

003092

中共安徽省委文件

皖发〔2017〕24号



中共安徽省委 安徽省人民政府关于 完善产权保护制度依法保护产权的实施意见

(2017年8月8日)

为贯彻落实《中共中央、国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》(中发〔2016〕28号)精神,切实完善产权保护制度、依法保护产权,结合我省实际,制定本实施意见。

一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和

治国理政新理念新思想新战略，深入学习贯彻习近平总书记视察安徽重要讲话精神，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，牢固树立和践行新发展理念，按照省第十次党代会决策部署，在事关产权保护的立法、执法、司法、守法等各方面各环节体现法治理念，坚持平等保护、全面保护、依法保护、共同参与和标本兼治原则，着力解决国有资产流失、公权力侵害私有产权、知识产权保护不力等突出问题，进一步完善现代产权制度，推进产权保护法治化，促进经济社会持续健康发展。

二、加强各种所有制经济产权保护

1. 深化国资国企监管体制改革，明晰国有产权所有者和代理人关系，推进国资监管机构职能向以管资本为主转变，开展国有资本投资、运营公司试点。积极引入各类资本参与国有企业股份制改革，推动实现国有企业股权多元化。健全现代企业制度，完善企业法人治理结构，以董事会建设为重点，建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制，健全涉及财务、采购、营销、投资等方面的内部监督制度和内控机制。（责任单位：省国资委、省财政厅、省委宣传部、安徽证监局）

2. 完善国有资产交易方式，严格执行企业国有资产交易监督管理相关制度，规范国有资产登记、转让、清算、退

出等程序和交易行为。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，遵循等价有偿和公开公平公正的原则，除法律法规另有规定外，企业国有产权转让、企业增资和资产转让应当纳入全省统一的公共资源交易平台公开进行交易。（责任单位：省国资委、省财政厅、省委宣传部、省发展改革委）

3. 根据国家部署，开展土地、矿产、森林、湿地、水流等自然资源确权登记工作。完善自然资源有偿使用制度，逐步将自然资源交易纳入全省统一的公共资源交易平台，制定自然资源交易领域信息公开目录清单，依法加强交易全过程监管，促进自然资源交易公开高效规范进行，实现各类市场主体按照市场规则和市场价格依法平等使用各类自然资源。（责任单位：省国土资源厅、省水利厅、省林业厅、省发展改革委、省财政厅）

4. 完善农村集体产权确权和保护制度，全面开展集体资产清产核资工作，建立健全集体资产登记、保管、使用、处置制度和财务管理监督制度。逐步扩大农村集体经营性资产股份合作制改革试点范围，推进农村产权交易纳入全省统一的公共资源交易平台，健全市场交易规则，规范农村产权流转交易，切实防止集体经济组织内部少数人侵占、非法处置集体资产，防止外部资本侵吞、非法控制集体资产。（责任单位：省国土资源厅、省农委、省林业厅、省财政厅、省

发展改革委)

5. 全面落实促进民间投资的政策措施，坚持“非禁即准、平等待遇”原则，进一步放开生态环保、农林水利、市政、交通、能源、信息、医疗、养老、教育等领域准入。积极推进政府和社会资本合作（PPP）模式，全面实施公平竞争审查制度，消除各种隐性壁垒，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省环保厅、省农委、省林业厅、省水利厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省经济和信息化委、省卫生计生委、省民政厅、省教育厅、省能源局、省物价局）

三、完善平等保护产权的法律制度

6. 在地方立法中全面贯彻平等保护产权的基本原则，统筹研究、组织开展地方性法规、地方政府规章和其他规范性文件清理工作，修改、废止违反产权平等保护原则的地方性法规、地方政府规章和其他规范性文件，平等保护各类市场主体。（责任单位：省人大常委会法工委、省政府法制办等有关单位，各市人大常委会、各市人民政府）

7. 加大对非公有财产的司法保护力度，依法打击和惩治侵犯非公有制企业产权以及侵犯非公有制经济投资者、管理者、从业人员财产权益的犯罪，落实立案、侦查、起诉、

审判、执行等刑事司法活动中对非公有财产的保护举措。

(责任单位：省高院、省检察院、省公安厅)

四、妥善处理历史形成的产权案件

8. 坚持有错必纠，抓紧甄别纠正一批社会反映强烈的产权纠纷申诉案件，剖析一批侵害产权的案件，总结宣传依法有效保护产权的好案例，不断丰富和积累产权保护司法经验，着力提高产权保护精准度，努力推进产权保护法治化。

(责任单位：省高院、省检察院、省公安厅)

9. 对涉及重大财产处置的产权纠纷申诉案件、民营企业和投资人违法申诉案件依法甄别，确属事实不清、证据不足、适用法律错误的错案冤案，要坚决依法纠正并赔偿当事人损失。进一步落实并完善办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制，从源头上有效预防错案冤案的发生。(责任单位：省高院、省检察院、省公安厅)

10. 严格遵循法不溯及既往、罪刑法定、在新旧法之间从旧兼从轻等原则，以发展眼光客观看待和依法妥善处理改革开放以来各类企业特别是民营企业经营过程中存在的不规范问题。(责任单位：省高院、省检察院、省公安厅)

五、严格规范涉案财产处置的法律程序

11. 对涉案企业和财产，综合考虑行为性质、危害程度以及配合诉讼态度等情况，依法慎重决定是否采取相关强制

措施。确需采取查封、扣押、冻结等措施的，要严格按照法定程序进行，除依法需责令关闭企业的情形外，在条件允许情况下可以为企业预留必要的流动资金和往来账户，最大限度降低对企业正常生产经营活动的不利影响。（责任单位：省公安厅、省高院、省检察院、省委政法委）

12. 采取查封、扣押、冻结措施和处置涉案财物时，严格区分违法所得和合法财产，区分涉案人员个人财产和家庭成员财产，在处置违法所得时不得任意牵连合法财产。严格区分个人财产和企业法人财产，对股东、企业经营管理者等自然人违法，在处置其个人财产时不得任意牵连企业法人财产，对企业违法，在处置企业法人财产时不得任意牵连股东、企业经营管理者个人合法财产。（责任单位：省公安厅、省高院、省检察院、省委政法委）

13. 按照公开公正和规范高效原则，进一步完善涉案财物保管、鉴定、估价、拍卖、变卖制度，充分尊重和依法保护当事人及其近亲属、股东、债权人等相关方的合法权益。（责任单位：省高院、省公安厅、省检察院、省物价局）

六、审慎把握处理产权和经济纠纷的司法政策

14. 充分考虑非公有制经济特点，严格区分经济纠纷与经济犯罪特别是合同纠纷与合同诈骗的界限、企业正当融资与非法集资的界限、民营企业参与国有企业兼并重组中涉及

的经济纠纷与恶意侵占国有资产的界限，准确把握经济违法行为入刑标准，坚决防止把经济纠纷认定为刑事犯罪，坚决防止利用刑事手段干预经济纠纷，坚决防止选择性司法。对民营企业在生产、经营、融资活动中的经济行为，除法律、行政法规明确禁止外，不以违法犯罪对待。（责任单位：省公安厅、省高院、省检察院）

15. 严禁党政干部干预司法活动、介入司法纠纷、插手具体案件处理，严禁党政干部以权压法、以言代法，确保司法机关公正行使权力。建立健全党政领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究机制，领导干部违法干预司法活动、插手具体案件处理，造成后果或者恶劣影响的，依规给予纪律处分，造成冤假错案或者其他严重后果，构成犯罪的，依法追究刑事责任。（责任单位：省纪委、省委政法委）

16. 对涉及犯罪的民营企业投资人，在当事人服刑期间依法保障其行使财产权利、通信自由权利、会见权利等民事权利。任何单位和个人不得非法占有其合法财产或者妨碍其依规处置财产。在法律法规以及监狱管理规定允许的范围内保障其能够通过信件、电话的方式与外界交流，依法保障其会见近亲属和律师代理人的权利。（责任单位：省司法厅、省高院、省检察院）

七、完善政府守信践诺机制

17. 各级人民政府及有关部门要严格兑现向社会及行政相对人依法作出的政策承诺，认真履行在招商引资、政府与社会资本合作等活动中与投资主体依法签订的各类合同，不得以政府换届、领导人员更替等理由违约毁约。因违约毁约侵犯合法权益的，要承担法律和经济责任。因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要改变政府承诺和合同约定的，要严格依照法定权限和程序进行，并对企业和投资人因此而受到的财产损失依法予以补偿。对因政府违约导致企业和公民财产权受到损害等情形，进一步完善赔偿、投诉和救济机制，畅通投诉和救济渠道。（责任单位：各市人民政府，省财政厅、省信访局、省高院等省直有关单位）

18. 依托省、市公共信用信息共享服务平台和“信用安徽”网站，建立健全政务失信信息记录归集、共享和公开机制。健全守信激励和失信惩戒机制。存在政务失信的政府或部门，要书面说明原因、限期整改，依规取消其参加各类荣誉评选资格并公开通报批评。对造成政务失信行为的主要负责人，依法依规追究相关责任。建立公务员信用奖惩制度，将信用记录作为考核、任用、奖惩的重要依据。推进在改革试点、项目投资、社会管理等领域应用政务诚信评价结果。（责任单位：省发展改革委、人行合肥中心支行、省委组织

部、省人力资源社会保障厅等省直有关单位，各市人民政府)

19. 加强上级政府对下级政府的常态化政务诚信监督检查，将政务履约和守诺服务作为社会信用考核评价的重要内容，结果纳入政府年度目标管理绩效考核。加大对政府失信行为的监察、审计力度。发挥人大、政协、工商业联合会的监督作用，及时反馈有关政府失信违约的人大建议和政协提案办理落实情况，妥善处理工商业联合会反映的有关政府失信违约问题。（责任单位：省政府办公厅、省发展改革委、省监察厅、省审计厅、省人大人选委、省政协提案委、省工商联，各市人民政府)

八、完善财产征收征用制度

20. 贯彻落实土地、房屋等财产征收征用法律制度，严格遵守法律规定的公共利益范围，按照法定权限和程序，进一步细化规范征收征用工作流程。落实土地、房屋等财产征收征用报批前告知、确认以及相关听证工作，加强征收征用补偿方案论证，做好社会稳定风险评估，依法进行征收征用公告和补偿、安置方案公告，完善征收征用补偿程序，保障被征收征用者的知情权和监督权。遵循及时合理补偿原则，适时调整土地、房屋等财产征收征用补偿标准，确保被征收征用者得到公平合理补偿。（责任单位：省国土资源厅、省

住房城乡建设厅，各市人民政府)

九、加大知识产权保护力度

21. 以实现市场价值为指引，强化临时措施保护，加大损害赔偿力度，依法实施知识产权侵权惩罚性赔偿制度，对情节严重的恶意侵权行为实施惩罚性赔偿，并由侵权人承担权利人为制止侵权行为所支付的合理开支，加大知识产权侵权成本。完善知识产权审判体制和工作机制，推进知识产权民事、刑事和行政案件审判“三合一”工作，全面优化知识产权审判模式，加强合肥知识产权法庭建设，提高知识产权司法保护综合效能。（责任单位：省高院、省检察院、省公安厅）

22. 组织开展我省知识产权综合管理改革试点，探索推进专利、商标、版权“三合一”综合执法，强化对知识产权侵权行为的联合惩戒。构建知识产权快速协同保护体系，加快建设集快速审查、快速确权、快速维权于一体的知识产权保护中心。推进侵犯知识产权行政处罚案件信息公开，将故意侵犯知识产权行为纳入省级公共信用信息目录范围，建立侵犯知识产权黑名单制度。强化对恶意抢注他人注册商标、傍名牌等行为的查处，严厉打击不正当竞争行为，加强品牌商誉保护，维护公平竞争市场秩序。（责任单位：省知识产权局、省工商局、省新闻出版广电局、省发展改革委、人行

合肥中心支行)

23. 加强知识产权行政执法与刑事司法衔接，建立健全信息沟通及定期会商制度，发挥全省知识产权行政执法与刑事司法“两法衔接”信息系统作用，加强信息共享、案情通报，及时移送涉嫌犯罪案件，强化知识产权侵权案件司法监督，形成知识产权保护合力。加强知识产权维权援助服务，完善知识产权维权援助机制，构建体系完备、运转高效的知识产权维权援助网络。鼓励开展知识产权仲裁调解，建立知识产权纠纷行政调解司法确认工作机制。（责任单位：省知识产权局、省工商局、省新闻出版广电局、省商务厅、合肥海关、省检察院、省高院、省公安厅、省司法厅）

24. 加强部门联动，建立知识产权、工商、版权、公安、商务、外事、贸促会、海关等部门与“走出去”企业共同参与的知识产权维权沟通与合作机制。推动企业建立知识产权分析评议机制，重点针对人才引进、国际参展、产品和技术进出口、海外并购等活动开展知识产权风险评估和预警分析，提高企业应对知识产权国际纠纷能力。加强刑事执法国际合作，加大涉外知识产权犯罪案件侦办力度。（责任单位：省知识产权局、省工商局、省新闻出版广电局、省公安厅、省商务厅、省外办、省贸促会、合肥海关）

25. 促进知识产权保护和运用相结合，加快知识产权转

移转化。完善知识产权流转交易市场，建设区域性知识产权评估、登记、托管和流转体系。健全知识产权服务业扶持政策，加大知识产权服务品牌机构培育力度。探索知识产权助推企业股权交易、上市融资新模式。开展知识产权质押融资服务，促进我省知识产权质押登记便利化，建立质押融资风险补偿机制。探索建立知识产权信用担保机制。开展知识产权信托交易试点。（责任单位：省知识产权局、省工商局、省新闻出版广电局、人行合肥中心支行）

十、健全增加城乡居民财产性收入的各项制度

26. 坚持试点先行，稳妥有序推进有条件的混合所有制企业实行员工持股。稳步推进全省国有科技型企业股权激励，开展人力资本依赖程度较高的产业类企业员工持股试点，推动国有控股上市公司实施员工持股计划。坚持同股同权、同股同利，着力避免大股东凭借优势地位侵害中小股东权益的行为，依法建立完善职工股权流转和退出机制，建立员工利益和企业利益、国家利益激励相容机制。（责任单位：省国资委、省科技厅、省财政厅、安徽证监局）

27. 深化金融改革，推动金融创新，引导银行业金融机构向总部争取相关先行先试政策支持，推进知识产权、农村承包土地经营权和农村住房财产权等产权抵押质押担保试点。鼓励探索利用担保、保险、资产证券化等多种形式，开

发相关金融创新产品，加大对实体经济的支持力度，拓宽民众投资渠道，使民众分享增值收益。（责任单位：省政府金融办、人行合肥中心支行、安徽银监局、安徽证监局、安徽保监局）

28. 深化土地制度改革，稳步推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革试点，赋予农民更多财产权利，增加农民财产收益。巩固农村土地承包经营权确权登记颁证成果，完善农村土地所有权承包权经营权“三权”分置办法，依法推进土地经营权有序流转。积极推进“资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革试点，鼓励村集体盘活资产资源。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。（责任单位：省国土资源厅、省农委、省林业厅、人行合肥中心支行）

十一、营造全社会重视和支持产权保护的良好环境

29. 大力宣传党和国家平等保护各种所有制经济产权的方针政策和法律法规，使平等保护、全面保护、依法保护观念深入人心，营造公平、公正、透明、稳定的法治环境。在坚持以经济建设为中心、提倡勤劳致富、保护产权、弘扬企业家精神等方面加强舆论引导，总结宣传一批依法有效保护产权的好做法、好经验、好案例，推动形成保护产权的良好社会氛围。（责任单位：省委宣传部、省政府法制办、省高

院、省工商联，各市人民政府)

30. 进一步完善法律援助制度，扩大援助范围，将因产权受到侵害请求赔偿损失情形纳入全省法律援助补充事项范围，降低公民获得法律援助的经济困难标准，鼓励引导律师更多地承办法律援助案件，提高援助质量，确保人民群众在产权受到侵害时获得及时有效的法律帮助。(责任单位：省司法厅、省高院)

31. 注重发挥工商业联合会、行业协会商会的沟通桥梁作用，了解非公有制企业诉求，畅通企业产权保护意见反映渠道。加强工商业联合会与律师事务所等专业机构合作，建立涉及产权纠纷的中小企业维权援助机构，探索设立产权援助保护基金。鼓励行业协会商会建立区域性、行业性产权保护自律机制，支持有条件的行业协会商会开展产权维权服务和纠纷调解工作。(责任单位：省工商联、省民政厅、省经济和信息化委、省司法厅)

32. 发挥调解、仲裁在解决产权矛盾和纠纷中的积极作用，完善产权纠纷多元化解机制。指导调解组织开展经常性排查，及时介入、调处产权纠纷，切实将适合调解的产权纠纷引导到调解渠道。加强调解与司法、行政、仲裁等维权救济方式的有效对接，通过司法和仲裁确认，提高调解协议的法律效力。积极支持各地仲裁委发挥第三方独立作用，

强化对产权侵权案件的监督。（责任单位：省司法厅、省高院、省工商联）

各地各单位要充分认识完善产权保护制度、依法保护产权的重要性和紧迫性，统一思想，形成共识，强化合力，狠抓落实。成立由省委牵头，省人大常委会、省政府、省高院、省检察院共同参加的省产权保护协调工作领导小组，加强对全省产权保护工作的组织领导和统筹协调，对各地产权保护工作开展监督、检查和指导。各地要建立相应的协调工作机制，扎实推进产权保护工作。各有关部门和单位要按照本实施意见要求，年内制定配套政策措施，启动基础性、标志性、关键性工作，加强协调配合，确保各项举措落到实处。

（此件公开发布）

发：各市、县委，各市、县人民政府，省直各单位，各人民团体。

中共安徽省委办公厅

2017年8月8日印发

