



最新法律文件解读丛书

# 商事 法律文件 解读

## 【部门规章、部门规范性文件与解读】

证监会相关部门负责人就《证券期货经营机构私募资产管理业务管理办法》和  
《证券期货经营机构私募资产管理计划运作管理规定》答记者问

## 【指导案例与解读】

指导案例 84 号《礼来公司诉常州华生制药有限

公司侵害发明专利权纠纷案》的理解与参照

——被诉侵权药品制备工艺的技术事实查明及确定

## 【司法实务问题研究】

银行信贷危机的司法检视与综合应对

——以温州市瓯海区人民法院 2013 年至 2015 年金融审判数据为研究样本

## 【新类型疑难案例选评】

中商吉鼎力达（北京）农业科技发展有限公司诉

北京文达天星农业科技有限公司民间借贷纠纷案

[评析] 闭合型循环转账中借贷合意和款项交付的审查与认定

最新法律文件解读丛书编选组 编

· 总第 166 辑 ·

(2018.10)

人民法院出版社

最新法律文件解读丛书

# 商事法律文件解读

总第 166 辑(2018.10)

最新法律文件解读丛书编选组 编

人民法院出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

商事法律文件解读. 总第166辑/最新法律文件解读  
丛书编选组编. —北京: 人民法院出版社, 2018. 12

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978-7-5109-2338-8

I. ①商… II. ①最… III. ①商法—法律解释—中国  
IV. ①D923.995

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第280566号

商事法律文件解读. 总第166辑  
最新法律文件解读丛书编选组 编

---

责任编辑 路建华

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷27号 邮编 100745

电 话 (010)67550660(责任编辑) 67550558(发行部查询)  
65223677(读者服务部)

客服QQ 2092078039

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E-mail [courtbook@sina.com](mailto:courtbook@sina.com)

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787×1092毫米 1/16

字 数 140千字

印 张 8

版 次 2018年12月第1版 2018年12月第1次印刷

书 号 ISBN 978-7-5109-2338-8

定 价 22.00元

## 卷首语

为推动证券期货经营机构私募资产管理业务规范健康发展，促进统一资产管理产品监管标准，有效防范金融风险，2018年10月22日，证监会公布实施《证券期货经营机构私募资产管理业务管理办法》和《证券期货经营机构私募资产管理计划运作管理规定》（以下合称《资管细则》）。本辑刊登了《资管细则》。

2017年3月6日，最高人民法院首次以专题（知识产权）形式发布了第16批指导性案例，包括第78号至第87号共10件指导性案例，总结了知识产权审判实践中普遍的疑难复杂法律适用问题，有利于进一步明确裁判规则，统一司法尺度。本辑刊登了指导案例81—84号的理解与参考文献。

在“新类型疑难案例选评”栏目中，《中商吉鼎力达（北京）农业科技发展有限公司诉北京文达天星农业科技有限公司民间借贷纠纷案》阐明在数个主体间进行的闭合型循环转账中，一方仅持银行转账凭证就其中一环提起民间借贷之诉，应从证明责任基本原理出发，结合资金来源、流向、用途、当事人之间的关系等情况综合判断是否存在借贷合意。当资金流在短期内以“转出—收回—再转出”路径进行有计划的循环流转，脱离了实际交易关系时，该账面记录并不必然对应真实的资金交付情况。《王某山诉朱某亮票据纠纷案》阐明实际持票人合法取得票据后，为了维护票据流通的安全性和交易秩序的稳定，除非实际持票人与其前手之间有特别约定，实际持票人必须先穷尽票据法上的救济手段而无法获得救济后，才能依据基础关系向其前手主张权利。

《最新法律文件解读》丛书  
编 辑 部

范春雪 (010) 67550525

姜 峤 (010) 67550573

丁丽娜 (010) 67550608

张 奎 (010) 67550673

路建华 (010) 67550660

执行编辑 路建华

邮 箱 shangshijiedu@126.com

# 目 录

---

## 【行政法规、法规性文件与解读】

国务院办公厅

- 关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知  
(2018年11月8日) ..... 1

## 【部门规章、部门规章性文件与解读】

国家税务总局

- 关于责任保险费企业所得税税前扣除有关问题的公告  
(2018年10月31日) ..... 11

- 解读《国家税务总局关于责任保险费企业所得税税前扣除  
有关问题的公告》 ..... 12

中国证监会

- 证券期货经营机构私募资产管理业务管理办法  
(2018年10月22日) ..... 13

中国证监会

- 证券期货经营机构私募资产管理计划运作管理规定  
(2018年10月22日) ..... 36

- 证监会相关部门负责人就《证券期货经营机构私募资产管理业  
务管理办法》和《证券期货经营机构私募资产管理计划运作  
管理规定》答记者问 ..... 48

## 【指导案例与解读】

指导案例81号《张晓燕诉雷献和、赵琪、山东爱书人音像图书  
有限公司著作权侵权纠纷案》的理解与参照

——根据同一历史题材创作的作品中具有唯一性或有限性的  
表达形式不受著作权法保护

..... 最高人民法院案例指导工作办公室 54

- 指导案例 82 号《王碎永诉深圳歌力思服饰股份有限公司、杭州银泰世纪百货有限公司侵害商标权纠纷案》的理解与参照  
——恶意取得并行使商标权的行为不受法律保护  
…………… 最高人民法院案例指导工作办公室 59
- 指导案例 83 号《威海嘉易烤生活家电有限公司诉永康市金仕德工贸有限公司、浙江天猫网络有限公司侵害发明专利权纠纷案》的理解与参照  
——网络服务提供者未对权利人有效投诉及时采取合理措施的应当承担相应的侵权责任  
…………… 最高人民法院案例指导工作办公室 66
- 指导案例 84 号《礼来公司诉常州华生制药有限公司侵害发明专利权纠纷案》的理解与参照  
——被诉侵权药品制备工艺的技术事实查明及确定  
…………… 最高人民法院案例指导工作办公室 71

#### 【司法实务问题研究】

- 银行信贷危机的司法检视与综合应对  
——以温州市瓯海区人民法院 2013 年至 2015 年金融  
审判数据为研究样本 …………… 彭迅扬 77

#### 【新类型疑难案例选评】

- 中商吉鼎力达(北京)农业科技发展有限公司诉北京文达天星农业科技有限公司民间借贷纠纷案  
[评析] 闭合型循环转账中借贷合意和款项交付的审查与认定  
…………… 于洪群 王天冕 88
- 王某山诉朱某亮票据纠纷案  
[评析] 民间票据贴现后能否基于基础关系向前手追索 …… 刘海红 100

#### 【民事诉讼法司法解释理解与适用】

- 第二百五十八条[修改] …………… 108
- 第二百五十九条[新增] …………… 110
- 第二百六十条[修改] …………… 114
- 第二百六十一条[修改] …………… 117

## [行政法规、法规性文件与解读]

国务院办公厅

**关于聚焦企业关切进一步推动优化  
营商环境政策落实的通知**

2018年11月8日

国办发〔2018〕104号

**各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：**

党中央、国务院高度重视深化“放管服”改革、优化营商环境工作，近年来部署出台了一系列有针对性的政策措施，优化营商环境工作取得积极成效。但同时我国营商环境仍存在一些短板和突出问题，企业负担仍需降低，小微企业融资难融资贵仍待缓解，投资和贸易便利化水平仍有待进一步提升，审批难审批慢依然存在，一些地方监管执法存在“一刀切”现象，产权保护仍需加强，部分政策制定不科学、落实不到位等。目前亟需以市场主体期待和需求为导向，围绕破解企业投资生产经营中的“堵点”、“痛点”，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，增强企业发展信心和竞争力。经国务院同意，现将有关事项通知如下：

**一、坚决破除各种不合理门槛和限制，营造公平竞争市场环境**

（一）进一步减少社会资本市场准入限制。发展改革委、商务部要牵头负责在2018年底前修订并全面实施新版市场准入负面清单，推动“非禁即入”普遍落实。发展改革委要加强协调指导督促工作，有关部门和地方按职责分工

盡快在民航、鐵路、公路、油氣、電信等領域，落實一批高質量的項目吸引社會資本參與。發展改革委、財政部要牽頭繼續規範有序推進政府和社会資本合作（PPP）項目建設，在核查查清理後的 PPP 項目庫基礎上，加大對符合規定的 PPP 項目推進力度，督促地方政府依法依規落實已承諾的合作條件，加快項目進度。發展改革委要組織開展招投標領域專項整治，消除在招投標過程中對不同所有制企業設置的各類不合理限制和壁壘，嚴格落實《必須招標的工程項目規定》，賦予社會投資的房屋建築工程建設單位發包自主權。

（二）推動緩解中小微企業融資難融資貴問題。人民銀行要牽頭會同有關部門疏通貨幣信貸政策傳導機制，綜合運用多種工具，細化監管措施，強化政策協調，提高政策精準度，穩定市場預期。抓好支小再貸款、中小企業高收益債券、小微企業金融債券、知識產權質押融資等相關政策落實。銀保監會要抓緊制定出台鼓勵銀行業金融機構對民營企業加大信貸支持力度，不盲目停貸、壓貸、抽貸、斷貸的政策措施，防止對民營企業隨意減少授信、抽貸斷貸“一刀切”等做法；建立金融機構績效考核與小微信貸投放掛鉤的激勵機制，修改完善盡職負責實施辦法。財政部、人力資源社會保障部、人民銀行要指導各地區加大創業擔保貸款貼息資金支持。各地區要通過設立創業啟動基金等方式，支持高校畢業生等群體創業創新。銀保監會、稅務總局要積極推進“銀稅互動”，鼓勵商業銀行依托納稅信用信息創新信貸產品，推動稅務、銀行信息互聯互通，緩解小微企業融資難題。銀保監會要督促有關金融機構堅決取消和查處各類違規手續費，除銀團貸款外，不得向小微企業收取貸款承諾費、資金管理費，嚴格限制向小微企業收取財務顧問費、諮詢費等費用，減少融資過程中的附加費用，降低融資成本。

（三）清理地方保護和行政壟斷行為。市場監管總局、發展改革委要在 2018 年底組織各地區、各有關部門完成對清理廢除妨礙統一市場和公平競爭政策文件、執行公平競爭審查制度情況的自查，並向全社會公示，接受社會監督；2019 年修訂《公平競爭審查制度實施細則（暫行）》。市場監管總局要牽頭負責在 2018 年底清理廢除現有政策措施中涉及地方保護、指定交易、市場壁壘等的內容，查處並公布一批行政壟斷案件，堅決糾正濫用行政權力排除、限制競爭行為。

(四) 加强诚信政府建设。各地区、各部门要把政府诚信作为优化营商环境的重要内容,建立健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制,凡是对社会承诺的服务事项,都要履行约定义务,接受社会监督,没有执行到位的要有整改措施并限期整改,对整改不到位、严重失职失责的要追究责任。发展改革委要监测评价城市政务诚信状况,组织开展政府机构失信问题专项治理。各地区要梳理政府对企业失信事项,提出依法依规限期解决的措施,治理“新官不理旧账”等问题,研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的补偿救济机制。同时,要加大政府欠款清偿力度。

## 二、推动外商投资和贸易便利化,提高对外开放水平

(五) 切实保障外商投资企业公平待遇。发展改革委、商务部要在2019年3月底前,全面清理取消在外商投资准入负面清单以外领域针对外资设置的准入限制,实现市场准入内外资标准一致,落实以在线备案为主的外商投资管理制度,并组织对外资企业在政府采购、资金补助、资质许可等方面是否享有公平待遇进行专项督查。商务部要督促各地区2018年底前在省级层面建立健全外资投诉处理机制,及时回应和解决外资企业反映的问题。商务部、发展改革委、司法部要组织各地区和各有关部门,2019年完成与现行开放政策不符的法规、规章和规范性文件的废止或修订工作。司法部、商务部、发展改革委要加快推动统一内外资法律法规,制定外资基础性法律。

(六) 进一步促进外商投资。发展改革委要会同有关部门积极推进重大外资项目建设,将符合条件的外资项目纳入重大建设项目范围,或依申请按程序加快调整列入相关产业规划,给予用地、用海审批等支持,加快环评审批进度,推动项目尽快落地。发展改革委、商务部要在2019年3月底前完成《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势产业目录》修订工作,扩大鼓励外商投资范围。财政部、税务总局、发展改革委、商务部要在2018年底前制定出台征管办法等政策文件,督促各地区严格执行外商再投资暂不征收预提所得税政策适用范围从鼓励类外资项目扩大至所有非禁止项目和领域的要求。

(七) 降低进出口环节合规成本和推进通关便利化。财政部要会同市场监

管總局、海關總署、交通運輸部、發展改革委、商務部抓緊建立並啟動相關工作机制，指導督促各地區認真落實國務院確定的降低集裝箱進出口環節合規成本的要求，抓緊制定公布口岸收費目錄清單，加強督促檢查，確保落实到位。海關總署要牽頭商有關部門進一步優化通關流程和作業方式，推動精簡進出口環節監管證件，能退出口岸驗核的退出，2018 年底整體通關時間比 2017 年壓減 1/3，到 2021 年壓減 1/2。商務部要盡快完成進口許可管理貨物目錄調整，減去已無必要監管的产品。

(八) 完善出口退稅政策，加快出口退稅進度。財政部、稅務總局要抓緊制定出台完善出口退稅政策的操作文件，簡并退稅率，提高部分商品出口退稅率，推動實體經濟降成本、保持外貿穩定增長。稅務總局、海關總署等部門要加強合作，進一步加快出口退稅進度，對信用評級高、納稅記錄好的企業簡化手續、縮短退稅時間；全面推行無紙化退稅申報，提高退稅審核效率，確保 2018 年底將辦理退稅平均時間由目前 13 個工作日縮短至 10 個工作日；盡快實現電子退庫全聯網全覆蓋，實現申報、證明辦理、核准、退庫等業務網上辦理。同時，要採取切實有效的措施防範和堅決打擊騙取出口退稅行為。

### 三、持續提升審批服務質量，提高辦事效率

(九) 進一步簡化企業投資審批。發展改革委要牽頭優化投資項目審批流程，2018 年底公布投資審批事項統一名稱和申請材料，2019 年實現各類投資審批在線并聯辦理；2019 年出台指導地方開展投資項目承諾制改革的文件，實現政府定標準、企業作承諾、過程強監管、失信有懲戒，大幅壓縮投資項目落地時間。住房城鄉建設部要牽頭推進工程建設項目審批制度改革，會同發展改革委、人力資源社會保障部、應急部等有關部門，在 2018 年底前完成《房屋建築和市政基礎設施工程施工圖設計文件審查管理辦法》、《建設工程消防監督管理規定》、《關於進一步做好建築業工傷保險工作的意見》等部門規章、規範性文件和標準規範修訂工作，精簡取消部分審批前置條件，推動將消防設計審核、人防設計審查等納入施工圖聯審，進一步壓減工程建設項目審批時限；同時，再提出一批優化精簡工程建設項目審批相關法律法規和政策文件的修改建議。2019 年在全國開展全流程、全覆蓋的工程建設項目審批制度改革，

指导地方统一审批流程，通过精简审批事项和条件、下放审批权限、合并审批事项、调整审批时序、转变管理方式、推行告知承诺制等措施，完善审批体系，努力实现“一张蓝图”统筹项目实施、“一个系统”实施统一管理、“一个窗口”提供综合服务、“一张表单”整合申报材料、“一套机制”规范审批运行。有条件的地方可探索试行新批工业用地“标准地”制度，用地企业可直接开工建设，不再需要各类审批，建成投产后，有关部门按照既定标准与法定条件验收。

（十）深化商事制度改革。国务院审改办、市场监管总局要会同有关部门按时在全国范围内对第一批 106 项涉企行政审批事项开展“证照分离”改革，逐一制定出台直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺或优化准入服务的具体办法和加强事中事后监管的措施，并于 2018 年 11 月 10 日前向社会公开。要按照涉企许可证全覆盖的要求，抓紧梳理形成中央设定的涉及市场准入的行政审批事项清单，并组织各地区梳理地方设定的各类审批事项，在自贸试验区率先实现“证照分离”改革全覆盖，条件成熟后在全国推广。市场监管总局要会同税务总局、人力资源社会保障部等有关部门，在全面梳理企业注销各环节办理事项基础上，2018 年底前研究提出疏解“堵点”、优化流程的改革措施，编制公布统一的企业注销操作指南，破解企业注销难题。

（十一）进一步压减行政许可等事项。2018 年底前，国务院审改办要牵头组织各部门对现有行政许可事项进行一次全面清理论证，再推动取消部分行政许可事项，2019 年 3 月底前修订公布新的行政许可事项清单，清单外许可事项一律视作违规审批。国务院审改办要在 2019 年组织各地区、各有关部门清理各类变相审批和许可，对以备案、登记、注册、目录、年检、监制、认定、认证、专项计划等形式变相设置审批的违规行为进行整治。国务院审改办要组织有关部门试点开展现有行政许可的成本和效果评估，充分听取企业、公众、专家学者的意见，并根据评估结果，及时调整完善相关许可。

（十二）加快制定政务服务事项清单和推进政务服务标准化。国务院办公厅要督促各地区抓紧以省为单位公布各层级政府“马上办、网上办、就近办、一次办”审批服务事项目录，协调各有关方面加快编制全国统一的标准统一的行政权力事项目录清单，推动各地区、各部门编制公共服务事项清单。国务院办公

厅、发展改革委要督促各地区、各部门提升政务服务质量，加快推进全国一体化在线政务服务平台建设，制定统一的审批服务事项编码、规范标准、办事指南和时限，消除模糊条款，优化审批服务流程，制作易看易懂、实用简便的办流程图（表），2019年统一事项办理标准。同时，督促各地区、各部门建立政务服务满意度调查机制，并纳入绩效考核。

### 四、进一步减轻企业税费负担，降低企业生产经营成本

（十三）清理物流、认证、检验检测、公用事业等领域经营服务性收费。发展改革委、交通运输部、公安部、市场监管总局、生态环境部要组织落实货车年审、年检和尾气排放检验“三检合一”等政策，2018年底前公布货车“三检合一”检验检测机构名单，全面实现“一次上线、一次检测、一次收费”。公安部、市场监管总局要查处整治公章刻制领域行政垄断案件，严禁各地公安机关指定公章刻制企业，纠正和制止垄断经营、强制换章、不合理收费等现象。市场监管总局要在2018年底前再取消10%以上实行强制性认证的产品种类或改为以自我声明方式实施，科学合理简化认证管理单元，减少认证证书种类，提升认证、检测“一站式”、“一体化”服务能力；增加认证机构数量，引导和督促认证机构降低收费标准。对教育、医疗、电信、金融、公证、供水供电等公共服务领域收费，各行业主管部门要加强监督检查，重点检查是否存在收费项目取消后继续收取或变相收取、越权违规设立收费项目、擅自扩大收费范围和提高收费标准等行为，发现问题要严肃整改问责。

（十四）整治政府部门下属单位、行业协会商会、中介机构等乱收费行为。发展改革委、市场监管总局要牵头会同有关行业主管部门，依法整治“红顶中介”，督促有关部门和单位取消违法违规收费、降低收费标准，坚决纠正行政审批取消后由中介机构和部门下属单位变相审批及违法违规收费、加重企业负担等现象。发展改革委、市场监管总局要督促指导各有关部门在2019年3月底前，对本部门下属单位涉企收费情况进行一次全面清理，整顿政府部门下属单位利用行政权力违规收费行为。人民银行、银保监会、证监会要推动中国银行间市场交易商协会、中国支付清算协会、中国证券投资基金业协会、中国互联网金融协会等金融类协会规范合理收取会费、服务费，减轻企

业负担。民政部、市场监管总局、发展改革委、财政部、国资委要在 2018 年底前部署检查行业协会商会收费情况，纠正不合理收费和强制培训等行为，并建立健全行业协会商会乱收费投诉举报和查处机制。

(十五) 规范降低涉企保证金和社保费率，减轻企业负担。工业和信息化部、财政部要牵头组织有关部门，清理没有法律、行政法规依据或未经国务院批准的涉企保证金，严格执行已公布的涉企保证金目录清单，进一步降低涉企保证金缴纳标准，推广以银行保函替代现金缴纳保证金。市场监管总局要牵头会同有关部门，加强对厂房租金的监督检查和指导工作，各地区要落实管控责任，切实做好管控工作，严厉打击囤积厂房、哄抬租金等违规行为，对问题严重的地方要严肃追究责任。财政部要抓紧研究提出进一步降低企业税负的具体方案。人力资源社会保障部、财政部、税务总局、医保局等部门要根据国务院有关部署，抓紧制定出台降低社保费率的具体实施办法，做好相关准备工作，与征收体制改革同步实施，确保总体上不增加企业负担。

## 五、大力保护产权，为创新创业营造良好环境

(十六) 加快知识产权保护体系建设。知识产权局要采取措施提高专利、商标注册审查质量和效率，全面推进商标注册全程电子化，确保 2018 年底将商标注册审查周期压缩至 6 个月、高价值专利审查周期压减 10% 以上。市场监管总局要会同公安部、农业农村部、海关总署、知识产权局等有关部门在 2018 年底制定出台对网购、进出口等重点领域加强知识产权执法的实施办法；对侵犯商业秘密、专利商标地理标志侵权假冒、网络盗版侵权等违法行为开展集中整治。知识产权局要牵头实施“互联网+”知识产权保护工作方案，引导电商平台运用“互联网+”高效处理侵权假冒投诉，在进出口环节知识产权保护工作中推进线上信息共享、办案咨询、案件协查。司法部、市场监管总局、知识产权局要积极配合加快推进专利法修订实施工作，推动建立侵权惩罚性赔偿制度，解决知识产权侵权成本低、维权成本高问题。商务部、知识产权局要加强对中小微企业知识产权海外维权的援助。

(十七) 加快落实各项产权保护措施。发展改革委、司法部要督促各地区、各部门抓紧完成不利于产权保护的规章、规范性文件清理工作，2018 年

底前將清理情況彙總報國務院。發展改革委要配合高法院繼續加大涉產權冤錯案件甄別糾正力度，2019年6月底前再審理公布一批有代表性、有影響力的產權糾紛申訴案件。

### 六、加強和規範事中事後監管，維護良好市場秩序

(十八) 加強事中事後監管。國務院辦公廳、市場監管總局要會同有關部門抓緊研究制定加強和規範事中事後監管的指導意見，落實放管結合、並重的要求，在持續深化簡政放權的同時，進一步強化事中事後監管，建立健全適合我國高質量發展要求、全覆蓋、保障安全的事中事後監管制度，夯實監管責任，健全監管體系，創新監管方式，完善配套政策，寓監管於服務之中，不斷提高事中事後監管的針對性和有效性，規範市場秩序，進一步激發市場活力。

(十九) 創新市場監管方式。各有關部門要進一步轉變理念，創新工作方法，根據自身職責加強和創新事中事後監管，積極推進“双随机、一公開”監管、信用監管、大數據監管、“告知承諾+事中事後監管”等新型監管方式，既提高監管效能，又切實減少對企業的干擾。市場監管總局要在2018年底前研究制定在市場監管領域全面推行部門聯合“双随机、一公開”監管的指導意見。加快深化質量認證制度改革，規範認證行業發展，通過質量認證和監管、完善標準規範，促進企業提品質、創品牌，讓群眾放心消費。發展改革委要會同有關部門加快信用體系建設，2018年底前完成50個以上重點領域聯合獎懲備忘錄。國務院辦公廳要牽頭會同各有關部門和各地區加快推進“互聯網+監管”系統建設，力爭2019年9月底前與國家政務服務平台同步上线運行。

(二十) 堅決糾正“一刀切”式執法，規範自由裁量權。生態環境部要加強分類指導、精準施策，及時糾正一些地區以環保檢查為由“一刀切”式关停企業的做法，並嚴肅追責。生態環境部、交通運輸部、農業農村部、文化和旅游部、市場監管總局等部門要依法精簡行政處罰事項，分別制定規範執法自由裁量權的辦法，指導各地區細化、量化行政處罰標準，防止執法隨意、標準不一等現象。財政部要督促將各級行政執法機關辦案經費按規定納入預算管理，禁止將罰沒收入與行政執法機關利益掛鉤，對違規行為進行整改和問責。

## 七、强化组织领导，进一步明确工作责任

(二十一) 提高认识，进一步明确抓落实的责任。各地区、各部门要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，将优化营商环境、减轻企业负担、解决企业反映的突出问题作为稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的重要措施，想企业所想，急企业所急，消除制约企业发展的各种障碍，进一步增强企业发展信心和动力，确保今年经济社会发展各项目标任务全面如期完成。主要领导同志要亲自负责，分管领导同志要具体抓到位，并层层明确落实责任。各有关部门要进一步细化抓落实的措施，制定落实上述政策的具体实施办法，明确责任人、实施主体、实施时间、实施要求，确保各项政策取得实效。

(二十二) 落实地方政府责任。各省（区、市）政府要按照本通知精神，认真梳理分析本地区营商环境存在的突出问题，找准政策落实中的“堵点”，切实承担优化本地区营商环境的职责，结合实际有针对性地制定出台落实有关政策的具体办法。同时，要主动对标先进，相互学习借鉴，进一步深化“放管服”改革，探索推出更多切实管用的改革举措，降低制度性交易成本，不断优化营商环境。

(二十三) 组织开展营商环境评价。发展改革委要牵头在 2018 年底前构建营商环境评价机制，通过引入第三方等方式在 22 个城市开展试评价；2019 年在各省（区、市）以及计划单列市、副省级城市、省会城市、若干地级市开展营商环境评价，编制发布《中国营商环境报告》；2020 年在全国地级及以上城市开展营商环境评价。

(二十四) 增强政策制定实施的科学性和透明度。各有关部门要加强调查研究 and 科学论证，提高政策质量，增强政策稳定性。对企业高度关注的行业规定或限制性措施调整要设置合理过渡期，防止脱离实际、层层加码。科学审慎研判拟出台政策的预期效果和市场反应，统筹把握好政策出台时机和力度，防止政策效应叠加共振或相互抵消，避免给市场造成大的波动。各地区、各有关部门要在 2018 年底前建立健全企业家参与涉企政策制定机制，制定出台政府重大经济决策主动向企业家和行业协会商会问计求策的操作办法，完善与企业

的常态化联系机制。

(二十五) 强化政策宣传解读和舆论引导。各地区、各部门要对已出台的优化营商环境政策措施及时跟进解读,准确传递权威信息和政策意图,并向企业精准推送各类优惠政策信息,提高政策可及性。对于市场主体关注的重点难点问题,要及时研究解决,回应社会关切,合理引导预期。要总结推广基层利企便民的创新典型做法,借鉴吸收国内外有益经验,进一步推动形成竞相优化营商环境的良好局面。

(二十六) 加强对政策落实的督促检查。凡是与上述政策要求不符的文件,要及时进行修订,防止出现惠企政策被原有规定堵住、卡壳等现象。各地区、各部门要按照规定时限,向社会公布落实政策的具体措施,接受社会监督,并进行自查。各地区要在2018年底前设立营商环境投诉举报和查处回应制度,及时纠正发现的问题,并公开曝光营商环境反面典型案例。各地区、各部门要将有关落实情况报国务院。