

政策法规导读

(2020年9月第2期)

概 览

发布时间	名称	发布单位 /来源	页码
2020-9-10	《关于深化商事制度改革进一步为企业松绑减负激发企业活力的通知》	国务院	6
2020-9-11	《关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》	财政部	11
2020-9-15	《关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》	国务院	16
2020-9-15	《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》	国务院	20
2020-9-16	《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》	财政部	32

导 读

一、《国务院办公厅关于深化商事制度改革进一步为企业松绑减负激发企业活力的通知》

2020年9月10日，国务院办公厅印发《关于深化商事制度改革进一步为企业松绑减负激发企业活力的通知》，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，充分释放社会创新创业潜力、激发企业活力。

《通知》明确提出四个方面12项改革举措，主要包括：一是推进企业开办全程网上办理。全面推广企业开办“一网通办”，持续提升企业开办服务能力；二是推进注册登记制度改革取得新突破。加大住所与经营场所登记改革力度，提升企业名称自主申报系统核名智能化水平；三是简化相关涉企生产经营和审批条件。推动工业产品生产许可证制度改革，完善强制性产品认证制度，深化检验检测机构资质认定改革，加快培育企业标准“领跑者”；四是加强事中事后监管。加强企业信息公示，健全失信惩戒机制，推进实施智慧监管，规范平台经济监管行为。

二、《关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》

为有效盘活并高效使用固定资产，财政部于2020年9月11日印发了《关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》，从4个方面有针对性地解决固定资产管理中存在的突出问题。主要包括：

一是落实管理责任，健全管理制度。《通知》要求相关部门、

单位强化和落实综合管理职责，建立健全固定资产管理实施办法或规定，同时加强对固定资产配置、使用、处置等关键环节的管控。

二是加强基础管理，确保家底清晰。《通知》要求相关部门、单位按规定设置固定资产账簿，加强固定资产卡片管理，定期对固定资产进行清查盘点，切实做好固定资产产权管理。

三是规范管理行为，提升管理效能。从严控制固定资产配置需求，落实固定资产内部领用和离岗归还制度，以加强固定资产使用管理，积极推进固定资产的调剂与共享共用，明确固定资产内部处置程序，及时处置固定资产。

四是完善追责机制，加强监督检查。相关机构应当建立健全固定资产损失追责机制或建立固定资产全过程绩效管理机制，并加强固定资产管理的监督检查。

三、《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》

2020年9月15日，国务院办公厅印发《关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》，要求采取有力措施，强化监督管理，落实好最严格的耕地保护制度，坚决制止各类耕地“非农化”行为，坚决守住耕地红线。

《通知》对地方各级政府提出了更高的要求，要求地方各级政府对其行政区域内基本农田保护情况进行全面检查，严肃查处违法行为，同时承担起耕地保护责任。另一方面，《通知》明确列

举了六种严禁事项，即严禁违规占用耕地绿化造林、严禁超标准建设绿色通道、严禁违规占用耕地挖湖造景、严禁占用永久基本农田扩大自然保护地、严禁违规占用耕地从事非农建设、严禁违法违规批地用地。

四、《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》

为深入贯彻落实党中央重大决策部署，进一步加强党对民营经济统战工作的领导，2020年9月15日，中共中央办公厅印发了《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《意见》强调了加强民营经济统战工作的重要意义，并提出了总体要求，同时要求加强民营经济人士思想政治建设，建设高素质民营经济代表人士队伍，支持服务民营经济高质量发展，建立健全政企沟通协商制度，切实发挥工商联和商会作用，加强党对民营经济统战工作的领导。

五、《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》

为稳步推进会计师事务所函证数字化，切实提高会计师事务所审计质量，2020年9月16日，财政部、人民银行、国务院国资委、银保监会、证监会等七部门联合发布《关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见》，推动银行、会计师事务所采用函证集中化数字化工作方式，鼓励相关被审计单位配合运用数字函证。

《意见》主要包括了推进会计师事务所函证数字化五个方面的内容，分别是重要意义、总体要求、具体工作措施、保障政策措施和加强组织实施。其中，总体要求包含了四项基本原则，一是循序渐进，有序推动。率先推动银行函证的数字化，再逐步在其他类型函证中推广；二是坚持准则，优化手段。运用信息化技术手段推进函证数字化；三是确保安全，试点先行。推动函证数字化应当坚持先行开展试点，待总结试点经验后，全面推广；四是标准统一，技术多元。数字函证底层数据应当运用标准化结构化数据，使得数据可交换、可识别与可授权查询。

原文及相关解读

国务院办公厅关于深化商事制度改革 进一步为企业松绑减负激发企业活力的通知

国办发〔2020〕29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、国务院高度重视商事制度改革。近年来，商事制度改革取得显著成效，市场准入更加便捷，市场监管机制不断完善，市场主体繁荣发展，营商环境大幅改善。但从全国范围看，“准入不准营”现象依然存在，宽进严管、协同共治能力仍需强化。为更好统筹推进新冠肺炎疫情防控和社会经济发展，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，充分释放社会创新创业潜力、激发企业活力，经国务院同意，现将有关事项通知如下：

一、推进企业开办全程网上办理

（一）全面推广企业开办“一网通办”。2020年年底以前，各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团全部开通企业开办“一网通办”平台，做到企业开办全程网上办理，进一步压减企业开办时间至4个工作日内或更少。在此基础上，探索推动企业开办标准化、规范化试点。

（二）持续提升企业开办服务能力。依托“一网通办”平台，推行企业登记、公章刻制、申领发票和税控设备、员工参保登记、

住房公积金企业缴存登记**线上“一表填报”申请办理**。具备条件的地方实现办齐的材料线下“一个窗口”一次领取，或者通过寄递、自助打印等实现不见面办理。在加强监管、保障安全前提下，大力推进电子营业执照、电子发票、电子印章在更广领域运用。

二、推进注册登记制度改革取得新突破

（三）加大住所与经营场所登记改革力度。**支持各省级人民政府统筹开展住所与经营场所分离登记试点**。市场主体可以登记一个住所和多个经营场所。对住所作为通信地址和司法文书（含行政执法文书）送达地登记，实行**自主申报承诺制**。对经营场所，各地可结合实际制定有关管理措施。对于市场主体在住所以外开展经营活动、属于同一县级登记机关管辖的，免于设立分支机构，申请增加经营场所登记即可，方便企业扩大经营规模。

（四）提升企业名称自主申报系统核名智能化水平。依法规范企业名称登记管理工作，运用大数据、人工智能等技术手段，加强禁限用字词库实时维护，提升对不适宜字词的分析 and 识别能力。推进与商标等商业标识数据库的互联共享，丰富对企业的告知提示内容。探索“企业承诺+事中事后监管”，减少“近似名称”人工干预。加强知名企业名称字号保护，建立名称争议处理机制。

三、简化相关涉企生产经营和审批条件

（五）推动工业产品生产许可证制度改革。将建筑用钢筋、水泥、广播电视传输设备、人民币鉴别仪、预应力混凝土铁路桥简支梁5类产品审批下放至省级市场监管部门。健全严格的质量

安全监管措施，加强监督指导，守住质量安全底线。进一步扩大告知承诺实施范围，推动化肥产品由目前的后置现场审查调整为告知承诺。开展工业产品生产许可证有关政策、标准和技术规范宣传解读，加强对企业申办许可证的指导，帮助企业便利取证。

（六）完善强制性产品认证制度。扩大指定认证实施机构范围，提升实施机构的认证检测一站式服务能力，便利企业申请认证检测。防爆电气、燃气器具和大容积冰箱转为强制性产品认证费用由财政负担。简化出口转内销产品认证程序。督促指导强制性产品指定认证实施机构通过开辟绿色通道、接受已有合格评定结果、拓展在线服务等措施，缩短认证证书办理时间，降低认证成本。做好认证服务及技术支持，为出口转内销企业提供政策和技术培训，精简优化认证方案，安排专门人员对认证流程进行跟踪，合理减免出口转内销产品强制性产品认证费用。

（七）深化检验检测机构资质认定改革。将疫情防控期间远程评审等应急措施长效化。2021年在全国范围内推行检验检测机构资质认定告知承诺制。全面推行检验检测机构资质认定网上审批，完善机构信息查询功能。

（八）加快培育企业标准“领跑者”。优化企业标准“领跑者”制度机制，完善评估方案，推动第三方评价机构发布一批企业标准排行榜，形成2020年度企业标准“领跑者”名单，引导更多企业声明公开更高质量的标准。

四、加强事中事后监管

（九）加强企业信息公示。以统一社会信用代码为标识，整合形成更加完善的企业信用记录，并通过国家企业信用信息公示系统、“信用中国”网站或中国政府网及相关部门门户网站等渠道，依法依规向社会公开公示。

（十）健全失信惩戒机制。落实企业年报“多报合一”政策，进一步优化工作机制，大力推行信用承诺制度，健全完善信用修复、强制退出等制度机制。依法依规运用各领域严重失信名单等信用管理手段，提高协同监管水平，加强失信惩戒。

（十一）推进实施智慧监管。**在市场监管领域，进一步完善以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。**健全完善缺陷产品召回制度，督促企业履行缺陷召回法定义务，消除产品安全隐患。推进双随机抽查与信用风险分类监管相结合，充分运用大数据等技术，针对不同风险等级、信用水平的检查对象采取差异化分类监管措施，逐步做到对企业信用风险状况以及主要风险点精准识别和预测预警。

（十二）规范平台经济监管行为。坚持审慎包容、鼓励创新原则，充分发挥平台经济行业自律和企业自治作用，引导平台经济有序竞争，反对不正当竞争，规范发展线上经济。依法查处电子商务违法行为，维护公平有序的市场秩序，为平台经济发展营造良好营商环境。

各地区、各部门要认真贯彻落实本通知提出的各项任务和要

求，聚焦企业生产经营的堵点痛点，加强政策统筹协调，切实落实工作责任，认真组织实施，形成工作合力。市场监管总局要会同有关部门加强工作指导，及时总结推广深化商事制度改革典型经验做法，协调解决实施中存在的问题，确保各项改革措施落地见效。

国务院办公厅

2020年9月1日

关于加强行政事业单位固定资产管理的通知

财资〔2020〕97号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，最高人民法院，最高人民检察院，各民主党派中央，有关人民团体，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)，新疆生产建设兵团财政局，有关中央管理企业：

行政事业单位固定资产（以下简称固定资产）是行政事业单位为满足自身开展业务活动或其他活动需要而控制的，使用年限和单位价值在规定标准以上，并在使用过程中基本保持原有物质形态的资产，包括房屋及构筑物，专用设备，通用设备，文物和陈列品，图书、档案，家具、用具、装具及动植物等。做好固定资产管理工作，对于提升行政事业单位国有资产管理整体水平、更好地服务与保障单位履职和事业发展，具有重要意义。为贯彻落实党中央、国务院关于“过紧日子”的要求，有效盘活并高效使用固定资产，有针对性地解决固定资产管理中存在的突出问题，现就加强固定资产管理有关事项通知如下：

一、落实管理责任，健全管理制度

（一）明晰责任。各级财政部门要强化和落实综合管理职责，加强固定资产管理顶层设计，明确固定资产管理要求。各部门要切实履行固定资产监督管理职责，建立健全固定资产管理机制，组织落实固定资产管理各项工作。各单位对固定资产管理承担主体责任，并将责任落实到人。固定资产使用人员要切实负起责任，

爱护和使用好固定资产，确保固定资产安全完整，高效利用。

（二）健全制度。各部门应根据工作需要和实际情况，建立健全固定资产管理实施办法或分类制定固定资产管理规定，进一步细化管理要求。各单位应认真对照管理要求，针对固定资产验收登记、核算入账、领用移交、维修保管、清查盘点、出租出借、对外投资、回收处置、绩效管理等重点环节，查漏补缺，明确操作规程，确保流程清晰、管理规范、责任可查。

（三）加强内控。各部门、各单位应当根据《行政事业单位内部控制规范（试行）》等规定，强化固定资产配置、使用、处置等关键环节的管控。加强固定资产管理部门与政府采购、财务、人事等部门的沟通协作，形成管理合力。

二、加强基础管理，确保家底清晰

（四）核算入账。各单位要严格落实政府会计准则制度等要求，按规定设置固定资产账簿，对固定资产增减变动及时进行会计处理，并定期与固定资产卡片进行核对，确保账卡相符。对已投入使用但尚未办理竣工决算的在建工程，应当按规定及时转入固定资产。

（五）登记管理。加强固定资产卡片管理，做到有物必登、登记到人、一物一卡、不重不漏。对于权证手续不全、但长期占有使用并实际控制的固定资产，应当建立并登记固定资产卡片；对于租入固定资产，应当单独登记备查，并做好维护和管理。固定资产卡片应当符合规定格式，载明固定资产基本信息、财务信

息以及使用信息，并随资产全生命周期管理动态更新，在行政事业单位国有资产年度报告中如实反映。

（六）清查盘点。定期对固定资产进行清查盘点，每年至少盘点一次，全面掌握并真实反映固定资产的数量、价值和使用状况，确保账账相符、账实相符。盘盈固定资产，应当按照政府会计准则制度等规定合理确定资产价值，按权限报批后登记入账。出现固定资产盘亏，应当查明原因、及时规范处理。

（七）权属管理。切实做好固定资产产权管理，及时办理土地、房屋、车辆等固定产权属证书，资产变动应办理权证变更登记，避免权属不清。涉及产权纠纷或不清晰的固定资产，应当按照产权管理规定，厘清产权关系。

三、规范管理行为，提升管理效能

（八）从严配置。各部门、各单位要真正落实“过紧日子”要求，在摸清固定资产存量基础上，合理提出配置需求，审核部门要严格把关，从严控制。固定资产配置能通过调剂、收回出租出借等方式解决的，原则上不得重新购置、建设、租用。购置、建设、租用固定资产的，应当严格执行政府采购等法律法规，并做好政府采购等履约验收与固定资产入账的衔接。严格按照规定标准配置固定资产，没有配置标准的，结合本单位履职需要和事业发展需求，厉行节约，合理配备。固定资产原则上不得一边出租出借、一边新增配置。

（九）规范使用。要加强固定资产使用管理，行政单位固定

资产主要保障机关正常运转，事业单位固定资产主要支撑事业发展，行政单位和事业单位原则上不得互相占用固定资产，确保固定资产功能与单位职能相匹配。固定资产出租出借、对外投资要严格履行管理程序。落实固定资产内部领用和离岗归还制度，领用人要合理使用、妥善保管，出现损坏及时报修，避免闲置浪费或是公物私用。发生岗位变动应当按规定及时办理资产移交，移交或归还后方可办理相关手续。

（十）调剂共享。积极推进固定资产在单位内部调剂共享，鼓励跨部门、跨地区、跨级次的资产调剂和共享共用，提升固定资产使用效益。高校、科研等事业单位要将符合条件的科研设施与科研仪器纳入重大科研基础设施和大型科研仪器国家网络管理平台，将仪器开放共享情况作为新增资产配置的重要参考因素，推动开放共享和高效利用。

（十一）规范处置。明确固定资产内部处置程序，严格按照规定权限履行报批程序，及时处置固定资产。对长期积压的待处置资产，按“三重一大”事项履行集体决策程序，在规定权限内予以处置，切实解决“销账难”的问题。固定资产处置要做到公开、公正、公平。出售、出让、转让固定资产应依法依规进行资产评估，数量较多或者价值较高的，通过进场交易、拍卖等公开方式处置。确实不具备使用价值的处置资产，鼓励通过网络拍卖等方式公开处置。处置收入扣除相关税金、评估费、拍卖佣金等费用后，按照政府非税收入收缴管理有关规定及时缴入国库，实行“收

支两条线”管理。

四、完善追责机制，加强监督检查

（十二）损失追责。各部门、各单位应当建立健全固定资产损失追责机制，落实损失赔偿责任。对因使用、保管不善等造成的固定资产丢失、损毁等情形，按照规定进行责任认定，由责任人承担相应责任。

（十三）绩效管理。各级财政部门、各部门应当建立固定资产全过程绩效管理机制，对固定资产管理机构人员设置，账实相符情况，配置效率、使用效果、处置以及收入管理、信息系统建设和应用等情况设置具体绩效指标，实施跟踪问效。

（十四）监督检查。各级财政部门会同主管部门加强固定资产管理的监督检查，在强化日常监管基础上，针对单位固定资产管理制度是否完善、基础工作是否扎实、使用是否高效等开展监督检查，增强监督实效。对固定资产管理不到位的行政事业单位进行通报；对隐瞒不报、故意损毁、违规违纪违法操作，造成国有资产重大流失的，依法追究相关责任。

各部门、各单位要高度重视并切实加强固定资产管理，根据本通知精神，落实管理责任，细化管理要求，规范管理行为，加强信息技术支撑，确保固定资产安全完整、运转高效。

财政部

2020年8月26日

国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知

国办发明电〔2020〕24号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

耕地是粮食生产的重要基础，解决好14亿人口的吃饭问题，必须守住耕地这个根基。党中央、国务院高度重视耕地保护，习近平总书记作出重要指示批示，李克强总理提出明确要求。近年来，党中央、国务院出台了一系列严格耕地保护的政策措施，但一些地方仍然存在违规占用耕地开展非农建设的行为，有的违规占用永久基本农田绿化造林，有的在高速铁路、国道省道（含高速公路）、河渠两侧违规占用耕地超标准建设绿化带，有的大规模挖湖造景，对国家粮食安全构成威胁。地方各级人民政府要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，按照党中央、国务院决策部署，采取有力措施，强化监督管理，落实好最严格的耕地保护制度，坚决制止各类耕地“非农化”行为，坚决守住耕地红线。经国务院同意，现将有关要求通知如下。

一、严禁违规占用耕地绿化造林。要严格执行土地管理法、基本农田保护条例等法律法规，禁止占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物。违规占用耕地及永久基本农田造林的，不予核实造林面积，不享受财政资金补助政策。平原地区要根据资源禀赋，合理制定绿化造林等生态建设目标。退耕还林还草要严格控制在国家批准的规模和范围内，涉及地块全部实现上图入库管理。正在违规占用耕地绿化造林的

要立即停止。

二、严禁超标准建设绿色通道。要严格控制铁路、公路两侧用地范围以外绿化带用地审批，道路沿线是耕地的，两侧用地范围以外绿化带宽度不得超过5米，其中县乡道路不得超过3米。铁路、国道省道（含高速公路）、县乡道路两侧用地范围以外违规占用耕地超标准建设绿化带的要立即停止。不得违规在河渠两侧、水库周边占用耕地及永久基本农田超标准建设绿色通道。今后新增的绿色通道，要依法依规建设，确需占用永久基本农田的，应履行永久基本农田占用报批手续。交通、水利工程建设用地范围内的绿化用地要严格按照有关规定办理建设用地审批手续，其中涉及占用耕地的必须做到占补平衡。禁止以城乡绿化建设等名义违法违规占用耕地。

三、严禁违规占用耕地挖湖造景。禁止以河流、湿地、湖泊治理为名，擅自占用耕地及永久基本农田挖田造湖、挖湖造景。不准在城市建设中违规占用耕地建设人造湿地公园、人造水利景观。确需占用的，应符合国土空间规划，依法办理建设用地审批和规划许可手续。未履行审批手续的在建项目，应立即停止并纠正；占用永久基本农田的，要限期恢复，确实无法恢复的按照有关规定进行补划。

四、严禁占用永久基本农田扩大自然保护地。新建的自然保护地应当边界清楚，不准占用永久基本农田。目前已划入自然保护地核心保护区内的永久基本农田要纳入生态退耕、有序退出。

自然保护地一般控制区内的永久基本农田要根据对生态功能造成的影响确定是否退出，造成明显影响的纳入生态退耕、有序退出，不造成明显影响的可采取依法依规相应调整一般控制区范围等措施妥善处理。自然保护地以外的永久基本农田和集中连片耕地，不得划入生态保护红线，允许生态保护红线内零星的原住民在不扩大现有耕地规模前提下，保留生活必需的少量种植。

五、严禁违规占用耕地从事非农建设。加强农村地区建设用地审批和乡村建设规划许可管理，坚持农地农用。不得违反规划搞非农建设、乱占耕地建房等。巩固“大棚房”问题清理整治成果，强化农业设施用地监管。加强耕地利用情况监测，对乱占耕地从事非农建设及时预警，构建早发现、早制止、严查处的常态化监管机制。

六、严禁违法违规批地用地。批地用地必须符合国土空间规划，凡不符合国土空间规划以及不符合土地管理法律法规和国家产业政策的建设项目，不予批准用地。各地区不得通过擅自调整县乡国土空间规划规避占用永久基本农田审批。各项建设用地必须按照法定权限和程序报批，按照批准的用途、位置、标准使用，严禁未批先用、批少占多、批甲占乙。严格临时用地管理，不得超过规定时限长期使用。对各类未经批准或不符合规定的建设项目、临时用地等占用耕地及永久基本农田的，依法依规严肃处理，责令限期恢复原种植条件。

七、全面开展耕地保护检查。各省、自治区、直辖市人民政

府要组织有关部门，结合 2016—2020 年省级政府耕地保护责任目标考核，**对本地区耕地及永久基本农田保护情况进行全面检查，严肃查处违法占用和破坏耕地及永久基本农田的行为，对发现的问题限期整改。**自然资源部要会同农业农村部、国家统计局按照《省级政府耕地保护责任目标考核办法》进行全面检查，并将违规占用永久基本农田开展绿化造林、挖湖造景、非农建设等耕地“非农化”行为纳入考核内容，加强对违法违规行为的查处，对有令不行、有禁不止的严肃追究责任。

八、严格落实耕地保护责任。各地区各部门要充分认识实行最严格耕地保护制度的极端重要性。**地方各级人民政府要承担起耕地保护责任，对本行政区域内耕地保有量和永久基本农田保护面积及年度计划执行情况负总责。**要健全党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的共同责任机制，对履职不力、监管不严、失职渎职的领导干部，依纪依规追究责任。各地区要根据本通知精神，抓紧制定和调整完善相关政策措施，对违反本通知规定的行为立即纠正，坚决遏制新增问题发生。各省、自治区、直辖市人民政府要在 2020 年底前将本通知执行情况报国务院，并抄送自然资源部、农业农村部。各有关部门要按照职责分工，履行耕地保护责任。自然资源部、农业农村部要会同有关部门做好对本通知执行情况的监督检查。

国务院办公厅

2020 年 9 月 10 日

关于加强新时代民营经济统战工作的意见

改革开放以来，我国民营经济持续快速发展，党的民营经济统战工作不断开拓创新。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央提出一系列新理念新思想新战略，采取一系列重大举措，指导和推动民营经济统战工作取得显著成绩。同时也要看到，中国特色社会主义进入新时代，民营经济规模不断扩大、风险挑战明显增多，民营经济人士的价值观念和利益诉求日趋多样，民营经济统战工作面临新形势新任务。为深入贯彻落实党中央重大决策部署，进一步加强党对民营经济统战工作的领导，更好把民营经济人士智慧和力量凝聚到实现中华民族伟大复兴的目标任务上来，现提出如下意见。

一、重要意义

（一）加强民营经济统战工作是实现党对民营经济领导的重要方式。民营经济作为我国经济制度的内在要素，始终是坚持和发展中国特色社会主义的重要经济基础；民营经济人士作为我们自己人，始终是我们党长期执政必须团结和依靠的重要力量。充分认识民营经济对我国经济社会发展的重要性，充分认识民营经济存在和发展的长期性、必然性，推动新时代民营经济统战工作创新发展，有利于不断增强党对民营经济的领导力，把广大民营经济人士更加紧密地团结在党的周围，凝聚起同心共筑中国梦的磅礴力量。

（二）加强民营经济统战工作是发展完善中国特色社会主义制度的重要内容。坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，必须始终坚持和完善我国基本经济制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。做好民营经济统战工作，有利于激发民营经济人士在深化改革扩大开放、参与国家治理中的积极性、主动性，发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，充分彰显中国特色社会主义的制度优势。

（三）加强民营经济统战工作是促进民营经济高质量发展的重要保障。深化供给侧结构性改革，实现经济高质量发展，迫切需要民营企业加快转型升级，提高民营企业队伍整体素质。加强民营经济统战工作，有利于引导民营经济人士坚定发展信心、提高创新能力，鼓励支持民营企业转变发展方式、调整产业结构、转换增长动力，推动民营经济更好发展。

二、总体要求

（四）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、四中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，全面提高党领导民营经济统战工作的能力水平，切实加强民营经济统战工作，教育引导民营经济人士增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚定不移听党话、跟党走

走，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献。

（五）基本原则。坚持党对民营经济统战工作的领导，始终从政治和全局高度谋划推进工作；**坚持“两个毫不动摇”，进一步增强党对民营经济人士的领导力和凝聚力**；坚持构建亲清政商关系，优化营商环境，促进形成良好政治生态；坚持信任、团结、服务、引导、教育方针，正确处理一致性和多样性关系，一手抓鼓励支持，一手抓教育引导，不断增进民营经济人士在党的领导下走中国特色社会主义道路的政治共识。

三、加强民营经济人士思想政治建设

高举爱国主义、社会主义旗帜，加大政治引领和思想引导力度，不断筑牢民营经济人士思想政治工作基础。

（六）巩固扩大政治共识。教育引导民营经济人士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，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致，始终做政治上的明白人。进一步加强民营企业党建工作，切实发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。大力宣传党中央关于民营经济发展的大政方针，进一步推动思想理论创新，及时回应广大民营经济人士思想关切。各级党委统战部门要落实民营经济领域意识形态工作责任制，做到守土有责、守土负责、守土尽责。

（七）深化理想信念教育。持续深入开展理想信念教育实践活动，创新教育形式和话语体系，不断扩大覆盖面，提升实效性。依托革命老区、贫困地区、改革开放前沿地区等主题教育示范基地，加强世情国情党情教育，引导民营经济人士不断增进对中国共产党和中国特色社会主义的政治认同、思想认同、情感认同。发挥党员民营企业家、民营经济代表人士在理想信念教育中的示范作用，充分调动广大民营经济人士的主观能动性，加强自我学习、自我教育、自我提升。

（八）加大思想引导力度。引导民营经济人士增强自律意识，筑牢思想道德防线，严格规范自身言行，培养健康生活情趣，塑造良好公众形象。完善联谊交友、谈心交流制度，广交深交挚友诤友，打造一支关键时刻靠得住、用得上的民营经济人士骨干队伍。按照“团结一批评一团结”原则，扩大团结面、体现包容性。

（九）倡导争做“四个典范”。强化价值观引领，引导民营经济人士树立正确的国家观、法治观、事业观、财富观，做爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会的典范。深化中国梦宣传教育，引导民营经济人士树立家国情怀，以产业报国、实业强国为己任，脚踏实地干事，谦虚低调做人。注重发挥典型案例的警示作用，开展常态化法治宣传和警示教育，筑牢依法合规经营底线，倡导重信誉、守信用、讲信义，不断提升民营经济人士法治修养和道德水准。大力弘扬优秀企业家精神和工匠精神，充分激发创新活力和创造潜能。倡导义利兼顾、以义为先理念，坚持致

富思源、富而思进，认真履行社会责任，大力构建和谐劳动关系，积极参与光彩事业、精准扶贫和公益慈善事业，克服享乐主义和奢靡之风，做到富而有德、富而有爱、富而有责。

四、建设高素质民营经济代表人士队伍

坚持党管人才原则，遵循民营经济人士成长规律，以提高素质、优化结构、发挥作用为目标，建设一支高素质、有担当的民营经济代表人士队伍。

（十）明确工作范围。统战工作要面向所有民营企业和民营经济人士，工作对象主要包括民营企业主要出资人、实际控制人，民营企业中持有股份的主要经营者，民营投资机构自然人大股东，以民营企业和民营经济人士为主体的工商领域社会团体主要负责人，相关社会服务机构主要负责人，民营中介机构主要合伙人，在内地投资的港澳工商界人士，有代表性的个体工商户。

（十一）健全选人机制。扩大选人视野，兼顾不同地区和行业、大中型企业和小微企业，建立民营经济代表人士数据库和人才库。拓宽人才发现渠道，发挥人才主管部门、统战部门、行业主管部门的作用，构建与民营经济人士健康成长相适应的人才工作体系。优化代表人士队伍结构，适当向战略性新兴产业、高技术产业、先进制造业、现代服务业、现代农业等领域倾斜，培养壮大坚定不移跟党走、一心一意谋发展的民营经济人士队伍。

（十二）加强教育培养。做好民营经济代表人士队伍建设规划，形成规范化常态化教育培养体系。充分发挥非公有制经济人

士优秀中国特色社会主义事业建设者表彰的激励作用，进一步扩大其社会影响。以弘扬优秀传统文化、优秀企业家精神为主要内容，加强对民营企业家的教育培训。地方各级党校（行政学院）注意加强对党员民营经济人士的教育培训。坚持政治标准，积极稳妥做好在民营经济代表人士优秀分子中发展党员工作，把政治素质好、群众认可度高、符合党员条件的民营经济代表人士及时吸收到党内来。所在单位没有党组织的，县级以上党委（党组）组织人事部门可直接做好联系培养工作。

（十三）规范政治安排。坚持思想政治强、行业代表性强、参政议政能力强、社会信誉好的选人用人标准，严把人选政治关和遵纪守法关，并按规定事先征求企业党组织和各有关方面的意见。完善民营经济代表人士综合评价体系，确保选人用人质量。做好民营企业家担任省级工商联主席试点工作。稳妥做好推荐优秀民营企业家作为各级人大、政协常委会组成人员人选工作，把好入口关。开展聘请民营企业家担任特约检察员、特约监察员工作。引导民营经济代表人士强化履职尽责意识，建立健全履职考核制度和退出机制。

（十四）加大年轻一代培养力度。制定实施年轻一代民营经济人士健康成长促进计划，加大教育培养力度。发挥老一代民营企业家的传帮带作用，大力弘扬中华民族传统美德，注重家庭、家教和家风建设，引导年轻一代继承发扬听党话、跟党走的光荣传统，努力实现事业新老交接和有序传承。

五、支持服务民营经济高质量发展

坚持围绕中心、服务大局，促进民营经济高质量发展，是民营经济统战工作的题中应有之义，是衡量工作成效的重要标准。

（十五）推动践行新发展理念。加强形势政策教育，大力选树先进典型，引导民营经济人士按照新发展理念谋划推进企业改革发展，充分利用政府搭建的各类产学研用对接平台，发挥民营企业在科技创新和成果转化中的积极作用。深入开展调查研究，及时反映和推动解决民营企业转型升级面临的体制机制性障碍。引导民营经济人士坚持稳中求进，坚守实业、做强主业，强化底线思维，增强风险意识，有效防范化解经营风险特别是金融风险。

（十六）鼓励参与国家重大战略。依托统一战线组织动员民营经济人士投身创新驱动发展战略等国家重大战略，在服务国家经济建设大局中实现企业发展，提升思想境界和事业格局。加强与重点国家和地区工商领域社会团体及其驻华机构的交流合作，在相关国际合作机制中充分发挥工商联作用。引导民营企业积极参与“一带一路”建设，自觉维护国家利益，树立中国民营企业良好形象。

（十七）支持投身全面深化改革。引导民营经济人士正确对待改革带来的利益调整，理解改革、支持改革、参与改革，为全面深化改革建睿智之言、献务实之策。鼓励民营企业参与混合所有制改革。引导民营企业完善法人治理结构，探索建立中国特色

现代企业制度。推动民营企业主动加强与世界一流企业和优秀国有企业交流合作，不断提升经营能力和管理水平。

（十八）不断优化营商环境。以促进市场公平竞争、平等保护产权为关键，推动构建市场化、法治化、国际化的营商环境。教育引导民营经济人士树立法律意识，坚持守法经营，自觉维护公平开放透明的市场规则。加强民营经济统计和监测分析，大力推进服务管理创新。充分发挥工商联和商会的优势作用，积极参与营商环境评价，主动配合有关部门开展依法甄别纠正侵害民营企业产权错案冤案、防范和处置拖欠民营企业账款等工作。

六、建立健全政企沟通协商制度

推动构建亲清政商关系，是民营经济统战工作的重要任务。依托统一战线开展政企沟通协商，是构建亲清政商关系的关键之举。

（十九）规范沟通协商内容。包括经济形势和民营经济发展状况分析研判，经济社会发展 and 产业发展规划、年度经济工作部署、重要改革举措和涉企政策，重要涉企法律法规制定和修改，优化营商环境、构建亲清政商关系情况，民营企业发展面临的普遍性问题，重点骨干民营企业风险防范和危机处置等。

（二十）创新沟通协商形式。各级党委和政府及有关部门就协商事项事先听取民营企业和行业协会商会代表意见建议。各级党委和政府主要负责同志通过与民营企业和行业协会商会代表座谈恳谈等方式，沟通有关情况，聚焦发展难题，共商解决办法，

并建立健全沟通成果督办和反馈机制。建立民营经济代表人士专题调研制度，每年开展重点考察调研，党政领导和有关部门要认真听取调研提出的意见建议。民营经济占比较大的地方，党委和政府召开经济工作会议和涉及民营经济发展的会议，人大制定修改相关地方性法规，可邀请民营企业和行业协会商会代表参加。有关部门制定行业标准和规范，一般应委托行业协会商会提出意见。

（二十一）加强对商会和民营企业的联系服务。建立党政领导干部联系商会制度，以行业类、专业类商会和乡镇、街道商会为重点，畅通商会向党委和政府反映情况、提出建议的渠道。规范党政领导干部与民营经济人士联系交往，制定正面和负面清单，激励干部主动作为、靠前服务，督促干部守住交往底线、防范廉政风险，做到“亲”而有度、“清”而有为。统战部门、工商联要积极主动深入民营企业，及时反映并帮助解决困难和问题。

（二十二）完善民营企业诉求反映和权益维护机制。引导民营经济人士依法理性反映诉求、维护权益。依法维护企业正常经营秩序，尊重和保护企业家合法人身和财产权益。健全调解、仲裁、诉讼等多元化纠纷解决机制，及时有效化解民营企业民商事纠纷。

七、切实发挥工商联和商会作用

工商联及所属商会是民营经济统战工作的重要组织依托。要深入推进工商联改革和建设，培育和发展中国特色商会组织，推动统战工作向商会组织有效覆盖。

（二十三）推进工商联改革发展。围绕促进“两个健康”工作主题，坚持政治建会、团结立会、服务兴会、改革强会，积极探索彰显统战性、经济性、民间性有机统一优势的组织体制、运行机制和活动方式，不断增强工商联的凝聚力、执行力、影响力。充分发挥工商联在民营经济人士思想政治建设中的引导作用，在民营经济人士有序政治参与中的主渠道作用，在民营企业改革发展中的服务作用，在保障和改善民生、创新社会治理中的协同作用，在依法平等保护产权方面的民主监督作用，努力把工商联建成“民营经济人士之家”。积极探索更好发挥工商联作为民间商会（总商会）功能的有效形式。创新服务、培训和维权平台载体，加快推进“网上工商联”建设，进一步提升工作整体效能。

（二十四）推动统战工作向商会组织有效覆盖。加强工商联所属商会党建工作，探索完善工商联党组织领导和管理所属商会党建工作的有效机制。探索在工商联所属商会党组织中建立统战工作联络员制度。积极培育和发展工商联所属商会，使商会组织覆盖民营经济发展各个行业和领域。鼓励引导民营企业加入商会，商会发展会员不得设立资产规模等门槛。对以民营企业和民营经济人士为主体的行业协会商会，工商联要加强联系、指导和服务。将适宜由商会提供的公共服务职能转移或委托给商会承担。通过

政府购买服务等方式，支持帮助商会更好承接公共服务、参与社会服务。鼓励有条件的地方出台地方性法规或政府规章，规范和促进行业协会商会发展。加快推进工商联所属商会依法登记注册。

（二十五）引导民营企业家相关组织规范有序发展。按照摸清情况、主动联系、依法监管、积极引导的工作方针，做好民营企业家相关组织工作。未经社团登记注册的企业家相关组织不得从事社团活动，对经市场监管部门登记但主要开展社团活动的企业家相关组织进行清理整顿，对其中符合条件的依法进行社会组织登记管理。加强对企业家相关组织举办论坛、研讨、讲堂、沙龙等活动的引导和管理。

八、加强党对民营经济统战工作的领导

民营经济统战工作是全党的重要工作。要把加强民营经济统战工作摆上重要议事日程，在党委统一领导下，形成各方面既明确分工又高效协同的民营经济统战工作格局。

（二十六）完善领导体制机制。各级党委要依托统一战线工作领导小组，建立完善民营经济统战工作协调机制，定期研究部署、统筹推进民营经济统战工作。要充分发挥党委统战部门在民营经济统战工作中的牵头协调作用，发挥工商联的桥梁纽带和助手作用。

（二十七）强化组织保障。充实民营经济统战工作力量，按照既精通统战工作又熟悉经济工作的要求，选好配强统战部相关

业务部门和工商联机关干部。工作任务重的市、县党委统战部门要统筹现有资源，充实工作力量，保障工作开展。

（二十八）加强能力建设。加强教育培训，注重实践锻炼，全面提升民营经济统战干部队伍整体素质，进一步增强从全局把握问题能力、应对风险挑战能力、沟通协调能力、开拓创新能力，为做好新时代民营经济统战工作提供有力支撑。

关于推进会计师事务所函证数字化相关工作的指导意见

财会〔2020〕13号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国资委、市场监管局（厅、委）、银保监局、证监局、档案局，新疆生产建设兵团财政局、国资委、市场监管局、档案局，人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行，各副省级城市中心支行，各政策性银行、大型银行、股份制银行，各中央企业，各有关会计师事务所：

为稳步推进会计师事务所函证数字化，切实提高会计师事务所审计质量，根据《国家信息化发展战略纲要》和党中央、国务院关于实施国家大数据战略的决策部署，以及《中华人民共和国注册会计师法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》有关要求，制定本指导意见。

一、重要意义

银行函证程序和银行回函对于注册会计师审计工作至关重要。而函证纸质打印、交换、保存的传统方式，已明显滞后于当前信息化发展水平，也难以满足注册会计师审计工作的需要。近年出现的一些会计审计失败案例，暴露了当前函证不实的问题，已成为制约审计质量提升和造成会计信息失真的突出问题。前期，部分会计师事务所、银行积极开展函证数字化试点工作，改进函证工作方式方法，取得了一定成效，积累了宝贵经验。

当前，推进函证数字化是促进提升会计审计工作信息化水平，

加快实施国家信息化发展战略的基本内容；是有效保障会计师事务所函证及时准确，推动注册会计师行业高质量发展的重要举措；是方便市场主体操作、防范控制银行风险，实现企业、银行、事务所多方共赢，强化财会监督的重要保障。

二、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实十九届中央纪委四次全会关于加强财会监督的部署安排，积极采取政策措施，事务所、银行、企业同向发力，加快会计师事务所函证数字化，扎实提高会计师事务所审计质量，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（二）基本原则。

一是循序渐进，有序推动。率先推动银行函证的数字化，再逐步在其他类型函证中推广。争取在大型会计师事务所与信息化水平程度较高的银行逐步得到有效应用。

二是坚持准则，优化手段。推进函证数字化主要是运用信息化技术手段，集中统一地处理函证业务，进一步提升函证程序的质量与效率，推动函证方式方法与实现路径的变化，不改变函证程序的有关要求和目的。

三是确保安全，试点先行。推动函证数字化应当坚持先行开展试点，制订周密的方案，确保函证数字化遵守网络安全、数据

安全、系统运行保密等相关要求。待总结试点经验后，全面推广。

四是标准统一，技术多元。数字函证底层数据应当运用标准化结构化数据，使得数据可交换、可识别与可授权查询。在标准统一的基础上，对技术软件和实现方式不作统一规定，降低交易成本，防止不当牟利，充分发挥市场的作用，促进会计审计信息化水平的提升。

三、具体工作措施

（一）推动会计师事务所函证集中化数字化工作。会计师事务所应当切实提升一体化管理水平，积极推进建立函证中心或采用集中函证的模式，推行由统一的部门集中处理函证业务，加强函证的请求、接收、保存、统计、分析等过程控制。采用数字函证的会计师事务所应当运用财政部统一规定的数字函证标准和格式，向银行发出标准化结构化的函证数据请求。会计师事务所的数字函证系统应当与其审计系统相衔接。

（二）推动银行采用函证集中化数字化工作方式。会计师事务所与银行之间应加强沟通，暂不具备函证数字化条件的可仍采用纸质函证方式，但银行应加快推进函证业务集中统一；可以采用数字函证的银行，应当集中受理会计师事务所数字函证请求，根据银行自身信息系统情况，形成符合函证数据标准的数字函证回函并统一集中回复。鼓励银行有效加强数据治理，破除信息孤岛，融合主机系统、单证系统、信贷管理系统等业务数据，自动提取生成函证相关数据，提高从收到函证请求到发出回函之间阶

段的自动化程度，切实提升函证信息搜集整理的质量和效率。

（三）函证数字化应当实现函证流程和数据标准的统一。财政部门、档案部门、国家标准化管理部门将对函证请求和回函的数据格式进行指导，促进数据充分共享运用。对采用数字函证的会计师事务所提出的标准化结构化函证数据请求，应当在函证的后续环节中得到统一执行，从而贯穿在函证的请求、确认、查询、生成、反馈、接收使用与归档的全过程，实现标准化数据不落地，有效提升函证运行效率。

（四）相关企业应当支持采用数字函证。相关被审计单位，尤其是上市公司、新三板挂牌公司、公司信用类债券发行人、国有企业、金融企业等关系公共利益的市场主体，应当积极配合函证数字化转型工作。对会计师事务所、银行已达成一致采用数字函证的，被审计单位无正当理由不得拒绝运用，被审计单位应对会计师事务所发出的数字函证请求及时予以配合、确认。

（五）发挥可信安全体系在函证工作流程中的支撑作用。会计师事务所、被审计单位与银行之间的数字函证联系，可以通过银企直连、银行发放身份认证证书或者第三方函证平台等方式实现。以上方式应当在可信安全环境下运行，满足可追溯、不可篡改的要求，确保函证的可靠性和安全性，促进成本降低与效率提升。全程处于可信安全环境下的符合函证数据标准的数字函证回函，视同《中国注册会计师审计准则第 1312 号——函证》外部函证原件，不需打印纸质回函并加盖银行印鉴。

（六）积极推进数字函证的归档工作。探索数字函证归档方法，将归档要求纳入数字函证有关标准。开展函证数字化工作的会计师事务所、银行和被审计企业，要将数字函证纳入归档范围及本单位电子档案管理流程，加强规范化建设，确保数字函证及其元数据的真实、完整和安全。

四、保障政策措施

（一）**加强政策引导**。财政部鼓励会计师事务所采用函证集中化数字化处理方式，在开展会计师事务所质量评估等工作中予以倾斜。相关部门鼓励上市公司、新三板挂牌公司、公司信用类债券发行人、国有企业、金融企业等配合运用数字函证。

（二）**加强标准能力建设**。财政部会同人民银行、银保监会、国家档案局将推动制订函证数字化相关标准，国家标准委将协调指导函证数字化标准体系建设，财政部、国家档案局、国家标准委将适时推出函证数据国家标准，及时以高质量的公开标准满足函证业务的多样化需求，推动培育新业态发育。

（三）**支持相关基础设施数字化改造**。国家加大对数据中心等新一代信息基础设施的投入。对于符合条件的函证数字化改造相关的研发费用，按规定落实所得税加计扣除政策。中国注册会计师协会制定相关政策，在会费减免、评价指标等方面对会计师事务所函证数字化工作中的投入予以支持和倾斜。

（四）**加快新技术推广应用**。推动会计师事务所函证数字化向更高阶段发展，要充分发挥科研技术平台的支撑作用，充分运

用会计信息化标准化工作成果。要发挥全国会计信息化标准化技术委员会和全国金融标准化技术委员会咨询专家的作用，为函证数字化提供理论支撑和智力咨询。

五、加强组织实施

财政部、人民银行、国务院国资委、银保监会、证监会、国家档案局、国家标准委按各自职责分工推动审计函证数字化工作。财政部将牵头制订函证数据标准，加强对会计师事务所的指导督促和行业自律管理引导，并会同相关部门对函证数字化进行监督管理；国务院国资委、证监会推动相关企业配合数字函证的运用；国家档案局会同国家标准委加强对数字函证电子档案相关国家标准的指导。

开展函证数字化工作，推动在函证过程中运用现代信息技术，有利于切实提高函证的真实性准确性，有利于提高会计信息质量。此项工作技术性强、工作要求高，需要多方共同参与，是一项系统工程。要将试点先行落到实处，抓紧制定试点方案，确保安全可靠，积累形成经验后，稳步扩大实施范围。有关会计师事务所、金融企业及相关企业应当切实提高认识，加强数字化能力建设，促进会计师事务所函证数字化取得积极进展，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出新的贡献。

财政部人民银行

国务院国资委银保监会证监会

国家档案局国家标准化管理委员会

2020 年 9 月 7 日