上海市律师协会 SHANGHAI BAR ASSOCIATION

国资国企专业委员会

2026 第六期

总 第七十三期



法讯

✓国资国企业务研究

廖潇歌 律师

送变电企业行政执法研究专题三：
涉知识产权申报管理、公众号宣传的行政执法问题探讨

李莹晖 律师

以不当得利纠纷为例论述
民事诉讼中积极事实与消极事实的举证责任分配原则

马 荣 律师

关于上海尽快出台填补低空飞行器保险配套服务的相关建议

✓ 国资国企专委会简讯

王栋 律师

受邀为东湖集团完成国有企业招投标合规培训
被聘为上海交易集团不动产租赁平台评审专家

聂彦萍 律师

出席“赋权启航·创享未来”——东华大学第一期“成果转化面对面”活动

章琦 律师

出席北仲文体娱仲裁中心启用仪式，深度解读行业典型案例

严洁红 律师

荣获数据法律服务领域 Legal One 客户信赖律师 15 强

王悦建 律师

《以章治企，基业长青》
获网易、腾讯网、凤凰网、千龙网、中华网五大主流媒体聚焦报道

✓专业之星

廖潇歌 律师 / 王悦建 律师 / 蒋雯 律师

特别鸣谢 本期封面为王栋律师 摄影作品

主任：
王 栋

副主任：
按姓氏拼音
杭 炜
廖潇歌
林则达

编委：
按姓氏拼音
董江晨 廖佩娟
马 荣 沈彦炜
孙 静 沈 珮
唐秀红 徐宇舟
姚 婕 邹红黎
张莹琳

执行编辑：
姚 婕

♣ 国资国企业务研究

送变电企业行政执法研究专题三：涉知识产权申报管理、公众号宣传的行政执法问题探讨 4

以不当得利纠纷为例论述民事诉讼中积极事实与消极事实的举证责任分配原则 12

关于上海尽快出台填补低空飞行器保险配套服务的相关建议 16

♣ 国资国企专委会简讯

王栋律师受邀为东湖集团完成国有企业招投标合规培训 21

王栋律师被聘为上海交易集团不动产租赁平台评审专家 24

聂彦萍律师出席“赋权启航·创享未来”——东华大学第一期 “成果转化面对面”活动 26

章琦律师受邀出席北仲文体娱仲裁中心启用仪式，深度解读行业典型案例 28

严洁红律师荣获数据法律服务领域 LegalOne 客户信赖律师 15 强 30

王悦建律师《以章治企，基业长青》获网易、腾讯网、凤凰网、 千龙网、中华网五大主流媒体聚焦报道 32

♣ 专业之星

廖潇歌 律师 36

王悦建 律师 37

蒋 雯 律师 38

♣ 行业动态

国务院国资委党委召开树立和践行正确政绩观 学习教育督导组工作座谈会暨第二批督导工作部署会 40

国务院国资委党委开展理论学习中心组集体学习 牢固树立和践行正确政绩观 扎实推动国资央企高质量发展 42

国务院国资委党委召开国资央企树立和践行正确政绩观 学习教育工作专班座谈会 44

上海市委常委会传达学习习近平总书记重要回信精神 研究深化国资国企改革、城市更新等事项 46

♣ 新法新政

国务院关于对外投资的规定 49

国务院办公厅关于加强监管防范风险 促进私募投资基金高质量发展的指导意见 54

关于印发《服务业发展资金管理办法》的通知 59

《关于促进铁路与旅游融合发展扩大服务消费的若干措施》的通知 64

本法讯所发表及或转载的所有内容仅供学习参考之用，所刊载的图片、标识、版面设计、专栏目录与名称等均受我国法律保护，部份文章和图片源于网络转载，系出于传递相关信息之目的，意在为公众提供免费服务。
本法讯对转载内容的版权归属和权利瑕疵不承担核实责任，若任何单位或个人认为本法讯转载内容涉嫌侵犯其合法权益，应及时向本法讯提出书面意见，并提供相关证明材料和理由，本法讯在收到上述文件后将采取相应措施。
本法讯对所载文章中的陈述、观点、判断保持中立，并不对其所含内容的准确性及完整性承担责任，相关内容亦不作为对外的法律意见或建议。

国资国企
专业委员会



国资国企业务研究

- ✓ 廖潇歌 律师　送变电企业行政执法研究专题三：涉知识产权申报管理、公众号宣传的行政执法问题探讨
- ✓ 李莹晖 律师　以不当得利纠纷为例论述民事诉讼中积极事实与消极事实的举证责任分配原则
- ✓ 马　荣 律师　关于上海尽快出台填补低空飞行器保险配套服务的相关建议



送变电企业行政执法研究专题三：涉知识产权申报管理、公众号宣传的行政执法问题探讨

作者：上海七方律师事务所　廖潇歌 律师



廖潇歌 律师
上海市律师协会国资国企专业委员会 副主任
上海七方律师事务所 律师
电子邮箱：lxg@7-dimension.com

一、目的和意义

当前我国正在实施创新驱动发展战略，做好知识产权工作，对实现企业科技自强自立，推动行业高质量发展具有重大的意义。电力作为国民经济重要的基础产业，在知识产权运营和成果转化、激励与创新体系建设等方面，任务艰巨。电力企业为顺应时代的发展，须着力打造“高水平、高质量、高效益、高效能”的知识产权管理体系，让知识产权在新质生产力发展、新型电力系统建设中发挥更大作用。

在创新型技术成果的保护上，发生侵权行为后再选择行政保护或司法程序，两者都耗费大量时间和财力、人力，可能已经过了市场推广的黄金期。所以行业及企业要尽早建立知识产权合规管理体系，做好事前及事中的风险合规管理，在一项技术的研发和专利申请阶段，包括准备相关申请材料时，就要考虑好未来的维权，建立全面系统的知识产权合规体系，尽早部署避免侵权的有效手段。

电力作为技术、资金、装备、数据密集型的国民经济支柱产业，伴随能源革命和数据革命的相融并进，根本原因在于管理创新和协同科技创新，知识产权合规管理能够整合企业相关资源，提高企业的核心竞争力，实现企业经济效益和社会效益

最大化。

二、国内外研究水平综述

国外在企业知识产权战略的研究方面，首先更加侧重创新。通过自发性的创新得到新的产权；其次重视行业技术开发。通过提高整个行业的产权意识大大减少企业成本；最后国外在企业知识产权战略研究方面更加注重学科的交叉。将企业知识产权战略推向一个更宽广的领域，更加意味着企业知识产权战略在走向成熟的道路上更进一步。

目前美国使用的产业分类方法为北美产业分类体系（NAICS）。美国认为专利、商标和版权是对创造、发明和品牌确立所有权的主要手段，鉴于专利、版权和商标的不同性质以及数据限制，美国使用不同的方法分别定义专利、商标、版权密集型产业。

目前欧盟采用的产业分类方法为欧共体经济活动分类体系（NACE）。欧盟对知识产权的定义更加宽泛，将知识产权分为专利、商标、版权、外观设计、地理标志和植物品种权 6 种形式，相应地划分了专利密集型、商标密集型、版权密集型、外观设计密集型、地理标志密集型和植物品种权密集型 6 类细分密集型产业。

国内在企业知识产权战略研究方面更侧重于研究企业知识产权战略本身，在我国知识产权战略被分为三种层次——国家层面的知识产权战略、行业层面的知识产权战略以及企业层面的知识产权战略，将知识产权战略与企业管理相挂钩，研究企业如何培养员工的知识产权意识，如何保护企业所拥有的知识产权以及如何管理和利用企业拥有的知识产权这一资源，使企业达到利益最大化；再者国内相对更加侧重盈利的目的。最后国内企业知识产权战略的研究相对侧重智力成果权及财产权。

我国对专利密集型产业的划分借鉴美国和欧盟等国际上通行的方法，以发明专利密集度为基本依据，同时兼顾我国产业发展特色，综合考量 R&D 投入强度、行业发明专利规模、战略性新兴产业分类、高技术制造业分类和高技术服务业分类等，提出了划分专利密集型产业的标准，最终确定我国专利密集型产业为信息通信技术制造业、信息通信技术服务业、新装备制造业、新材料制造业、医药医疗产业、环保产业、研发设计和技术服务业共 7 个大类、31 个中类、188 个小类。

三、项目的理论和实践依据

企业在建立综合性知识产权管理体系过程中，容易缺乏全局和战略意识，知识

产权管理未融入企业整体战略中，缺乏综合性和规范化，一是未形成周期性管控的制度，缺乏对专利成果的中间管理过程。一般只重视项目申报，重视项目前期的计划与设计，忽略过程管理和成果验收。二是项目资金管理模式有待完善，资金管理涉及单位多，运作效率低，支出限制规定过多，影响了资金使用效率。三是项目执行与管理者权责不清淅，过多行政化管理手段以及传统管理方法对项目管理过多掣肘，使得监督与奖惩机制无法正常发挥作用。各类型专利侵权事件也时有发生，严重挫伤了企业创新的积极性，破坏了公平有序竞争的市场环境。

作为技术密集型产业，电力行业近年来高举能源技术革命的大旗，着力推动创新驱动发展战略，在特高压、智能电网、火电节能环保等领域收获了技术创新的累累硕果，但与此同时，各类型专利侵权事件也时有发生，严重挫伤了企业创新的积极性，破坏了公平有序竞争的市场环境。

1、利润的驱使：知识产权的高收益高利润的驱使，电力行业是属于高投资的行业，大部分的技术应用都关联着设备和工程，动辄数百万、上千万，相对来说，新技术的应用收益也是非常高的。这对于不愿意创新的企业来说，通过抄袭一项新技术就能获得巨额利润，肯定是非常大的诱惑，他们愿意铤而走险。

2、自主创新成本高：电力行业、电力企业特别重视生产安全和运行稳定，行业也希望能有一些新技术新产品得到应用，保障安全或者提高效率，但尝试新技术投资巨大，安全风险也很大，要让一项新技术从实验室应用到电力生产运行的环节中，要突破重重难关。企业在研发过程中要付出人力、物力、财力，更耗费时间。辛辛苦苦历时长久研发了一项技术，侵权企业不到几个月就仿冒出来，不仅耗费了人力、物力，也因仿品早早进入市场推广获利而丧失了市场先机。

3、维权难度大：一是涉及的企业多。电力技术专利侵权案件大都涉及到电力企业的生产设备，例如发电设备、输变电设备、脱硫脱硝设备等等。一旦判定专利侵权，依法应当承担停止制造、进口、销售、许诺销售和使用的行为，对设备的生产商、进口商、销售商以及实际使用的电力企业都会产生较大的影响。

二是取证难。电力行业的专利侵权产品大都是生产设备，在维权过程中需要在法院的主持下对专利授权文本与被控侵权的电力生产设备进行技术比对。但是电力生产设备一旦投入使用，很难停工配合法院的技术比对和调查取证工作，客观上存在维权困难的情况。

4、侵权成本低：电力技术创新大部分都是实用新型，是在原来的技术基础上做一些创新、优化、完善，虽然有核心技术，但是容易被抄袭。

因为知识产权具有时间性，可能最终胜诉下来，已经过了市场推广的黄金期。即使胜诉，对侵权企业也就是处以罚款，这些侵权企业通过仿冒技术在市场中可能获利远远超过这些罚款，所以他们当然敢去抄袭技术。

5、处罚力度不大：行政执法的力度也十分有限，让知识产权的行政保护缺乏效率。对侵权企业的惩罚力度不够，出现侵权行为后，被侵权企业要么选择行政保护，要么选择走司法程序，即使胜诉，对侵权企业也就是处以一些罚款，这些罚款的金额是远低于侵权企业通过仿冒技术在市场中获利金额的。面对巨大的诱惑，愿意铤而走险。在惩罚力度上，不足以让别有用心的侵权人放弃侵权。

四、项目研究内容和实施方案

（一）解决对策

知识产权是企业重要的无形资产，是企业核心竞争力的重要组成部分，在企业发展过程中起着非常重要的作用，所以建立知识产权合规管理体系，是促进电力企业自主创新，进而形成自主知识产权，提高企业的核心竞争力的必要管理措施和管理理念。工欲善其事，必先利其器。

1、建立自主知识产权核心技术，并建立知识产权保护意识。

尽管近两年我国企业专利申请量大幅度上升，但是大多限于外观设计和实用新型专利，在开发自主知识产权核心技术的同时，也需根植知识产权保护意识，做好权属登记申请，让其知识产权在法律层面爱到保护。

对于研发成功的新产品，可以采用申请专利加以保护，也可选择作为商业秘密加以保护，还可采用科技成果鉴定、分散零部件加工渠道等等保护措施，全面策划企业知识产权保护措施，应包括商业秘密、专利、著作权、商标以及反不正当竞争等多种法律保护手段的妥当衔接，找出最适合市场情况的法律保护手段与策略，并使之成为一个完整的保护体系。

2、建立知识产权内部管理制度。

一些企业缺乏对知识产权的科学认识，侧重于对企业有形资产的管理，而对于知识产权这类无形资产管理的重视度不够，虽然有负责知识产权的管理机构，但多为多部门兼职。企业应尽可能设立专门的知识产权管理部门，或至少配置专业的知识产权管理人员来承担知识产权各项管理任务，在企业决策层的直接领导下开展知识产权管理工作。

3、建立有效知识产权预警机制

很多企业在专利、商标注册申请后，就不再对其进行维护监控，而是在相关知识产权受到侵害后，才被动采取措施进行补救。实践中，一些企业对侵权行为的识别不够敏感，导致其损失扩大。

企业应建立相关预警保护措施，加强知识产权保护宣传的同时，还需加强对企业的管理人员和科技人员的知识产权培训，增强其知识产权保护意识，在公司内部开设知识产权及出现侵权时预警上报流程的法律课程，对员工进行定期或不定期的培训，使其尽快熟悉和掌握专利法、商标法等知识产权法律，当遇到知识产权可能被侵权时，及时启动企业内部预警机制，及时运用知识产权制度维护企业的合法权益。

4、具体可做已有知识产权的备案登记、监督工作、侵权行为时的预警。

对已授权知识产权，应严格执行法律所规定的维护必须的各项措施，包括：在该知识产权产品的包装上标明知识产权权利名称、知识产权证号、权利人；

转让知识产权技术给他人时，应订立书面合同并应相关行政管理局要求办理登记手续，如管理机关无要求，企业自行做好登记备案工作，并要妥善收集和保管权利证书，按时缴纳权利年费等；

可安排专人进行信息搜集，发现他人提出的可能损害本单位利益的专利申请，及时向专利局提出意见，对已授予专利权的，要请求专利局撤消该专利权或请求专利复审委员会宣告该专利无效；

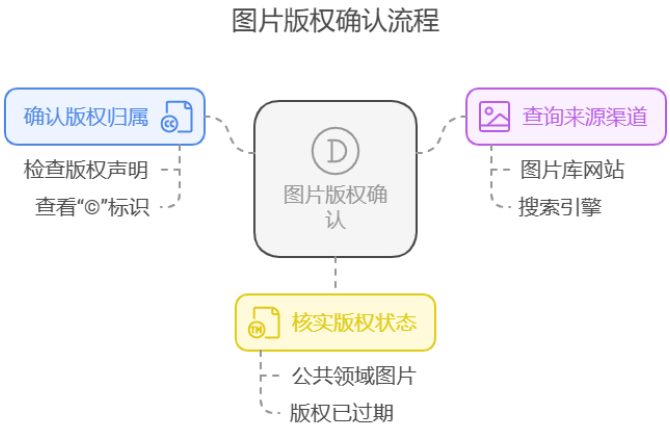
密切关注国内、国外同行业中是否有擅自使用本单位知识产权技术的情况，一旦发现，立即采取措施，制止对方的侵权行为。对同行业知识产权的申请、授权、纠纷发展趋势进行跟踪和调研分析，制定知识产权预警预案。

5、纳入企业经营治理的意识范畴，强化防范意识与法制建设

企业应针对现已开发或预备开发的产品进行知识产权方面保护措施的作全面策划，并体现在注册、经营、合同、劳动合同等方面，纳入企业经营治理的范畴。对于知识产权开发中的设计、程序、实验方法，对于与经营密切相关的具有秘密性质及具有经济价值的信息，包括客户名单、产销策略、财务状况、招标中的标底等，应注重法律监管同时兼以企业治理手段加以保护。

6、如何避免公众号文字、图片侵权的预防

在数字媒体和出版领域，图片的授权使用是确保版权合规的关键环节。为避免侵权风险，图片使用者需遵循以下规范。



（1）首先，在使用任何图片前，必须明确其版权归属。可通过检查图片上的版权声明（如“©”标识）、查询图片的来源渠道（如通过图片库网站或搜索引擎查找作者信息）以及核实其版权状态（如确认是否属于公共领域或过期版权作品）来确认图片的版权归属。



（2）在与版权持有者沟通时，需明确授权的具体细节，包括使用范围（区分商业用途与非商业用途）、使用期限（确认授权是永久性还是有时间限制）、使用方式（是否允许修改、复制或传播）以及授权费用（根据使用范围和期限支付相应费用）。无论通过何种方式获得授权，均需签署书面协议，明确授权的具体条款、违约责任，并保存所有沟通记录，包括电子邮件或在线平台的往来信息。获得授权后，必须严格遵守协议中的使用条款，不得超出授权范围使用图片，不得篡改或歪曲原图，且若需更改使用方式或延长使用期限，需提前与版权持有者沟通并获得新的授权。

（3）在使用图片过程中，务必保留书面授权协议、电子邮件往来记录、支付授权费用的凭证以及图片的来源信息和版权归属记录。

（4）即使使用免费图库（如 Unsplash、Pixabay、Pexels），也需注意确认图片是否附带特殊要求（如署名义务）以及避免使用来源不明的免费图片，以防其版权状态发生变化。定期检查使用的图片是否符合当前的版权政策，并确认长期使用的

图片授权是否仍然有效。若对图片授权存在疑问，建议咨询专业律师或版权专家，以确保合法使用。

（5）如在公众号涉嫌使用他人的图片或文字，如被投诉应当及时删除，并保存我方从公共媒体或者公共渠道获取图片或文字的途径证据，在与对方回复时应避免承认在不知情的状态下，使用了上述涉嫌投诉的图片、文字，应加重陈述是在合法的、公开的渠道中获取和使用，未来我方会加强对来源于版权的审核工作。其次可将我方对于知识产权审核与风控的制度以及进行知识产权风险识别与使用规范的培训相片呈现给对方。最后，企业内部风控部门应定期检查使用的图片是否符合当前的版权政策。

总之，避免公众号图片和字体侵权需要公众号运营者具备高度的版权保护意识和责任感，严格遵守相关法律法规和道德准则，积极采取有效措施确保所使用的图片和字体均符合版权要求。

电力企业知识产权管理，就是企业结合自身情况和国家知识产权的法律制度对本企业进行知识产权的战略规划，和知识产权创造、保护和运用，从而提高企业核心竞争力的活动。全球化和知识经济时代下，电力企业知识产权管理在企业管理中具有非常重要地位，贯穿了企业的技术研发，技术改造，产品公关，企业形象等。知识产权管理能够整合企业相关资源，提高企业的核心竞争力，实现电力企业经济效益和社会效益最大化。电力企业知识产权管理的核心任务就是开发电力企业知识产权权益，挖掘知识产权所蕴涵的巨大商业价值，以达成终极管理的目标。为规范电力企业知识产权行为，必须对知识产权有效地实施管理，进行有效地计划、组织、指挥、协调和控制，促进电力企业自主创新，进而形成自主知识产权，推动并强化对知识产权的有效开发、保护。

五、相关法律法规

《商标法》

《专利法》

《著作权法》

《反不正当竞争法》

《中华人民共和国技术合同法》

《信息网络传播权保护条例》

《计算机软件保护条例》

《集成电路布图设计保护条例》

《植物新品种保护条例》

《最高人民法院关于审理专利纠纷案件适用法律问题的若干规定》

《最高人民法院关于诉前停止侵犯注册商标专用权行为和保全证据适用法律问题的解释》

作者：上海七方律师事务所

廖潇歌 律师

邵弘高娃 律师

二〇二六年六月



以不当得利纠纷为例论述民事诉讼中积极事实与消极事实的举证责任分配原则

作者：上海至合律师事务所　李莹晖 律师



李莹晖 律师
上海市律师协会国资国企专业委员会 委员
上海至合律师事务所 律师
电子邮箱：liyinghui@zhihepartners.com

举证责任的分配是民事诉讼中至关重要的环节，直接关系到案件事实的查明和裁判结果的公正性。我国民事诉讼以“谁主张，谁举证”为基本原则，然而，当待证事实为消极事实时，机械适用该原则可能导致举证困难与实体不公。本文旨在分析举证责任分配的一般原则，并以不当得利之诉中“无法律根据”的证明困境与实务处理为例，探讨举证责任分配的灵活性与公平性考量。

一、民事诉讼中举证责任分配原则

“谁主张，谁举证”原则：《民事诉讼法》第六十七条作为基础性原则，要求提出特定权利主张或事实主张的当事人，有责任提供证据支持其主张。

该基础原则并非孤立存在，而是贯穿于整个民事诉讼进程。原告起诉主张权利，需提供初步证据证明其诉请主张；被告进行抗辩反驳，同样需对其抗辩所依据的新事实承担举证责任。这一原则有效防止了滥诉，保障了诉讼程序的效率与秩序。

法律规范分类说：《民诉法解释》第九十一条根据法律规范细化了举证责任的

分配原则，为举证责任分配提供了更具操作性的指引。

1、权利发生规范：主张某项权利或特定法律关系存在的当事人，需对该权利或法律关系赖以发生的全部法定要件事实承担举证责任。例如，在合同纠纷案件中，主张对方违约的一方需证明合同成立、生效、对方违约等要件。

2、权利妨碍规范：若一方当事人主张对方所主张的权利自始未能有效发生，则主张权利妨碍效果的当事人需对权利妨碍要件事实的存在承担举证责任，如存在无民事行为能力、欺诈、胁迫等导致合同无效的情形。

3、权利消灭规范：若一方当事人主张对方曾享有的权利已经归于消灭，则主张权利消灭效果的当事人需对权利消灭要件事实承担举证责任，如债务已清偿、抵销、免除等。

4、权利限制规范：若一方当事人主张对方权利的行使应受到限制，则主张权利限制效果的当事人需对权利限制要件事实承担举证责任，如同时履行抗辩权、诉讼时效抗辩。

公平原则与诚信原则：在特殊情况下，法院可依据《民法典》第六条公平原则、《民法典》第七条诚信原则，综合考量证据由何方掌控、当事人举证能力、事件发生的客观盖然性等因素，在个案中动态调整举证责任。

二、以不当得利之诉为例区分积极事实与消极事实

积极事实指向已发生、已存在的客观状态、行为或事件。其核心特征是“有”或“是”某种情况。例如：“双方于某年某月某日签订了买卖合同”、“买受人已向出卖人支付货款”、“标的物已于某日交付”。通常可以通过提供直接记载或反映该事实存在的载体性证据来完成证明。

消极事实指向未发生、不存在的状态、行为或事件。其核心特征是“无”或“不是”某种情况。例如：“双方之间不存在有效的买卖合同”、“付款并非基于债务清偿”、“标的物没有交付”。不存在的事物本身不会产生直接证据，需要通过证明所有可能存在的、对应的积极事实均不存在，从而反向推导出该消极事实成立。

以不当得利之诉为例，根据《民法典》第一百二十二条规定，不当得利请求权的成立需满足四个法定要件，即一方受到损失、一方获得利益、受损与获利之间存在因果关系、获利没有法律根据。其中，损失发生、获利存在及因果关系属于积极事实，可通过资金流水、转账记录等直接证明；没有法律根据则属消极事实范畴，需证明获利缺乏合同、单方行为等所有可能的法律根据。

“没有法律根据”是界定不当得利的关键要件，其本质正是典型的消极事实。

受损方需证明获利方获得利益“没有合同依据”、“不是基于法律规定”、“并非其自愿赠与”等。这种对“无”及消极事实的证明，往往使原告陷入举证困境。

三、实务中对“没有法律根据”举证责任的分配处理

在笔者近日代理的一起案件中，原告已初步举证证明代被告支付了服务费，并且支付该笔费用没有合同依据也不是自愿赠与，法院认为被告对其取得原告代为支付的服务费具有合法根据的举证属于对积极事实的证明，其对取得上述钱款具有法律依据承担举证责任更符合生活常理和法律逻辑。由此可见，面对“没有法律根据”这一消极事实的证明难题，司法实践并未僵化地将全部举证责任强加于受损方，而是发展出更符合公平原则的处理路径。

第一步：原告的初步证明责任

原告需首先对不当得利请求权成立的基础事实承担初步举证责任。即：证明被告获得了特定利益（如收到款项、占有财物）；原告因此受到损失（如支付了款项、不再占有财物）；获利与损失之间存在因果关系（如系原告直接向被告给付）。

第二步：举证责任的转移

当原告完成上述初步证明后，基于被告通常更清楚并掌握其获利依据的考量，实践中普遍认为应将“存在法律根据”的证明责任转移至被告。若被告无法提供充分有效的证据证明其保有利益具有合法依据，如有效的合同、债权凭证、赠与合意证明、法律规定等，则法院通常认定“没有法律根据”要件成立。

四、总结

民事诉讼举证责任分配以“谁主张，谁举证”及法律规范分类说为基本框架。然而，在不当得利等涉及消极事实证明的案件中，严格适用“谁主张，谁举证”可能导致实质不公。司法实践通过要求原告完成对财产变动及缺乏明显法律基础等基础事实的初步证明，进而将“存在法律根据”的举证责任转移至被告，有效化解了消极事实的证明困境。这种动态调整体现了法律对证据掌握情况、公平原则、举证能力以及诉讼效率的实质考量，在恪守程序规则的同时，努力追求实体公正的实现。它是对基础举证规则的必要补充和灵活运用，确保法律在复杂现实面前仍能有效维护当事人的合法权益。

在不当得利乃至更广泛的涉及消极事实证明的案件中，司法实践所展现的这种

举证责任动态分配，是在恪守程序规则形式理性的同时，努力穿透形式迷雾、直指实体公正内核的典范。它是对基础规则的活化运用，是在规则稳定性与个案公正性之间架设的一座不可或缺的桥梁。唯有如此，法律才能在纷繁复杂的现实面前保持其强大的适应性和生命力，真正实现“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。未来的立法完善和司法实践，应继续深化对举证责任分配中衡平因素的探索与规范化，使这一动态调整机制在保障程序正义与实体公正的道路上发挥更加精准、有效的作用。

作者：上海至合律师事务所

李莹晖 律师

程思远

二〇二六年六月



关于上海尽快出台填补低空飞行器保险配套服务的相关建议

作者：浙江京衡（上海）律师事务所　马 荣 律师



马荣 律师
上海市律师协会国资国企专业委员会 委员
浙江京衡（上海）律师事务所 律师
电子邮箱：marong@celg.cn

作为低空经济发展最迅猛的城市之一，《上海市低空飞行服务管理能力建设行动计划（2023-2025年）》提出“构建低空飞行风险防范体系”要求保险公司开发无人机第三者责任险、机身险等产品。低空保险不仅是风险管理的工具，更是低空经济生态系统的“黏合剂”，然目前市场上低空保险产品发展不充分。要实现真正“飞起来”的目标，上海需从市场需求出发，通过数据治理、法规创新、人才培养，打造“国际低空保险之都”，为全国低空经济发展提供“上海方案”。建议市政府成立专项工作组，由金融局牵头，经信委、交通委等相关部门协同，确保政策落地见效。

一、低空保险产品的现状和需求

目前，市场头部保险公司已逐步开发了无人机机身损失险、三者责任险等保险产品，但目前的运行机制仍无法完全满足低空经济风险防范的现实需求，归纳市场需求的保险产品主要涉及如下方面：

1.空中载人交通运输的风险保障方面

在城市空中交通中，对新型载人航空器 eVTOL 方面，主要缺少空中交通责任险（参考车险的商业险、交强险）、交通场景的驾乘意外险、起降场地责任险、航空器试飞保险责任险等。

2.飞行器网络安全的风险保障方面

在网络安全风险保障方面，主要缺少因数据泄露、黑客攻击导致的飞行事故保险。

3.无人机飞手责任的风险保障方面

在无人机保险细分险种方面，主要缺失飞手因职业过失所导致的风险保障类保险。

二、低空保险产品开发存在的问题

经调研，保险公司在研发低空飞行保险产品，提供配套保险服务方面的，难点和堵点主要集中在如下几个方面：

1.数据共享机制不健全，制约保险产品和风险定价能力

一是数据孤岛效应显著。当前无人机飞行数据分散于制造商（如疆、极飞等）、运营商（如顺丰、京东物流等）及空域管理机构（如华东空管局等），缺乏统一的数据交换平台。二是数据标准化缺失。机械故障代码、事故等级分类等行业标准尚未建立，导致跨机构数据清洗成本极高。

2.法规与监管协同不足，责任认定模糊

一是仅限于传统航空器的现行法律亟待修订。现行有效法律仅限于传统航空器，尚未将无人机、eVTOL 等新生事物纳入规制范围。《民用航空法》（征求意见稿）将“地面第三人损害”修改为“第三人损害”扩大了赔偿范围，实施后将更科学、更全面地保护各方主体的合法权益。二是责任认定规则和技术标准有待完善。当民用航空器事故发生后，事故调查可能涉及承运方人、驾驶员、航空器制造商、维修保养人、机场管理方等多个责任主体。其中民用航空器致害责任与经营场所安全保障义务就会影响受害人获得及时准确的赔偿；操作者故意违规（如禁飞区飞行）与过失操作的界定缺乏技术佐证，保险公司会缺乏依据；核心零部件质量缺陷（如电池热失控）举证期限导致理赔周期延长 6-12 个月。上海金山试点数据显示，2024年因信号干扰导致的坠机事故中，38%无法明确责任方（设备商/运营商/空管部门/其他），反应了责任认定规则和技术标准层级低、不统一的问题。因此事故责任认定模糊使各方主体在民事赔偿责任承担没有依据或依据不明确，都可能导致受害人无法得到赔偿或无法得到合理的赔偿。

3.服务链条断裂，服务能力不足

一是科学理赔体系缺失。适应未来低空飞行事故突发快速响应服务体系尚未建立，当下线下理赔流程繁琐，难以应对高频次、碎片化的低空事故场景。二是复合型保险人才不足。低空保险涉及航空工程、风险管理、法律等多领域知识，现有从业人员多为传统保险背景，难以满足技术性风险评估需求。高校专业设置与行业需求脱节，缺乏复合型人才培养体系。

三、上海成为低空保险开发引领者的解决方案

在发展低空经济方面，上海相较于其他省市，明显的优势就是在金融领域的推陈创新，也是上海抓住市场先机，引领行业发展的绝佳机会，为此建议：

1. 搭建数据平台，实现产品创新

上海应尽快搭建数据共享平台，助力保险定价策略优化。一是实施“低空动态监控”。通过平台搭建，监控低空航空器的运行状态、零配件损耗状态等，实现对低空经济安全运行情况的实时监控。通过信息化手段降低安全隐患，建立多层次的信息共享机制。二是建立“低空数据云图”。由上海市经信委牵头，联合临港集团、中国商飞搭建区域性低空数据交易所，制定《低空飞行数据交换标准》。强制要求eVTOL 制造商接入 UBER 式飞行数据区块链节点，确保事故数据不可篡改且可追溯。三是开发“风险定价引擎”。推动保险公司与无人机制造商、空域管理平台合作，获取飞行数据，优化风险评估。引入联邦学习技术，在保护企业数据隐私的前提下，训练多场景风险模型（如城市 CBD 空域碰撞概率预测）等。四是构建“风险因子图谱”。将飞行区域人口密度、建筑物高度、电磁干扰强度等 12 类环境变量纳入定价模型。

2. 规范责任条款，加强监管协同

推动地方立法，明确责任边界。一是制定上海标准，做到先行先试。建议推出《上海市低空飞行责任认定办法》，明确 eVTO 运行中事故责任认定规则，强制航空器承运人购买乘客责任险，保额不低于 200 万元/座。二是联合司法部门，规范市场秩序。建议在临港新片区设立“低空保险仲裁法庭”，采用专家陪审制快速处理技术性理赔纠纷。三是加强保险宣传，提高市场认知。保险公司应加强宣传与培训，提高用户对保险条款的认知，鼓励行业自律。四是开发定制保险，弥补产品不足。建议保险公司开发定制化飞手职业责任险产品，结合飞手资质、飞行时长等设计差异化保险方案。为此，需要在政府指导之下，联合行业协会、保险公司推动职业认证，建立飞手资质认证体系，降低保险风险。同时保险公司应联合专业服务公司提供增值服务，如安全培训、飞行日志分析等，降低事故发生率。

3. 构建科技理赔体系，培养复合型人才

参考沪惠保，打造上海市低空保险保险共同体，输出“上海低空经济保险方案”。一是建立风险共担机制。整合太保、平安、国寿等公司资源，与航空技术机构合作开发定制化产品。二是推广“保险+科技”服务模式。开发无人机自动查勘系统，通过 AI 图像识别技术远程判定事故责任（如机身损毁程度、第三方损失范围），减少人工介入成本。在低空飞行密集区（如金山、临港）设立“移动理赔服务站”，配备便携式设备实现现场定损即时赔付。鼓励保险公司与 eVTOL 制造商合作，在飞行器中预装物联网传感器，实时监测飞行状态并触发自动报案（如电池温度异常、GPS 信号丢失）。三是推动产学研深度融合。支持上海海事大学、同济大学等高校开设“低空保险与风险管理”交叉学科项目，课程涵盖航空动力学、精算学、空域管理等内容，提升从业人员的风险识别和服务能力。联合保险公司、中国商飞设立“低空保险实训基地”，为在校生提供飞行器查勘、事故模拟定损等实践机会。四是建立行业资格认证体系。由上海市保险同业公会牵头，制定《低空保险专业人员资质标准》，要求核保、理赔岗位人员通过无人机操作、空域法规等专项考核。定期举办“低空保险创新大赛”，吸引科技企业、高校团队参与风险建模、产品设计等课题攻关。

作者：浙江京衡（上海）律师事务所

马荣 律师

民建综合工委参政议政部

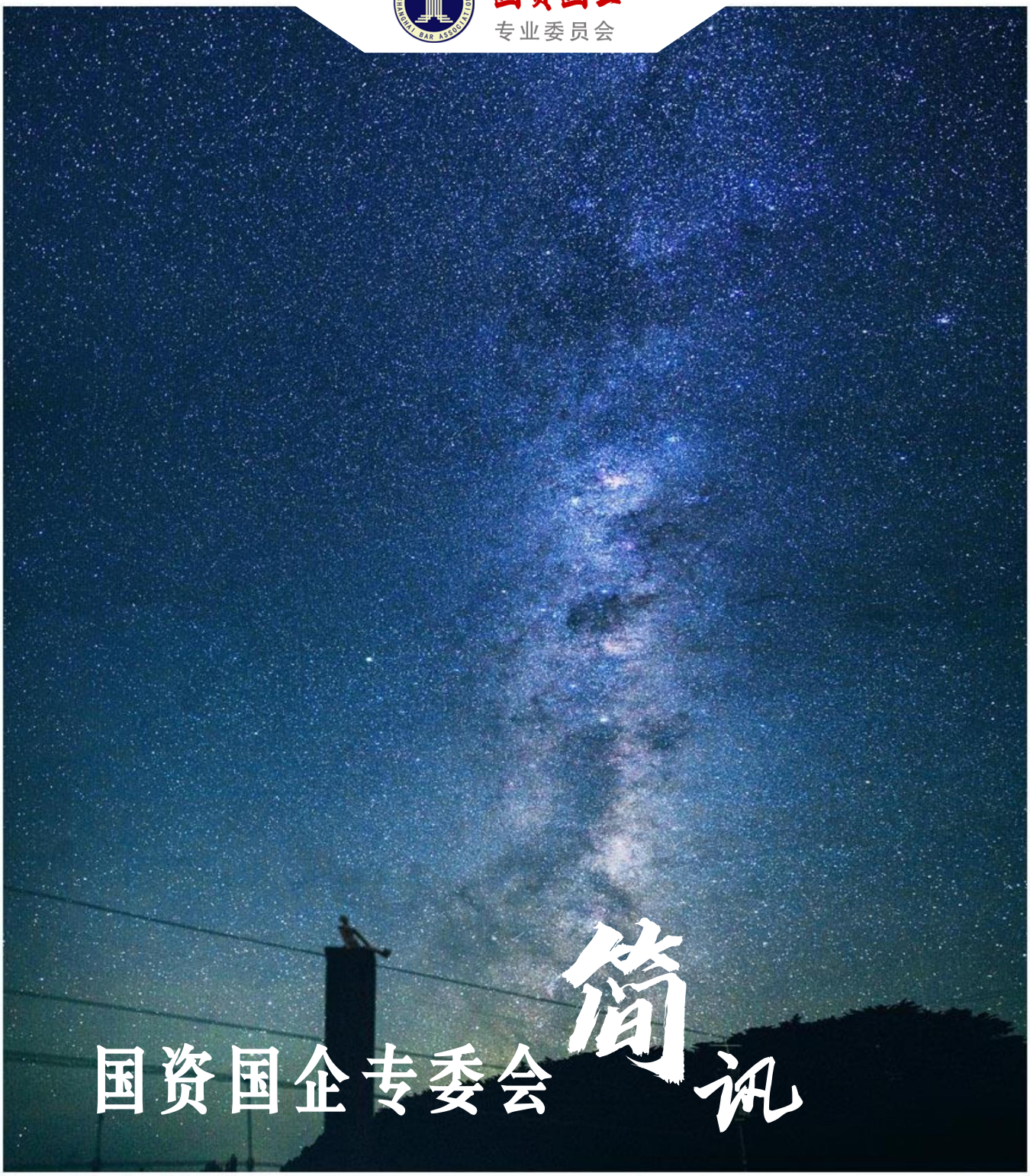
沈 洁 主任

中国人寿财产保险股份有限公司上海市分公司市管团队

张佳辉 经理

二〇二六年六月

国资国企
专业委员会



国资国企专委会简讯

- ✓ 王　栋 律师受邀为东湖集团完成国有企业招投标合规培训
- ✓ 王　栋 律师被聘为上海交易集团不动产租赁平台评审专家
- ✓ 聂彦萍 律师出席“赋权启航 · 创享未来”——东华大学第一期“成果转化面对面”活动
- ✓ 章　琦 律师受邀出席北仲文体娱仲裁中心启用仪式，深度解读行业典型案例
- ✓ 严洁红 律师荣获数据法律服务领域 Legal One 客户信赖律师 15 强
- ✓ 王悦建 律师《以章治企，基业长青》获网易、腾讯网、凤凰网、千龙网、中华网五大主流媒体聚焦报道



王栋律师受邀为东湖集团完成国有企业招投标合规培训

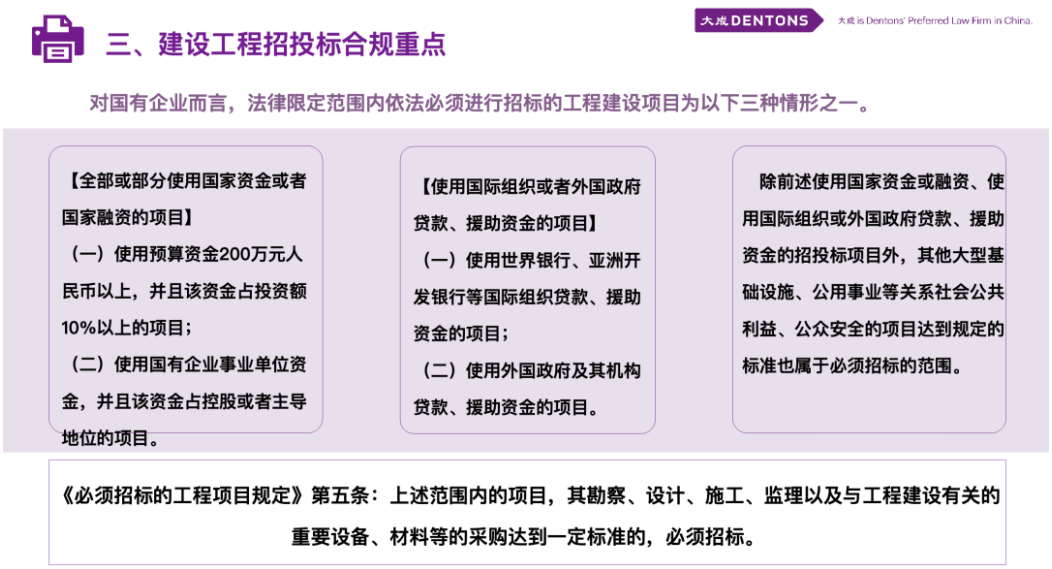


2026年6月24日，上海市东湖（集团）有限公司（以下简称“集团”）第二期基层管理人员履职能力提升培训班“国有企业工程招投标合规与风险防范实务建议”专题课程在华夏宾馆衡山厅顺利举办。本次培训聚焦国有企业工程招投标领域的合规管理与法律风险防控，北京大成（上海）律师事务所王栋律师受邀开展授课，集团各企业工程条线分管领导、各工程部负责人及业务骨干共同参会，本次培训旨在夯实一线建设工程管理人员的招投标专业知识与培训伊始，集团相关领导作动员讲话，提出了规范工程招投标管理对保障国有资产安全、防范法律与经营风险的重要意义，要求全体参会人员立足岗位、学以致用，切实把合规要求落到日常工作的每一个环节。



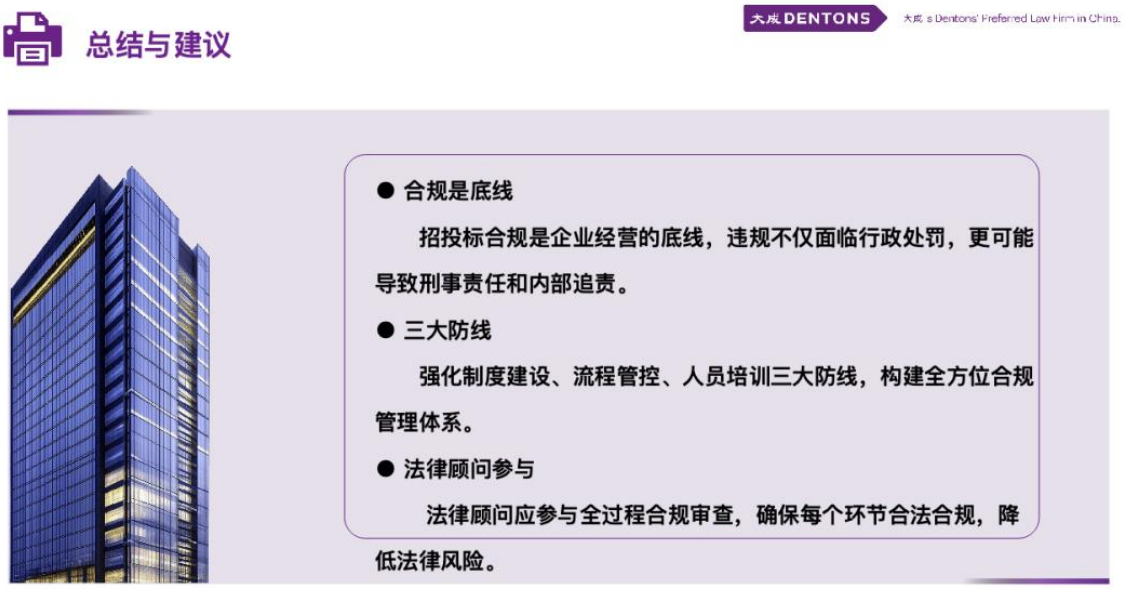


培训环节，王栋律师凭借丰富的法律实务经验，紧扣业主方、招标方、发包方视角，围绕招标准备、招标、开标、评标、定标、合同签订、履行等环节展开深度分享。他以典型案例为切入点，深入浅出地讲解了必须招投标的项目范围，公开招标、邀请招标、三方比选与单一来源采购的区别与适用情形，招标代理机构选择和招标文件编制的注意事项，以及投标人资质审查与关联关系核查的实操方法。针对一线管理中的痛点难点，王栋律师重点剖析了围标串标的甄别与防范、评标要点、分包与转包的界定及实际施工人责任区分，并就中标合同与中标通知书的效力、合同实质性变更、项目经理到岗履职、决算金额及设计变更超中标价等高风险情形，给出了风险应对及防范策略与合规操作建议，内容兼具专业性、实用性与指导性。



培训最后设置互动交流环节，王栋律师逐一细致解答参会人员在日常工程管理

中遇到的招投标实际疑问，现场交流氛围热烈。通过点对点的答疑解惑，进一步深化了本次培训的学习效果。



本次专题培训的成功举办，不仅有效提升了集团基层工程管理人员的招投标合规意识与业务实操能力，也为进一步规范企业工程招投标管理、防范各类法律风险、完善合规管理体系提供了有力支撑。

上海市律师协会国资国企专业委员会

二〇二六年六月



王栋律师被聘为上海交易集团不动产租赁平台评审专家



衷心祝贺北京大成（上海）律师事务所合伙人王栋律师正式受聘为上海交易集团不动产租赁平台评审专家。上海交易集团作为经市国资委认定的市国资委监管企业不动产租赁平台运营机构，以产权交易、公共资源交易为核心，大力发展不动产租赁等多元业务，其不动产租赁平台致力于为国有企业、集体企业和行政事业单位等各类主体提供租赁信息登记备案、招商招租信息发布及交易撮合等全周期市场化服务。上海交易集团的聘任不仅是对王栋律师个人专业能力的高度认可，更是对其在国资国企及不动产租赁领域深厚积淀与卓越贡献的充分肯定。



王栋律师执业二十余载，主要致力于政府、公共政策与国资运营管理，公司合规及法律风险管理，不动产与建设工程，以及重大商事诉讼和仲裁等业务领域。王栋律师现任上海市律师协会国资国企专业委员会主任、中华全国律师协会公司专委会委员、最高人民检察院民事行政监督案件咨询专家等多项重要职务。尤其值得称道的是，他曾担任上海联合产权交易所（上海交易集团前身）的驻场律师和常年法律顾问，深度参与了上海市国有产权转让相关法规及联交所交易规则的审核与制订工作，并多次受邀为市国资委监管企业开展不动

产租赁管理专题培训。此外，他连续两年为大成上海夺得上海联合产权交易所颁发的专业服务大奖，是该奖项唯一蝉联的律师事务所。

王栋律师曾连续两年荣膺 LegalOne“客户信赖律师：国资国企 15 强”，荣获“浦东新区十大杰出青年律师”、连续三年“大成上海优秀律师”及先后六次“专业行业优秀律师”等称号，专业实力有目共睹。

此次受聘，既是对王栋律师过往成就的阶段性总结，也意味着更重的责任与更广的平台。衷心祝愿王栋律师继续发挥专业所长，为上海不动产租赁市场的规范化、法治化与高质量发展贡献更多智慧与力量！

上海市律师协会国资国企专业委员会

二〇二六年六月



聂彦萍律师出席“赋权启航·创享未来”——东华大学第一期“成果转化面对面”活动



6月26日下午，“赋权启航·创享未来”——东华大学第一期“成果转化面对面”活动顺利举行。北京市竞天公诚律师事务所合伙人聂彦萍律师、上海同济技术转移服务有限公司总经理助理蔡心竹女士，以及来自上海国有资本投资有限公司、新开源医疗集团、启源公益基金会、长三角G60科创走廊医疗器械出海服务基地、松江国投等机构的专家和投资人出席活动。活动由产学研合作处处长刘亚男主持。



聂彦萍律师以《从技术到产业：教授创业全流程合规指南与实践策略》为题作分享。通过典型案例，她剖析了知识产权权属、股权架构、竞业限制、资金合规等核心风险点，强调教授创业必须建立“物理隔离+法律隔离”的双重防火墙。

蔡心竹分享了同济大学科技成果转化实践经验。她介绍了同济“十大最具转化

潜力科技成果”征集评选、概念验证平台熟化加速、技术转移分中心落地转化的全链条服务模式，通过特训营、资金支持、陪伴服务等举措构建转化赋能平台。



刘亚男就学校新制定的《东华大学赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权实施管理办法（试行）》（东华科〔2026〕17号）进行解读。该办法明确了赋权范围、赋权方式、收益对价、实施流程及已办企业阳光化处理等关键内容，建立“所有权赋权”与“长期使用权赋权”两条路径。赋权的核心是将成果处置自主权交给科研人员，学校约定未来收益共享，同时规避国资持股带来的进入退出难题。

会上，来自环境科学与工程学院的蔡冬清教授团队、孙文静教授团队、生物与医学工程学院的陆昌瑞教授团队、洪枫教授团队、高兴宇青年研究员团队依次路演，分别展示了在环境修复、新能源、生物医药、新材料及智能医疗等领域的最新成果。评审专家与项目团队围绕产业化落地展开深入探讨，结合各项目的技术特点和所处阶段，专家们就产品定位与商业路径规划、中试验证与市场推广策略、融资节奏与估值方法等方面提出了专业建议，为项目后续发展提供了清晰的方向指引。

“成果转化面对面”系列活动旨在搭建科研团队与专家、投资人深度交流的常态化平台。学校将依托国家大学科技园概念验证中心等平台，为科研人员提供从项目遴选到转移转化的全链条服务，推动更多科技成果从实验室走向市场，为服务经济社会发展贡献东华力量。

上海市律师协会国资国企专业委员会

二〇二六年六月



章琦律师受邀出席北仲文体娱仲裁中心启用仪式，深度解读行业典型案例



2026年6月1日，北京仲裁委员会文体娱仲裁中心启用仪式暨文体娱产业发展法律服务研讨会于北京市东城区哈德门广场隆重举行。北京市司法局党委书记、局长崔杨，东城区委副书记、区政府党组书记、区长陈献森，北京仲裁委员会主任郭卫等领导出席活动并先后致辞。国际商事争端预防与解决组织、北京市文化娱乐法学会、北京演出娱乐行业协会、北京电影协会等行业机构，东城区各相关职能部门，以及中国科技出版传媒公司、中文在线、爱奇艺等文娱企业代表齐聚现场，共同参与本次活动。

活动设置年度观察与典型案例发布专场，由北仲副秘书长张皓亮主持并对外发布文体娱领域典型仲裁案例。本次共遴选十件由北仲仲裁员审理的代表性案件，覆盖影视投资合同、演艺经纪、体育赛事转播权、直播平台与主播履约、IP授权及版权侵权等等行业高频争议类型，由章琦律师审理的选秀赛事合作纠纷仲裁案件荣列其中。



章琦律师现场对该案展开深度解读，围绕赛事停办后的授权费用返还争议，从责任认定、授权资源使用、各方投入等维度梳理了费用清算与返还的裁判标准，并为赛事承办、赛区运营、IP 授权等同类项目提供了退费规则及风险划分实务指引。

章琦律师长期深耕演艺经纪、IP 授权、赛事运营等文体娱乐纠纷实务，积累了丰富的行业经验与争议解决能力。本次案例分享为在场业界人士处理同类纠纷、完善项目风控提供了重要参考。依托北仲文体娱仲裁中心专业平台，章琦律师也将持续立足行业一线，持续沉淀实务成果、跟进裁判新规，助力文体娱产业合规、稳健发展。

上海市律师协会国资国企专业委员会

二〇二六年六月



严洁红律师荣获数据法律服务领域LegalOne客户信赖律师 15强



以实战能力铸就信赖，以专业精神引领行业。严洁红律师凭借卓越的实务经验与深厚的客户口碑，成功入选 LegalOne 客户信赖律师 15 强。

严洁红律师作为上海市海华永泰律师事务所合伙人，深耕法律行业多年，在投资并购、文娱传媒、知识产权及公司商事等前沿领域享有盛誉。她不仅擅长精准把握行业脉搏以实战能力赢得客户与市场的长期信赖，在法律专业之外，严律师还积极践行社会责任，将法律智慧融入社会治理与公共事务，展现了当代法律人的担当与情怀。此次获奖，不仅是对她个人专业能力与客户口碑的最高肯定，更是对“法律人应以解决实际问题为本”这一职业精神的褒奖。



LegalOne 作为一家独立运作的全球性商业交易及争议解决案例研究及评价机构，始终秉持聚焦专业人士实务能力和经验的核心理念，参照企业高管与法总的当

下需求，建立了理念革新的评级机制。其评价体系不仅基于律师申报的实战案例进行深度评估，更关注专业人士解决实际问题的真实能力。

这份荣誉，是里程碑，亦是新起点。衷心祝愿严洁红律师在未来的法律征程中，不断攀登事业新高峰，为法律服务行业的高质量发展贡献更多智慧与力量！

上海市律师协会国资国企专业委员会

二〇二六年六月



王悦建律师《以章治企，基业长青》获网易、腾讯网、凤凰网、千龙网、中华网五大主流媒体聚焦报道



在市场经济高速发展的当下，企业创业与经营浪潮持续涌动，但公司控制权争夺、股东纠纷等各类治理矛盾频发，成为制约企业稳健发展的核心隐患。多数创业者极易忽视公司章程的顶层设计价值，盲目套用通用模板，让企业陷入“无规则可循”的治理困境。深耕公司法领域二十年、专注公司治理与章程设计的资深专家王悦建，立足一线实战经验，深度拆解企业治理痛点，探寻章程自治破局之道，助力企业以科学制度筑牢发展根基。

深耕法律行业二十年，王悦建始终聚焦公司治理与章程设计细分领域，深耕一线办案实战，是兼具实务经验与理论沉淀的公司治理规则设计者。在长期代理企业纠纷案件的过程中，他发现国内多数企业的治理矛盾，核心集中在股东权益纠纷、



权责划分模糊等问题上，诸多优质企业因内部治理机制缺失、权益界定不清，陷入无休止的纠纷内耗，最终拖累整体发展。

经过大量案件复盘，王悦建明确了行业核心痛点：国内企业治理纠纷高发的根本原因，在于企业忽视公司章程的自治规则设计，普遍存在“章程模板化”的通病。不同于大众认知，公司章程绝非企业注册的形式化文件，而是企业内部的“根本大法”，是规范企业组织架构、经营行为、股东权益的顶层自治准则，更是公司法落地到企业个体的个性化细则。

王悦建表示，国家公司法法条具有抽象性、概括性，仅划定企业治理与经营的法律底线与通用规则，无法适配不同行业、不同股权结构、不同发展阶段企业的个性化需求。而绝大多数企业直接套用通用模板章程，完全脱离自身治理与经营实际，无法精准界定股东权责、决策机制、权益分配等核心内容，导致企业内部纠纷频发，陷入“制度裸奔”的危险状态，这也是企业治理乱象层出不穷的关键症结。

为破解企业治理难题，填补行业理论与实操空白，王悦建开启了长达五年的深耕创作，结合两万余起一线实战案例，筛选提炼200个典型案例，潜心编撰《公司控制、股东权利和章程设计》一书。他白天深耕法律实务，夜晚潜心梳理总结，将实战经验转化为系统化、可落地的制度方案，以“用章程守护企业，用法治成就未来”为核心使命，为企业治理提供专业解决方案。

相较于同类法律书籍，该书具备创新性、好读性、实用性三大核心优势，极具行业价值。在创新层面，书籍开创性提出“从核心制度落地章程设计、从国家法治落地企业自治”的全新理念，书中十余条原创制度条款，与新版公司法内容高度契合，理念和设计思路甚至走在立法前沿，填补了国内公司治理系统化章程设计的理论与实操空白。在内容呈现上，书籍摒弃枯燥的法条罗列，以问题为导向，搭配真实案例佐证，给出落地解决方案，通俗易懂、可读性强。在实操层面，书籍精准兼顾大股东与小股东权益设计，提供可直接套用的章程条款，企业家可直接借鉴使用，实用性极强。

立足行业发展与国家战略，王悦建也阐述了自身职业愿景与行业担当。今年作为“十五五”规划开局之年，国家明确提出完善中国特色现代企业制度、弘扬企业家精神、加快建设更多世界一流企业的发展目标。他表示，章程自治是完善现代企业制度的核心抓手，普及科学的章程治理理念，契合国家经济发展战略。

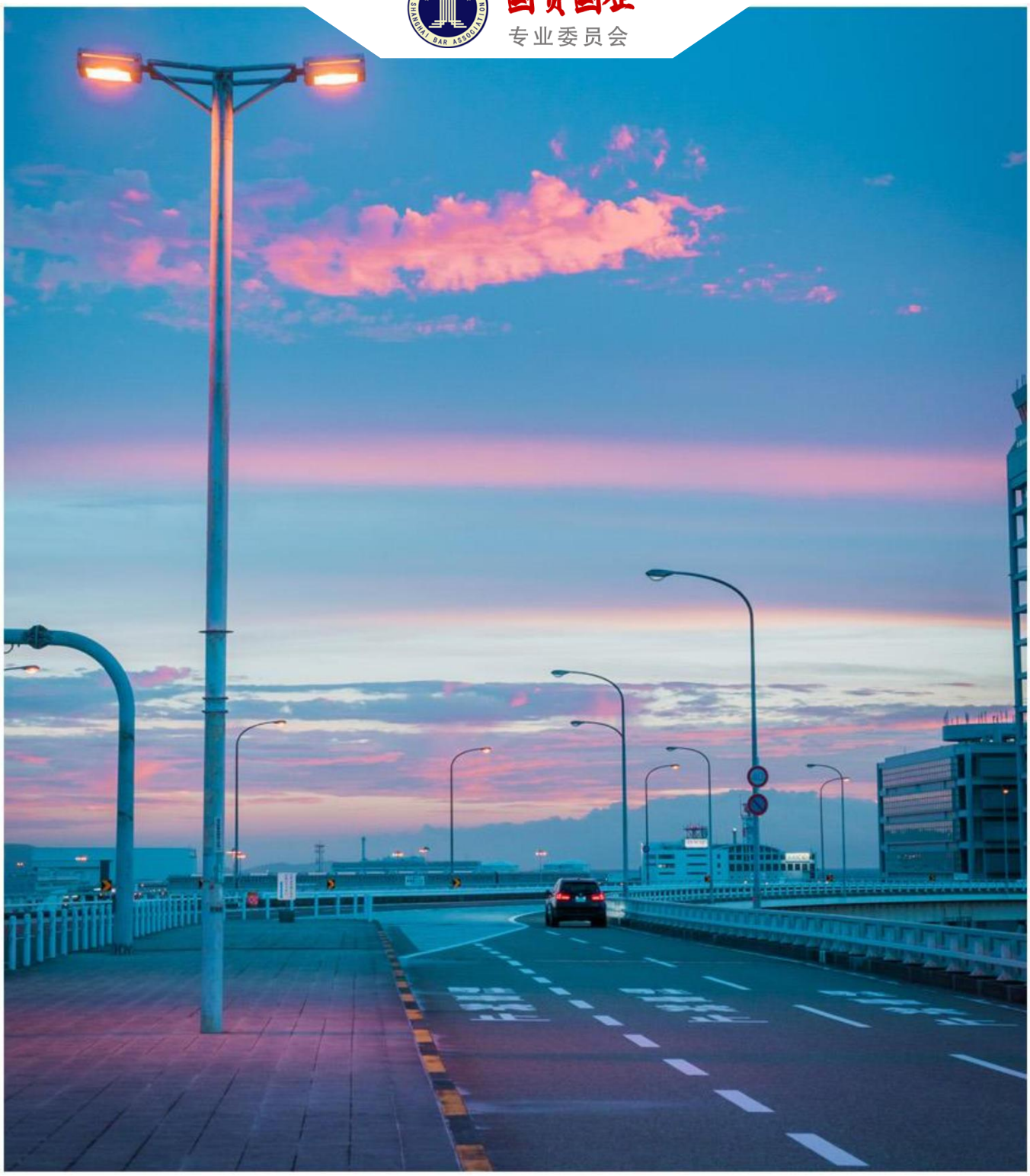
他呼吁立法、司法机关及广大企业家重视公司章程的顶层设计价值，主动摒弃模板化章程，搭建适配企业发展的个性化自治体系。在他看来，普及章程自治理念、完善企业内部治理规则，能够有效化解企业股东纠纷、经营矛盾，丰富商事法律实践体系，优化营商环境、规范商业秩序，助力商业文明高质量发展。

深耕法治实务，坚守初心赋能。二十载匠心深耕，王悦建以专业能力破解企业治理痛点，以理论创新填补行业空白。未来，随着章程自治理念的广泛普及，将有

更多企业树立“有约在先、依法治理”的经营思维，以科学制度筑牢发展根基，在法治护航下实现基业长青。

上海市律师协会国资国企专业委员会

二〇二六年六月



✓ 廖潇歌 律师

✓ 王悦建 律师

✓ 蒋 雯 律师



廖潇歌 律师

上海七方律师事务所 合伙人



廖潇歌律师，上海律协国资国企专业委员会副主任、上海七方律师事务所合伙人、徐汇区人大代表、法制委员会委员、上海市律协宣传委委员、参政议政委委员、上海市市场监管局法律顾问、上海市消保委公益律师、上海市委市政府信访接待志愿律师团成员、徐汇区女律师联谊会副会长、徐汇区律师界妇联执委。

廖律师的专业领域为企业合规、商事调解、基层政府法律服务、城市更新（不动产征收）、行政执法（城管、市场监管）、社区治理。

廖律师自执业以来，受聘于多家政府机关和国有企业担任常年法律顾问，提供专业法律意见；为政府机关和国有企业决策提供城市更新项目的法律服务，如田林路65弄旧改项目、东安一、二村旧改项目等；为国有企业涉行政执法风险防范及时提供各类法律支持和研究报告；参与处理政府机关和国有企业的行政纠纷、民商事纠纷取得较好结果。同时，廖律师带领团队开辟社区治理法律服务领域，着力研究业主、业委会、物业服务企业之间以及与居委会、基层街镇之间在社区自治、共治过程中的热点、难点问题。参与徐汇区司法局《上海市徐汇区社区软法治理指引（第一版）》《上海市徐汇区软法治理指引（武康开放社区版）》《上海市徐汇区软法治理指引(武康——安福风貌街区版）》的编写。

2021年，廖律师当选为徐汇区第十七届人大代表。通过田林街道基层立法联系点履职，积极参与地方性法规、规章草案的征求意见，对政府的行政规范性文件进行合法性审查。同时，以人大代表“面对面”、走进社区等方式，践行全过程人民民主的法治实践。





王悦建 律师

北京浩天（上海）律师事务所　律师

王悦建律师，上海市律师协会国资国企专业委员会委员，北京浩天（上海）律师事务所律师。

王悦建律师为浩天全国公司业务专业委员会牵头合伙人，上海市国资委和上海市律协“2020、2024 年度国资国企章程指引修订课题组”成员，上海证券交易所独立董事资格，上海市法学会公司法务研究会会员，上海对外经贸大学法学院专业学位硕士研究生校外导师，华东政法大学国际金融法律学院校外兼职导师，华东理工大学法学院兼职教授，上海市产业科技金融协会专家理事，上海市工业经济联合会可持续发展项目智库专家。

王悦建律师专业专注于公司法、公司控制和治理合规、股东权利保护、家族企业管控与财富传承、公司投融资及并购、董监高履职实务及其前述领域内的复杂民商事争议解决等业务。

王悦建律师开创性提出公司控制、股东权利保护的章程设计理念。著有法律实务畅销书《公司控制、股东权利和章程设计》，该书曾荣登京东法律实务热卖榜第 3 名、当当法律实务新书榜第 4 名、当当法律实务畅销榜第 6 名。



蒋雯 律师

北京炜衡（上海）律师事务所 律师



蒋雯律师，上海市律师协会国资国企专业委员会委员，北京炜衡（上海）律师事务所派驻律师，上海对外经济贸易大学法学学士，复旦大学法律硕士。蒋雯律师的执业领域为公司商事、企业合规、外商投资、境外投资等涉外商事以及诉讼及争议解决。

蒋雯律师曾荣获第三届上海市优秀女律师，入选司法部全国千名涉外律师人才名单，国内知名法律媒体机构名律堂2024年度企业并购领域客户尊选律师，律新社2024年度数据合规领域品牌之星-匠心律师。

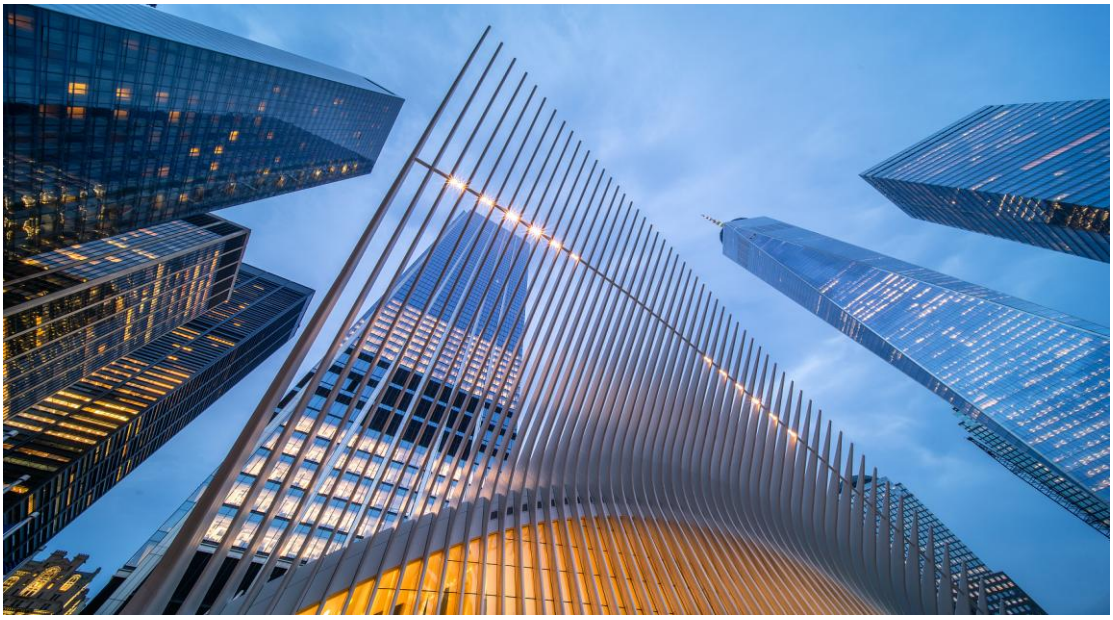
蒋雯律师拥有超过将近20年的丰富律师执业经验，自执业以来，蒋雯律师曾为众多外资公司、国有企业、企事业单位提供法律顾问服务以及企业合规服务，为客户在合同审核和风险 防范、企业治理和决策、合规审查等方面提供了大量法律意见。同时，蒋雯律师多年来为包括但不限于上海双立人亨克斯有限公司、上海新华发行集团有限公司、上海兰生轻工业品进出口有限公司、中智经济技术合作股份有限公司等公司提供常年法律顾问服务。

在非诉领域，蒋雯律师曾主办过多个非讼的重大项目，包括物业收购项目，股权转让项目、外商在华投资项目、风险投资项目、中国企业境外投资项目。根据不同项目的性质，蒋雯律师主导并参与法律尽职调查，评估项目风险，负责相关项目文件起草和审核，协助与项目相对方磋商和谈判，并协助完成相关政府部门审批等，以求在风险可控范围内顺利完成交易。

在诉讼领域，蒋雯律师曾为众多企业提供诉讼和仲裁代理服务，至今已处理数百起诉讼和 仲裁案件，涉及国际贸易、房地产租赁、知识产权侵权等方面，亦涉及公司股东权益纠纷，公 司高管与公司股东权益纠纷等涉及公司治理的复杂案件。在提供诉讼和仲裁代理服务过程中，蒋雯律师以其丰富的实践经验、清晰的逻辑分析、灵活的诉讼技巧、认真负责的态度， 为客户 顺利处理了一个又一个纠纷，维护了客户的法律权益。



- ✓ 国务院国资委党委召开树立和践行正确政绩观学习教育督导组工作座谈会暨第二批督导工作部署会
- ✓ 国务院国资委党委开展理论学习中心组集体学习 牢固树立和践行正确政绩观 扎实推动国资央企高质量发展
- ✓ 国务院国资委党委召开国资央企树立和践行正确政绩观学习教育工作专班座谈会
- ✓ 上海市委常委会传达学习习近平总书记重要回信精神，研究深化国资国企改革、城市更新等事项



国务院国资委党委召开树立和践行正确政绩观学习教育督导组工作座谈会暨第二批督导工作部署会

6月10日，国务院国资委党委召开树立和践行正确政绩观学习教育督导组工作座谈会暨第二批督导工作部署会，深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神，学习贯彻中央党的建设工作领导小组会议精神，传达学习中央指导组工作座谈会暨继续派出中央指导组培训会议精神，了解督导工作进展，听取意见建议，研究部署进一步做好指导督导工作，推动国资央企学习教育走深走实。国务院国资委党委委员、副主任谭作钧出席会议并讲话。

会议指出，树立和践行正确政绩观学习教育国务院国资委党委督导组组建以来，有力贯彻习近平总书记“三个认认真真、扎扎实实”的重要指示精神，督导有循有据、有章有法、有力有效，为以点促面推动国资央企学习教育扎实开展发挥了重要作用。国务院国资委党委研究决定继续派出督导组，就是要继续传导压力，始终保持推进学习教育的应有力度。

会议强调，督导组要始终保持政治高度抓督导，督促推动有关企业学习再深化、党性再锤炼、自觉再提升，推动习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述在国资央企落实落地。要始终保持靶向纠治抓督导，督促有关企业深化真查实改、深化集中整治、深化建章立制，推动学习教育成效转化为国资央企高质量发展实效。要始终保持过硬作风抓督导，坚持求真务实，加强自身建设，推动责任落实，促进国资央企学习教育各项任务件件落实、事事见效。被督导企业要切实提高政治站位，深化思想认识，全力配合支持督导组工作。

国务院国资委党委学习教育督导

组成员、学习教育工作专班成员及各专项组负责同志，有关厅局负责同志，第二批被督导企业集团党委负责同志、学习教育工作专班负责同志参加会议。

根据部署，国务院国资委党委继续向中国农发集团、中国中检派出督导组。（信息来源：国务院国资委宣传局）



国务院国资委党委开展理论学习中心组集体学习
牢固树立和践行正确政绩观 扎实推动国资央企高质量发展

6月4日，国务院国资委党委就树立和践行正确政绩观进行理论学习中心组集体学习，进一步深学细悟习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述和在地方工作期间坚持正确政绩观的生动实践，传达学习中央党的建设工作领导小组有关部署，深刻学习体悟、全面对标对表，结合正反面典型案例进行再学习、再对照、再深化，不断推动学习教育走深走实、见行见效，切实把学习教育的成效转化为推动高质量发展的实效，为做强做优做大国有企业和国有资本提供坚实保障。国务院国资委党委委员、副主任谭作钧主持学习，党委委员逐一谈了学习体会和工作措施建议。国务院国资委秘书长、总会计师列席会议。

会前，大家围绕有关学习书目认真进行了自学。会上，大家一致认为，政绩观问题是一个根本性问题。树立和践行正确政绩观学习教育开展以来，国资央企各级党组织认真贯彻落实党中央决策部署，持续深化学习研讨，深入精准查摆问题，扎实推进整改整治，严督实导取得成效，国资央企学习教育进展顺利、态势良好。要紧扣“立党为公、为民造福、科学决策、真抓实干”总要求，增强践行正确政绩观的政治自觉，持续在学查改上聚力用劲，以更强担当、更实举措不断推动学习教育取得新进展，以实际行动坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。

会议强调，要在学思想、强党性上再深化，围绕重点学、追根溯源学、联系实际学，从习近平总书记在地方

工作期间树立和践行正确政绩观的理论和实践中汲取智慧和力量，贯通学习习近平总书记对中央企业工作作出的重要指示精神，学好用好中央层面和中央企业正反面典型案例，以更大力度推动理论武装入脑入心；在实整改、建机制上再提质，抓好整改闭环，立好制度规矩，坚决防止纸面整改、虚假整改，以更实行动树立和践行正确政绩观；在抓重点、强整治上再攻坚，抓实“新官不理旧账”问题集中整治，坚决解决制约国资央企高质量发展的突出问题；在严督导、深融入上再加力，通过“四不两直”等方式开展下沉督导，统筹推进学习教育和中心工作，高质量编制实施“十五五”规划，抓好进一步深化国资国企改革各项任务，以更实学习教育成效推动高质量发展。

驻国务院国资委纪检监察组，国务院国资委各厅局、直属事业单位负责同志列席会议。

（来源：国务院国资委新闻中心）



国务院国资委党委召开国资央企树立和践行正确政绩观学习教育工作专班座谈会

5月26日，国务院国资委党委召开国资央企树立和践行正确政绩观学习教育工作专班座谈会，深入学习贯彻习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述，贯彻落实中央党的建设工作领导小组会议精神和中央层面学习教育工作专班要求，对学查改重点任务再部署、再推进，推动国资央企学习教育走深走实。受国务院国资委党委书记、主任张玉卓委托，国务院国资委党委委员、副主任谭作钧出席会议并讲话。

会议指出，树立和践行正确政绩观学习教育开展以来，国务院国资委党委认真贯彻党中央决策部署，统筹指导国资央企各级党组织坚持严的标准、硬的举措、实的作风，一体推进学查改。国资央企各级学习教育工作专班、督导组认真履职，有力推动各项工作落实落地。

会议强调，要进一步深学细悟习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述，落实“三个认认真真、扎扎实实”的重要要求，在学原文、悟原理上再加力，在抓贯通、深转化上再加力，在重引领、强警示上再加力，以坚强党性筑牢政治忠诚。要进一步抓好重点任务重点环节，精准务实集中整治新官不理旧账突出问题、整改整治违规吃喝等不良作风、解决行业领域共性问题，将学习教育成效转化为高质量发展成果。要进一步发挥各级工作专班、督导组作用，在一体推进学查改上持续下功夫，在指导督导上持续下功夫，在落实责任上持续下功夫，确保各项任务高质高效完成。

兵器工业集团、中国五矿、中国

中铁三家单位学习教育工作专班负责同志围绕加强分类指导等作交流发言，中国航材学习教育工作专班负责同志围绕加强作风建设作交流发言。

会议采取“现场+视频”方式召开。国务院国资委党委学习教育督导组成员、学习教育工作专班成员及各专项组负责同志、有关厅局负责同志、部分中央企业党委（党组）学习教育工作专班负责同志在现场参会，其他中央企业党委（党组）学习教育工作专班成员及有关业务部门负责同志在视频分会场参会。

（信息来源：国务院国资委宣传局）



上海市委常委会传达学习习近平总书记重要回信精神 研究深化国资国企改革、城市更新等事项

市委常委会6月11日举行会议，传达学习习近平总书记给中共一大纪念馆、南湖革命纪念馆少先队红领巾讲解员的重要回信精神，研究深化国资国企改革、城市更新等事项。市委书记陈吉宁主持会议并讲话。

更加自觉弘扬伟大建党精神，聚焦传承红色血脉，把少先队红领巾讲解员的做法宣传好推广好，动员更多青少年学党史、讲党史，在亲身参与中厚植爱党爱国情怀

会议指出，要深刻领会习近平总书记重要回信精神，更加自觉弘扬伟大建党精神，聚焦传承红色血脉，把少先队红领巾讲解员的做法宣传好推广好，动员更多青少年学党史、讲党史，在亲身参与中厚植爱党爱国情怀。坚持五育并举，把培养下一代、培养红孩子的工作做得更扎实，教育引领孩子们从小就有志向、有梦想，爱学习、爱劳动，敢创新、敢奋斗，懂感恩、懂友善。要为少年儿童茁壮成长创造良好环境，推动上海少年儿童和少先队工作走在前列。

上海国资国企要扛起责任使命，以改革攻坚增强核心功能，以高效治理筑牢发展底线，在服务国家战略、推动产业升级、实现创新突破上展现更大作为

会议审议通过《关于进一步深化上海国资国企改革的方案（2026-2029年）》并指出，上海国资国企要扛起责任使命，以改革攻坚增强核心功能，以高效治理筑牢发展底线，在服务国家战略、推动产业升级、实现创新突破上展现更大作为。要严守主业边界，强化战略定力，做强国有资本投资运营平台，提升战略投资和生态培育能力，建强干

部队伍，夯实人才支撑。要压实监管责任，强化监督贯通，健全监管体系，在统筹发展和安全中保障“十五五”行稳致远。

深入践行人民城市理念，系统把握城市更新顶层导向，全力做好城市更新这篇新时代人民城市建设的大文章

会议审议通过《上海市城市更新三年行动计划（2026-2028年）》并指出，要深入践行人民城市理念，系统把握城市更新顶层导向，统筹平衡好安全底线与品质提升、存量盘活与新质培育、风貌保护与活化利用、生态建设与公共服务等关系，全力做好城市更新这篇新时代人民城市建设的大文章。要建立健全覆盖城市更新全生命周期的支撑保障体系，构建长效可持续更新模式，推动城市更新实现高质量发展。

会议还研究了其他事项。

（信息来源：上海市国资委）



- ✓ 国务院关于对外投资的规定
- ✓ 国务院办公厅关于加强监管防范风险促进私募投资基金高质量发展的指导意见
- ✓ 关于印发《服务业发展资金管理办法》的通知
- ✓ 《关于促进铁路与旅游融合发展扩大服务消费的若干措施》的通知



国务院关于对外投资的规定

国令第837号

《国务院关于对外投资的规定》已经2026年4月17日国务院第83次常务会议通过，现予公布，自2026年7月1日起施行。

总理李强

2026年5月5日

国务院关于对外投资的规定

第一条 为了推进高水平对外开放，促进对外投资高质量发展，有效实施对外投资管理，保护投资者及其对外投资合法权益，维护国家主权、安全、发展利益，根据《中华人民共和国对外关系法》、《中华人民共和国对外贸易法》等法律，制定本规定。

第二条 中华人民共和国境内（以下简称中国境内）投资者对外投资，适用本规定。

本规定所称对外投资即境外投资，是指投资者以投入资产、权益或者提供融资、担保等方式，直接或者间接获得其他国家（地区）的企业、资产等所有权、控制权、经营管理权以及其他相关权益的活动。

本规定所称投资者，包括中国境内的企业、其他组织和居民个人。

第三条 对外投资工作坚持对外开放的基本国策，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，统筹国内国际，健全对外投资管理服务体系，提升对外投资质量与水平，促进开放合作、互利共赢。

第四条 国家主动对接国际高标准经济贸易规则，推进高质量共建“一带一路”，推进多双边投资合作机制建设，积极参与国际投资规则制定，推动产业链供应链国际合作，反对单边主义和保护主义，推动建设开放型世界经济。

第五条 国家支持投资者按照市场化原则开展对外投资活动，积极参与国际合作竞争。投资者依法享有对外投资自主权，自主决策、自担风险、自负盈亏。

投资者开展对外投资及其相关活动，应当遵守法律法规和国际惯例，尊重当地习俗和文化传统，遵守商业道德，诚实守信、公平竞争，履行社会责任，维护国家形象，不得妨害市场竞争秩序、破坏生态环境、损害劳动者合法权益，不得危害中国国家安全、损害国家利益和社会公共利益。

第六条 国家健全海外综合服务体系，促进贸易投资一体化，完善公共平台与服务，统筹外事、法律、财税、金融、经贸、物流、出境入境、海关、贸促等领域服务资源，为投资者提供服务保障。

省级以上人民政府及其有关部门提升公共服务能力和水平，为投资者提供法律法规、政策措施、投资指南、知识产权、风险防范应对、权益保护等方面的公共产品和服务。

第七条 支持咨询评估、法律服务、会计审计、信用评级、调解仲裁、知识产权等专业服务机构拓展海外服务网络，提高国际化服务能力和水平，为投资者及其对外投资提供高质量专业服务。

有关专业服务机构应当遵循诚实守信、勤勉尽责、独立客观的原则，建立有效的风险控制和内部控制制度，配备具有相应专业能力的从业人员，依法开展有关服务活动。

第八条 银行业金融机构应当立足职能定位，遵循市场化、法治化、商业可持续和风险可控原则，在业务范围内为投资者对外投资提供融资等金融服务。鼓励政策性保险机构为投资者对外投资提供海外投资保险等服务。

第九条 有关行业协会商会应当依照法律、法规和章程，加强行业自律，提升服务投资者及其对外投资的能力和水平，及时反映行业诉求。

行业协会商会、贸易投资促进组织按照章程提供与对外投资有关的信息咨询、市场拓展、经贸交流、权益保护、纠纷处理等方面的服务。

第十条 国家健全对外投资管理体系，完善调控措施，分类分级实施全过程监管，加强风险防控，提高对外投资的科学性、安全性，推动投资便利化和有效防范风险相结合。

第十一条 国务院投资主管部门、商务主管部门会同国务院其他有关部门根据国民经济和社会发展需要、有关国家（地区）投资环境变化和风险程度等，制定、调整和实施对外投资政策，明确鼓励、限制、禁止的对外投资，加强对外投资监管，指导、监督投资者规范投资经营行为。

第十二条 投资者开展对外投资活动依法需要履行核准备案、信息报告、跨境资金登记等手续的，应当依照国家有关规定办理，如实提交有关材料，并配合有关主管部门的监督检查。

第十三条 投资者开展对外投资活动，不得出口、使用国家禁止出口的货物、技术、服务及相关数据，或者未经许可出口、使用国家限制出口的货物、技术、服务及相关数据；不得以跨境派遣技术人员、组织人员赴其他国家（地区）工作、跨境提供技术指导、安排人员跨境培训等方式向其他国家（地区）转移国家禁止出口的货物、技术、服务及相关数据，或者未经许可向其他国家（地区）转移国家限制出口的货物、技术、服务及相关数据。

第十四条 对外投资涉及资金汇兑、货物与技术进出口、跨境服务贸易、跨境数据流动、人员出境入境的管理以及经营者集中审查、出口管制、网络安全监管、税收征收管理、国有资产监管等，依照有关法律、行政法规和国家有关规定执行。

第十五条 国家健全境外投资安全审查制度，国务院投资主管部门、商务主管部门会同国务院其他有关部门对影响或者可能影响国家安全的境外投资及相关资产、权益等的转让、处分进行安全审查。有关组织、个人应当予以协助、配合，不得拒绝、阻碍，并应当遵守境外投资安全审查决定。

第十六条 投资者及其在其他国家（地区）投资的企业应当完善治理结构，建立健全合规经营、内部控制、安全生产、突发事件处置等制度，加强风险识别和防范处置，投入必要的人员、资金、设备等资源，保障其员工和资产安全。

第十七条 投资者应当规范投资经营行为，不得损害其他投资者的商业信誉、商品声誉，侵犯他人商业秘密，没有正当理由低价倾销商品，通过贿赂、欺诈等手段牟取不正当利益，扰乱对外投资市场秩序。

第十八条 国务院有关部门加强对外投资监测预警和风险评估，及时发布有关国家（地区）安全状况，提示投资风险，指导和帮助投资者做好安全风险防范，维护国家海外利益和投资者合法权益。

第十九条 中华人民共和国根据缔结或者参加的国际条约、协定，或者按照平等互惠原则，与其他国家（地区）、国际组织等开展执法领域合作与交流，保护在其他国家（地区）的投资者及其投资的企业、项目所属员工和资产等的安全以及有关组织、个人的正当权益。

国家积极商签多双边贸易投资协定等国际经贸协定，提高对外投资保护水平，促进投资自由化便利化。

第二十条 国家依法为在其他国家（地区）投资的中国公民、组织及其在该国家（地区）投资的企业、项目所属中国籍员工提供领事保护与协助，维护其正当权益。

投资目的国家（地区）发生战争、武装冲突、暴乱、严重自然灾害、重大事故灾难、重大传染病疫情、恐怖袭击等重大突发事件，在该国家（地区）的投资者及其投资的企业、项目所属中国籍员工因人身财产安全受到威胁需要帮助的，驻外外交机构应当及时核实情况，敦促有关国家（地区）采取有效措施保护中国公民、组织的人身财产安全，并根据相关情形提供协助；中国政府作出相应避险安排的，有关组织、个人应当予以配合。

第二十一条 鼓励投资者通过协商、调解、仲裁、诉讼等多种方式化解对外投资有关矛盾纠纷，维护自身合法权益。

第二十二条 中国境内组织、个人参与对外投资相关仲裁、诉讼或者受到境外司法、执法机构相关调查，需要向境外提供证据或者相关材料的，应当遵守保守国家秘密、数据安全、个人信息保护、技术出口管理、出口管制、司法协助等法律、行政法规和国家有关规定。依法须经主管机关准许的，应当履行相关法律程序。

第二十三条 投资者在投资目的国家（地区）遭遇与贸易有关的投资壁垒或者其他投资经营障碍的，国务院商务主管部门可以自行或者会同国务院其他有关部门组织开展调查，有关组织、个人应当予以协助、配合。根据调查结果，国务院有关部门可以采取调整有关国别投资政策，禁止或者限制有关货物、技术进出口或者国际服务贸易等措施。

第二十四条 任何国家（地区）、国际组织违反国际法和国际关系基本准则，在投资经营等方面对中华人民共和国采取歧视性禁止、限制或者其他类似措施，中国政府及其有关部门可以根据实际情况采取相应的措施，保护投资者及其对外投资的安全和正当权益，保护国家的海外利益不受威胁和侵害。

国务院有关部门可以依照《中华人民共和国反外国制裁法》、《实施〈中华人民共和国反外国制裁法〉的规定》等，决定将直接或者间接参与制定、决定、实施前款规定的歧视性禁止、限制或者其他类似措施的组织、个人列入反制清单，采取相应的措施。

第二十五条 外国组织、个人危害中国国家主权、安全、发展利益，违反正常的市场交易原则中断与中国企业、其他组织或者个人的正常交易，或者对投资者及其对外投资采取歧视性措施，不合理剥夺或者限制投资者及其对外投资正当权益的，国务院有关部门可以采取禁止或者限制其从事与我国有关的进出口活动，禁止或者限制其在中国境内投资，禁止或者限制中国境内的组织、个人与其进行有关交易、合作等活动，禁止或者限制相关人员、产品、交通运输工具等入境，取消或者限制相关人员在中国境内工作、停留或者居留资格等措施。有关措施可以适用于外国组织、个人实际控制或者参与设立、运营的组织。

第二十六条 公职人员对在履行对外投资管理服务相关职责中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息等应当依法予以保密，不得泄露或者非法向他人提供。

第二十七条 投资者投资国家禁止的对外投资的，由国务院投资主管部门、商务主管部门按照职责分工责令停止该投资活动，限期处分股份、资产，没收违法所得；拒不执行的，处投资额5‰以上10‰以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处5万元以上10万元以下的罚款。

投资者未按规定履行境外投资核准备案手续，或者以提交虚假材料、隐瞒真实信息等方式申请有关核准备案的，由核准备案机关责令改正，没收违法所得，处投资额1‰以上5‰以下的罚款；拒不改正的，责令其停止该投资活动，限期处分股份、

资产，处投资额5‰以上10‰以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2万元以上5万元以下的罚款。

投资者以贿赂、欺骗等不正当手段获得境外投资核准备案的，由核准备案机关撤销核准备案文件，没收违法所得，处投资额1‰以上5‰以下的罚款；已经投资的，责令其停止该投资活动，限期处分股份、资产，处投资额5‰以上10‰以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2万元以上5万元以下的罚款。

自前三款规定的处罚决定生效之日起，有关主管部门可以在3年内不受理违法行为人提出的核准备案申请，或者禁止其在1年以上3年以下的期限内从事对外投资活动。

第二十八条 违反本规定第十五条规定，拒不配合境外投资安全审查，提供虚假材料或者隐瞒有关信息，或者不遵守境外投资安全审查决定的，由国务院有关部门责令改正，没收违法所得，处以罚款；危害国家安全的，责令其采取必要措施消除对国家安全的影响，可以禁止其在1年以上3年以下的期限内从事对外投资活动；已经投资的，可以责令其停止该投资活动，限期处分股份、资产。

第二十九条 投资者违反本规定第十七条规定的，国务院投资主管部门、商务主管部门按照职责分工可以责令限期改正；造成危害后果的，可以禁止其在1年以上3年以下的期限内从事对外投资活动。

第三十条 投资者开展对外投资活动，违反本规定，造成人身损害、财产损失的，依法承担民事责任；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。

投资者开展对外投资活动，违反其他法律、法规的，由有权机关责令改正，依法予以处理。

第三十一条 公职人员在对外投资工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，或者泄露、非法向他人提供所知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 对投资者在香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区投资的管理，参照本规定执行；法律、行政法规或者国务院另有规定的，依照其规定。

第三十三条 对投资者以自有资金、募集资金及其他受托资金在中国境外金融市场投资的管理，依照本规定和国家其他有关规定执行。

对投资者以对外投资获得的资产、权益等在中国境外再投资的管理，依照本规定和国家其他有关规定执行。

中国境内居民个人等对外投资具体管理办法，由国务院投资主管部门、商务主管部门制定。

第三十四条 本规定自2026年7月1日起施行。



国务院办公厅关于加强监管防范风险 促进私募投资基金高质量发展的指导意见

国办函〔2026〕54号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为做好私募投资基金（以下简称私募基金）加强监管、防范风险工作，促进私募基金高质量发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，落实二十届中央纪委历次全会和中央金融工作会议部署，走好中国特色金融发展之路，积极培育中国特色金融文化。坚持目标导向和问题导向，针对私募基金行业准入机制有待完善、监管不到位、制度不健全、部际央地协调配合不足、部分政府投资基金和国有企业投资基金出资人责任落实不到位以及部分私募基金成为违法犯罪、新型腐败和隐性腐败工具等问题，构建加强监管、防范风险的制度体系和长效机制，推动行业在规范中发展、在发展中提升。坚守功能定位，统筹总体布局，优化增量、盘活存量，扶优限劣、提质增效，严格禁止私募基金违规从事借贷、“名股实债”等行为。坚持分类监管，根据出资主体、产品类型等不同维度实施“一类一策”监管。坚持既管合法更管非法，对合法机构从严监管，对非法机构坚决取缔，对非法行为严厉打击。

二、强化源头防控

（一）优化私募基金登记备案规则，坚决防止不符合私募基金特征和运作规律的机构和产品作为私募基金登记备案。严控新设政府投资基金，县区原则上不得新

设，确有必要新设的应当报上级人民政府批准。加强综合研判会商、经营主体登记、私募基金登记备案等的信息共享和工作衔接。

（二）拟办理私募基金登记备案的机构应当在通过综合研判会商后申请经营主体登记。国务院证券监督管理机构统一综合研判会商范围、标准。省级人民政府、计划单列市人民政府（以下统称省级和计划单列市人民政府）金融管理等部门与国务院证券监督管理机构派出机构共同开展综合研判会商工作，优化并公开综合研判会商程序，做好把关和政策解读，严禁下放。

（三）严格落实涉金融经营主体登记管理要求，未经国务院证券监督管理机构派出机构、省级和计划单列市人民政府金融管理部门同意，不得在经营主体名称、经营范围中使用“私募基金”、“创业投资基金”等涉及私募基金字样。

三、全面加强监管

（四）推动修订证券投资基金法。推动出台办理涉私募基金犯罪案件的司法文件。制定私募基金管理人监管、信息披露、资金募集、强制托管规则。出台规范私募基金“对赌协议”制度安排。全面构建以行政监管为主、自律管理为辅的私募基金监管体系。

（五）细化私募基金风险评价标准，提升监管强度与风险水平适配性，按照评价结果对不同私募基金管理人实施差异化监管。对重点私募基金管理人依法加大现场检查力度，加强央地和跨辖区联合检查。对异地经营的私募基金管理人加大监管力度，引导注册地与经营地相统一。对存在违规代持、通道化等情形的私募基金管理人加大规范引导力度，推动主动整改。对私募证券基金加大监测力度，强化交易行为监管。

（六）以科技赋能监管，建立私募基金风险集中监测平台，构建风险筛查指标体系，加强全流程监测，收集私募基金管理人、托管机构、服务机构等报送的信息以及经营主体登记、司法诉讼等信息，对数据和信息加强穿透式分析，提高发现风险问题能力，为完善监管、制定相关政策等提供支持。

（七）国务院财政部门履行政府投资基金出资人职责，加强预算管理、绩效管理、国有资产管理和信息统计，严肃财经纪律。国务院发展改革部门强化政府投资基金信用建设和信用信息登记，会同行业主管部门、企业主管部门（以下统称主管部门）加强对基金投向的指导评价。主管部门牵头加强对政府投资基金运行情况的监测，防止偏离功能定位，指导强化内部控制和风险管理，督促严格遵守私募基金监管规则。国务院证券监督管理机构进一步明确政府投资基金登记备案要求，依法依规开展监管。省级和计划单列市人民政府加强对本地区政府投资基金的统筹管理，

已有同类基金的原则上不得新设，推动存量同类基金整合。县级以上地方人民政府按照“谁发起、谁批准、谁负责”的原则，切实履行管理职责，督促政府投资基金规范运作。

（八）代表国务院履行出资人职责的机构以及有关主管部门、省级和计划单列市人民政府结合国有经济布局优化、结构调整要求，统筹国有企业投资基金布局规划，督促基金聚焦主责主业、坚守功能定位，强化对国有企业投资基金投向的指导评价；严把入口关，坚决制止滥设国有企业投资基金，推动运作低效基金整合重组；压实国有企业主体责任，督促国有企业投资基金管理人切实遵守私募基金监管规则，建立健全符合国有企业投资基金规律的运营模式，防止失管失控和国有资产流失，严格选任高级管理人员，不得任用纳入私募基金行业黑名单的人员，严格执行任职回避规定。国有企业建立完善全流程信息化管理系统，加强对底层项目和资产的穿透管理，规范基金投向、退出管理等。建立健全以长期经营业绩和功能作用发挥为导向的激励约束制度。

（九）建立健全私募基金“吹哨人”制度，设置举报通道，完善配套措施，强化“吹哨人”信息保护，发挥社会监督和预警作用。地方和部门发现私募基金违规违纪违法等重大问题的，按程序及时通报国务院证券监督管理机构或其派出机构等，由国务院证券监督管理机构或其派出机构等依法打击。依托社会治安综合治理体系，发挥网格化管理作用，开展联合排查，对各种逃避金融监管、违法违规从事私募基金业务的机构和行为早发现、早处置、早打击。加强资金跨境流动审查。

（十）严厉打击违规募集、侵占挪用、自融自用、利益输送、资金违法跨境流动以及私募基金参与非法集资等行为，依法加大处理处罚力度。公安机关在当地人民政府领导下，对风险问题突出、性质恶劣、影响范围大的私募基金违法犯罪行为依法及时从严打击。公安机关与国务院证券监督管理机构及其派出机构健全完善有关打击私募基金涉嫌违法犯罪行为的工作安排。对跨地区、跨领域等重大案件，推动建立完善联合挂牌督办制度，加强办案统筹、业务指导和信息共享。

四、稳妥处置风险

（十一）对有重大违法违规行为的私募基金管理人坚决予以注销。对因经营异常、未实质开展业务等不能持续符合登记要求或者长期失联的私募基金管理人，且未按要求整改的，限期予以注销。同步做好风险揭示和投资者保护，推动省级和计划单列市人民政府稳妥化解风险。

（十二）对经营主体名称、经营范围中含有涉及私募基金字样但未办理私募基金登记备案的机构，引导其依规申请办理登记备案；对未按规定申请办理私募基金

登记备案、经审核不符合私募基金登记备案要求、已注销私募基金管理人登记、已完成私募基金清算的机构等，经国务院证券监督管理机构派出机构确认后，由省级和计划单列市人民政府金融管理等部门与国务院证券监督管理机构派出机构依法稳妥有序推动经营主体申请注销登记，变更经营主体名称、经营范围，市场监管部门及时办理登记；对不依规申请注销或者变更经营主体登记的机构，市场监管部门依法通过使用统一社会信用代码代替企业名称，在国家企业信用信息公示系统中相应对经营主体进行“未办理私募基金登记备案”、“已注销私募基金管理人”、“已清算私募基金”等标注，吊销营业执照等方式予以规范清理。

（十三）及时共享私募基金重要信息、重大专项行动、重点机构以及相关人员等情况。省级和计划单列市人民政府金融管理部门、国务院证券监督管理机构派出机构共同牵头建立常态化私募基金风险防范化解工作会商制度，加强风险线索分析研判、应对处置等。

（十四）对私募基金管理人风险的处置由其注册地省级和计划单列市人民政府会同国务院证券监督管理机构等有关部门组织实施。注册地省级和计划单列市人民政府及时摸清底数，按照市场化、法治化原则，制定风险化解和处置方案，做好追赃挽损、清产核资、分配清退等工作，避免形成风险化解和处置依赖公共资源的预期。在地方相关风险处置机制下化解和处置私募基金风险。国务院证券监督管理机构及其派出机构等积极配合地方人民政府开展风险化解和处置工作，并做好处理处罚等工作。同一实际控制人跨地区控制多家私募基金管理人出现风险的，原则上按照总部企业注册地、核心企业所得税缴纳地、企业高级管理人员个人所得税缴纳地的顺序确定履行牵头责任的省级和计划单列市人民政府。不得借助私募基金违规举债化债、处置问题企业，防止形成新的风险点。

五、推动规范发展

（十五）督促私募基金管理人按照业务类型、发展阶段特点完善内控风控管理。鼓励投资者依托私募基金合同发挥制约作用，促进私募基金管理人规范运作。加强对私募基金管理人高级管理人员、核心岗位人员的资格管理和考核培训。督促私募基金行业机构和从业人员履行诚实守信、谨慎勤勉义务。加大对违法违规行为的行业自律处理力度。建立黑名单制度，公开曝光重大违法违规机构、出资人、从业人员。大力推进私募基金行业文化建设。

（十六）培育和规范私募基金托管机构和审计、销售、估值核算、法律等中介服务机构，加大监督力度，督促其依法依约履职尽责，切实发挥其在资金募集、投资运作、保障私募基金财产安全、信息披露等方面的监督制约作用，促进私募基金规范运作。

（十七）多渠道拓宽私募股权基金、创投基金资金来源，多维度培育和发展耐心资本，推动耐心资本与科技创新深度融合。进一步畅通多元退出渠道。在私募基金登记备案等环节重点支持投早、投小、投长期、投硬科技的私募股权基金和创投基金以及整合关键核心技术、战略性新兴产业的并购基金。更好落实有关法律法规和政策对创投基金差异化监管的要求，壮大领军创投机构。国务院证券监督管理机构与国务院发展改革部门进一步优化创投基金信息共享。

（十八）引导私募证券基金为中长期资金优化资产配置提供多元化支持。培育母基金等机构投资者。丰富投资策略和产品类型，满足居民在财富管理、资产配置等方面的需求。引导私募证券基金管理人提升治理水平和风险防控能力。

六、保障措施

国务院证券监督管理机构要会同有关单位充分发挥清理整顿各类交易场所部际联席会议等机制作用，做好统筹协调，强化行政监管效能，增强私募基金监管力量。国务院发展改革、财政、国资监管、金融管理等有关部门以及省级和计划单列市人民政府要加强组织领导，细化工作措施，做好协同配合。各有关单位要按照职责加强政策宣传引导，持续开展培训和经验交流，全面落实各项任务。

国务院办公厅

2026年6月3日



关于印发《服务业发展资金管理办法》的通知

财建〔2026〕137号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、商务主管部门，新疆生产建设兵团财政局、商务局：

为加强服务业发展资金管理，充分发挥中央财政资金在引导促进服务业加快发展方面的作用，财政部、商务部修订了《服务业发展资金管理办法》。现予印发，请遵照执行。

财政部 商务部

2026年5月15日

服务业发展资金管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强服务业发展资金管理，充分发挥中央财政资金在引导促进服务业加快发展方面的作用，根据《中华人民共和国预算法》、《中央对地方专项转移支付管理办法》（财预〔2015〕230号）等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称服务业发展资金，是指通过中央财政安排的，立足畅通国内大循环和实施扩大内需战略，主要用于支持现代商贸流通和现代服务业发展及促进消费的专项转移支付。

第三条 服务业发展资金实施期限至2028年。期满前，由财政部会同商务部按照相关规定评估确定是否继续实施和延续期限。

第四条 服务业发展资金的管理和使用遵循科学规范、公平公正、聚焦重点、讲求绩效的原则，紧密围绕党中央、国务院关于服务业工作的决策部署，按程序确定具体支持政策。

第五条 服务业发展资金由财政部、商务部共同管理，地方财政部门、商务部门会同有关部门按职责分工做好服务业发展资金具体管理、使用和监督等相关工作。

财政部负责编制服务业发展资金年度预算，会同商务部按程序确定服务业发展资金支持事项；根据预算管理要求，审核商务部提出的年度资金分配建议方案并下达预算和绩效目标；会同商务部组织开展服务业发展资金重点绩效评价和到期政策评估。

商务部负责提出服务业发展资金支持事项建议，会同财政部确定服务业发展资金年度目标任务、工作重点等；牵头组织服务业发展资金有关支持事项的资金申报、审核工作，提出年度资金分配建议方案及绩效目标；加强对地方开展相关支持事项的指导督促；会同财政部组织实施绩效管理，开展服务业发展资金使用情况年度绩效评价等。

省级财政部门、商务部门根据职责分工，负责本地区资金申报、审核、拨付，明确本地区绩效目标，组织实施服务业发展资金政策落实工作，并进行全过程绩效管理和监督。

资金申报、使用单位承担资金真实申报、合规使用和有效管理的主体责任。

第二章 资金支持范围和分配方式

第六条 服务业发展资金的支持范围包括：

（一）加快培育消费新增长点。主要包括促进服务消费提质惠民、激发下沉市场消费活力、推动人工智能等新兴技术在消费领域的普及应用等。

（二）提升商贸流通业竞争力。补齐流通设施短板，增强流通保供能力，大力发展现代供应链，提升产业集成和协同化水平。

（三）党中央、国务院部署的有关重要事项及其他促进服务业发展的工作。

第七条 服务业发展资金采取因素法、项目法、因素法和项目法相结合等方式分配。其中：

（一）对于需要组织地方落实到具体项目的政策性支持事项以及重大事项，主要采取项目法分配。一般由商务部或商务部会同财政部发布申报通知，按程序确定支持对象。具体分配事宜通过有关工作通知予以明确。

（二）对于引导地方统筹推进服务业优质高效发展的支持事项，主要采取因素法分配。测算因素和权重包括：服务业发展及相关工作开展情况（权重60%左右），预算执行与资金管理使用情况（权重30%左右），地区倾斜（权重10%）等。财政部会同商务部结合年度工作重点，确定和调整上述分配因素和权重，由地方按要求统筹确定具体支持事项或项目。服务业发展资金支持的有关试点示范事项，一般通过竞争性评审方式择优确定拟支持主体。

（三）对于兼顾引导地方及需要组织地方落实到具体项目的支持事项，采取因素法和项目法相结合分配。资金分配结合实际情况通过有关政策文件予以明确。

第八条 财政部、商务部根据党中央、国务院有关决策部署，结合服务业发展形势变化与实际工作需要，细化明确服务业发展资金年度具体支持事项，适时调整支持重点。

第九条 服务业发展资金支持对象依据支持范围统筹确定，包括符合条件的项目或企业，省份、城市、园区等试点示范区域等。

第十条 服务业发展资金支持方式依据支持范围和支持对象确定，包括财政补助、财政贴息、以奖代补、政府购买服务等。

第十一条 不得挤占和挪用服务业发展资金、任意改变用途和扩大使用范围、虚假列支；不得用于平衡本级财政预算及偿还债务，不得用于财政补助单位人员经费和工作经费、新建扩建政府性楼堂馆所等明令禁止的相关项目建设，以及国家规定禁止列支的其他支出；对已从其他渠道获得中央财政资金支持的项目，不得重复申请资金支持（另有政策规定的除外）。

第三章 资金申请、审核下达及使用管理

第十二条 财政部会同商务部，根据业务需要，印发工作通知，明确服务业发展资金支持政策实施目的、基本原则、主要任务、支持重点及工作要求等具体内容。

第十三条 对于需商务部、财政部审核或评审确定的支持事项，由商务部牵头组织；省级商务部门、财政部门按照有关工作通知要求，组织做好本地区服务业发展资金申报工作，及时向商务部、财政部报送申请材料，并抄送财政部当地监管局。

第十四条 商务部根据年度重点工作要求以及有关审核或评审结果、绩效评价等情况，及时向财政部提出有关资金分配建议。财政部按照预算管理程序，于每年全国人民代表大会批准预算后90日内将资金下达到省级财政部门，同时抄送商务部、财政部当地监管局。省级财政部门在收到服务业发展资金指标发文30日内，根据同

级商务部门提出的分配方案，将有关资金按要求分解下达，并将资金分配情况抄送财政部当地监管局。

第十五条 有关地方应当加强日常工作准备和项目储备，形成常规项目库；在具体安排使用服务业发展资金时，应由商务部门、财政部门按照有关工作通知要求及责任分工确定资金使用具体方案，并按规定做好相关公示工作，公示无异议后按程序组织实施并拨付资金。为加快资金执行进度，对部分符合条件的项目可适当先预拨后清算。省级商务部门应将资金使用方案抄送财政部当地监管局。

第十六条 对于采取因素法以及因素法和项目法相结合分配的资金，应当加强资金统筹使用，结合实际调整优化本地区年度支持重点，完善支持标准和支持方式。

第十七条 对服务业发展资金的结余资金和连续两年未用完的结转资金，按照结转结余资金有关规定执行。

第十八条 服务业发展资金的支付按照国库集中支付制度有关规定执行。涉及政府采购的，应当按照政府采购管理有关规定执行。

第十九条 对于中央单位承担的服务业发展资金支持事项，相关资金按程序列入中央本级预算，并按照中央本级预算管理规定进行管理；相关资金的申报和管理使用，参照本办法对地方主管部门的有关要求执行。

第四章 绩效管理和监督

第二十条 财政部和商务部根据预算绩效管理和本办法规定以及有关工作通知要求，按照职责分工对服务业发展资金组织实施预算绩效管理，并将绩效评价结果作为服务业发展资金分配的重要依据。

地方各级财政部门、商务部门应当按规定对服务业发展资金实施全过程预算绩效管理，强化绩效目标管理，做好绩效运行监控和绩效评价，并加强绩效评价结果运用。省级财政部门、商务部门应当按照有关要求及时向财政部、商务部报送绩效自评材料，并抄送财政部当地监管局。

第二十一条 获得服务业发展资金支持的单位收到资金后，应当按照国家有关财务制度规定进行管理和使用，按照国家统一的会计制度进行会计核算，配合商务部门统计报送业务数据，自觉接受并配合财政、审计、商务等部门的监督检查。

第二十二条 地方各级财政部门、商务部门应当加强对服务业发展资金的监督管理，及时纠正资金申报、使用等问题，及时报告重大事项，并抄送财政部当地监管局。财政部各地监管局按照工作职责和财政部有关工作要求，对服务业发展资金使用管理情况进行财会监督。

第二十三条 在资金申报、使用过程中存在违法违规行为的，按照《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定追究相应责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十四条 各级财政部门、商务部门及其工作人员在服务业发展资金项目审核、资金分配、使用管理、项目执行过程中，存在违反本办法规定以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违规行为的，依法依规追究相应责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第二十五条 本办法由财政部会同商务部负责解释。省级财政部门可会同同级商务部门根据本办法并结合本地区实际情况制定实施细则，报财政部、商务部，并抄送财政部当地监管局。

第二十六条 本办法自印发之日起施行。《财政部关于印发〈服务业发展资金管理办法〉的通知》（财建〔2023〕9号）同时废止。



《关于促进铁路与旅游融合发展扩大服务消费的若干措施》的通知

商服贸函〔2026〕118号

国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、交通运输部、商务部、文化和旅游部、中国人民银行、金融监管总局、体育总局、中国气象局、国家铁路局、中国国家铁路集团有限公司，各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革、工业和信息化、财政、交通运输、商务、文化和旅游主管部门、金融监管局、体育行政部门、气象局、地方铁路监管局，中国人民银行上海总部，各省、自治区、直辖市及计划单列市分行，各省、自治区、直辖市及计划单列市通信管理局，各铁路局集团有限公司：

为深入贯彻习近平总书记关于服务业发展的重要指示精神，落实党中央、国务院关于加快建设交通强国、旅游强国和发展服务消费有关决策部署，进一步扩大铁路旅游新供给、创新多元化消费场景，推动形成铁路与旅游深度融合发展新局面，到2030年实现铁旅融合发展取得显著成效、铁路设施设备旅游服务功能明显改善、铁路旅游运行保障能力显著增强、市场化程度有效提升、产品供给更加丰富等目标，现提出以下措施。

一、加快铁路基础设施旅游化改造

（一）加强铁路与旅游规划统筹衔接。强化规划引领，编制铁路相关规划应统筹旅游业发展需求，做好站点规划布局，提升旅游资源的可达性和便捷性。编制旅游业相关规划要统筹文旅资源和铁路资源协同布局和开发，推动铁路与旅游融合互促发展。

（二）加快实施站点旅游化改造。在有条件的地方实施旅游目的地车站旅游化改造，融入当地特色元素，提升文化内涵。加强旅游配套设施建设和适老化改造，鼓励有条件的站点因地制宜打造游客专属候车区，设置便捷换乘通道，增设客运车辆专用停车区或临时停车区。

（三）积极推进列车旅游化改造。鼓励各类社会资本参与投资旅游列车设备设施改造，开发满足长短途旅游不同场景，品质、舒适、普惠不同配置需求，银发、研学、康养等不同主题的旅游列车。鼓励旅游列车与知名IP跨界联名，以市场化方式打造主题列车、主题车厢。到2030年，在全国范围内打造160列以上铁路旅游列车专用车组。

二、丰富铁路旅游产品体系

（四）打造多样化旅游专列产品。深化旅游专列市场化运营，鼓励旅游企业与铁路运输企业联合开展旅游专列产品设计。鼓励有条件的地方开发具有地域文化特色的主题旅游专列，打造地方旅游专属名片。积极推动中老、中哈、中越、中俄等跨境旅游专列产品设计开发。研究设计适合入境游客的旅游专列产品，提升铁路旅游产品的国际竞争力和影响力。

（五）开发特色化旅游专线产品。充分挖掘铁路沿线旅游资源，设计开发体现自然风光、气候资源、地方风貌、历史文化等不同主题的旅游路线。开发固定路线开行、常态化运行、以车票为主要销售形式的旅游专线产品，加强列车特色化改造和旅游特色服务，打造地方特色鲜明、配套服务健全、市场认可度高的旅游专线产品。

（六）大力发展旅游票制产品。支持地方政府与铁路运输企业整合景区、住宿、餐饮、体育赛事等旅游资源和铁路、公路、水运线路资源，探索推出区域性跨交通方式联运产品，共同设计新型铁路票制产品。做强票根经济，围绕铁路票制产品带动商旅文体健链式消费。

（七）推出铁路文化特色旅游产品。充分挖掘动车生产、检修基地等现代工业资源价值，打造铁路工业旅游产品。鼓励利用铁路报废车底、集装箱等打造火车主题特色餐厅、酒店等消费新场景。大力挖掘铁路文化资源，充分盘活利用具有历史、文化和景观价值的铁路车站和铁路博物馆，开发铁路主题旅游线路和文创产品，讲好中国铁路故事。

二、提升铁路旅游服务水平

（八）完善车站服务。鼓励地方与铁路部门合作发挥当地文旅资源优势，围绕吃、住、行、游、购、娱等完善车站及周边多元化服务功能。强化铁路与城市公共

交通、定制客运、景区专线巴士等接驳，打通车站往返景区“最初一公里”和“最后一公里”。

（九）提升旅游列车服务。健全旅游列车服务和管理标准，支持品牌餐饮、地方特色美食上列车，鼓励旅游列车开发老年餐、亲子餐等特色主题餐食。支持文艺演出、非遗体验、文创产品、“老字号”产品上列车，丰富在途服务供给。探索优化运动装备运输、行李托管递送和宠物托运服务，加强站内和站外服务转换衔接，提升全过程旅游服务体验。持续推进高速铁路网、重点客运普速铁路等场景移动网络信号连续覆盖。

（十）加强信息服务。推动文旅信息与铁路信息服务互联互通，完善“铁路12306”平台旅游服务功能，为游客提供行程规划、旅游资讯、景点推荐、门票预订、交通接驳和酒店预订等一站式出行服务。

四、加强铁路旅游运行保障

（十一）增强运力支撑。最大限度挖掘铁路网运输潜能，统筹运力紧张线路客货运输能力，保障旅游列车开行需求。加强旅游方向运力保障，加大热门方向旅游列车开行力度，培育新兴方向旅游客流。

（十二）优化票务服务。优化团体票订票规则和流程，完善旅游团体互联网服务功能，解决好团体票办票堵点问题，提供一站式服务保障。制定差异化运价策略，出台梯度优惠票价政策，激发更多旅游消费潜力。

（十三）强化数据应用。探索建立铁路旅游大数据体系，加强铁路旅游客流监测预测分析，支撑铁路旅游产品的设计、开发、营销和运营管理。完善铁路与其他交通运输及旅游、体育、气象等跨部门数据共享机制，利用大数据、人工智能等技术提高铁路旅游协同治理能力。

三、强化政策保障支持

（十四）加强财政金融支持。统筹利用有关资金渠道，支持铁路站点旅游化改造、旅游服务设施建设等重点方向。鼓励有条件的地方在落实财政补贴规范管理有关要求的前提下出台旅游列车补贴和奖励政策，引导各类社会资本依法合规参与开发和运营铁路旅游产品。推进消费新业态新模式新场景试点城市建设，打造铁路与旅游融合发展新场景。鼓励金融机构按照市场化、法治化原则为旅游列车技术改造和设备更新提供融资支持。

（十五）支持拓展市场空间。加快铁路旅游市场开放，拓宽旅游列车开行申请渠道。支持通过各层级多双边交流机制、旅游海外推广活动、大型展会等渠道加强宣传推广。打造“铁旅融合·乐游中国”品牌，扩大铁路旅游的知名度和影响力。

商务部 文化和旅游部 中国国家铁路集团有限公司

国家发展改革委 财政部 交通运输部

中国人民银行 国家铁路局

2026年6月2日



国资国企
专业委员会

上海市律师协会
国资国企专业委员会
法律资讯
[2026 年第六期]总第七十三期

2026.6