

主任：洪亮

副主任：
(按姓氏拼音)

丁国利

黄 东

吴益清

苏文强

本期编委：
(按姓氏拼音)

易 俊

李莹晖

执行编辑：
(按姓氏拼音)

刘 源

编辑助理：
(按姓氏拼音)

陆丽蓉

吴悦蕾

【时事热点】

- 综合执法中承重结构案件“入户难”的法律困境与制度完善 P1

【法治政府】

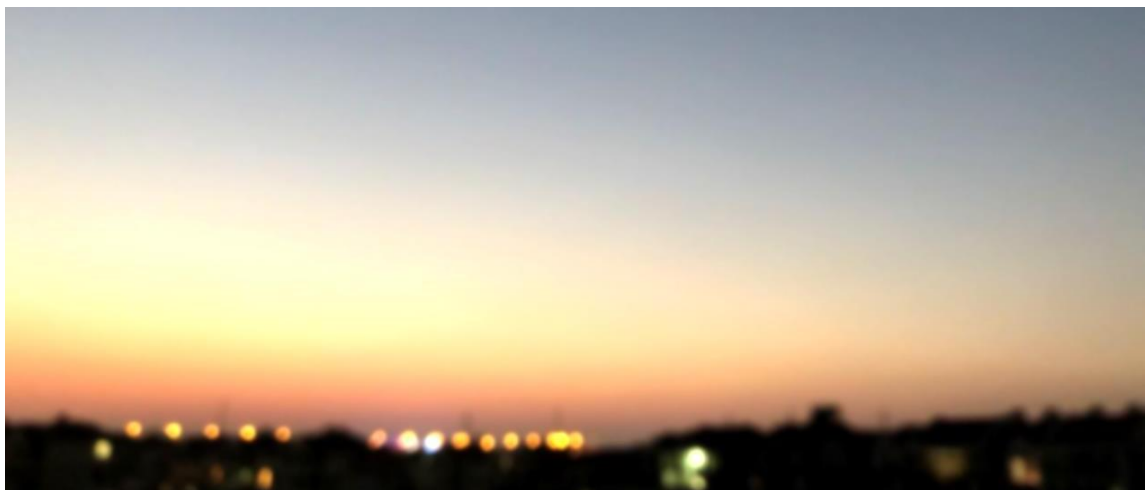
- 国家知识产权局关于2025年法治政府建设情况的报告 P5

【新法速递】

- 国家药品监督管理局 公安部 国家卫生健康委员会 国家市场监督管理总局 国家医疗保障局 国家中医药管理局 国家疾病预防控制局关于发布《医药代表管理办法》的公告 P9
- 退役军人就业创业促进条例 P18

【研究成果】

- 复议办案利器：律师不可不知的《中华人民共和国行政复议法实施条例》六个亮点 P25



时事热点



● 时事热点 |

综合执法中承重结构案件“入户难”的法律困境与制度完善

易俊【上海至合律师事务所】

近年来,随着物业管理领域行政执法事项逐步下沉至街道办事处和乡镇人民政府,综合行政执法队在查处损坏房屋承重结构违法行为方面承担了重要职责。然而,在执法实践中,一个突出问题日益凸显:综合行政执法队在调查取证阶段缺乏有效的强制检查权限,尤其是当涉案业主拒绝开门、拒不配合入户检查时,执法队员往往陷入“进不了门、取不了证”的困境,严重影响办案效率和法律效果。

以闵行区虹桥镇某承重墙案件为例,执法队员先后15次上门、发送38条短信,耗时180天才最终打开房门完成调查。这一案例生动反映了当前承重结构案件执法中因缺乏强制检查权而面临的现实困境^①。部分街道综合行政执法队相关负责同志也坦言,损害房屋承重结构等违法行为存在“发现难、入户取证难”的实践难题。如何破解这一困局,已成为提升物业管理领域行政执法效能的关键课题。

一、法律授权与现实障碍之间的张力

(一) 综合行政执法主体的法定权限

根据《上海市城市管理综合行政执法条例》的规定,街道办事处、乡镇人民政府依法相对集中行使有关行政管理部门在城市管理领域的全部或部分行政处罚权及相关的行政检查权和行政强制权。该条例明确,街道办事处、乡镇人民政府所属综合行政执法机构以街道办事处、乡镇人民政府名义,具体承担本辖区内的城市管理综合行政执法工作。《上海市街道办事处乡镇人民政府首批行政执法事项目录清单》进一步明确,首批行政执法事项目录清单共计423项,其中街道办事处、乡镇人民政府实施的行政处罚、行政检查、行政强制、行政征收等法定行政执法事项22项。从制度设计上看,综合行政执法主体依法享有行政检查权和行政强制权。

（二）承重结构案件执法的特殊性

损坏房屋承重结构的查处具有极强的时效性和专业性要求。根据《关于查处损坏房屋承重结构违法行为的若干规定》（沪城管规〔2024〕5号），损坏房屋承重结构包括擅自拆改房屋的基础、承重墙体、梁柱、楼（屋）盖等房屋原始设计承重构件等情形。执法部门对正在实施的损坏房屋承重结构的违法行为，应立即进行调查取证，制止违法施工行为⁻。在取证方面，城管综合执法部门可以直接依据房屋结构图、竣工图等对房屋原始设计承重构件的位置进行认定；没有图纸或图纸标示不详细的，可以委托具有房屋检测鉴定能力的单位进行承重结构损坏检测鉴定。然而，无论是现场勘查、图纸比对还是委托检测鉴定，均以能够进入涉案房屋为基本前提。

（三）强制检查权的现实缺失

尽管法律层面赋予了行政检查权和行政强制权，但在承重结构案件的实际执法中，综合行政执法队面临一个突出的制度性障碍：现行法规未明确赋予城管执法部门在当事人拒不配合情况下强制入户检查的权限。这一制度空白导致在实践中，如果业主拒绝开门、拒绝配合调查，执法人员除反复上门沟通、劝导外，缺乏有效的法律手段迫使当事人配合检查⁻。即便执法人员怀疑屋内存在严重的承重结构破坏行为，也难以在未经业主同意的情况下强行进入。

二、强制检查权缺失引发的法律风险

（一）证据不足导致无法立案或被迫撤案

调查取证是行政处罚的法定前置程序。如果无法进入现场勘查取证，执法部门将难以获取证明违法行为的关键证据。在部分案件中，由于无法证明违法行为实施主体，执法部门最终只能作出撤案决定⁻。这不仅损害了行政执法的权威性和公信力，也使违法者得以逃避法律制裁。

（二）程序瑕疵引发行政复议和诉讼风险

在当事人不配合的情况下，部分执法部门可能采取变通做法，如在未经充分调查取证的情况下作出行政处罚决定，或在程序上存在瑕疵。涉房屋承重结构行政复议案件中，法院强调要加强对行政执法全过程的合法性审查，杜绝程序违法⁻。程序瑕疵将直接导致行政处罚决定在行政复议或行政诉讼中被撤销或确认违法。

（三）安全隐患持续存在威胁公共安全

承重结构被损坏后，如不能及时调查取证、责令整改，安全隐患将持续存在，威胁整栋楼宇居民的居住安全。有案例显示，承重结构损坏程度被评定为“4级”时，房屋已不能满足安全使用要求，整体处于危险状态¹。强制检查权的缺失不仅影响个案办理，更可能因延误处置而引发重大安全事故。

三、相关建议

（一）建立多部门执法协作机制，破解“入户难”困局

针对当事人拒不配合入户检查的问题，应当充分运用现有制度资源，建立跨部门协作机制。市住建部门和市城管执法部门已建立管执联动机制，住建热线定期分析投诉情况，将涉嫌破坏承重结构的问题线索移送城管执法部门。在此基础上，应进一步强化与公安机关的协作：积极争取公安机关支持。对进入现场取证存在困难的，应当积极争取公安机关支持，与社区民警共同开展取证检测、督促整改。公安机关的出警记录、现场见证等可以作为辅助证据，增强执法的规范性和公信力。探索“行刑公”联动机制。对造成严重后果的案件，及时商请检察机关提前介入，对证据调取、事实认定、法律适用等提出意见建议。通过行政执法与司法检察的联动协作，提升执法的威慑力。

（二）完善拒不配合情形下的替代处置措施

在当事人拒不配合入户检查的情况下，应当建立替代性的处置路径：综合运用“注记”等间接强制手段。城管综合执法部门作出损坏房屋承重结构的认定后，应当责令当事人改正，并将《责令改正决定书》送达房屋所在地的不动产登记机构。通过限制房屋交易等间接手段，形成有效的执法威慑。建立信息共享和联合查处机制。进一步完善住建、城管、房管、公安等部门之间的信息共享机制，对公安等部门发现违法行为明确可以直接作为认定违法行为的证据使用。

（三）推动立法完善，明确特定情形下的强制入户检查权

从长远来看，应当在立法层面明确综合行政执法部门在特定情形下的强制入户检查权限：明确适用条件。建议在《上海市住宅物业管理规定》或相关配套规范性文件中，明确当存在合理理由怀疑房屋承重结构已被严重损坏、且当事人无正当理由拒绝入户检查时，综合行政执法部门经法定审批程序后可以依法强制入户检查。严格程序规范。强制入户检查应当遵循严格的程序要求，包括但不限于：

出示执法证件、说明检查依据、告知当事人权利义务、制作现场笔录、全程录音录像等，确保行政强制措施合法性和规范性。

拆除承重结构案件的查处直接关系到人民群众的生命财产安全，是城市管理综合行政执法的重要内容。当前因缺乏强制检查权限导致的“入户难、取证难”问题，已成为制约该类案件高效办理的突出瓶颈。破解这一困局，需要在现有制度框架内积极探索多部门协作机制，综合运用多种执法手段，同时推动相关立法的完善，最终构建起权责清晰、协同联动、运转高效的执法协作长效机制，切实保障人民群众的居住安全和合法权益。

法治政府

● 法治政府 |

国家知识产权局关于 2025 年法治政府建设情况的报告

2025 年，国家知识产权局坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，认真贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神。根据《法治政府建设实施纲要（2021—2025 年）》和《法治政府建设与责任落实督察工作规定》，现将我局 2025 年法治政府建设情况报告如下。

一、加强党对法治建设的领导，学思践悟习近平法治思想

（一）深入学习贯彻习近平法治思想。局党组始终把学习贯彻习近平法治思想作为重要政治任务抓紧抓好。2025 年 12 月 19 日，党组理论学习中心组召开专题学习会议，深入学习领会习近平法治思想，结合知识产权工作实际一体落实，切实做到融会贯通。制定局党组 2025 年度工作要点和重点工作，明确包括法治建设在内的 10 方面 47 项具体任务，细化形成 289 条具体举措，全年目标任务高质量完成。

（二）切实履行推进法治建设第一责任人职责。局主要负责同志严格落实《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，全年组织召开党组会 44 次，局务会 6 次，及时传达学习习近平总书记重要指示批示精神，以及中央有关文件精神、相关党内法规，并作出工作部署；及时传达学习习近平总书记关于全面依法治国工作的重要指示精神和中央全面依法治国工作会议、中央政法工作会议精神等，研究贯彻落实意见；认真学习贯彻中央经济工作会议精神，就完善新兴领域知识产权保护制度等进行深入研究。

二、注重科学立法，推动知识产权立法工作取得新进展

（一）推动《中华人民共和国商标法》（以下简称《商标法》）修改取得重大进展。《商标法（修订草案）》于 2025 年 11 月 14 日经国务院常务会审议通过，并于 12 月 22 日至 27 日由第十四届全国人大常委会第十九次会议完成第一次审议。此次《商标法》修改坚持问题导向，聚焦商标领域突出问题，完善商标注册、管理和保护制度，并主动与高水平国际经贸规则作好衔接，有助于进一步推动经济高质量发展，进一步助力优化营商环境。

(二) 推进《集成电路布图设计保护条例》修改进程。条例修改草案于 2025 年 3 月提请国务院审议。修改草案主要包括四方面内容：一是坚持党的领导，更好发挥政府职能；二是完善登记注册和确权程序；三是加强布图设计专有权保护；四是促进布图设计实施和运用，适应集成电路产业发展需要，服务高水平科技自立自强。

三、深入推进依法行政，推进严格规范公正文明执法

(一) 加强知识产权行政保护。指导各地加强案件办理，2025 年，各地知识产权管理部门累计办结专利侵权纠纷行政裁决案件 9300 余件。加大药品专利纠纷早期解决机制行政裁决工作力度，截至 2025 年 12 月底，累计受理裁决案件 275 件，审结 238 件，平均立结周期为 176 天，远低于 9 个月的药品审批等待期。印发实施《2025 年全国知识产权行政保护工作方案》。印发《关于加强商标使用管理的通知》，加强对使用带有欺骗性商标等行为管理。

(二) 开展代理行业专项整治。深入开展“蓝天”行动，持续强化知识产权代理行业综合治理，联合公安部、市场监管总局开展知识产权代理行业专项整治行动，精准打击严重违法违规代理行为，维护行业秩序，推动代理行业高质量发展。2025 年，对严重违法违规的代理机构和从业人员依法作出行政处罚 256 件，注销专利代理机构 180 家，分支机构 1208 个，注销 8755 名专利代理师执业备案。

(三) 做好行政复议及公平竞争审查等工作。2025 年，受理专利和商标行政复议案件共 1643 件，同期审结行政复议案件 1700 件（含上期结转 319 件）。坚持和发展新时代“枫桥经验”，48%的行政复议案件通过调解、和解方式结案，实现案结事了人和。审结的行政复议案件中，当事人提起行政诉讼的为 66 件，起诉率仅为 3.9%。2025 年，依法依规对 4 份文件进行合法性审核，对 9 份文件进行公平竞争审查。全年累积完成 65 件重大行政执法决定法制审核工作，组织完成 6 场听证会。

四、加大监督力度，规范行政权力运行

(一) 加大党内监督力度。始终坚持严的基调不放松，依规依纪依法切实履行监督执纪问责职责，将一体推进“三不腐”融入权力运行全过程，不断提升监督质效。制修订《全面从严治党主体责任清单》、《问责工作程序规定》等制度规范。持续推进“以审谋私、审代勾连”专项整治和商标领域教育治理，规范知

识产权业务流程，限缩自由裁量权，防止政策制定、审查审评、复审审理等权力滥用。

（二）高质量办理全国两会建议提案。2025年，共承办218件建议提案，其中主办件91件，牵头办理1项全国政协重点提案，继续实现按时办结率、牵头办理件与代表委员沟通率、答复满意率、办理意见上传信息平台率四个100%。积极研究采纳代表委员意见建议，牵头办理建议提案所提问题或意见中，已解决或采纳65件，占比71.4%，推动出台政策措施54项。

五、加强涉外法治建设，提升涉外法律服务质效

（一）统筹推进国内法治与涉外法治。配合司法部起草制定《国务院关于涉外知识产权纠纷处理的规定》，自2025年5月1日起施行。指导我国公民、组织依法处理涉外知识产权纠纷，针对外国以知识产权纠纷为借口对我国进行的遏制打压作出措施部署和指导应对。加强海外知识产权纠纷应对指导，2025年，累计提供海外知识产权纠纷应对指导服务近1800余次，咨询服务3000余次。

（二）积极参与知识产权领域多双边平台国际规则磋商。参加世界知识产权组织有关会议，在相关议题中积极参与讨论、表达我方关注、维护国家利益，并在相关会议中分享中国在人工智能、信息和标准化等方面的有益经验和实践。推动商标马德里体系和外观设计海牙体系纳入中文语言工作取得积极进展。做好世界贸易组织框架下与贸易相关的知识产权工作，参加中国—澳大利亚自贸协定知识产权章节谈判。

六、加强法治保障体系，确保法治建设有序运行

（一）加大普法力度，构建立体化普法宣传体系。面向局内干部职工，组织开展宪法宣传周、民法典宣传月活动，邀请中央依法治国办秘书局有关专家围绕学习贯彻习近平法治思想作专题授课。面向社会公众开展专利审查指南修改宣讲，在局官网、官微等发表解读文章，通过局公益讲座网络课堂面向公众开展专题讲座。面向地方知识产权法治工作队伍，举办加强知识产权法治保障能力提升班。

（二）加强涉外法律人才培养力度，切实保障涉外法治建设。联合司法部并指导地方举办12期涉外知识产权律师系列培训，严格遴选、培训涉外知识产权律师800余人次，有效提升涉外知识产权法律服务专业能力。面向局内法律人才及公职律师，举办涉外法治系列讲座3场，邀请司法部、外交部等相关专家就涉外法治主题为我局公职律师、法律人才授课。

七、存在的问题及下一步工作考虑

一年来，法治政府建设取得一定成效，但仍存在一些不足，主要体现在知识产权法律修改周期较长，新兴领域知识产权法律制度供给需要加强等。2026年，国家知识产权局将认真贯彻落实习近平总书记关于全面依法治国工作的重要指示精神和中央全面依法治国工作会议精神，进一步加强知识产权法治保障，推进法治政府建设取得更好成效。

一是进一步研究完善新兴领域知识产权保护制度，全力配合立法机关、部门加快推进商标法及集成电路布图设计保护条例修改进程。二是加强知识产权行政裁决工作，持续做好公平竞争审查、合法性审查、行政复议、行政诉讼等工作。三是加大局内法律人才、公职律师培养力度，提高履职能力。加强涉外法治人才培养及使用。创新普法形式，突出普法效果。

新 法 速 递



● 新法速递 |

**国家药品监督管理局 公安部 国家卫生健康委员会 国家市场监督管理总局
国家医疗保障局 国家中医药管理局 国家疾病预防控制局**
关于发布《医药代表管理办法》的公告

2026年第42号

为规范医药代表学术推广行为，进一步加强医药代表管理，端正行业秩序、净化行业风气，国家药监局会同公安部、国家卫生健康委、市场监管总局、国家医保局、国家中医药局、国家疾控局对《医药代表备案管理办法（试行）》进行修订，形成《医药代表管理办法》（见附件）。现予以发布。

按照《医药代表备案管理办法（试行）》已在医药代表备案平台备案的医药代表信息继续有效。新备案的医药代表应当符合《医药代表管理办法》的有关资质要求。

规范医疗器械生产经营企业管理其聘用在医疗机构从事医疗器械产品信息传递、沟通、反馈等学术推广活动专业人员的文件另行制定。

特此公告。

国家药监局 公 安 部
国家卫生健康委 市场监管总局
国家医保局 国家中医药局
国家疾控局

2026年4月28日

医药代表管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范医药代表从业行为,有序合规开展药品学术推广活动,促进医药产业高质量发展,根据《中华人民共和国药品管理法》《中华人民共和国医师法》《医疗保障基金使用监督管理条例》等法律和行政法规,制定本办法。

第二条 中华人民共和国境内医药代表的从业条件、从业行为及其管理适用本办法。

第三条 本办法所称医药代表,是指经药品上市许可持有人聘用或者授权,向医疗卫生机构(包含中医医疗机构和疾病预防控制机构,下同)及其工作人员传递、沟通、反馈药品信息,从事药品学术推广活动的从业人员。

第四条 药品上市许可持有人负责聘用或者授权的医药代表管理,严格规范医药代表行为,对医药代表药品学术推广活动承担主体责任。

药品上市许可持有人为境外的,由其指定的境内责任人履行相应责任。

第五条 医疗卫生机构负责规范约束本机构工作人员参与药品学术推广活动的行为,加强本机构工作人员接待医药代表的管理。

第六条 本办法所称医疗卫生机构工作人员,包括卫生专业技术人员、管理人员、后勤人员以及在医疗卫生机构内提供服务、接受医疗卫生机构管理的其他社会从业人员。

第七条 国务院药品监督管理部门负责建立医药代表备案制度,组织建设医药代表备案平台,加强医药代表备案和信息管理。

国务院卫生健康主管部门负责指导医疗卫生机构建立医药代表药品学术推广活动管理制度,加强医疗卫生机构工作人员接待医药代表以及医药代表药品学术推广活动的管理,查处医疗卫生机构工作人员收受不正当利益的行为。

国务院中医药主管部门负责指导中医医疗机构和其工作人员接待医药代表以及医药代表药品学术推广活动的管理,指导和协调查处中医医疗机构工作人员收受不正当利益的行为。

国务院疾病预防控制部门负责指导疾病预防控制机构接待医药代表以及医药代表药品学术推广活动的管理,指导疾病预防控制机构按照干部管理权限查处工作人员收受不正当利益的行为。

国务院公安部门负责打击药品购销和医疗服务中公安机关管辖的商业贿赂、诈骗等违法犯罪行为。

国务院市场监督管理部门负责组织查处药品购销和医疗服务中的商业贿赂行为。

国务院医疗保障行政部门负责建立医药价格和招采信用评价制度,对涉及医疗领域商业贿赂行为实施信用评级和分级处置。

县级以上地方药品监督管理部门、卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制中心、市场监督管理部门、医疗保障行政部门,在上级主管部门的指导下,依照各自职责负责医药代表从业行为的监督管理,依法查处药品上市许可持有人、医药代表、医疗卫生机构及其工作人员在药品购销和医疗服务中的商业贿赂等违法行为,公安机关依法打击有关犯罪活动。

第二章 药品上市许可持有人管理

第八条 根据药品特点和临床需要,药品上市许可持有人开展药品学术推广活动的,应当聘用或者授权医药代表。医药代表的数量、专业水平应与药品使用情况、推广活动合理匹配。

药品上市许可持有人委托专业组织开展药品学术推广活动的,应当对受托方的能力进行评估,约定合规要求和违规责任,签订医药代表管理协议。同时,与其开展药品学术推广活动的医药代表签订授权书。

第九条 药品上市许可持有人应当对医药代表建立管理制度,对其聘用、授权、备案、培训考核、药品学术推广活动等进行规范,加强医药代表从业行为的全过程管理。

第十条 医药代表应当具备以下条件:

- (一) 具有医学、药学或相关专业大学专科及以上学历;
- (二) 掌握所推广药品的药理毒理、功能主治或者适应症、联合用药、不良反应、禁忌症和注意事项等知识;
- (三) 经药品上市许可持有人培训并考核合格。

第十一条 药品上市许可持有人不得有下列行为:

- (一) 聘用或者授权不符合条件的、存在商业贿赂记录的医药代表;
- (二) 指使、纵容医药代表从事违法行为;

(三) 向医药代表分配药品销售任务,要求医药代表实施收款和处理购销票据等销售行为;

(四) 法律、行政法规禁止的其他行为。

第十二条 药品上市许可持有人委托的专业组织不得有下列行为:

(一) 聘用不符合条件的、存在商业贿赂记录的医药代表;

(二) 指使、纵容医药代表进行商业贿赂、诈骗等违法犯罪行为;

(三) 指使、纵容医药代表违规开展药品学术推广活动;

(四) 法律、行政法规禁止的其他行为。

第三章 医药代表备案管理

第十三条 国务院药品监督管理部门建立全国统一的医药代表备案平台,提供医药代表信息的备案、查验、核对,公示药品上市许可持有人或者医药代表相关违法信息,发布有关工作通知公告、政策法规。

第十四条 药品上市许可持有人应当在医药代表备案平台备案医药代表信息,及时做好医药代表备案信息的维护,按要求录入、确认、变更其医药代表信息。

第十五条 药品上市许可持有人应当在备案平台上提交下列备案信息:

(一) 药品上市许可持有人的名称、统一社会信用代码、注册地址、许可证编号、联系方式;

(二) 医药代表的姓名、性别、照片;

(三) 医药代表身份证件种类及号码,所学专业、学历;

(四) 医药代表劳动合同或者授权书的起止日期;

(五) 医药代表负责推广的药品类别和治疗领域等;

(六) 医药代表负责推广的区域(省份或者特定区域);

(七) 药品上市许可持有人对其备案信息真实性的声明;

(八) 药品上市许可持有人与医药代表签订的合规承诺书。

第十六条 药品上市许可持有人提交备案信息后,取得具有唯一备案号的医药代表备案信息表。

医药代表备案信息表包括医药代表备案号、药品上市许可持有人名称及联系方式、医药代表姓名及照片、负责学术推广的药品类别和治疗领域、负责学术推广的区域、合同期或者授权期限等信息。

第十七条 医药代表已备案的信息有变更的，药品上市许可持有人应当在30日内完成备案信息变更。

境外药品上市许可持有人变更指定境内责任人的，新指定的境内责任人应当在30日内变更备案平台相关信息，并重新确认其名下已备案的医药代表信息。

对不再从事相关工作或者停止授权的医药代表，药品上市许可持有人应当在30日内删除其备案信息。

第十八条 药品上市许可持有人被吊销、撤销或者注销药品批准证明文件或者《药品生产许可证》的，所在地省级药品监督管理部门应当在行政机关作出行政处罚或者行政决定后30日内，监督企业变更或者删除医药代表备案信息。

第四章 医药代表药品学术推广管理

第十九条 医疗卫生机构应当建立医药代表药品学术推广活动管理等制度，规范和约束本机构工作人员参加医药代表药品学术推广活动的行为，并在适当位置以适当形式予以告知提醒。

第二十条 医药代表开展药品学术推广活动，应当严格遵守相关合规指引和行为规范，严禁商业贿赂行为。

医药代表向医疗卫生机构工作人员开展药品学术推广活动，应当遵守卫生健康、中医药、疾病预防控制等主管部门的有关规定。

医药代表在医疗卫生机构开展药品学术推广活动，需获得医疗卫生机构同意。

第二十一条 医药代表从事药品学术推广活动的主要内容：

- （一）向医疗卫生机构工作人员传递药品相关信息；
- （二）与医疗卫生机构工作人员沟通，协助合理使用药品；
- （三）收集、反馈药品临床使用情况、药品不良反应及临床需求等信息。

第二十二条 医疗卫生机构应当指定内设部门，统一负责医药代表在本机构开展药品学术推广活动的登记管理，建立医药代表登记及活动台账。

医药代表首次在医疗卫生机构开展药品学术推广活动的，按照卫生健康、中医药、疾病预防控制等主管部门的有关规定进行登记，并提供相关证明文件。未在医疗卫生机构登记的，不得开展药品学术推广活动。

第二十三条 医疗卫生机构应当通过医药代表备案平台核对医药代表身份信息，并留存资料备查。

对身份信息与备案的医药代表信息不一致的，不予接待。

第二十四条 医药代表应当按照药品上市许可持有人授权的药品类别、治疗领域和区域范围开展药品学术推广活动，不得有下列行为：

- （一）未经备案、登记从事药品学术推广活动；
- （二）未经医疗卫生机构同意开展药品学术推广活动；
- （三）承担药品销售任务，实施收款和处理购销票据等销售行为；
- （四）参与统计或者委托医疗卫生机构工作人员等统计医生个人开具的药品处方数量；
- （五）以附加销售药品金额、数量等条件向医疗卫生机构提供捐赠、资助、赞助，或者以捐赠、资助、赞助名义变相输送利益，或者给予礼品、礼金、消费卡（券）和有价证券、股权、其他金融产品等财物；
- （六）以任何名义、形式向医疗卫生机构工作人员及其配偶、子女及其配偶等亲属和其他特定关系人给予回扣，提供捐赠、资助、赞助，或者给予礼品、礼金、消费卡（券）和有价证券、股权、其他金融产品等财物；
- （七）误导医生使用药品，夸大或者误导疗效，隐匿药品已知的不良反应信息或者隐瞒医生反馈的不良反应等信息，以及干预或者影响临床合理使用药品的其他行为；
- （八）非法收集、使用和传播患者信息以及医疗卫生机构内部信息；
- （九）实施药品上市许可持有人授权之外药品的学术推广活动。

第二十五条 医疗卫生机构及其工作人员不得有下列行为：

- （一）与未经备案、登记的医药代表开展药品学术推广活动；
- （二）违反卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制部门或者医疗卫生机构的规定，统计药品的使用量；
- （三）医疗卫生机构接受以附加销售药品金额、数量等条件向医疗卫生机构提供的捐赠、资助、赞助，或者以捐赠、资助、赞助名义提供的变相利益，或者礼品、礼金、消费卡（券）和有价证券、股权、其他金融产品等财物；
- （四）医疗卫生机构工作人员及其配偶、子女及其配偶等亲属和其他特定关系人以任何名义、形式接受医药代表给予的回扣及捐赠、资助、赞助，或者礼品、礼金、消费卡（券）和有价证券、股权、其他金融产品等财物；参加医药代表安排或支付费用的宴请或者旅游、健身、娱乐等活动；
- （五）法律、行政法规禁止的其他行为。

第二十六条 医药代表有本办法第二十四条规定行为的,药品上市许可持有人应当及时予以纠正;情节严重的,应当终止其药品学术推广活动授权,删除医药代表备案信息,并将删除原因在备案平台予以公示。同时,根据劳动合同或委托合同约定,依法追究医药代表和专业组织责任直至解除合同。

医疗卫生机构发现医药代表有本办法第二十四条规定行为的,可以通过备案平台进行举报。备案平台根据举报问题的性质,将举报移交相关部门处理。

第五章 监督管理

第二十七条 国务院药品监督管理部门、卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制部门、公安部门、市场监督管理部门、医疗保障行政部门等应当加强协同配合,在日常管理、监督检查、投诉举报等工作中建立健全信息共享、线索移送、案件通报、行刑衔接等工作机制。发现涉及药品上市许可持有人未履行医药代表管理有关规定的,及时通报药品监督管理部门;涉及医疗卫生机构及其工作人员收受不正当利益行为的,及时通报相关卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制部门;涉及商业贿赂行为的,及时通报市场监督管理部门;涉及违法使用医保基金行为的,及时通报医疗保障行政部门。

第二十八条 各相关部门依职责查处药品上市许可持有人及其委托的专业组织商业贿赂等违法犯罪行为,并将涉案的医药代表通报同级药品监督管理部门。

对存在商业贿赂、诈骗等违法犯罪行为的药品上市许可持有人、医疗卫生机构等单位,采取公开违法信息、列入重点监管对象、限制参与相关药品采购活动、限制签署定点医保服务协议等措施。

对存在商业贿赂、诈骗等违法犯罪行为的医药代表,采取在企业网站公示、药品监督管理部门在备案平台公示等措施。

违反本办法相关规定,情节严重的,由市场监督管理部门依法依规列入市场监督管理严重违法失信名单。对严重违法失信主体,各相关部门依法依规采取实施市场和行业禁入等措施。

第二十九条 药品监督管理部门、卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制部门、市场监督管理部门、医疗保障行政部门发现药品上市许可持有人及其委托的专业组织、医药代表、医疗卫生机构及其工作人员违法行为中,涉及党员违纪、公职人员职务违法犯罪等问题线索的,移送有管辖权限的纪检监察机关;发现药品上市许可持有人及其委托的专业组织、医药代表、医疗卫生机构

及其工作人员在药品购销和医疗服务中涉嫌公安机关管辖商业贿赂、诈骗犯罪的，依照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》移送有管辖权限的公安机关。

第三十条 鼓励公民、法人和社会组织对医药代表从业行为进行监督，举报药品上市许可持有人及其委托的专业组织、医药代表、医疗卫生机构及其工作人员违法行为。

第三十一条 行业协会应积极发挥行业监督和自律的作用，制定医药代表行业规范及其行为准则，引导医药代表依法开展学术推广活动。

第三十二条 药品监督管理部门、卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制中心、市场监督管理部门、医疗保障行政部门应当依法公开对违法的药品上市许可持有人及其委托的专业组织、医药代表、医疗卫生机构及其工作人员的行政处罚决定。

第三十三条 药品上市许可持有人有本办法第十一条规定行为的，医药代表有本办法第二十四条规定行为的，由药品监督管理部门、卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制中心、市场监督管理部门、医疗保障行政部门依照各自职责进行处理。

药品监督管理部门可以采取限制药品上市许可持有人药品学术推广活动，在医药代表备案平台上发布公告等措施。

卫生健康主管部门、中医药主管部门、疾病预防控制中心可以采取限制医药代表在医疗卫生机构药品学术推广活动时间，限制药品上市许可持有人药品进入医疗卫生机构等措施。

医疗保障行政部门可以实施医药价格和招采信用评价，相应采取风险警示、限制挂网等措施，可以对行贿涉及药品上市许可持有人进行穿透式信用评价。

相关部门应当将依法履职过程中产生的行政处罚等信息，通过有效的信息化手段提供给市场监督管理部门，由市场监督管理部门通过国家企业信用信息公示系统归集于企业名下并向社会公示。

第三十四条 药品上市许可持有人或者医疗卫生机构在药品购销中给予、收受回扣或者其他不正当利益的，药品上市许可持有人或者医药代表给予使用其药品的有关人员财物或者其他不正当利益的，依照《中华人民共和国药品管理法》等相关法律法规规定进行处理。

第六章 附 则

第三十五条 本办法自2026年8月1日起施行,《医药代表备案管理办法(试行)》同时废止。

● 新法速递 |

退役军人就业创业促进条例

中华人民共和国国务院令

第840号

《退役军人就业创业促进条例》已经2026年6月5日国务院第88次常务会议通过，现予公布，自2026年8月1日起施行。

总理 李强

2026年6月26日

退役军人就业创业促进条例

第一章 总 则

第一条 为了促进退役军人就业创业，发挥退役军人人力资源作用，维护退役军人合法权益，让军人成为全社会尊崇的职业，根据《中华人民共和国退役军人保障法》、《中华人民共和国就业促进法》等有关法律，制定本条例。

第二条 退役军人就业创业工作坚持中国共产党的领导，坚持普惠与优待叠加的原则，采取政府推动、市场引导、社会支持相结合的方式，鼓励和扶持退役军人就业创业。

第三条 引导退役军人树立正确的择业观念，通过教育培训、就业支持、创业扶持等措施，促进退役军人高质量充分就业。

第四条 国家将退役军人就业创业工作纳入有关规划。

各级人民政府应当加强对退役军人就业创业的指导和服务，推动机关、群团组织、企业事业单位等各负其责、密切配合，形成支持退役军人就业创业的合力。

第五条 国务院退役军人工作主管部门、人力资源社会保障部门以及中央和国家机关其他有关部门按照职责分工做好退役军人就业创业工作。

县级以上地方人民政府退役军人工作主管部门应当加强对退役军人就业创业的宣传、组织、协调等工作。地方各级有关机关应当在各自职责范围内做好退役军人就业创业工作。

第六条 尊重、关爱退役军人是全社会的共同责任。国家鼓励和引导企业、社会组织、个人等社会力量依法为退役军人就业创业提供支持和帮助。

第七条 退役军人在就业创业活动中应当模范遵守宪法和法律法规,保守军事秘密,践行社会主义核心价值观,积极参加社会主义现代化建设。

第八条 国家依法对退役军人就业创业给予经费支持,标准应当与经济社会发展水平和财力状况相适应。

第二章 教育培训

第九条 国家采取措施加强对退役军人的教育培训,帮助退役军人完善知识结构,提高思想政治水平、职业技能水平和综合职业素养,提升就业创业能力。

第十条 国家鼓励退役军人接受学历教育,提升学历层次,增强就业创业发展潜力。

国家鼓励退役军人接受职业学校教育,提升技术技能,增强职业综合素质和行动能力。

第十一条 军人入伍前已被普通高等学校录取或者是正在普通高等学校就学的学生,服现役期间保留入学资格或者学籍,退役后2年内允许入学或者复学,可以按照国家有关规定转入本校其他专业学习。

第十二条 退役军人参加国家教育考试的,按照国家有关规定享受优待政策。

退役军人在接受学历教育时,按照国家有关规定享受学费和助学金资助等国家教育资助政策。

县级以上地方人民政府兵役机关、退役军人工作主管部门按照职责分工负责对退役军人考生和复学学生的政策宣传、身份审核工作,教育行政部门负责资助资格审核工作。

鼓励各地出台政策支持退役军人参加高等教育自学考试和各类高等学校举办的高等学历继续教育。

第十三条 鼓励普通高等学校、职业院校(含技工院校)等针对退役军人特点,优化人才培养方案。

第十四条 退役军人培训工作应当以提高就业质量为导向,紧密围绕社会需求,适应科技创新和产业发展趋势,为退役军人提供有特色、精细化、针对性强的培训服务。

第十五条 县级以上地方人民政府退役军人工作主管部门根据驻地部队需要，协助开展职业技能储备培训和离队前教育。

第十六条 军人退出现役后，退役军人工作主管部门和其他负责退役军人安置工作的部门应当区分不同安置方式的退役军人，组织适应性培训。培训应当使用适合退役军人特点的教材，培训时长不得少于国家规定的时长。

第十七条 符合条件的退役军人参加职业技能培训的，按照规定享受职业技能培训补贴等相应扶持政策。

安置地人民政府退役军人工作主管部门应当根据未达到法定退休年龄的自主就业退役军士和义务兵的就业需求，组织其免费参加职业技能培训，或者在其参加职业技能培训后在安置地标准内给予培训补贴。

第十八条 自主就业的退役军士和义务兵原则上在安置地参加职业技能培训。经安置地人民政府退役军人工作主管部门批准，在安置地以外地区参加职业技能培训的，培训结束并经安置地人民政府退役军人工作主管部门审核同意后，在安置地标准内给予培训补贴。

第十九条 省级人民政府退役军人工作主管部门负责统筹本行政区域内退役军人职业技能培训工作，明确总体计划、管理机制、发展方向等，可以根据实际情况会同有关部门制定公布职业技能培训项目参考目录，结合实际组织实施示范培训。

设区的市级人民政府退役军人工作主管部门及其授权的县级人民政府退役军人工作主管部门负责本行政区域内退役军人职业技能培训的具体组织实施，结合本地区产业发展和急需紧缺职业需要，综合考虑自主就业的退役军士和义务兵就业需求，会同有关部门制定公布职业技能培训项目参考目录。

组织实施职业技能培训的地方人民政府退役军人工作主管部门按照规定从普通高等学校、职业院校（含技工院校）、专业培训机构中确定承训机构，签订承训合同，公告承训机构信息，并动态更新。涉及政府采购的，应当严格执行政府采购有关规定。

第二十条 承训机构应当建立健全教学管理制度、学员管理制度、安全管理制度，组织学员参加职业能力评价，推荐就业岗位。

鼓励承训机构共享优质培训资源。

第二十一条 省级人民政府退役军人工作主管部门会同有关部门对承训机构加强动态管理，建立以学员满意度、职业技能评价、培训后就业情况等为主要指标的培训质量评价标准，定期对培训质量进行检查，提高职业技能培训质量和水平。

第二十二条 鼓励公共实训基地主动承接退役军人职业技能培训项目，面向退役军人就业需求和市场需求设置有针对性的培训课程。

第二十三条 国家推行终身职业技能培训制度，将退役军人职业技能培训纳入终身职业技能培训政策和组织实施体系。

国务院退役军人工作主管部门完善网络课程体系，为退役军人提供便捷化网络学习服务。

鼓励用人单位定期组织招用的退役军人参加岗位技能提升和知识更新培训。

第二十四条 发挥普通高等学校、职业院校（含技工院校）等教学资源优势，加强校内培训服务，支持退役军人学生在获得学历证书的同时，经考试考核合格取得相应的职业资格证书或者职业技能等级证书。

第二十五条 退役军人服现役期间取得的技能人员职业资格证书，作为其退出现役后从事相应职业（工种）的合法凭证，在全国范围内通用。

第三章 就业支持

第二十六条 国家支持退役军人多渠道就业，引导退役军人发挥自身优势投身社会主义现代化建设。

第二十七条 自主就业的退役军士和义务兵入伍前是机关、群团组织、事业单位或者国有企业人员的，退出现役后可以选择复职复工，其工资、福利待遇不得低于本单位同等条件人员的平均水平。

第二十八条 机关、群团组织、事业单位和国有企业在招录或者招聘人员时，对退役军人的年龄和学历条件可以适当放宽，同等条件下优先招录、招聘退役军人。国有企业招聘人员时，可以根据需要设置一定比例的岗位招聘退役军人。

鼓励和引导前款规定以外的其他用人单位在招用人员时，同等条件下优先招用退役军人。

用人单位招用退役军人符合国家规定的，依法享受税收优惠等政策。

第二十九条 各地应当设置一定数量的基层公务员职位，面向服现役满5年的高校毕业生退役军人招考。

服现役满5年的高校毕业生退役军人可以报考面向服务基层项目人员定向考录的职位，同服务基层项目人员共享公务员定向考录计划。

各级有关机关在组织开展选调生工作时，应当注重选调有服役经历的符合条件的优秀大学生。

第三十条 艰苦边远地区县乡事业单位可以按照有关规定对退役军人进行专项招聘，并增加工作实绩在组织考察中的权重。

促进符合条件的优秀退役军人到中小学任教。各地在制定中小学教师招聘计划时，可以面向退役军人单列计划。

各地应当注重从优秀退役军人中选聘党的基层组织、社区和村专职工作人员。

各级退役军人工作主管部门直属事业单位、乡镇(街道)退役军人服务站应当优先招聘符合条件的退役军人。

第三十一条 国家综合性消防救援队伍招录消防员时，应当设置一定比例的计划专项招录退役军士和义务兵。

招聘警务辅助人员时，同等条件下应当优先招聘退役军人。

军队文职人员岗位、国防教育机构岗位等应当优先选用符合条件的退役军人。

第三十二条 退役军官在军队团和相当于团以下单位工作的经历，退役军士和义务兵服现役的经历，视为基层工作经历。

退役军人服现役年限计算为工龄，退役后与所在单位工作年限累计计算，享受国家和所在单位规定的与工龄有关的相应待遇。

第三十三条 县级以上地方人民政府退役军人工作主管部门应当会同有关部门开展退役军人就业推荐、职业指导，定期组织退役军人招聘活动，开展形式多样的岗位推介，为退役军人就业搭建平台。

公共人力资源服务机构应当免费为退役军人提供职业介绍、职业指导等服务。

第三十四条 地方各级人民政府应当将符合就业困难人员认定条件的退役军人纳入就业援助范围，优先提供帮扶。

第四章 创业扶持

第三十五条 鼓励和支持有条件、有意愿的退役军人创业，带动更多就业。

第三十六条 退役军人从事个体经营，依法享受税收优惠等政策。

第三十七条 退役军人创业，可以按照国家有关规定申请创业担保贷款，并享受贷款贴息等融资优惠政策。

金融机构应当按照市场化原则，依法依规提供符合退役军人创业需求的金融产品和服务，扩大退役军人信贷服务覆盖面。

鼓励社会资本设立退役军人创业基金，拓宽退役军人融资渠道。

第三十八条 县级以上地方人民政府投资建设或者与社会共建的创业基地（园区）等可以通过开辟专区等形式，优先为退役军人创业提供服务。

有条件的地区可以建立退役军人创业载体，为退役军人创业提供经营场地、投资融资、项目对接等方面的优先、优惠服务。

第三十九条 县级以上地方人民政府应当支持引导有创业意愿和培训需求的退役军人参加创业培训。

鼓励县级以上地方人民政府退役军人工作主管部门建立退役军人创业服务团队，发挥创业指导、吸纳退役军人就业、企业互助发展等方面作用。

第四十条 国务院部门、县级以上地方人民政府及其部门设立的政务服务机构、公共服务机构等应当设置退役军人窗口或者绿色通道，为退役军人创业提供登记注册、税费办理、补贴申领等服务。

第四十一条 鼓励退役军人围绕新技术、新产业、新业态以及国家重点扶持领域创新创业。支持退役军人创办的符合条件的中小企业参与科技型中小企业评价。

县级以上人民政府退役军人工作主管部门应当采取多种举措促进退役军人创新创业赛事活动优秀项目成果转化。

第四十二条 县级以上人民政府退役军人工作主管部门应当引导退役军人用好各项创业扶持优惠政策。

第五章 法律责任

第四十三条 退役军人工作主管部门及其工作人员有下列行为之一的，由其上级主管部门责令改正；对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分：

- （一）在退役军人就业创业工作中出具虚假文件的；
- （二）挪用、截留、私分退役军人就业创业工作等经费的；

(三)在退役军人就业创业工作中利用职务之便为自己或者他人谋取私利的;

(四)在退役军人就业创业工作中失职渎职的;

(五)有其他违反法律法规行为的。

第四十四条 其他负责退役军人就业创业有关工作的部门及其工作人员违反本条例规定的,由其上级主管部门责令改正;对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

第四十五条 退役军人弄虚作假骗取相关待遇的,由有关主管部门取消待遇,追缴非法所得,并由其所在单位或者有关部门依法给予处分。

第四十六条 违反本条例规定,构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十七条 中国人民武装警察部队依法退出现役的警官、警士和义务兵等人员,适用本条例。

第四十八条 本条例自2026年8月1日起施行。

研究成果

● 研究成果 |

复议办案利器：

律师不可不知的《中华人民共和国行政复议法实施条例》六个亮点

洪亮、李莹晖 【上海至合律师事务所】

2026年4月29日，国务院公布修订后的《中华人民共和国行政复议法实施条例》（下称《条例》），自2026年7月1日起施行。《条例》共8章77条，在细化程序规则的同时，也为律师参与行政复议提供了更为清晰的制度工具。作为复议制度精细化的最新成果，《条例》在多处关键环节释放出程序利好。以下从律师实务角度，提炼六项核心亮点，逐一拆解。

一、复议范围明确扩充，可复议行为更具体

《条例》第九条新增四类明确可申请复议的情形：

列入严重失信主体名单决定或失信惩戒措施；

教育行政部门对学校开除学籍、退学处理决定所作的申诉处理决定；

学位授予单位不受理学位申请、不授予学位或撤销学位行为；

公务员或参公管理人员招录中违纪违规处理决定。

第十条同时明确行政协议类型，包括政府特许经营协议、征收征用补偿协议、保障性住房租赁买卖协议、医疗保障服务协议等。

对律师而言，这意味着判断行政行为可复议性时有了更清晰的依据，过去一些处于灰色地带的争议事项，如今有了明确的救济入口。

二、受理规则细化，立案判断更明晰

《条例》第三十五条细化“利害关系”认定标准，明确列举“行政行为涉及申请人相邻权”等情形，为立案审查提供具体参照。线上申请与线下活动具有同等效力——申请材料到达指定系统之日即视为收到申请，符合要求的，不得要求另行提供纸质材料。

律师可据此高效完成立案流程，同时在证明利害关系时精准组织证据，降低材料补正带来程序延宕。

三、被申请人律师参与规则明确，代理角色有据

《条例》规定，被申请人应当指定一至两名工作人员作为代理人参加复议，不得仅委托律师担任代理人。这意味着行政机关可以聘请律师参与复议程序，但必须与机关工作人员共同出案。

律师无论代理哪一方，都需厘清自身角色定位：代理被申请人时，应与机关工作人员实质配合，协同参与听取意见、听证等程序环节，避免角色缺位或越位。

四、复议决定体系全面细化，办案指引更精准

《条例》用十余个条文将各类决定类型的适用条件一一列明，为律师提供了“对号入座”式的办案指引。在变更决定方面，条文明确界定了“内容不适当”——包括违背行政管理目的、超过必要限度、不平等对待等，以及“未正确适用依据”——包括错用条款、应适用高位阶依据却适用低位阶、应适用特殊规定却适用一般规定等，覆盖了大部分合理性审查事项。在程序违法认定方面，《条例》区分了“程序轻微违法”与“重大且明显违法”：前者指对陈述、申辩等重要程序权利不产生实质影响的轻微瑕疵，复议机关可确认违法但不撤销；后者包括实施主体无行政主体资格、增加义务或减损权利无依据等情形，复议机关可确认无效。

律师在论证复议请求时，可依据上述细化标准进行精准匹配，提升代理意见的说服力。

五、审理专章设立，程序规则全链条完善

此次修订在体例上最大的突破，是设立“行政复议审理”专章，下设一般规定、证据、审理程序三节，使复议程序形成完整闭环。其中两项制度值得重点关注：一是提级审理制度，对涉及重大公共利益、新类型疑难复杂案件等情形，上级复议机关可决定提级审理，下级机关也可报请提级，为疑难案件的公正处理提供了上提通道；二是合并审理制度，多个行政机关对同一事实分别作出行政行为、同一行政机关对多人就同一事实分别作出行政行为等情形，可以合并审理并合并作出决定，有效提升办案效率，防止同案不同判。

律师在代理复杂、涉众型案件时，可主动评估并申请适用上述制度，为当事人争取更优的程序安排。

六、调解贯穿全程与证据豁免，代理策略更灵活

《条例》将调解从选择性手段提升为法定核心职责，要求行政复议机关加强调解工作，有关行政机关予以配合，调解可在调查、听证等各环节贯穿始终。尤其值得关注的是第四十八条确立的“调解证据豁免”规则：当事人在调解过程中对协商条件、方案等所作的认可，不得在后续审理中作为对其不利的证据。这一规定在顶层设计上为调解中的坦诚协商提供了保密保护，被解读为实质性化解行政争议的关键制度安排。

律师在代理中可更积极地探索和解方案而无后顾之忧，同时也可将“未告知复议权利”等程序瑕疵作为调解之外的攻防切入点，丰富代理策略。

《条例》以精细化规则拓展了行政复议的制度深度。律师在受案范围判断、受理审查、程序攻防、调解与决定适用等各个环节，都能发现并运用更为丰富的实务工具，推动行政争议走向实质性化解。