，最高人民法院和最高人民检察院公布的司法解释。另外，还收入了上一个月内报国务院备案的地方性法规和地方政府规章目录。

三、本汇编所收的内容，按下列分类顺序编排：法律，行政法规，法规性文件，国务院部门规章，司法解释。每类中按公布的时间顺序排列。报国务院备案的地方性法规和地方政府规章目录按 1987 年国务院批准的行政区划顺序排列；同一行政区域报备两件以上者，按公布时间顺序排列。

四、本汇编每年出版 12 辑，每月出版 1 辑。本辑为 2016 年度第 11 辑，收入 2016 年 10 月份内公布的法规性文件 7 件，报国务院备案的部门规章 17 件，补收 2016 年 9 月份内公布的法规性文件 6 件，3 月份至 9 月份内公布的司法解释 3 件，共计 33 件。

五、本汇编在编辑出版过程中，得到了国务院有关部门和有关方面以及广大读者的大力支持和协助，在此谨致谢意。

国务院法制办公室
2016 年 11 月

目 录

编辑说明	(1)
------------	-----

法规性文件

国务院办公厅转发民政部等部门关于做好农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接指导意见的通知	(1)
国务院关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见	(6)
国务院关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见	(20)
国务院办公厅关于大力发展装配式建筑的指导意见	(26)
国务院办公厅关于印发推动1亿非户籍人口在城市落户方案的通知	(31)
国务院办公厅关于印发贫困地区水电矿产资源开发资产收益扶贫改革试点方案的通知	(36)
国务院办公厅关于印发老年教育发展规划(2016—2020年)的通知	(41)
国务院关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见	(50)
国务院关于印发全国农业现代化规划(2016—2020年)的通知	(62)
国务院关于开展第二次全国污染源普查的通知	(93)
国务院办公厅关于调整国务院深化医药卫生体制改革领导小组组成人员的通知	(96)

国务院关于加快发展康复辅助器具产业的若干意见	(98)
国务院办公厅关于加快发展健身休闲产业的指导意见	(105)

国务院部门规章

民用航空情报培训管理规则	(114)
公务员考试录用违纪违规行为处理办法	(126)
重大劳动保障违法行为社会公布办法	(130)
民用机场飞行程序和运行最低标准管理规定	(133)
国家农业综合开发资金和项目管理办法	(142)
律师事务所管理办法	(151)
关于修改《上市公司重大资产重组管理办法》的决定	(170)
上市公司重大资产重组管理办法	(174)
粮食质量安全监管办法	(195)
住房和城乡建设部关于修改《勘察设计注册工程师管理 规定》等 11 个部门规章的决定	(206)
司法部关于修改《国家司法考试违纪行为处理办法》 的决定	(214)
国家司法考试违纪行为处理办法	(215)
律师执业管理办法	(221)
国家林业局关于修改部分部门规章的决定	(234)
森林公园管理办法	(235)
普及型国外引种试种苗圃资格认定管理办法	(238)
松材线虫病疫木加工板材定点加工企业审批管理 办法	(240)
引进陆生野生动物外来物种种类及数量审批管理 办法	(242)
大熊猫国内借展管理规定	(245)
建设项目使用林地审核审批管理办法	(248)

关于废止《导游人员管理实施办法》的决定	(254)
旅游安全管理办法	(255)
内地与香港股票市场交易互联互通机制若干规定	(264)
关于废止《食盐价格管理办法》的决定	(270)
涉及人的生物医学研究伦理审查办法	(270)

司法解释

最高人民检察院关于加强未成年人检察工作专业化建设的意见	(282)
最高人民法院关于依法审理和执行民事商事案件保障民间投资健康发展的通知	(286)
关于印发《关于全面履行检察职能为推进健康中国建设提供有力司法保障的意见》的通知	(290)

附：

2016 年 10 月份报国务院备案的地方性法规和地方政府规章目录	(299)
---	-------

法规性文件

国务院办公厅转发民政部等部门关于 做好农村最低生活保障制度与扶贫开发 政策有效衔接指导意见的通知

(2016年9月17日 国办发〔2016〕70号)

民政部、国务院扶贫办、中央农办、财政部、国家统计局、中国残联《关于做好农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接的指导意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

关于做好农村最低生活保障制度与扶贫 开发政策有效衔接的指导意见

为贯彻落实党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，切实做好农村最低生活保障（以下简称低保）制度与扶贫开发政策有效衔接工作，确保到2020年现行扶贫标准下农村贫困人口实现脱贫，制定本意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神特别是关于扶贫开发重要指示精神，认真落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协

调、绿色、开放、共享的发展理念,坚持精准扶贫精准脱贫基本方略,以制度有效衔接为重点,加强部门协作,完善政策措施,健全工作机制,形成制度合力,充分发挥农村低保制度在打赢脱贫攻坚战中的兜底保障作用。

(二)基本原则。

坚持应扶尽扶。精准识别农村贫困人口,将符合条件的农村低保对象全部纳入建档立卡范围,给予政策扶持,帮助其脱贫增收。

坚持应保尽保。健全农村低保制度,完善农村低保对象认定办法,加强农村低保家庭经济状况核查,及时将符合条件的建档立卡贫困户全部纳入农村低保范围,保障其基本生活。

坚持动态管理。做好农村低保对象和建档立卡贫困人口定期核查,建立精准台账,实现应进则进、应退则退。建立健全严格、规范、透明的贫困户脱贫和低保退出标准、程序、核查办法。

坚持资源统筹。统筹各类救助、扶贫资源,将政府兜底保障与扶贫开发政策相结合,形成脱贫攻坚合力,实现对农村贫困人口的全面扶持。

(三)主要目标。通过农村低保制度与扶贫开发政策的有效衔接,形成政策合力,对符合低保标准的农村贫困人口实行政策性保障兜底,确保到2020年现行扶贫标准下农村贫困人口全部脱贫。

二、重点任务

(一)加强政策衔接。在坚持依法行政、保持政策连续性的基础上,着力加强农村低保制度与扶贫开发政策衔接。对符合农村低保条件的建档立卡贫困户,按规定程序纳入低保范围,并按照家庭人均收入低于当地低保标准的差额发给低保金。对符合扶贫条件的农村低保家庭,按规定程序纳入建档立卡范围,并针对不同致贫原因予以精准帮扶。对返贫的家庭,按规定程序审核后,相应纳入临时救助、医疗救助、农村低保等社会救助制度和建档立卡贫困户扶贫开发政策覆盖范围。对不在建档立卡范围内的农村低保家庭、特困人员,各地统筹使用相关扶贫开发政策。贫困人口参加农村基本医疗保险的个人缴费部分由财政给予补贴,对基本医疗保险和大病

保险支付后个人自负费用仍有困难的,加大医疗救助、临时救助、慈善救助等帮扶力度,符合条件的纳入重特大疾病医疗救助范围。对农村低保家庭中的老年人、未成年人、重度残疾人、重病患者等重点救助对象,要采取多种措施提高救助水平,保障其基本生活,严格落实困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度。

(二)加强对象衔接。县级民政、扶贫等部门和残联要密切配合,加强农村低保和扶贫开发在对象认定上的衔接。完善农村低保家庭贫困状况评估指标体系,以家庭收入、财产作为主要指标,根据地方实际情况适当考虑家庭成员因残疾、患重病等增加的刚性支出因素,综合评估家庭贫困程度。进一步完善农村低保和建档立卡贫困家庭经济状况核查机制,明确核算范围和计算方法。对参与扶贫开发项目实现就业的农村低保家庭,在核算其家庭收入时,可以扣减必要的就业成本,具体扣减办法由各地根据实际情况研究制定。“十三五”期间,在农村低保和扶贫对象认定时,中央确定的农村居民基本养老保险基础养老金暂不计入家庭收入。

(三)加强标准衔接。各地要加大省级统筹工作力度,制定农村低保标准动态调整方案,确保所有地方农村低保标准逐步达到国家扶贫标准。农村低保标准低于国家扶贫标准的地方,要按照国家扶贫标准综合确定农村低保的最低指导标准。农村低保标准已经达到国家扶贫标准的地方,要按照动态调整机制科学调整。进一步完善农村低保标准与物价上涨挂钩的联动机制,确保困难群众不因物价上涨影响基本生活。各地农村低保标准调整后应及时向社会公布,接受社会监督。

(四)加强管理衔接。对农村低保对象和建档立卡贫困人口实施动态管理。乡镇人民政府(街道办事处)要会同村(居)民委员会定期、不定期开展走访调查,及时掌握农村低保家庭、特困人员和建档立卡贫困家庭人口、收入、财产变化情况,并及时上报县级民政、扶贫部门。县级民政部门要将农村低保对象、特困人员名单提供给同级扶贫部门;县级扶贫部门要将建档立卡贫困人口名单和脱贫农村低保对象名单、脱贫家庭人均收入等情况及时提供给同级民政部

门。健全信息公开机制,乡镇人民政府(街道办事处)要将农村低保和扶贫开发情况纳入政府信息公开范围,将建档立卡贫困人口和农村低保对象、特困人员名单在其居住地公示,接受社会和群众监督。

三、工作要求

(一)制定实施方案。按照中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制,各省(区、市)民政、扶贫部门要会同有关部门抓紧制定本地区实施方案,各市县要进一步明确衔接工作目标、重点任务、实施步骤和行动措施,确保落到实处。2016年11月底前,各省(区、市)民政、扶贫部门要将实施方案报民政部、国务院扶贫办备案。

(二)开展摸底调查。2016年12月底前,县级民政、扶贫部门和残联要指导乡镇人民政府(街道办事处)抓紧开展一次农村低保对象和建档立卡贫困人口台账比对,逐户核对农村低保对象和建档立卡贫困人口,掌握纳入建档立卡范围的农村低保对象、特困人员、残疾人数据,摸清建档立卡贫困人口中完全或部分丧失劳动能力的贫困家庭情况,为做好农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接奠定基础。

(三)建立沟通机制。各地要加快健全低保信息系统和扶贫开发信息系统,逐步实现低保和扶贫开发信息系统互联互通、信息共享,不断提高低保、扶贫工作信息化水平。县级残联要与民政、扶贫等部门加强贫困残疾人和重度残疾人相关信息的沟通。县级民政、扶贫部门要定期会商交流农村低保对象和建档立卡贫困人口变化情况,指导乡镇人民政府(街道办事处)及时更新农村低保对象和建档立卡贫困人口数据,加强信息核对,确保信息准确完整、更新及时,每年至少比对一次台账数据。

(四)强化考核监督。各地要将农村低保制度与扶贫开发政策衔接工作分别纳入低保工作绩效评价和脱贫攻坚工作成效考核体系。加大对农村低保制度与扶贫开发政策衔接工作的督促检查力度,加强社会监督,建立第三方评估机制,增强约束力和工作透明度。健全责任追究机制,对衔接工作中出现的违法违纪问题,要依法依规严肃追究有关人员责任。

四、保障措施

(一)明确职责分工。各地民政、扶贫、农村工作、财政、统计等部门和残联要各负其责,加强沟通协调,定期会商交流情况,研究解决存在的问题。民政部门牵头做好农村低保制度与扶贫开发政策衔接工作;扶贫部门落实扶贫开发政策,配合做好衔接工作;农村工作部门综合指导衔接政策设计工作;财政部门做好相关资金保障工作;统计部门会同有关部门组织实施农村贫困监测,及时提供调整低保标准、扶贫标准所需的相关数据;残联会同有关部门及时核查残疾人情况,配合做好对农村低保对象和建档立卡贫困人口中残疾人的重点帮扶工作。

(二)加强资金统筹。各地财政部门要按照国务院有关要求,结合地方实际情况,推进社会救助资金统筹使用,盘活财政存量资金,增加资金有效供给;优化财政支出结构,科学合理编制预算,提升资金使用效益。中央财政安排的社会救助补助资金,重点向保障任务重、地方财政困难、工作绩效突出的地区倾斜。各地财政、民政部门要加强资金使用管理情况检查,确保资金使用安全、管理规范。

(三)提高工作能力。加强乡镇人民政府(街道办事处)社会救助能力建设,探索建立村级社会救助协理员制度,在乡镇人民政府(街道办事处)现有编制内,根据社会救助对象数量等因素配备相应工作人员,加大业务培训力度,进一步提高基层工作人员服务和管理能力。通过政府购买服务等方式,引入社会力量参与提供农村低保服务。充分发挥第一书记和驻村工作队在落实农村低保制度和扶贫开发政策中的骨干作用。进一步健全社会救助“一门受理、协同办理”工作机制,为农村低保对象和建档立卡贫困人口提供“一站式”便民服务。

(四)强化舆论引导。充分利用新闻媒体和基层政府便民服务窗口、公园广场、医疗机构、村(社区)公示栏等,组织开展有针对性的农村低保制度和扶贫开发政策宣传活动,在全社会努力营造积极参与和支持的浓厚氛围。坚持正确舆论导向,积极弘扬正能量,着

力增强贫困群众脱贫信心,鼓励贫困群众在政府扶持下依靠自我奋斗实现脱贫致富。

国务院关于积极稳妥 降低企业杠杆率的意见

(2016年9月22日 国发〔2016〕54号)

近年来,我国企业杠杆率高企,债务规模增长过快,企业债务负担不断加重。在国际经济环境更趋复杂、我国经济下行压力仍然较大的背景下,一些企业经营困难加剧,一定程度上导致债务风险上升。为贯彻落实党中央、国务院关于推进供给侧结构性改革、重点做好“三去一降一补”工作的决策部署,促进建立和完善现代企业制度,增强经济中长期发展韧性,现就积极稳妥降低企业杠杆率(以下简称降杠杆)提出以下意见。

一、总体要求

降杠杆的总体思路是:全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,认真落实中央经济工作会议和政府工作报告部署,坚持积极的财政政策和稳健的货币政策取向,以市场化、法治化方式,通过推进兼并重组、完善现代企业制度强化自我约束、盘活存量资产、优化债务结构、有序开展市场化银行债权转股权、依法破产、发展股权融资,积极稳妥降低企业杠杆率,助推供给侧结构性改革,助推国有企业改革深化,助推经济转型升级和优化布局,为经济长期持续健康发展夯实基础。

在推进降杠杆过程中,要坚持以下基本原则:

市场化原则。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用。债权人和债务人等市场主体依据自身需求开展或参与降杠杆,自主协商确定各类交易的价格与条件并自担风险、自享收益。政府通过制定引导政策,完善相关监管规则,维护公平

竞争的市场秩序,做好必要的组织协调工作,保持社会稳定,为降杠杆营造良好环境。

法治化原则。依法依规开展降杠杆工作,政府与各市场主体都要严格依法行事,尤其要注重保护债权人、投资者和企业职工合法权益。加强社会信用体系建设,防范道德风险,严厉打击逃废债行为,防止应由市场主体承担的责任不合理地转嫁给政府或其他相关主体。明确政府责任范围,政府不承担损失的兜底责任。

有序开展原则。降杠杆要把握好稳增长、调结构、防风险的关系,注意防范和化解降杠杆过程中可能出现的各类风险。尊重经济规律,充分考虑不同类型行业和企业的杠杆特征,分类施策,有扶有控,不搞“一刀切”,防止一哄而起,稳妥有序地予以推进。

统筹协调原则。降杠杆是一项时间跨度较长的系统工程。要立足当前、着眼长远,标本兼治、综合施策。要把建立规范现代企业制度、完善公司治理结构、强化自身约束机制作为降杠杆的根本途径。降杠杆要综合运用多种手段,与企业改组改制、降低实体经济企业成本、化解过剩产能、促进企业转型升级等工作有机结合、协同推进。

二、主要途径

(一)积极推进企业兼并重组。

1. 鼓励跨地区、跨所有制兼并重组。支持通过兼并重组培育优质企业。进一步打破地方保护、区域封锁,鼓励企业跨地区开展兼并重组。推动混合所有制改革,鼓励国有企业通过出让股份、增资扩股、合资合作等方式引入民营资本。加快垄断行业改革,向民营资本开放垄断行业的竞争性业务领域。

2. 推动重点行业兼并重组。发挥好产业政策的引导作用,鼓励产能过剩行业企业加大兼并重组力度,加快“僵尸企业”退出,有效化解过剩产能,实现市场出清。加大对产业集中度不高、同质化竞争突出行业或产业的联合重组,加强资源整合,发展规模经济,实施减员增效,提高综合竞争力。

3. 引导企业业务结构重组。引导企业精益化经营,突出主业,

优化产业链布局,克服盲目扩张粗放经营。通过出售转让非主业或低收益业务回收资金、减少债务和支出,降低企业资金低效占用,提高企业运营效率和经营效益。

4. 加大对企业兼并重组的金融支持。通过并购贷款等措施,支持符合条件的企业开展并购重组。允许符合条件的企业通过发行优先股、可转换债券等方式筹集兼并重组资金。进一步创新融资方式,满足企业兼并重组不同阶段的融资需求。鼓励各类投资者通过股权投资基金、创业投资基金、产业投资基金等形式参与企业兼并重组。

(二) 完善现代企业制度强化自我约束。

5. 建立和完善现代企业制度。建立健全现代企业制度、完善公司治理结构,对企业负债行为建立权责明确、制衡有效的决策执行监督机制,加强企业自身财务杠杆约束,合理安排债务融资规模,有效控制企业杠杆率,形成合理资产负债结构。

6. 明确企业降杠杆的主体责任。企业是降杠杆的第一责任主体。强化企业管理层资产负债管理责任,合理设计激励约束制度,处理好企业长期发展和短期业绩的关系,树立审慎经营观念,防止激进经营过度负债。落实企业股东责任,按照出资义务依法缴足出资,根据股权先于债权吸收损失原则承担必要的降杠杆成本。

7. 强化国有企业降杠杆的考核机制。各级国有资产管理部門应切实履行职责,积极推动国有企业降杠杆工作,将降杠杆纳入国有资产管理部門对国有企业的业绩考核体系。统筹运用政绩考核、人事任免、创新型试点政策倾斜等机制,调动地方各级人民政府和国有企业降杠杆的积极性。

(三) 多措并举盘活企业存量资产。

8. 分类清理企业存量资产。规范化清理资产,做好闲置存量资产相关尽职调查、资产清查、财产评估等工作,清退无效资产,实现人资分离,使资产达到可交易状态。

9. 采取多种方式盘活闲置资产。对土地、厂房、设备等闲置资产以及各类重资产,采取出售、转让、租赁、回租、招商合作等多种形

式予以盘活,实现有效利用。引导企业进入产权交易市场,充分发挥产权交易市场价格发现、价值实现功能。

10. 加大存量资产整合力度。鼓励企业整合内部资源,将与主业相关的资产整合清理后并入主业板块,提高存量资产的利用水平,改善企业经营效益。

11. 有序开展企业资产证券化。按照“真实出售、破产隔离”原则,积极开展以企业应收账款、租赁债权等财产权利和基础设施、商业物业等不动产财产或财产权益为基础资产的资产证券化业务。支持房地产企业通过发展房地产信托投资基金向轻资产经营模式转型。

(四) 多方式优化企业债务结构。

12. 推动企业开展债务清理和债务整合。加大清欠力度,减少无效占用,加快资金周转,降低资产负债率。多措并举清理因担保圈、债务链形成的三角债。加快清理以政府、大企业为源头的资金拖欠,推动开展中小企业应收账款融资。对发展前景良好、生产经营较为正常,有技术、有订单,但由于阶段性原因成为资金拖欠源头的企业,鼓励充分调动多方力量,在政策允许范围内,统筹运用盘活资产、发行债券和银行信贷等多种手段,予以必要支持。

13. 降低企业财务负担。加快公司信用类债券产品创新,丰富债券品种,推动企业在风险可控的前提下利用债券市场提高直接融资比重,优化企业债务结构。鼓励企业加强资金集中管理,支持符合条件的企业设立财务公司,加强内部资金融通,提高企业资金使用效率。通过大力发展政府支持的担保机构等措施,提高企业信用等级,降低融资成本。

(五) 有序开展市场化银行债权转股权。

14. 以市场化法治化方式开展债转股。由银行、实施机构和企业依据国家政策导向自主协商确定转股对象、转股债权以及转股价格和条件,实施机构市场化筹集债转股所需资金,并多渠道、多方式实现股权市场化退出。

15. 以促进优胜劣汰为目的开展市场化债转股。鼓励面向发展

前景良好但遇到暂时困难的优质企业开展市场化债转股,严禁将“僵尸企业”、失信企业和不符合国家产业政策的企业作为市场化债转股对象。

16. 鼓励多类型实施机构参与开展市场化债转股。除国家另有规定外,银行不得直接将债权转为股权。银行将债权转为股权应通过向实施机构转让债权、由实施机构将债权转为对象企业股权的方式实现。鼓励金融资产管理公司、保险资产管理机构、国有资本投资运营公司等多种类型实施机构参与开展市场化债转股;支持银行充分利用现有符合条件的所属机构,或允许申请设立符合规定的新机构开展市场化债转股;鼓励实施机构引入社会资本,发展混合所有制,增强资本实力。

(六) 依法依规实施企业破产。

17. 建立健全依法破产的体制机制。充分发挥企业破产在解决债务矛盾、公平保障各方权利、优化资源配置等方面的重要作用。完善破产清算司法解释和司法政策。健全破产管理人制度。探索建立关联企业合并破产制度。细化工作流程规则,切实解决破产程序中的违法执行问题。支持法院建立专门清算与破产审判庭,积极支持优化法官配备并加强专业培训,强化破产司法能力建设。规范和引导律师事务所、会计师事务所等中介机构依法履职,增强破产清算服务能力。

18. 因企制宜实施企业破产清算、重整与和解。对于扭亏无望、已失去生存发展前景的“僵尸企业”,要破除障碍,依司法程序进行破产清算,全面清查破产企业财产,清偿破产企业债务并注销破产企业法人资格,妥善安置人员。对符合破产条件但仍有发展前景的企业,支持债权人和企业按照法院破产重整程序或自主协商对企业进行债务重组。鼓励企业与债权人依据破产和解程序达成和解协议,实施和解。在企业破产过程中,切实发挥债权人委员会作用,保护各类债权人和企业职工合法权益。

19. 健全企业破产配套制度。政府与法院依法依规加强企业破产工作沟通协调,解决破产程序启动难问题,做好破产企业职工安