

# 政策法规导读

(2021年6月)

## 概 览

发布时间	名称	发布单位 /来源	页码
2021.6.2	《排水设施建设中央预算内投资专项 管理暂行办法》	发改委	8
2021.6.3	《关于深化“证照分离”改革进一步激 发市场主体发展活力的通知》	国务院	15
2021.6.4	《关于将国有土地使用权出让收入、矿 产资源专项收入、海域使用金、无居民 海岛使用金四项政府非税收入划转税 务部门征收有关问题的通知》	财政部 自然资源部 税务总局 人民银行	23
2021.6.6	《“十四五”城镇污水处理及资源化利 用发展规划》	发改委 住建部	26
2021.6.7	《2020年中央预算执行和其他财政收 支的审计工作报告》	审计署	27
2021.6.11	关于印发《国务院2021年度立法工作 计划》的通知	国务院	57
2021.6.17	《中小企业发展专项资金管理办法》	财政部	68
2021.6.22	关于企业所得税若干政策征管口径问 题的公告	国家税务总 局	73
2021.6.28	关于取消工程造价咨询企业资质审批 加强事中事后监管的通知	住房和城乡 建设部	76
2021.6.28	《“十四五”国家审计工作发展规划》	审计署	78
2021.6.29	《中央预算内投资资本注入项目管理 办法》	发改委	102

(注：点击政策名称可直达政策原文)

## 导 读

### 一、《排水设施建设中央预算内投资专项管理暂行办法》

为加强和规范中央预算内投资支持排水设施建设项目管理，提高资金使用效益，推进中央预算内投资管理制度化、规范化、科学化，加强城市和县城内涝治理，加快补齐排水设施短板，2021年6月2日，国家发改委修订印发《排水设施建设中央预算内投资专项管理暂行办法》。

《暂行办法》支持各级有关城市和县城排水设施建设项目，主要包括：排水管网建设与改造、泵站建设与改造、排涝通道建设、智慧平台建设。《暂行办法》对单个项目的支持比例原则上按东部、中部、西部、东北地区分别不高于项目总投资的30%、45%、60%、60%控制。

### 二、《关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》

2021年6月3日，国务院印发《关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》，部署自2021年7月1日起，在全国范围内推行“证照分离”改革全覆盖，并在自贸试验区进一步加大改革试点力度，要点如下：

《通知》提出要大力推动照后减证和简化审批，对所有涉企经营许可事项按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等四种方式分类推进审批制度改革。同时，要强化

改革系统集成和协同配套，实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，清单之外一律不得限制企业进入相关行业开展经营；深化商事登记制度改革，开展经营范围规范化登记，为企业自主选择经营范围提供服务；推进电子证照归集运用，2022 年底前全面实现涉企证照电子化。

### 三、《关于将国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入划转税务部门征收有关问题的通知》

2021 年 6 月 4 日，财政部、自然资源部、税务总局、人民银行四部门发布《关于四项政府非税收入划转税务部门征收有关问题的通知》，将由自然资源部门负责征收的国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入，全部划转给税务部门负责征收。征管划转后，以前年度和今后形成的应缴未缴收入以及按规定分期缴纳的收入，由税务部门负责征缴入库，自然资源部门与使用权人签订出让、划拨等合同后，应当及时向税务部门和财政部门传递相关信息，确保征管信息实时共享。征管划转工作将于今年 7 月 1 日起在试点地区单位率先开展，2022 年 1 月 1 日起全面实施。

### 四、《“十四五”城镇污水处理及资源化利用发展规划》

为深入贯彻习近平生态文明思想，加强生态环境保护，积极推进城镇污水处理领域补短板、强弱项工作，全面提升污水收集

处理及资源化利用能力水平,2021年6月6日,国家发展改革委、住房和城乡建设部、生态环境部编制印发《“十四五”城镇污水处理及资源化利用发展规划》。

《规划》提出了“十四五”时期城镇污水处理及资源化利用的主要目标,提出推进重点设施建设,包括补齐城镇污水管网短板、强化城镇污水处理设施弱项、加强再生利用设施建设、破解污泥处置难点,同时提出设施运行维护要求以及保障措施,为各地有序开展城镇污水处理及资源化利用工作提供指导。

## 五、《2020年中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》

2021年6月7日,审计署审计长侯凯在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上报告2020年度中央预算执行和其他财政收支的审计情况。

报告指出,审计机关重点审计了中央财政管理和中央部门预算执行情况,以及养老、医疗、住房、教育、生态等重点专项资金管理使用情况;对2万亿元新增财政直达资金和金融服务实体经济、地方政府债务、减税降费、乡村振兴等重大政策措施落实情况开展了跟踪审计。同时,审计机关重点审计了企业、金融、行政事业、自然资源等4类国有资产管理情况,并将具体审计情况作为年度审计工作报告的子报告单独列报。

## 六、关于印发《国务院2021年度立法工作计划》的通知

2021年6月11日,国务院办公厅印发了《国务院2021年度立法

工作计划》，《计划》中明确了 2021 年立法项目及负责起草的单位，其中拟提请全国人大常委会审议的法律案有 18 件，包括由财政部、税务总局起草的增值税法草案和消费税法草案，由财政部、海关总署起草的关税法草案，由审计署起草的审计法修正草案等；拟制定、修订的行政法规有 28 件，包括由市场监管总局起草的市场主体登记管理条例、企业信息公示暂行条例等；以及其他拟完成的其他立法项目。

## 七、《中小企业发展专项资金管理办法》

为加强中小企业发展专项资金管理，充分发挥该项资金在引导促进中小企业发展方面的绩效，2021 年 6 月 17 日，财政部修订印发了《中小企业发展专项资金管理办法》。

《办法》明确，专项资金采取财政补助、以奖代补、政府购买服务等支持方式，重点引导地方等有关方面完善中小企业公共服务体系、融资服务体系，改善中小企业发展环境，突破制约中小企业发展的短板和瓶颈，支持中小企业高质量发展。财政部、有关中央主管部门根据按照职责分工组织对专项资金实施预算绩效管理，加强绩效评价结果反馈应用。

## 八、关于企业所得税若干政策征管口径问题的公告

为推进税收领域“放管服”改革，更好服务市场主体，2021 年 6 月 22 日，国家税务总局发布关于企业所得税若干政策征管口径问题的公告，明确了 6 项企业所得税政策操作执行口径。

公告适用于 2021 年及以后年度汇算清缴，主要对公益性捐赠支出

相关费用的扣除问题；可转换债券转换为股权投资的税务处理问题；跨境混合性投资业务企业所得税的处理问题；企业所得税核定征收改为查账征收后有关资产的税务处理问题；文物、艺术品资产的税务处理问题；企业取得政府财政资金的收入时间确认问题进行了明确。

## 九、关于取消工程造价咨询企业资质审批加强事中事后监管的通知

为持续深入推进“放管服”改革，创新和完善工程造价咨询监管方式，加强事中事后监管，2021年6月28日，住房和城乡建设部办公厅发布关于取消工程造价咨询企业资质审批加强事中事后监管的通知。

通知表明，自2021年7月1日起，住房和城乡建设主管部门停止工程造价咨询企业资质审批，工程造价咨询企业按照其营业执照经营范围开展业务。同时，各级住房和城乡建设主管部门要健全工程造价咨询企业名录，完善工程造价咨询企业诚信长效机制，高度重视工程造价咨询企业资质取消后的事中事后监管工作，全面推行“双随机、一公开”监管，加大监管力度。

## 十、《“十四五”国家审计工作发展规划》

2021年6月28日，中央审计委员会办公室、审计署印发了《“十四五”国家审计工作发展规划》，这是中央审计委员会成立后发布的第一个审计工作发展规划，对发挥好审计监督作用具有重要意义。

《规划》提出了“十四五”时期国家审计的新理念、新目标、新

举措，致力于健全集中统一的审计工作体制机制，着力构建全面覆盖的审计工作格局，推动形成权威高效的审计工作运行机制。

《规划》提出要依法全面履行审计监督职责，做好政策落实跟踪审计、财政审计、国有企业审计、金融审计、农业农村审计、资源环境审计、民生审计、经济责任审计，督促审计查出问题全面整改落实。

## 十一、《中央预算内投资资本注入项目管理办法》

为加强和规范中央预算内投资资本金注入项目管理，更好发挥中央预算内投资的引导和撬动作用，提高投资效益，激发全社会投资活力，2021年6月29日，国家发改委发布《中央预算内投资资本金注入项目管理办法》，自2021年8月1日起施行。

《管理办法》指出，中央预算内投资所形成的资本金属于国家资本金，由政府出资人代表行使所有者权益，采取资本金注入方式安排的中央预算内投资，应按照集中力量办大事、难事、急事的原则要求，主要投向《政府投资条例》第三条第一款规定领域的经营性项目，并积极引导和带动社会投资。

《管理办法》指出，政府和社会资本合作（PPP）项目拟申请以资本金注入方式安排中央预算内投资的，应当根据国家有关规定开展可行性论证，并将论证情况纳入可行性研究报告。鼓励政府出资人代表对中央预算内投资资本金注入项目所持有的权益不分取或少分取红利，以引导社会资本投资。

---

## 原文及相关解读

---

### 《排水设施建设中央预算内投资专项管理暂行办法》

#### 第一章 总则

第一条 为加强和规范中央预算内投资支持排水设施建设项目管理，提高资金使用效益，推进中央预算内投资管理制度化、规范化、科学化，加强城市和县城内涝治理，加快补齐排水（雨水）设施短板，根据《政府投资条例》、《中央预算内投资补助和贴息项目管理办法》（国家发展和改革委员会令 2016 年第 45 号）、《国家发展改革委关于规范中央预算内投资资金安排方式及项目管理的通知》（发改投资规〔2020〕518 号）等有关规定，制定本办法。

第二条 排水设施建设中央预算内投资专项（以下简称“本专项”）以新型城镇化战略为导向，以近年来内涝严重城市为重点，支持各级有关城市和县城排水设施建设项目，坚持以人民为中心，推动市政基础设施建设和完善，不断改善人民群众生产生活环境。

第三条 各地方应当按照相关要求编制完成各级有关城市内涝治理系统化实施方案和县城排水设施建设系统化方案，并确保有关项目通过专家技术审查，安排科学有序，符合有关规划要求，实施后内涝治理取得明显成效，老城区雨停后能够及时排干积水，新城区不再出现“城市看海”现象。

第四条 本专项原则上采用切块方式，由国家发展改革委向有关省份（含新疆生产建设兵团）发展改革部门下达年度中央预算内投资计划，由省级发展改革部门按要求将年度投资计划分解安排到具体项目，并按规定时限报国家发展改革委备案。

第五条 对于已经足额安排的项目不得重复申请本专项中央预算内投资。同一项目不得重复安排不同类别的中央预算内投资，不得同时安排其他中央财政资金。中央预算内投资应用于计划新开工或续建项目，不得用于已完工项目。

第六条 各地方在实施城市和县城排水设施项目建设时，要与污水设施建设等市政建设以及城市更新、老旧小区改造等有机结合，优化空间布局和建设时序，避免反复开挖。

## 第二章 支持范围和标准

第七条 本专项支持各级有关城市和县城排水设施建设，主要包括：

**（一）排水管网建设与改造。**加大排水管网建设力度，逐步消除排水管网空白区。改造易造成积水内涝问题和混错接的雨污水管网。改造易涝积水点周边雨水口，增设雨水篦。因地制宜、集散结合建设雨水调蓄设施。

**（二）泵站建设与改造。**对于外水顶托导致自排不畅和抽排能力达不到标准的地区，改造或增设泵站，提高机排能力。根据应急预案，按需配备移动泵车等快速解决内涝的专用防汛设施设备。

**（三）排涝通道建设。**合理开展河道、湖塘、排洪沟、道路边沟等整治工程，提高行洪、排涝能力，确保与城市管网系统排水能力相匹配。因地制宜恢复因历史原因封盖、填埋的天然排水沟、河道等，利用次要道路、绿地、植草沟等构建雨洪行泄通道。

**（四）智慧平台建设。**完善城市综合管理信息平台，在排水设施关键节点、易涝积水点布设必要的智能化终端感知设备，加强数据实时采集与传输，满足日常管理、运行调度、灾情预判、预警预报、防汛调度、应急抢险等功能需要。

城市可安排以上四种项目类型，县城重点安排第一种项目类型。国家发展改革委可根据有关工作部署要求、专项投资规模等，对年度纳入专项支持范围的项目类型进行必要调整。

**第八条 本专项对单个项目的支持比例原则上按东部、中部、西部、东北地区分别不高于项目总投资（不包括征地拆迁费用）的30%、45%、60%、60%控制。**

省级发展改革部门分解转发中央预算内投资计划时，应严格落实国家相关区域支持政策，切实落实地方建设资金、及时到位。

### 第三章 项目申报

**第九条** 地方各级发展改革部门应当会同本级行业主管部门，按照加强投资项目储备的有关要求，根据本专项支持范围，依托投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库），**做好项目日常储备工作。**

**第十条** 省级发展改革部门按国家确定的编制原则、安排方向

等要求，组织开展**专项投资申报**工作。项目单位按有关规定向省级发展改革部门报送资金申请报告等相关材料。

第十一条 省级发展改革部门应充分征求行业主管部门意见，依托投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）对申请专项投资的**项目开展审核**。审核重点包括申报项目是否符合专项支持范围、是否重复申报，项目单位是否被依法列入严重失信主体名单，申报投资是否符合支持标准，项目是否完成审批、核准或备案程序，计划新开工项目前期工作条件是否成熟及年内是否能够开工，在建项目各项建设手续是否完备，项目是否明确了除拟安排中央预算内投资之外的其他资金，项目（法人）单位及项目负责人、日常监管直接责任单位及监管责任人填报是否规范等。

第十二条 省级发展改革部门对于审核通过的项目，按照支持标准测算项目拟支持投资额度，确保累计支持投资额度不超过上限，并根据项目建设资金需求情况，报送年度投资计划申请。申请安排的项目应同步推送至投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）年度投资计划报送区。各地应结合财政承受能力、政府投资能力和本地区建设需求，根据中央支持标准和地方建设资金落实情况，合理申报年度投资计划，不得造成地方政府隐性债务，严控债务高风险地区政府建设投资规模。脱离当地实际、地方建设资金不落实、年内无法开工的不得申报。

申报材料主要包括：

（一）上年度本专项执行情况和绩效目标实现情况、本年度

项目建设规模和预计完成目标。

(二) 省级发展改革部门提出的年度中央投资计划申请。

(三) 从投资项目在线审批监管平台(国家重大建设项目库)中导出的投资计划申报表。

(四) 与申报投资规模相匹配的绩效目标表。

#### 第四章 投资计划下达

第十三条 国家发展改革委综合考虑当年投资规模、建设任务、项目申报和上年投资计划执行等情况，确定年度各地中央预算内投资安排规模和与之匹配的绩效目标，下达本专项投资计划。

第十四条 国家下达投资计划后，省级发展改革部门应在规定期限内依托投资项目在线审批监管平台(国家重大建设项目库)将资金分解落实到具体项目，并按照《政府投资条例》有关规定明确安排方式。对分解后的具体项目逐一落实项目(法人)单位及项目负责人、日常监管直接责任单位及监管责任人，项目负责人、监管责任人应分别为项目(法人)单位、日常监管直接责任单位的有关负责同志。相关项目应符合以下条件：

(一) 已纳入各级有关城市内涝治理系统化实施方案或县城排水防涝系统化方案；

(二) 完成审批、核准或备案程序(地方政府投资项目应完成项目可行性研究报告或者初步设计审批)；

(三) 优先安排在建项目和具备前期条件近期可开工项目；

(四) 项目单位未被列入严重失信主体名单。

第十五条 项目出现以下情况时，应及时调整：

- （一）中央预算内投资计划下达后超过六个月未开工建设的；
- （二）建设严重滞后导致资金长期闲置一年及以上的；
- （三）建设规模、标准和内容变化较大影响投资安排规模的；
- （四）其他原因导致项目无法继续实施的。

原则上仅限在本专项内调整项目，由省级发展改革部门作出调整决定并报国家发展改革委备案。新调整安排的项目原则上应是已开工项目。有特殊情况需跨专项调整的项目，报国家发展改革委按照相关规定进行调整。

第十六条 使用中央预算内投资的项目，应当严格执行国家有关法律法规和政策要求，专款专用、专账管理，不得擅自改变建设内容和建设规模，严禁转移、侵占或者挪用中央预算内投资。各级发展改革部门应抓紧督促使用中央预算内投资使之尽快形成实物工作量，避免形成资金沉淀。项目完工后，应按规定组织竣工验收。

## 第五章 监督检查

第十七条 本专项实行项目按月调度，省级发展改革部门应在每月 10 日前，通过投资项目在线审批监管平台（国家重大建设项目库）组织填报项目开工情况、投资完成情况、工程形象进度等，发现问题及时督促整改。

第十八条 各级发展改革部门应强化项目日常监督管理，视情况采取在线监测、组织自查、复核检查和实地查看等方式，对中

中央预算内投资项目的资金使用、项目建设进展、绩效目标实现等情况加大监督检查力度。国家发展改革委视情况组织本专项投资计划执行情况检查，督促各地对发现问题及时整改，并根据投资计划执行情况采取适当措施予以奖惩。

第十九条 项目单位应当主动接受并配合相关部门做好审计、督查，如实提供项目相关文件资料 and 情况，不得销毁、隐匿、转移、伪造或者无故拖延、拒绝提供有关文件资料。

第二十条 项目单位有下列行为之一的，省级发展改革部门应责令其限期改正，根据具体情况，采取措施核减、停止拨付或者收回中央预算内投资，并可以根据情节轻重提请或者移交有关机关依法追究有关责任人的法律责任：

- （一）提供虚假情况，骗取中央预算内投资的；
- （二）滞留、挤占、截留或者挪用中央预算内投资的；
- （三）擅自改变主要建设内容和建设标准的；
- （四）拒不接受依法进行的审计等监督检查的；
- （五）其他违反国家法律法规和本办法规定的行为。

第二十一条 建立项目监督检查结果与专项投资计划挂钩机制。对监督检查中存在问题较多、督促整改不到位的地方或单位，国家发展改革委将视情况调减其下年度投资计划规模。

## 第六章 附则

第二十二条 本办法由国家发展改革委负责解释。

第二十三条 本办法从发布之日起施行，有效期五年。《排水

设施建设中央预算内投资专项管理暂行办法》(发改投资规〔2020〕528号)同时废止。

## 《关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》

国发〔2021〕7号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

开展“证照分离”改革，是落实党中央、国务院重大决策部署，深化“放管服”改革、优化营商环境的重要举措，对于正确处理政府和市场关系、加快完善社会主义市场经济体制具有重大意义。为深化“证照分离”改革，进一步激发市场主体发展活力，国务院决定在全国范围内推行“证照分离”改革全覆盖，并在自由贸易试验区加大改革试点力度。现就有关事项通知如下：

### 一、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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，持续深化“放管服”改革，统筹推进行政审批制度改革和商事制度改革，在更大范围和更多行业推动照后减证和简化审批，创新和加强事中事后监管，进一步优化营商环境、激发市场主体发展活力，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

(二) 改革目标。自2021年7月1日起，在全国范围内实施

涉企经营许可事项全覆盖清单管理，按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务等四种方式分类推进审批制度改革，同时在自由贸易试验区进一步加大改革试点力度，力争 2022 年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。

## 二、大力推动照后减证和简化审批

法律、行政法规、国务院决定设定（以下统称中央层面设定）的涉企经营许可事项，在全国范围内按照《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年全国版）》（见附件 1）分类实施改革；在自由贸易试验区增加实施《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021 年自由贸易试验区版）》（见附件 2）规定的改革试点举措，自由贸易试验区所在县、不设区的市、市辖区的其他区域参照执行。省级人民政府可以在权限范围内决定采取更大力度的改革举措。地方性法规、地方政府规章设定（以下统称地方层面设定）的涉企经营许可事项，由省级人民政府统筹确定改革方式。

**（一）直接取消审批。**为在外资外贸、工程建设、交通物流、中介服务等领域破解“准入不准营”问题，在全国范围内取消 68 项涉企经营许可事项，在自由贸易试验区试点取消 14 项涉企经营许可事项。取消审批后，企业（含个体工商户、农民专业合作社，下同）取得营业执照即可开展经营，行政机关、企事业单位、行业组织等不得要求企业提供相关行政许可证件。

**（二）审批改为备案。**为在贸易流通、教育培训、医疗、食品、金融等领域放开市场准入，在**全国范围**内将**15**项涉企经营许可事项改为备案管理，在**自由贸易试验区试点**将**15**项涉企经营许可事项改为备案管理。审批改为备案后，原则上实行事后备案，企业取得营业执照即可开展经营；确需事前备案的，企业完成备案手续即可开展经营。企业按规定提交备案材料的，有关主管部门应当当场办理备案手续，不得作出不予备案的决定。

**（三）实行告知承诺。**为在农业、制造业、生产服务、生活消费、电信、能源等领域大幅简化准入审批，在**全国范围**内对**37**项涉企经营许可事项实行告知承诺，在**自由贸易试验区试点**对**40**项涉企经营许可事项实行告知承诺。实行告知承诺后，有关主管部门要依法列出可量化可操作、不含兜底条款的经营许可条件，明确监管规则和违反承诺后果，一次性告知企业。对因企业承诺可以减省的审批材料，不再要求企业提供；对可在企业领证后补交的审批材料，实行容缺办理、限期补交。对企业自愿作出承诺并按要求提交材料的，要当场作出审批决定。对通过告知承诺取得许可的企业，有关主管部门要加强事中事后监管，确有必要的可以开展全覆盖核查。发现企业不符合许可条件的，要依法调查处理，并将失信违法行为记入企业信用记录，依法依规实施失信惩戒。有关主管部门要及时将企业履行承诺情况纳入信用记录，并归集至全国信用信息共享平台。

**（四）优化审批服务。**对“重要工业产品（除食品相关产品、

化肥外)生产许可证核发”等**15**项涉企经营许可事项,下放审批权限,便利企业就近办理。对“保安服务许可证核发”等**256**项涉企经营许可事项,精简许可条件和审批材料,减轻企业办事负担。对“会计师事务所设立审批”等**140**项涉企经营许可事项,优化审批流程,压减审批时限,提高审批效率。对“海关监管货物仓储审批”等**18**项设定了许可证件有效期限的涉企经营许可事项,取消或者延长许可证件有效期限,方便企业持续经营。对“互联网上网服务营业场所经营单位设立审批”等**13**项设定了许可数量限制的涉企经营许可事项,取消数量限制,或者合理放宽数量限制并定期公布总量控制条件、企业存量、申请排序等情况,鼓励企业有序竞争。同时,各地区、各部门要积极回应企业关切,探索优化审批服务的创新举措。

### **三、强化改革系统集成和协同配套**

**(一) 实施涉企经营许可事项清单管理。**按照全覆盖要求,将全部涉企经营许可事项纳入清单管理,并逐项确定改革方式、具体改革举措和加强事中事后监管措施。清单实行分级管理,国务院审改办负责组织编制中央层面设定的涉企经营许可事项清单,省级审改工作机构负责组织编制地方层面设定的涉企经营许可事项清单。清单要动态调整更新并向社会公布,接受社会监督。**清单之外,一律不得限制企业进入相关行业开展经营。**各地区、各部门要对清单之外限制企业进入特定行业开展经营的管理事项进行全面自查清理,对实施变相审批造成市场分割或者加重企业负

担的行为，要严肃督查整改并追究责任。

**（二）深化商事登记制度改革。持续推进“先照后证”改革，推动将保留的登记注册前置许可改为后置。**开展经营范围规范化登记，市场监管部门牵头编制经营范围规范目录，为企业自主选择经营范围提供服务。经营范围规范目录要根据新产业、新业态的发展及时调整更新。市场监管部门应当告知企业需要办理的涉企经营许可事项，并及时将有关企业登记注册信息推送至有关主管部门。企业超经营范围开展非许可类经营活动的，市场监管部门不予处罚。有关主管部门不得以企业登记的经营范围为由，限制其办理涉企经营许可事项或者其他政务服务事项。在自由贸易试验区试点商事主体登记确认制改革，最大程度尊重企业登记注册自主权。

**（三）推进电子证照归集运用。**国务院有关部门要制定完善电子证照有关标准、规范和样式，**2022年底前全面实现涉企证照电子化。**要强化电子证照信息跨层级、跨地域、跨部门共享，有关主管部门应当及时将电子证照归集至全国一体化政务服务平台、全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统，有关平台和系统要加快建设全国统一、实时更新、权威可靠的企业电子证照库。要加强电子证照运用，实现跨地域、跨部门互认互信，在政务服务、商业活动等场景普遍推广企业电子亮照亮证。凡是通过电子证照可以获取的信息，一律不再要求企业提供相应材料。

#### **四、创新和加强事中事后监管**

**（一）适应改革要求明确监管责任。**要落实放管结合、并重要求，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，切实履行监管职责，坚决纠正“以批代管”、“不批不管”问题，防止出现监管真空。直接取消审批、审批改为备案的，由原审批部门依法承担监管职责。实行告知承诺、优化审批服务的，由审批部门负责依法监管持证经营企业、查处无证经营行为。实行相对集中行政许可权改革或者综合行政执法改革的地区，按照省级人民政府制定的改革方案确定监管职责、健全审管衔接机制。坚持政府主导、企业自治、行业自律、社会监督，压实企业主体责任，支持行业协会提升自律水平，鼓励新闻媒体、从业人员、消费者、中介机构等发挥监督作用，健全多元共治、互为支撑的协同监管格局。

**（二）根据改革方式健全监管规则。**国务院有关部门要根据涉企经营许可事项的改革方式，分领域制定全国统一、简明易行的监管规则，建立健全技术、安全、质量、产品、服务等方面的国家标准，为监管提供明确指引。直接取消审批的，有关主管部门要及时掌握新设企业情况，纳入监管范围，依法实施监管。审批改为备案的，要督促有关企业按规定履行备案手续，对未按规定备案或者提交虚假备案材料的要依法调查处理。实行告知承诺的，要重点对企业履行承诺情况进行检查，发现违反承诺的要责令限期整改，逾期不整改或者整改后仍未履行承诺的要依法撤销相关许可，构成违法的要依法予以处罚。下放审批权限的，要同

步调整优化监管层级，实现审批监管权责统一。

**（三）结合行业特点完善监管方法。**对一般行业、领域，全面推行“双随机、一公开”监管，根据企业信用风险分类结果实施差异化监管措施，持续推进常态化跨部门联合抽查。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，落实全覆盖重点监管，强化全过程质量管理，守牢安全底线。要充分发挥信用监管基础性作用，建立企业信用与自然人信用挂钩机制，依法依规实施失信惩戒。要建立健全严重违法责任企业及相关人员行业禁入制度，增强监管威慑力。对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，量身定制监管模式，对轻微违法行为依法从轻、减轻或者免予行政处罚。深入推进“互联网+监管”，探索智慧监管，加强监管数据共享，运用大数据、物联网、人工智能等手段精准预警风险隐患。

## **五、采取有力措施确保改革落地见效**

**（一）健全改革工作机制。**国务院推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组负责统筹领导全国“证照分离”改革工作。国务院办公厅、市场监管总局、司法部牵头负责推进改革，做好调查研究、政策解读、协调指导、督促落实、法治保障、总结评估等工作。商务部负责指导各自由贸易试验区做好“证照分离”改革与对外开放政策的衔接。省级人民政府对本地区改革工作负总责，要建立健全审改、市场监管、司法行政、商务（自贸办）等部门牵头，各部门分工负责的工作机制，强化责任落实，扎实

推进改革。

**（二）加强改革法治保障。**要坚持重大改革于法有据，依照法定程序推动改革。配合在全国范围内推行的改革举措，推动修改法律、行政法规有关规定。在自由贸易试验区配合相关改革试点举措，根据全国人民代表大会常务委员会授权决定暂时调整适用《中华人民共和国会计法》等 7 部法律有关规定，暂时调整适用《互联网上网服务营业场所管理条例》等 13 部行政法规有关规定（见附件 3）。国务院有关部门和地方人民政府要根据法律、行政法规的调整情况，对规章、规范性文件作相应调整，建立与改革要求相适应的管理制度。2022 年底前，国务院有关部门要组织对暂时调整适用法律、行政法规有关规定情况开展中期评估。

**（三）抓好改革实施工作。**国务院有关部门要制定实施方案，对中央层面设定的涉企经营许可事项逐项细化改革举措，并向社会公布。各省、自治区、直辖市人民政府要制定本地区改革实施方案，以省为单位编制地方层面设定的涉企经营许可事项改革清单，并向社会公布。各地区、各部门要做好改革政策工作培训和宣传解读，调整优化业务流程，修订完善工作规则和服务指南，改造升级信息系统，确保改革措施全面落实、企业充分享受改革红利。

本通知实施中的重大问题，省级人民政府、国务院有关部门要及时向国务院请示报告。

国务院

2021年5月19日

## 关于将国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入划转税务部门征收有关问题的通知

财综〔2021〕19号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、自然资源厅(局)，新疆生产建设兵团财政局、自然资源局，国家税务总局各省、自治区、直辖市、计划单列市税务局，中国人民银行上海总部，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：

为贯彻落实党中央、国务院关于政府非税收入征管职责划转税务部门的有关部署和要求，决定将国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入统一划转税务部门征收。现就平稳有序推进划转工作有关事项通知如下：

一、**将由自然资源部门负责征收的国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入**（以下简称四项政府非税收入），**全部划转给税务部门负责征收**。自然资源部（本级）按照规定负责征收的矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金，同步划转税务部门征收。

二、先试点后推开。自**2021年7月1日**起，选择在**河北、内**

蒙古、上海、浙江、安徽、青岛、云南省（自治区、直辖市、计划单列市）以省（区、市）为单位开展征管职责划转试点，探索完善征缴流程、职责分工等，为全面推开划转工作积累经验。暂未开展征管划转试点地区要积极做好四项政府非税收入征收划转准备工作，自**2022年1月1日**起全面实施征管划转工作。

三、四项政府非税收入划转给税务部门征收后，**以前年度和今后形成的应缴未缴收入以及按规定分期缴纳的收入，由税务部门负责征缴入库，有关部门应当配合做好相关信息传递和材料交接工作。**税务部门应当按照国库集中收缴制度等规定，依法依规开展收入征管工作，确保非税收入及时足额缴入国库。已缴入财政非税专户，但尚未划缴国库的有关资金，由财政部门按非税收入收缴管理制度规定缴入国库。

四、税务部门按照属地原则征收四项政府非税收入。具体征收机关由国家税务总局有关省（自治区、直辖市、计划单列市）税务局按照“便民、高效”原则确定。原由自然资源部（本级）负责征收的矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金等非税收入，征管职责划转后的具体工作由国家税务总局北京市税务局承担。

五、税务部门应当商财政、自然资源、人民银行等部门逐项确定职责划转后的征缴流程，实现办事缴费“一门、一站、一次”办理，不断提高征管效率，降低征管成本。具体征缴流程可参照本通知附件流程图并结合当地实际研究确定。涉及经费划转的，

方案按程序报批。

六、税务部门征收四项政府非税收入应当使用财政部统一监（印）制的非税收入票据，按照税务部门全国统一信息化方式规范管理。

七、资金入库后需要办理退库的，应当按照财政部门有关退库管理规定办理。其中，因缴费人误缴、税务部门误收需要退库的，由缴费人向税务部门申请办理，税务部门经严格审核并商有关财政、自然资源部门复核同意后，按规定办理退付手续；其他情形需要退库的，由缴费人向财政部门 and 自然资源部门申请办理。人民银行国库管理部门按规定办理退付手续。

八、除本通知规定外，四项政府非税收入的征收范围、对象、标准、减免、分成、使用、管理等政策，继续按照现行规定执行。

九、**自然资源部门与使用权人签订出让、划拨等合同后，应当及时向税务部门和财政部门传递相关信息，确保征管信息实时共享。**税务部门应会同财政、自然资源、人民银行等部门做好业务衔接和信息互联互通工作，并将计征、缴款等明细信息通过互联互通系统传递给财政、自然资源、人民银行等相关部门，确保征管信息实时共享，账目清晰无误。同时，向财政部门报送征收情况，并附文字说明材料。

各级财政、自然资源、税务、人民银行等部门要把思想认识统一到中央决策部署上来，切实提高政治站位，强化部门协作配合，形成非税收入征管职责划转协同共治合力。各地在征管职责

划转试点工作中若遇到重大问题，应当及时向税务总局报告，税务总局应当会同财政部、自然资源部、人民银行等有关部门根据试点情况，研究完善具体征缴流程，指导各地做好划转工作；涉及地方跨部门协调难点问题，应当及时向同级政府报告，请地方政府及时协调解决和处理，确保划转工作顺利进行。

附件：国有土地使用权出让收入等四项政府非税收入征缴流程

财政部 自然资源部 税务总局 人民银行

2021年5月21日

（附件请自行至财政部官网查看）

## 国家发展改革委 住房城乡建设部关于印发《“十四五”城镇污水处理及资源化利用发展规划》的通知

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委、住房城乡建设厅（建设局、建委、水务局）、海南省水务厅：

为深入贯彻习近平生态文明思想，加强生态环境保护，积极推进城镇污水处理领域补短板、强弱项工作，全面提升污水收集处理及资源化利用能力水平，国家发展改革委、住房城乡建设部商生态环境部研究编制了《“十四五”城镇污水处理及资源化利用发展规划》，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国家发展改革委 住房城乡建设部

2021年6月6日

（《规划》的具体内容请自行至国家发改委官网查看）

## 国务院关于 2020 年中央预算执行和其他财政收支的审计 工作报告

——2021 年 6 月 7 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第  
二十九次会议上

审计署审计长 侯 凯

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，报告 2020 年度中央预算执行和其他财政收支的审计情况，请审议。

按照党中央、国务院决策部署，审计署依法审计了 2020 年度中央预算执行和其他财政收支情况。审计结果表明：各地区各部门坚持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、五中全会精神，认真执行十三届全国人大三次会议有关决议，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，统筹疫情防控和经济社会发展，我国经济运行逐季改善、逐步恢复常态，在全球主要经济体中唯一实现正增长，脱贫攻坚战取得全面胜利，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，交出了一份人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷。

——**积极的财政政策和稳健的货币政策取得明显成效。**围绕市场主体急需制定和实施规模性纾困政策，稳住了经济基本盘。

全年为市场主体减负超过 2.6 万亿元，金融系统向实体经济让利 1.5 万亿元；对新增 2 万亿元中央财政资金建立直达机制，省①级财政加大资金下沉力度，为市县基层及时补充财力；部署各地加快推进重大项目建设，合理扩大有效投资，全年固定资产投资（不含农户）增长 2.9%，对经济恢复增长发挥了重要作用；中央对地方转移支付比上年增长 12%，有力支持地方“三保”工作。

——**人民生活得到切实保障。**作为最大发展中国家，在巨大冲击下保持了就业大局稳定。全年城镇新增就业 1186 万人，向 608 万户企业发放失业保险稳岗返还 1042 亿元，惠及 1.56 亿人；启动社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，因疫情新纳入低保、特困供养近 600 万人，实施临时救助超过 800 万人次。中央本级卫生健康支出较上年增长 38.4%。

——**三大攻坚战取得决定性成就。**中央专项扶贫资金连续第 5 年增加 200 亿元，960 多万人易地扶贫搬迁建设任务全面完成，年初剩余 551 万人全部脱贫、52 个贫困县全部摘帽，加强易返贫致贫人口监测和帮扶；深入实施山水林田湖草沙生态保护修复工程试点，继续打好蓝天、碧水、净土保卫战，完成污染防治攻坚战阶段性目标任务；完善债务常态化监控机制，地方政府隐性债务风险得到缓释，安排 2000 亿元专项债券支持化解地方中小银行风险。

——**审计整改力度进一步加大。**至 2021 年 4 月，对 2019 年度审计发现的问题，有关部门单位和地方已整改 2545.4 亿元，制

定完善制度 3485 项，追责问责 722 人；尚有 192 个问题未整改到位，涉及金额 98.7 亿元，主要是正在履行必要的行政和司法程序，或属于协调难度大的历史遗留问题。审计机关将持续跟进，督促加快整改。

### 一、中央财政管理审计情况

审计了财政部具体组织中央预算执行和编制中央决算草案情况。2020 年，**中央一般公共预算收入 91650.72 亿元、支出 119450.72 亿元，赤字 27800 亿元，与预算持平。**中央政府性基金收入 13743.17 亿元、支出 10439.87 亿元。中央国有资本经营收入 1929.7 亿元、支出 939.06 亿元。中央社会保险基金收入 8587.15 亿元、支出 8577.18 亿元。

审计了发展改革委组织分配中央财政投资情况。2020 年，发展改革委组织分配中央财政投资 6000 亿元，其中安排中央本级支出 930 亿元、对地方转移支付 5070 亿元。投向保障性安居工程、“三农”建设、公共卫生应急物资保障体系、重大基础设施建设、创新驱动和结构调整、“一带一路”建设和区域协调发展、社会事业和社会治理、节能环保和生态建设、中央本级建设等 9 大领域。

审计结果表明，财政部、发展改革委认真落实党中央、国务院决策部署，推动统筹疫情防控和经济社会发展，助力打赢三大攻坚战，财税体制改革进一步深化，预算和投资计划执行情况总体较好。对审计指出的中央决算草案个别事项编报不准确问题，财政部已对决算草案进行了调整。发现的其他主要问题：

(一) 财政资源统筹工作有待改进。

**1. 中央一级预算单位(以下统称部门)预算编制安排不合理。**

财政部在 5 个部门 16 个项目上年结转 1.53 亿元的情况下,继续向这些项目安排预算 2.84 亿元,至 2020 年底又结转 1.65 亿元;未按规定收回 3 个部门和 31 户央企结余资金 25.61 亿元。

**2. 中央政府性基金和社保基金管理不到位。**政府性基金目录清单未按要求公布基金征收方式和标准。2 项未严格执行以收定支原则,在短收情况下列支 1.16 亿元。全国社保基金理事会代管的原行业统筹企业职工基本养老保险基金结余 79.98 亿元尚未统筹使用。

**3. 国有资本经营预算相关改革推进不畅。**一是覆盖面仍不完整。至 2020 年底,有 62 个部门所属的 1257 家企业(资产总额 4793 亿元)未纳入。中国印钞造币总公司等 11 家金融企业依托行政权力、国有资产资源取得的收入(2020 年净利润 131.66 亿元)尚未纳入预算管理。二是上缴比例不达标,预算不细化。2 家中央金融企业上缴国有资本经营收益比例偏低;中央国有资本经营支出预算 438.46 亿元(占 36.6%)年初未细化到具体项目或单位。

(二) 财政支出标准的基础性作用发挥不充分。

**1. 基本支出定员定额管理有待改进。**2020 年,应纳未纳入定员定额管理的部门及所属单位有 1950 家(占 26.4%);已纳入的 5436 家中,有 5347 家(占 98.3%)未实行实物费用定额管理。

**2. 项目支出标准体系建设推进慢。**至 2020 年底,未按要求明

确标准化管理项目、共性项目范围等；78.4%的部门未按要求启动标准制定。已制定的128条专用标准仅适用33个部门，未达到基本覆盖所有部门核心职能活动的改革要求。

**3.事业单位补助政策有待完善。**至2020年底，由于不同类型事业单位补助标准尚未建立，中央部门所属事业单位中，有705家公益一类及1104家公益二类事业单位基本沿用改革前补助政策。

（三）中央与地方财政关系尚未理顺。

**1.共同财政事权转移支付管理不完善。**为适应中央与地方财政事权和支出责任划分改革需要，财政部2019年设立54项共同财政事权转移支付，其中17项未出台对应领域财政事权与支出责任划分方案；部分已出台划分方案的仍沿用原专项管理办法，在项目设立、央地分担比例、资金分配等方面，未体现共同财政事权特征。

**2.转移支付分配不够规范严格。**2020年，财政部管理的转移支付和发展改革委管理的投资专项分别为98项、74项。抽查发现其中42项在管理分配中存在以下问题：

一是分配中存在随意性。主要是未按规定办法分配、无明确标准调整分配规模，或对同类地区同类项目分配标准不一，涉及19项转移支付和5个投资专项。如老工业地区振兴发展投资专项向湖南省3个道路项目以投资总额30%比例补助3357万元，又以20%比例向该省另2个道路项目安排1148万元。

二是支持方向交叉雷同。涉及3项转移支付和9个投资专项。

如财政部 2 项转移支付与发展改革委 2 个投资专项均包含城市管网、黑臭水体治理等项目。发展改革委 2 个投资专项均投向产业园区基础设施建设；财政部 2 项转移支付均安排南水北调生态补偿资金。

三是未及时向地方下达。涉及 8 项转移支付和 3 个投资专项。其中，3 项转移支付未达到提前下达 70% 的规定比例；4 项转移支付预算 154.5 亿元年初未细化至具体地区；1 项转移支付的 14.62 亿元资金下达后，要求地方使用时再次上报审核。3 个投资专项 211 个项目的承建单位自发展改革委下达投资计划，至收到财政部门预算指标的平均时长 114 天。

**3.对地方财政管理不到位，未及时发现纠正地方错误或违规行为。**财政部对 47 个地区的财政专户监控不到位，其中 44 个地区通过专户延压收入 360.33 亿元或虚列支出 102.36 亿元。发展改革委对地方自行缩减内容、未按期开（完）工或暂停的 13 个投资项目（涉及中央财政投资 17.78 亿元），未及时督促整改。

## 二、中央部门预算执行审计情况

审计了 43 个中央部门及所属 439 家单位，抽查财政拨款 2314.33 亿元（占 31.44%）。从审计情况看，预算执行情况总体较好。有关部门和单位积极压减非急需非刚性支出，财政拨款预算执行率 89.08%，比上年提高 0.24 个百分点。发现的主要问题：

（一）部门预算不够完整准确，少（多）报预算、代编预算等问题依然存在。共涉及 20 个部门和 98 家所属单位、资金 12.8

亿元。其中，9个部门未将63家所属单位收支2.89亿元纳入年初预算；14个部门和93家所属单位未将投资收益、利息收入等8.94亿元纳入年初预算；3个部门和4家所属单位以同一项目等多申领预算1470.85万元；4个部门和4家所属单位代编预算8250.9万元。

（二）违反中央八项规定精神和过紧日子要求。共涉及29个部门和176家所属单位、资金9.05亿元。

1.“三公经费”等管理不严。3个部门和28家所属单位超标准配备公务用车、无偿占用下属单位车辆97辆，违规发放车补68.19万元；3家所属单位出国团组转嫁费用40.81万元。8个部门和13家所属单位无（超）计划召开会议1271个。8个部门和10家所属单位摊派或违规收（支）会议费1454.01万元。2个部门和17家所属单位违规发放津补贴等5440.4万元。3家所属单位超标配备办公用房1489.63平方米，2个部门违规装修办公楼，涉及761.29万元。

2.依托部门职能或行业资源违规收费。7个部门和46家所属单位违规开展资质评审、评比表彰等，转嫁、摊派或收费3.92亿元；1个部门和15家所属单位通过出租期刊版面等获得收入5867.43万元。还有13家所属单位的190人违规投资入股企业，11人在行业协会等兼职或取酬5.85万元。

3.年底突击花钱等现象有禁不止。一些部门抢在年底虚列预算支出，有9个部门和24家所属单位通过提前支付合同款等方式列支2.49亿元。还有10个部门和50个所属单位超预算超范围列支

1.26 亿元。

（三）预算管理存在薄弱环节。政府采购方面，3 个部门和 7 家所属单位政府采购预算（计划）不完整，涉及 7451.98 万元；16 个部门和 37 家所属单位存在未公开招标、违规转分包等问题，涉及 5.71 亿元。资金管理方面，3 个部门和 16 家所属单位违规将 577.16 亿元账外存放、大额提现或出借理财等；18 个部门和 54 家所属单位 8.29 亿元存量资金未按时清理或上缴；2 个部门和 2 家所属单位损失浪费 5022.84 万元。财务核算方面，10 个部门和 34 家所属单位少计或未按时上缴收入 20.4 亿元；7 个部门和 27 家所属单位 6.85 亿元往来账款长期未清理；6 个部门和 19 家所属单位存在会计核算不准确等问题 19.88 亿元。全面预算绩效管理方面，17 个部门和 245 家所属单位的 587 个项目绩效目标不完整、未细化或脱离实际；7 个部门和 57 家所属单位的 153 个项目未按规定开展绩效评价或自评结果不真实、不准确。

多年来，上述中央部门预算执行的不少问题屡次出现，所属二、三级单位尤为突出，反映出部门预算管理体制机制还不完善、制度执行还不到位。对照全国人大常委会关于健全完善审计整改长效机制的相关意见，具体分析如下：

**一是预算编报和审核批复缺乏刚性约束。**一些部门预算意识不强，编制预算时仍习惯于“基数+增长”，财政部门对各部门预算审核把关有待进一步加强，预算执行评估结果与下年度预算安排挂钩机制还需强化。

**二是预算管理存在制度空白。**随着预算管理体制改革的不断深化，一些预算相关领域旧制度已废止，但新制度未及时建立，出现管理盲区。

**三是部门财务管理能力滞后。**近年来，按照党中央、国务院部署要求，中央财政推出全面预算绩效管理、三年支出规划、预决算公开、政府会计制度等改革举措，但一些部门财务管理建设相对滞后，财务人员能力不适应，难以精准把握和落实政策意图。

**四是追责问责制度执行不到位。**预算执行链条长、环节多、涉及面广，很多违反财政法规的问题实际都是单位行为。实际工作中多以通报批评、下不为例为主，警示教育效果不明显。

### 三、重点专项资金和重大投资项目审计情况

（一）全国基本医疗保险基金审计情况。2020年，全国基本医疗保险（包括职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险）参保人数达13.61亿人，参保覆盖面稳定在95%以上，基金运行总体安全平稳。发现的主要问题：

1. 骗取套取花样翻新。8780家定点医药机构、中介机构及参保人员涉嫌骗取套取基金10.59亿元。与以往单一通过虚开药品多报销的手段相比，目前手段更加隐蔽、载体更加多样。一是虚开难以核实诊疗记录的项目。推拿、针灸等因不需耗材或缺乏计量标准等，被一些定点医疗机构大量虚开以提高结算基数。二是不法中介串联群体性骗保。一些不法中介利用定点医药机构多结算、参保人员多报销的利益趋同性，从中勾连助推以赚取手续费实现

“三赢”。加之民政、医保等部门间数据不共享、报销单据审核手段有限，无法精准识别骗套行为，发现后也主要采取罚款、拒付等手段，难以起到震慑作用。

2.统筹级次较低。至2020年底，全国共有578个职工基本医疗保险和561个城乡居民基本医疗保险统筹区，基本停留在市级统筹层面。

3.部分医保政策未落实。28省17.82万人未在户籍所在地参保，10省8.44万人应获未获补助858.59万元；7省18家中央或省属单位未按要求纳入医保属地化管理，涉及260.43万人；24省2865家公立医院违规线下采购药品耗材，或未按时支付带量采购货款等23.17亿元。

4.违规收支71.55亿元。收入方面，22省81县少拨付中央医保补助或少安排地方补助30.18亿元；11省1万多家机关事业单位少缴欠缴医疗保险费24.21亿元。支出方面，16省36个单位挤占挪用等15.99亿元；28省330家经办机构违规支付工伤医疗等非基金承担费用1.17亿元。

（二）全国基本养老保险基金审计情况。至2020年底，全国基本养老保险（包括企业职工、城乡居民和机关事业单位3项）参保人数达9.99亿人。各级政府逐年加大财政补贴力度，职工养老保险待遇实现“十六连调”。发现的主要问题：

1.应保尽保仍有漏缺。至2020年底，全国1551家单位的22万人未按要求纳入机关事业单位养老保险参保范围。26省28.2万

人未在户籍所在地参加城乡居民养老保险，18省10.4万人未按时足额获得补助838万元。

2.违规收支46.3亿元。收入方面，24省197家单位违规少缴或截留1.2亿元，18省3359家单位应获未获保费减免1.6亿元。支出方面，全国4.62万人跨险种跨统筹区重复领取3.7亿元，17省挤占挪用39.8亿元用于日常经费、其他社会保障支出等。

（三）保障性安居工程审计情况。审计的6省6市及所辖66县2020年共筹集建设资金475.41亿元，至2020年底开工改造老旧小区962个、棚户区住房5.23万套，公租房在保户数达30.69万户。发现的主要问题：

1.部分政策落实不精准。住房保障方面，5市5730套公租房被违规占用或长期空置，有7.27万人应获未获公租房保障。老旧小区改造方面，2市241个已改造小区不符合改造标准，138个小区符合标准未优先改造；抽查1207个已完工小区发现，365个未按规定配备专门物业，消防等设施时有损坏。

2.资金违规使用或闲置。8县将19.49亿元用于弥补公用经费、非安居工程建设等，22县的79.73亿元闲置1年以上。

（四）城乡义务教育补助经费审计情况。2020年，审计的66个地区共安排城乡义务教育补助经费1217.05亿元（其中中央补助964.28亿元、本级预算252.77亿元）。审计发现，经费管理使用存在套取、挪用等问题，拖欠发放补助情况时有发生。3县通过虚报学生人数等套取8124.98万元；23个地区将1.97亿元挪用于平衡

预算、偿还债务或人员经费等；1县1308.93万元闲置2年以上。5县184个校舍维修改造项目未按期开(完)工或建成后长期闲置。

(五) 生态环保资金审计情况。重点抽审了20省2018年至2020年大气污染防治、退耕还林等7项生态环保资金3138.62亿元。结果表明，20省3年来共出台相关资金和项目管理制度132项，淘汰燃煤锅炉等8万余座，消除黑臭水体1790条，新增造林面积1.49亿亩，生态环境持续改善。发现的主要问题：

1.中央支出责任落实存在越位。根据相关改革方案，区域内污染防治由地方承担主要支出责任，中央财政可予适当支持，但部分领域实际高度依赖中央财政，2020年全国4854个土壤污染防治项目中，有80%的项目中央投入占比超过90%。

2.政策激励和引导作用发挥不充分。一些专项资金定位多元、政策目标冲突。有的既作为专项转移支付改善生态，又作为均衡性转移支付补充地方财力，实际分配范围逐步扩大。如18省3年将重点生态功能区转移支付530.78亿元(占31.85%)，安排给894个非重点生态县域。部分退耕还林专项与耕地保护政策相冲突或脱离实情，6省将已享受退耕还林补贴的退耕土地重复申领农业支持保护补贴11.3亿元，3省因无耕地可退申请减少任务56.76万亩。

3.部分资金和项目绩效不佳。16省动用10.9亿元用于修建公园、雕塑等景观工程，17省38.17亿元被套取骗取或挤占挪用，7省的3.23亿元闲置资金未及时上缴财政或统筹使用，18省的112个项目未按时开(完)工或建成后效益不佳。

#### 四、重大政策措施落实跟踪审计情况

2020年7月以来，每季度选择若干项具有全局性、关键性的重大经济政策措施，集中开展落实情况跟踪审计。

（一）新增财政直达资金审计情况。组织全国审计机关对2万亿元新增财政资金进行跟踪审计。至2020年底，实行直达市县基层管理的1.7万亿元中，除40亿元结转下年、50亿元拨付2家中央部门外，其余1.69万亿元资金已全部下达地方；省级财政除预留少量资金外，其余1.66万亿元已全部下达市县基层；地方各级财政已支出1.56万亿元，尚未支出的均按程序结转下年。

审计结果表明，党中央、国务院作出新增财政资金直达市县基层直接惠企利民的重大决策部署，有力支持保障了大规模减税降费政策的落实到位，促进了上亿市场主体的生存发展，为做好“六稳”工作、落实“六保”任务特别是保居民就业、保基本民生、保市场主体，从而赢得各项工作主动权发挥了重要支撑作用。创新实施的特殊转移支付机制使资金下达更快捷、投向更精准、监管更有效，资金分配管理使用总体严格规范。但也发现部分地区资金分配不精准、下达支付不及时、扩大支出范围或虚报冒领、虚列支出或违规拨付等问题金额391.53亿元。至2020年底，有关地方已通过重新分配、收回资金、加快拨付等整改220.89亿元，促进新开工和调整项目1086个。

（二）金融服务实体经济审计情况。审计的19家金融机构不断加强普惠金融服务，企业融资难融资贵问题得到缓解。发现的

主要问题：

1.信贷审查不严影响“房住不炒”政策落实。重点核查4家银行1121笔10.94亿元可疑的个人经营性贷款和消费贷款发现，由于信贷申请、发放和使用等环节审查管理不严，有353笔1.79亿元转入房地产企业，其中231笔明确备注“购房”等信息。

2.服务小微企业有偏差。5家金融机构通过存贷挂钩、违规收费等方式增加企业融资成本21.6亿元；2家金融机构违反政策要求，对受疫情影响的企业或个人抽回贷款或未办理贷款延期，涉及资金18.13亿元。

（三）政府债务风险审计调查情况。重点调查了17省本级、17市本级和21县共55个地区的政府债务管理情况，并延伸了其他地区。2020年底，重点调查的55个地区政府债务余额5.07万亿元，平均债务率较上年降低13个百分点。**债务风险总体呈收敛态势，但仍存在专项债券重发行轻管理的问题。**至2020年底，55个地区专项债余额1.27万亿元中有413.21亿元（占3.25%）未严格按用途使用，其中5个地区将204.67亿元投向无收益或年收入不足本息支出的项目，偿债能力堪忧。

（四）税收征管和减税降费政策落实审计情况。对税务总局和17省市税收征管及其他相关情况的审计结果表明，有关部门和地区认真贯彻党中央、国务院部署要求，新出台实施40项减税降费政策，认真实施阶段性大规模减税降费措施，积极推行“非接触式”办税缴费，明显减轻市场主体负担，有力推动了保市场主

体目标落实，但具体执行中仍存在一些问題：

1. 税费优惠政策未全面落实。36 个地区 1.19 万户企业未享受税费政策优惠 108.16 亿元，97 户未及时享受优惠 10.04 亿元；12 省 41 家单位违规收取已取消的行政事业性收费、依托行政资源转嫁费用 1.87 亿元；13 省和 24 户央企向中小企业等多收电费、少减免房租 8635.78 万元。

2. 违规返还税款造成财政收入流失。15 省市以财政奖励等名义返还税款 238.73 亿元，返还比例大多为地方分成收入的 90% 以上。

3. 违规征收过头税费增加企业负担。20 个地区在应税事项未发生、缴税时限未到期等情况下，向 111 户企业多征预征税费 29.9 亿元；21 个地区通过直接出台政策、作为工程款支付前置条件等方式，向 1081 户施工企业预征税款 9.38 亿元。

（五）脱贫攻坚和乡村振兴相关政策及资金审计情况。审计了 28 省 137 县乡村振兴政策落实及资金管理使用情况，共抽查资金 903.28 亿元、项目 9251 个，入户走访 1.65 万户家庭。结果表明，抽审地区 99% 有劳动力搬迁家庭实现了至少 1 人就业，77% 的搬迁家庭获得产业扶持，农民增收渠道进一步拓宽，未发现规模性返贫风险。发现的主要问题：1. 易地搬迁后续扶持仍需加强。对照中央“稳得住、有就业、逐步能致富”要求，在以下 3 方面仍存薄弱环节：一是就业扶持方面。12 县 4000 多户有劳动力的搬迁家庭未实现至少 1 人就业；43 县存在就业技能培训与市场脱节、

拼凑人数等问题；11县3.16万名搬迁群众应纳未纳入返贫致贫监测。二是产业扶持方面。35县投资11.41亿元的341个项目效益不佳，其中139个建成后闲置或废弃；38县投入14.18亿元的333个项目未与搬迁群众建立稳固的利益联结，有的未按约定吸纳搬迁群众就业或兑现分红承诺。三是配套设施方面。35县的417个集中安置小区水电暖供应、周边道路等配套不到位，影响5.09万户搬迁家庭；7县31个小区因配套教育资源不足等，3800多名适龄儿童未能就近入园入学。

2.乡村产业项目引领效应不够。抽查发现，8县30个农业园区在主导产业、建设内容等方面同质化严重，一定程度上分散了产业资源，难以发挥产业聚集效应；29县97个产业项目选址不当、管理不善，运营效益不佳，有的已面临拆除或倒闭，涉及投资7.22亿元；22县33个乡村产业项目偏离产业定位，2.41亿元被用于修建办公用房、公用经费等。

3.涉农资金下拨错配农时。抽查8省2年接收的1020.66亿元农业生产发展资金发现，涉农资金分配部门多、链条长，有579.42亿元在省级财政未按规定时限下拨，其中17.23亿元到达基层后已错过农时。

此外，农村人居环境整治仍需加大力度，51县14.56万座已改造厕所因质量等问题无法使用；47县2469个污水或垃圾设施处理能力不足或未有效发挥作用，涉及投资6.34亿元。

## 五、国有资产审计情况

结合中央部门预算执行审计、经济责任审计、自然资源资产离任（任中）审计、政策跟踪审计等项目，重点审计了**企业、金融、行政事业和自然资源**等4类国有资产管理使用情况。

（一）企业国有资产审计情况。重点审计的11户央企2019年底账面资产总额20.27万亿元、负债总额13.6万亿元、国有资本权益4.06万亿元，国有资本保值增值率介于103.2%至123.4%之间。发现的主要问题：

**1.部分企业会计信息不真实。**11户央企及236家所属单位资产不实389.36亿元（多计资产72亿元、少计资产317.36亿元），占资产总额的0.19%。

**2.存在部分低效无效资产。**6户收到的16.7亿元财政补助资金长期闲置；6户压控存货和应收账款不到位；4户存在资产损失（风险）58.5亿元。

**3.国有经济布局 and 结构调整聚焦主责主业不够。**2户11个重大油气项目因论证不充分、未完成招标等进展缓慢，2户重组调整后仍存在产业布局重复、内部无序竞争等问题；3户科技创新和转型发展不足，如1家药企6年投入21.73亿元研发资金中，有93%用于升级产品外观等非新药研发技术。有的偏离主业投资，1户以产业园区名义投资非主业酒店项目，2户开展非主业金融投资等。

（二）金融企业国有资产审计情况。审计的5户中央金融企业和2户地方银行2019年底资产总额39.48万亿元、负债36.18万亿元，净资产收益率介于10.4%至22.7%之间。发现的主要问题：

**1.金融资源配置仍有脱实向虚倾向。**2户未按要求对44.54万份农险保单降低费率；3户支持小微和民营企业的相关业务规模萎缩、占比过低或停滞不前。5户违规为地方政府及（类）融资平台提供融资580.65亿元，6户以信贷、理财等方式违规投入房地产领域744.68亿元。

**2.违规开展业务。**涵盖存款、信贷、理财、信托、保险等多个业务领域。5户违规通过产品交叉投资、设置不合理条件等开展理财和信贷业务6594.93亿元；4户通过保费返还等不正当竞争手段开展保险业务等499.2亿元。6户2807个采购项目（合同金额381.49亿元）未公开招投标或程序不合规。

**3.资产风险管控不严格。**7户会计核算均不够真实和准确，合计多计利润46.99亿元；6户通过降低标准、虚假转让等方式掩盖不良资产1423.14亿元；4户13个投资项目形成亏损（浮亏）256.89亿元。7户信息系统不同程度存在安全性弱、功能不健全等问题。

（三）行政事业性国有资产审计情况。43个中央部门及所属单位和4所高校（以下统称单位）积极推进资产管理与预算管理的有机结合，健全国有资产管理制度，规范国有资产配置、管理和使用。发现的主要问题：

**1.国有资产报告范围不完整。**2020年，财政部报告的2019年度国有资产管理情况中，漏报3个部门的固定资产等786.96亿元和文物文化资产3062件。65家单位64.45亿元资产和264.94万平方米土地、房产，因未纳入合并报表或未办理产权登记等，造成

账实不符。

**2.资产统筹调剂不到位。**8家单位存在房产出租或闲置的同时又租入房产的情况,增加房租等支出2.25亿元。69家单位的239.12万平方米房产、土地及价值7766.5万元的设备等长期闲置;4所高校单价超50万元的174台科研仪器未对外提供服务,也未达到规定使用机时,其中4台近3年使用机时为零。

**3.违规出租(借)或处置资产。**41家单位未经审批出租出借资产,租金收入8.2亿元用于弥补日常经费等;9家单位自行变卖、报废或转让资产12.28亿元;17家单位无偿或低价出租出借资产;50家单位资产出租处置收入8566.4万元未按规定上缴财政。2家所属单位未履行报批程序对外投资1250万元。

(四)国有自然资源资产审计情况。对16个地区和部门25名领导干部自然资源资产离任(任中)审计结果表明,相关地区和单位及领导干部能够认真践行习近平生态文明思想,扎实推进自然资源开发保护。发现的主要问题:

**1.资源环境规划落实存在堵点。**从规划出台“最先一公里”看,中央部门未对相关自然资源规划细化分解或制定配套措施,地方难以落实。从规划传导“中间段”看,部分地方未按要求编制区域规划或编制时自行降低标准。从规划落实“最后一公里”看,相关预算保障、目标考核等政策工具不够协同。

**2.高标准农田建设量质不同步。**至2020年底,全国已建设的高标准农田中,抽查发现13个地区虚报完成量558.16万亩,30.33

万亩“非农化”、“非粮化”。质量上也未全部达标，151.75万亩建在超标陡坡或因偷工减料质量差。因配套不完善或管护不到位，48县210个高标准农田项目的灌溉设施无法正常使用。

**3.不可再生资源规范化集约化利用程度不高。**2省为条件不符的95家矿企违规办理采矿权延续；2省的176座矿山违规越界、超核定能力开采或未开展沉陷影响评估；5省三成以上的矿山地质环境重点治理区未启动生态修复；9个地区违规取水或超采地下水8.82亿立方米；2省6.53万眼非法灌溉机井尚未清理。

**4.部分生态文明建设改革任务推进不力。**11省未按要求出台环保领域省以下财政事权和支出责任改革方案，其中3省59县近三年已为生态修复等举债108.05亿元。3省的2421条河流未严格落实河长制相关要求，2省生态环境损害赔偿制度改革尚未真正启动。

**5.生态环境风险隐患未消除。**5省783座尾矿库未按要求关闭或进行环境评估、地下水监测。2省148万吨垃圾渗滤液和870万立方米建筑垃圾长期未处置。2省509家土壤环境重点监管企业未开展土壤环境监测，2省部分受污染耕地未实施安全利用措施或在土壤污染区开垦耕地。

## 六、重大违纪违法问题线索情况

2020年5月以来，上述审计共发现并移送重大问题线索192起，涉及1430多亿元、1160多人。

（一）公共资金资产损（流）失问题较突出。共发现此类问

题线索 80 多起，涉及 70 多亿元，多与掌握资金分配、项目审批、资产管理、招标采购等权力的公职人员设租寻租有关。有的怠于监管甚至纵容造假，使漏洞明显、手法拙劣的申报资料屡屡通过审核；有的利用职权及影响力直接插手、居间协调或借道中介干预招投标等事项，向特定关系人入股企业输送利益。如上海浦东发展银行原副行长穆矢幕后操纵其配偶插手本行业务，违规为关联企业提供融资通道业务，涉嫌受贿 2000 万元，已接受纪委监委纪律审查和监察调查。

（二）基层微腐败侵蚀群众获得感。共发现此类问题线索 50 多起，涉及 1 亿多元，主要发生在安居、扶贫等民生领域和县乡镇等基层单位。一些基层工作人员在名额分配、资金管理、物资发放等环节，利用信息采集、现场勘查、数据录入等“末梢”权力贪污截留、收受贿赂或优亲厚友。如安徽省砀山县一乡镇干部指使他人通过伪造合同、虚开发票等手段，骗取扶贫资金 135.5 万元。

（三）金融乱象有所变异。共发现非法集资、传销等问题线索 20 多起，涉及 1330 多亿元。一些不法团伙不断升级诈骗手法以增强迷惑性，有的利用合法牌照开展灰色活动，有的披上高科技新业态外衣，有的假借评级机构或政府背景为其增信。如北京、深圳等地的 10 家公司，以养老、理财等名义非法吸收公众存款 700 多亿元，其中 200 多亿元存在兑付风险。

（四）涉税涉票问题依然存在。共发现偷逃税款等问题线索 9

起，涉及金额 18 亿多元。多发生在汽车销售、农产品采购、高收入群体个税缴纳等领域。有的企业跨省联手，通过虚构业务、串通定价等，短期内虚开大量发票抵扣税款并随即注销；有的高收入人员恶意出让转移资产，逃缴高额个税。

## 七、审计建议

当前，我国经济社会发展仍面临不少风险挑战，经济稳定恢复的基础尚不牢固。需立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，增强忧患意识，坚定必胜信心，坚持底线思维，推动经济持续恢复和高质量发展。按照党中央、国务院的决策部署，结合审计反映的情况与问题，审计建议：

**（一）坚持稳中求进工作总基调，保持宏观政策连续性稳定性。**一是着力推动积极财政政策提质增效、更可持续。落实好今年 2.8 万亿元财政资金直达机制，督促去年 2 万亿元直达资金和 3.75 万亿元地方政府专项债券结转资金尽快形成实物量；进一步明确界定、科学测算基层“三保”范围，既加大转移支付精准弥补缺口，又防止随意扩大支出范围或脱离实际过度保障；当前一些基层财政支出压力加大，要抓紧清理和规范部分地方违规返还税收行为，避免财政收入大量流失影响财政可持续性。二是着力推动稳健货币政策灵活精准、合理适度。把金融服务实体经济放在更加突出位置，及时纠正金融资源脱实向虚问题，处理好恢复经济与防范金融风险的关系。多渠道补充银行资本金，严肃查处金融机构违规经营行为。

**（二）深化财税改革，不断提升财政管理水平。**一是**加强财政资源统筹**。加强一般公共预算与其他三本预算的衔接；进一步统筹盘活存量资金，切实提高国有资本经营预算的覆盖面和国有资本经营收益上缴比例。二是发挥好财政支出标准的基础引导作用。建立健全不同行业、不同地区、分类分档的预算项目支出标准体系并据实动态调整，将支出标准作为预算编制的基本依据；进一步细化量化政府过紧日子要求，不断增强预算刚性。三是优化财政支出结构。规范共同财政事权转移支付管理，加快出台相关领域财政事权与支出责任划分方案；对现行专项转移支付资金全面后评估，严格按照设立、退出制度和考核结果，调整专项转移支付相关政策，促进提高资金使用绩效。

**（三）加强制度建设和统筹协调，增强重点领域改革规范性系统性。**提升基本医疗保险统筹层次，补齐制度短板。辩证处理好改善生态和发展经济的关系，推动有序开展碳达峰、碳中和工作。按照建立现代财税体制的要求，改进重点领域财政管理方式，推进预算和绩效管理一体化。明晰企业、金融、行政事业和自然资源等4类国有资产的范围、边界、标准等，夯实中央政府综合财务报告编制基础。

**（四）坚持底线思维，防范化解突出风险隐患。**财政风险方面，加强地方债务实时监测，精准识别变相举借债务行为并严肃问责，有效遏制地方政府隐性债务。金融风险方面，指导地方加快推进国有金融资本集中统一管理，加强对区域内中小银行监管，

防范发生区域性金融风险。生态及粮食安全方面，加强自然资源 and 环境保护执法检查，有效防止损害生态环境的风险隐患，扎实搞好粮食生产能力建设，确保粮食安全。

本报告反映的是中央预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题，有关具体情况以附件形式印送各位委员并依法公告。审计指出问题后，有关地方、部门和单位正在积极整改，审计署将加强跟踪督促，国务院将在年底前向全国人大常委会报告全面整改情况。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，今年是中国共产党成立 100 周年，也是“十四五”开局之年，做好各项审计工作意义重大。我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，自觉接受全国人大监督，依法履行审计监督职责，为“十四五”开好局、起好步作出新的更大贡献，以优异成绩庆祝建党 100 周年！

**坚持党中央集中统一领导 聚焦主责主业 以优异成绩迎接建党  
100 周年**

——2020 年度审计工作报告解读

6 月 7 日，受国务院委托，审计署审计长侯凯向十三届全国人大常委会第二十九次会议作了《国务院关于 2020 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。一年来，审计机关坚持以习

近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记关于审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，聚焦党中央关于统筹疫情防控和经济社会发展的重大决策部署，紧扣决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标任务，以强有力的审计监督保障政策措施落实、促进经济社会发展，为赢得抗疫斗争、落实“六稳”“六保”工作任务、促进经济社会恢复发展发挥了重要作用。反映在今年审计工作报告中，主要体现在以下 8 个方面：

**一、坚持党中央对审计工作集中统一领导。**坚持党中央的集中统一领导是中国特色社会主义审计制度最本质、最鲜明的特征。一年来，审计机关增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧紧围绕党和国家中心，深刻领会党中央重大决策部署的政治意图和实践要求，把讲政治贯穿审计工作始终，**重点审计了中央财政管理和中央部门预算执行情况，以及养老、医疗、住房、教育、生态等重点专项资金管理使用情况；对 2 万亿元新增财政直达资金和金融服务实体经济、地方政府债务、减税降费、乡村振兴等重大政策措施落实情况开展了跟踪审计。**应该说，这些审计工作安排，充分体现党中央的工作重点抓什么，审计监督就着力关注什么；坚决做到党中央、国务院的重大决策部署到哪里，审计监督就跟进到哪里。同时，审计坚持用政治眼光来观察和分析经济社会运行中的问题，从倾向性、苗头性问题中发现政治问题的端倪，从经济监督中体现政治导向、政治要求，把党中央的政治要求贯穿谋划审计工作、履行审计职责、实施审计项目

全过程，转化为加强审计监督的具体举措。

**二、坚持全面客观反映经济社会发展成就。**2020年，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，统筹疫情防控和经济社会发展，我国经济运行逐季改善、逐步恢复常态，在全球主要经济体中唯一实现正增长，脱贫攻坚战取得全面胜利，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，交出了一份人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷。报告也用事实和数字充分反映和佐证了这些成就：在“积极的财政政策和稳健的货币政策取得明显成效”方面，反映全年为市场主体减负超过2.6万亿元，金融系统向实体经济让利1.5万亿元，全年固定资产投资（不含农户）增长2.9%，中央对地方转移支付比上年增长12%。在“人民生活得到切实保障”方面，反映全年城镇新增就业1186万人，向608万户企业发放失业保险稳岗返还1042亿元，惠及1.56亿人；因疫情新纳入低保、特困供养近600万人，实施临时救助超过800万人次。在“三大攻坚战取得决定性成就”方面，反映960多万人易地扶贫搬迁建设任务全面完成，年初剩余551万人全部脱贫、52个贫困县全部摘帽。在“审计整改力度进一步加大”方面，反映至2021年4月，有关部门单位和地方对2019年度审计发现的问题已整改2545.4亿元，制定完善制度3485项，追责问责722人。

**三、坚持依法审计聚焦财政财务收支真实合法效益主责主业。**审计监督首先是经济监督。审计要在党和国家事业发展全局中发

挥应有作用，必须牢牢把握经济监督这个定位，聚焦财政财务收支真实合法效益这一主责主业，种好“责任田”，干好“分内事”。报告全面如实反映审计在宪法和法律赋予权限内履行监督职责所发现的问题，相关审计情况均有明确的审计范围及资金抽查量，坚持用事实和数据说话，以理服人，反映的问题与委员们调研掌握的情况基本契合。在此基础上，着力揭示重大政策落实、措施实施效果、重大经济风险隐患、廉政风险和权力运行等方面情况。如在保障性安居工程审计情况中指出，6省6市及所辖66县2020年共筹集建设资金475.41亿元，其中8县19.49亿元用于弥补公用经费等，22县79.73亿元闲置1年以上，同时还反映了住房保障、老旧小区改造等政策落实不精准的问题；在生态环保资金审计情况中指出，重点抽审了20省2018年至2020年大气污染防治、退耕还林等7项生态环保资金3138.62亿元，其中16省动用10.9亿元用于修建景观工程，17省38.17亿元被套取骗取或挤占挪用，7省的3.23亿元闲置资金未及时上缴财政或统筹使用，同时又指出部分退耕还林专项与耕地保护政策相冲突或脱离实情，6省将已享受退耕还林补贴的退耕土地重复申领农业支持保护补贴11.3亿元。

**四、坚持以系统观念开展研究型审计。**系统观念是具有基础性的思想和工作方法，也是“十四五”时期我国经济社会发展必须遵循的5个原则之一。进入新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，需要解决的问题会越来越多、越来越复杂，客观

要求审计更加自觉坚持辩证唯物主义和历史唯物主义立场，全面而不是片面、整体而不是零散、联系而不是孤立地揭示问题、分析问题和推动解决问题。一年来，审计始终将研究作为工作前置，把审计涉及的相关重大政策、改革要求、发展方向研究透彻，注重综合分析研判，将发现问题置于全局中审视，加大跨领域、跨行业、跨年度分析，归纳提炼具有苗头性、倾向性、普遍性的问题，着力推动源头治理。如在中央部门预算执行审计情况中，针对一些问题反复出现的现象，**分析归纳出预算编报和审核批复缺乏刚性约束、预算管理存在制度空白、部门财务管理能力滞后、追责问责制度执行不到位等 4 点原因。**在全国基本医疗保险基金审计情况中，针对 8780 家定点医药机构、中介机构及参保人员涉嫌骗取套取基金 10.59 亿元的问题，深入分析出骗取套取花样翻新的倾向：一是虚开难以核实诊疗记录的项目；二是不法中介利用定点医药机构多结算、参保人员多报销的利益趋同性，勾连助推群体性骗保。这有利于推动有关部门有的放矢，及时堵塞漏洞、增强监管效能。

**五、坚持推动保障和改善基本民生。**“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”。近年来，党中央、国务院坚持以人民为中心的发展思想，在保障和改善基本民生方面做出一系列重大部署、推行一系列重大举措。一年来，审计紧扣我国社会主要矛盾变化，围绕与人民群众切身利益紧密相连的医疗、养老、住房、教育、易地搬迁扶贫、乡村振兴等问题，不断加强审计监督，深入揭示

在政策落实、资金使用、项目运营等方面存在的突出问题，推动惠民富民政策真正落地见效，不断增强人民群众的幸福感和获得感。如在基本医疗保险基金、基本养老保险基金、保障性安居工程等审计情况中，均反映了部分政策未落实、违规收支的问题；在城乡义务教育补助经费审计情况中，反映了经费管理使用存在套取、挪用，以及校舍维修改造项目等方面问题；在脱贫攻坚和乡村振兴相关政策及资金审计情况中，指出易地搬迁后续扶持仍需从就业、产业、集中安置小区配套等 3 方面予以加强、乡村产业项目引领效应不够以及涉农资金下拨错配农时等问题。

**六、坚持改进完善审计工作报告体例。**2018 年 10 月，根据党中央决策部署，国务院首次向全国人大常委会报告国有资产管理情况。2020 年底，全国人大常委会《关于加强国有资产监督的决定》明确要求审计部门形成国有资产审计情况专项报告，作为年度审计工作报告的子报告。**按照党中央、国务院部署要求，今年审计工作报告首次将企业、金融、行政事业、自然资源等 4 类国有资产审计情况单独列报。**在企业国有资产审计情况中，反映了部分企业会计信息不真实、存在部分低效无效资产、国有经济布局和调整聚焦主责主业不够等问题；在金融企业国有资产审计情况中，反映了金融资源配置仍有脱实向虚倾向、违规开展业务、资产风险管控不严格等问题；在行政事业性国有资产审计情况中，反映了国有资产报告范围不完整、资产统筹调剂不到位、违规出租（借）或处置资产等问题；在国有自然资源资产审计情

况中，反映了资源环境规划落实存在堵点、高标准农田建设量质不同步、不可再生资源规范化集约化利用程度不高、部分生态文明建设改革任务推进不力、生态环境风险隐患未消除等问题，同时将4类国有资产的具体审计情况作为子报告，认真落实了全国人大常委会有关决定，表明了政府自觉接受人大监督的坚定立场。

**七、坚持严肃揭示重大违纪违法问题线索。**规范权力运行和打击腐败是审计的重要职责。一年来，审计充分发挥专业性强、涉及面广、反应快速等优势，聚焦权力运行的重要领域和关键环节靶向发力，同时坚持审计下沉，着力揭示发生在安居、扶贫等民生领域和县乡镇等基层单位的微腐败问题，推动全面从严治党向基层延伸。同时加强与纪检监察等监督形式的贯通协调，2020年5月以来，审计共发现并移送重大问题线索192起，涉及1430多亿元、1160多人，报告还深入分析了上述问题线索主要表现在公共资金资产损（流）失、基层微腐败、金融乱象和涉税涉票等4个方面，有利于有关部门标本兼治，从根本上铲除腐败滋生的土壤。

**八、坚持一体推进揭示问题、规范管理、促进改革。**揭示问题的根本目的是要推动解决问题，揭示问题、规范管理、促进改革必须一体推进。一年来，审计既重事后、治已病，更重事前、防未病，既形成震慑、管住当下，又触动根本、见效长远。审计工作报告坚持深入剖析问题背后的体制性障碍、机制性缺陷、制度性漏洞，有针对性地提出4条审计建议。其中：“坚持稳中求进

工作总基调，保持宏观政策连续性稳定性”主要是针对地方政府专项债券未严格按用途使用、地方违规返还税收、金融资源配置脱实向虚等问题提出的；“深化财税改革，不断提升财政管理水平”主要是针对财政资源统筹不到位、财政支出标准的基础性作用发挥不充分、共同财政事权转移支付管理不完善等问题提出的；“加强制度建设和统筹协调，增强重点领域改革规范性系统性”主要是针对基本医疗保险统筹层次较低、部分退耕还林专项与耕地保护政策相冲突或脱离实情、4类国有资产管理不严格不到位等问题提出的；“坚持底线思维，防范化解突出风险隐患”主要是针对金融资产风险管控不严格、不可再生资源规范化集约化利用程度不高、生态环境风险隐患未消除等问题提出的。审计建议较强的针对性和可操作性，有利于推动有关部门单位举一反三，加强管理、完善制度、深化改革。

下一步，审计机关将按照党中央、国务院部署要求，加大对报告反映问题整改情况的跟踪督促力度，全面整改情况将于年底前依法公告。

## 国务院办公厅关于印发《国务院 2021 年度立法工作计划》的通知

国办发〔2021〕21号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院 2021 年度立法工作计划》已经党中央、国务院同意，

现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2021年5月27日

（本文有删减）

## 《国务院2021年度立法工作计划》

2021年是中国共产党成立100周年，是实施“十四五”规划和2035年远景目标的开局之年，开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。国务院2021年度立法工作的总体要求是：在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，推动高质量发展，系统谋划、统筹推进立法工作，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，不断提高立法质量和效率，为推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障，以优异成绩庆祝建党100周年。

### 一、深入学习贯彻习近平法治思想

中央全面依法治国工作会议明确了习近平法治思想在全面依法治国中的指导地位。习近平法治思想内涵丰富、论述深刻、逻

辑严密、系统完备，从历史和现实相贯通、国际和国内相关联、理论和实际相结合上深刻回答了新时代为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国等一系列重大问题。习近平法治思想是顺应实现中华民族伟大复兴时代要求应运而生的重大理论创新成果，是马克思主义法治理论中国化最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是全面依法治国的根本遵循和行动指南。要认真学习领会习近平法治思想，吃透基本精神、把握核心要义、明确工作要求，切实把习近平法治思想贯彻落实到行政立法工作全过程和各方面。

要坚持党对立法工作的领导，推进党的领导制度化、法治化，通过法治保障党的路线方针政策有效实施。要坚持以人民为中心，积极回应人民群众新要求新期待，系统研究谋划和解决立法领域人民群众反映强烈的突出问题。要坚持推进科学立法，加快形成完备的法律规范体系，积极推进国家安全、科技创新、公共卫生、生物安全、生态文明、防范风险、涉外法治等重要领域立法，健全国家治理急需的法律制度、满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度，以良法善治保障新业态新模式健康发展。要贯彻落实建设法治中国、法治政府、法治社会相关规划纲要，有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

二、围绕“十四五”时期经济社会发展目标任务，科学合理安排立法项目

党的十九届五中全会明确了未来五年经济社会发展的指导思

想、基本原则、目标要求、主要任务和重大举措，描绘了到 2035 年基本实现社会主义现代化的远景目标。在行政立法工作中，必须主动对标“十四五”时期经济社会发展目标任务，加强重要领域立法，为促进经济社会平稳健康发展提供有力法治保障。

为推动经济发展取得新成效，提请全国人大常委会审议粮食安全保障法草案，制定国务院关于加强农产品批发市场监督管理的规定、供销合作社条例、稀土管理条例，修订商用密码管理条例。计量法修订草案、公路法修订草案、铁路法修订草案预备提请全国人大常委会审议。预备修订收费公路管理条例。

为推动改革开放迈出新步伐，提请全国人大常委会审议**增值税法草案、消费税法草案、关税法草案、反垄断法修正草案**，制定**市场主体登记管理条例、非存款类放贷组织监督管理条例、私募投资基金监督管理条例、证券期货行政执法当事人承诺制度实施办法**，修订**企业信息公示暂行条例**。发展规划法草案、电信法草案、统计法修正草案、中国人民银行法修订草案、商业银行法修订草案、反洗钱法修订草案、保险法修订草案、**招标投标法修订草案**预备提请全国人大常委会审议。预备制定非银行支付机构条例。健全规范平台企业发展、数据收集使用管理等方面的法律制度。

为推动社会文明程度得到新提高，提请全国人大常委会审议文化产业促进法草案，修订水下文物保护管理条例、地名管理条例。广播电视法草案预备提请全国人大常委会审议。

为推动生态文明建设实现新进步，提请全国人大常委会审议黄河保护法草案，制定地下水管理条例、河道采砂管理条例、碳排放权交易管理暂行条例，修订土地管理法实施条例、放射性同位素与射线装置安全和防护条例。能源法草案预备提请全国人大常委会审议。

为推动民生福祉达到新水平，提请全国人大常委会审议社会救助法草案、突发公共卫生事件应对法草案、传染病防治法修订草案、国境卫生检疫法修订草案、职业教育法修订草案、农产品质量安全法修订草案，制定消费者权益保护法实施条例、社会保险经办管理服务条例、生物技术研究开发安全管理条例、生物医学新技术临床研究和转化应用管理条例、社会组织登记管理条例、建设工程抗震管理条例，修订人体器官移植条例、殡葬管理条例。学前教育法草案、药师法草案、进出境动植物检疫法修正草案预备提请全国人大常委会审议。

为推动国家治理效能得到新提升，提请全国人大常委会审议国务院组织法修订草案、突发事件应对法修订草案、治安管理处罚法修订草案、行政复议法修订草案、审计法修正草案，制定关键信息基础设施安全保护条例、数据安全条例、领事保护与协助条例、无人驾驶航空器飞行管理暂行条例。原子能法草案、机关运行保障法草案、仲裁法修订草案、人民警察法修订草案、监狱法修订草案预备提请全国人大常委会审议。研究推进网络犯罪防治立法。

深化国防和军队改革需要提请全国人大及其常委会审议的法律草案，以及需要制定、修订的行政法规，适时提请国务院、中央军委审议。

抓紧做好政府职能转变、“放管服”改革、“证照分离”改革、优化营商环境等涉及的法律法规清理工作。

为实行高水平对外开放，开拓合作共赢新局面，推动构建新型国际关系和人类命运共同体，开展有关国际条约审核工作。

对于党中央、国务院交办的其他立法项目，抓紧办理，尽快完成起草和审查任务。

对于其他正在研究但未列入立法工作计划的立法项目，由有关部门继续研究论证。

### 三、完善立法体制机制，以良法善治推动高质量发展

坚持党中央对立法工作的集中统一领导。党的领导是推进全面依法治国的根本保证。要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉把立法工作放在党和国家工作大局中来考虑、来谋划、来推进，确保党中央重大决策部署在立法工作中得到全面贯彻落实。要严格执行重大立法事项向党中央请示报告制度，凡需要由党中央研究的重大立法事项，以及立法中涉及重大体制、重大政策调整问题的，按照规定及时向党中央请示报告。立法工作计划、重要立法项目按照要求提交中央全面依法治国委员会审议。

把新发展理念贯穿到立法工作全过程和各方面。发展是我们

党执政兴国的第一要务。在行政立法工作中，要立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，为推动高质量发展提供有力保证。要坚持在法治下推进改革，在改革中完善法治，坚持立法先行，立改废释并举，推动改革决策与立法修法协调联动。要坚持系统观念，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，系统开展立法工作和配套制度建设。要统筹发展和安全，增强机遇意识和风险意识，树立底线思维，防范化解立法领域重大风险挑战。

抓住提高立法质量这个关键。发展要高质量，立法也要高质量。要提高科学立法水平，改进调查研究工作，加强立法效果评估，增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。要深化民主立法实践，充分发挥人大代表、政协委员等的作用，积极探索有效听取公民、企业、社会组织意见建议的方式和渠道，加强基层立法联系点建设。要提升依法立法能力，全面准确把握宪法精神和上位法规定，及时修改清理不符合上位法规定的法规规章，确保法律体系内部衔接协调。

提升法规规章备案审查工作质效。备案审查是一项符合中国国情的重要立法监督制度。要加强备案审查制度和能力建设，全面完善制度规范、理顺工作机制、贯通工作体系、强化制度刚性，不断提高法规规章备案审查工作科学化、制度化、规范化水平。要着重对地方性法规、地方政府规章、部门规章是否与党中央的重大决策部署不相符或者与国家的重大改革方向不一致，是否违

反法定程序、是否超越法定权限、是否违反上位法规定等进行审查，对发现的问题坚决依法作出处理，切实维护国家法制统一、尊严、权威。

加大行政立法宣传力度。立法宣传是推动全民守法的有效途径。要讲好立法故事，引导社会各方面广泛参与立法，把立法过程变为宣传法律法规的过程。要创新方式方法，运用新媒体、新技术做好立法宣传工作，加强对新出台法律法规的解读，回应群众关切，增进社会认同，推动全民守法。要加强对民法典和疫病防治、野生动物保护、公共卫生安全等与经济社会发展和人民群众利益密切相关的法律法规的宣传和解读工作，不断提升全体公民法治意识和法治素养。

#### 四、抓好立法工作计划的贯彻执行

国务院各部门要高度重视立法工作计划的贯彻执行，加强组织领导、完善工作机制、压紧压实责任、密切沟通协调，推动行政立法工作加速、提质、增效。

起草部门要提高送审稿质量，严格按照立法法、行政法规制定程序条例等的规定，做好向社会公开征求意见工作，及时上报送审稿、立法评估报告等材料，为审查、审议等工作预留合理时间。送审稿涉及其他部门的职责或者与其他部门关系紧密的，应当与有关部门充分协商，涉及部门职责分工、行政许可、财政支持、税收优惠政策的，应当征得机构编制、审改、财政、税务等相关部门同意。上报送审稿前，起草部门应当与司法部做好沟通，

如实说明征求意见、协调分歧等情况。未沟通就报送送审稿的，司法部可以就是否启动审查工作向国务院提出建议。

司法部要加强与起草部门的沟通，及时跟踪了解立法工作计划执行情况，加强组织协调和督促指导。有关部门报送的送审稿存在行政法规制定程序条例规定的退件情形的，司法部可以按照规定将送审稿退回起草部门重新研究。对于争议较大的立法事项，司法部要加大协调力度、提高协调层级、妥善处理分歧。经过充分协调仍不能达成一致意见的，司法部、起草部门应当及时按程序报告。

## 附件

《国务院 2021 年度立法工作计划》明确的立法项目及负责起草的单位

### 一、拟提请全国人大常委会审议的法律案（18 件）

1. 粮食安全保障法草案（发展改革委、粮食和储备局起草）
2. 增值税法草案（财政部、税务总局起草）
3. 消费税法草案（财政部、税务总局起草）
4. 关税法草案（财政部、海关总署起草）
5. 文化产业促进法草案（文化和旅游部起草）
6. 黄河保护法草案（水利部、发展改革委起草）
7. 社会救助法草案（民政部、财政部起草）
8. 突发公共卫生事件应对法草案（卫生健康委起草）
9. 反垄断法修正草案（市场监管总局起草）

10. 传染病防治法修订草案（卫生健康委起草）
11. 国境卫生检疫法修订草案（海关总署起草）
12. 职业教育法修订草案（教育部起草）
13. 农产品质量安全法修订草案（农业农村部起草）
14. 国务院组织法修订草案（国务院办公厅、司法部起草）
15. 突发事件应对法修订草案（司法部组织起草）
16. 治安管理处罚法修订草案（公安部起草）
17. 行政复议法修订草案（司法部起草）
18. 审计法修正草案（审计署起草）

此外，发展规划法草案、电信法草案、广播电视法草案、能源法草案、学前教育法草案、药师法草案、原子能法草案、机关运行保障法草案、计量法修订草案、公路法修订草案、铁路法修订草案、统计法修正草案、中国人民银行法修订草案、商业银行法修订草案、反洗钱法修订草案、保险法修订草案、招标投标法修订草案、进出境动植物检疫法修正草案、仲裁法修订草案、人民警察法修订草案、监狱法修订草案等预备提请全国人大常委会审议。

## 二、拟制定、修订的行政法规（28 件）

1. 国务院关于加强农产品批发市场监督管理的规定（司法部起草）
2. 供销合作社条例（供销合作总社起草）
3. 稀土管理条例（工业和信息化部起草）

4. 市场主体登记管理条例（市场监管总局起草）
5. 非存款类放贷组织监督管理条例（人民银行起草）
6. 私募投资基金监督管理条例（证监会起草）
7. 证券期货行政执法当事人承诺制度实施办法（证监会起草）
8. 地下水管理条例（水利部起草）
9. 河道采砂管理条例（水利部起草）
10. 碳排放权交易管理暂行条例（生态环境部起草）
11. 消费者权益保护法实施条例（市场监管总局起草）
12. 社会保险经办管理服务条例（人力资源社会保障部、医保局起草）
13. 生物技术研究开发安全管理条例（科技部起草）
14. 生物医学新技术临床研究和转化应用管理条例（卫生健康委起草）
15. 社会组织登记管理条例（民政部起草）
16. 建设工程抗震管理条例（住房城乡建设部起草）
17. 关键信息基础设施安全保护条例（网信办、工业和信息化部、公安部起草）
18. 数据安全条例（网信办组织起草）
19. 领事保护与协助条例（外交部起草）
20. 无人驾驶航空器飞行管理暂行条例（中央军委联合参谋部、交通运输部起草）
21. 商用密码管理条例（修订）（密码局起草）

22. 企业信息公示暂行条例（修订）（市场监管总局起草）
  23. 水下文物保护管理条例（修订）（文化和旅游部、文物局起草）
  24. 地名管理条例（修订）（民政部起草）
  25. 土地管理法实施条例（修订）（自然资源部起草）
  26. 放射性同位素与射线装置安全和防护条例（修订）（生态环境部起草）
  27. 人体器官移植条例（修订）（卫生健康委起草）
  28. 殡葬管理条例（修订）（民政部起草）
- 此外，预备制定非银行支付机构条例，修订收费公路管理条例。

### 三、拟完成的其他立法项目

1. 深化国防和军队改革需要提请全国人大及其常委会审议的法律草案，以及需要制定、修订的行政法规
2. 政府职能转变、“放管服”改革、“证照分离”改革、优化营商环境等涉及的法律法规清理项目
3. 党中央、国务院交办的其他立法项目

#### **《中小企业发展专项资金管理办法》**

第一条 为加强中小企业发展专项资金管理，充分发挥该项资金在引导促进中小企业发展方面的绩效，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国中小企业促进法》、《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 本办法所称中小企业发展专项资金（以下简称专项资金），是指依照《中华人民共和国中小企业促进法》设立，由中央一般公共预算安排的用于支持中小企业发展的资金。

第三条 专项资金管理使用遵循公开公正、择优高效的原则，围绕党中央、国务院有关决策部署，**重点引导地方等有关方面完善中小企业公共服务体系、融资服务体系，改善中小企业发展环境，突破制约中小企业发展的短板和瓶颈，支持中小企业高质量发展。**

第四条 专项资金由财政部归口管理，有关中央主管部门、地方财政部门 and 同级有关主管部门按职责分工共同做好专项资金有关管理工作。

财政部负责明确年度专项资金额度，会同中央有关主管部门确定专项资金支出方向、支持方式及支持标准；根据中央主管部门报送的材料及资金安排建议，按程序下达预算、绩效目标并拨付资金；组织开展预算绩效管理和监管工作。

中央主管部门负责牵头组织申报资金，审核资金申报主体报送的材料和数据；向财政部及时提供资金需求测算方案、资金安排及绩效目标建议；加强业务指导及绩效管理，督促有关方面做好专项资金支持政策实施工作。

地方财政部门与同级有关主管部门根据地方职责分工，负责资金申请，明确具体绩效目标，组织实施专项资金支持政策相关

工作，并进行监督和全过程绩效管理。

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，负责直接受理资金申报材料的主管部门承担资金申报审核、资金使用监督的直接责任。

**第五条 专项资金的支持范围**包括：

（一）支持中小企业提升创新能力及专业化水平，优化创新创业环境。

（二）支持完善中小企业公共服务体系，促进中小企业开展合作交流。

（三）支持中小企业融资服务体系建设，促进中小企业融资。

（四）其他促进中小企业发展的工作。

**第六条** 财政部会同有关中央主管部门根据党中央、国务院有关决策部署，以及中小企业发展实际情况适时调整专项资金支持重点。

**第七条** 专项资金支持对象包括符合条件的项目或企业，中小企业公共服务平台等机构或载体，开发区、城市等试点示范区域。

**第八条** 专项资金采取财政补助、以奖代补、政府购买服务等支持方式，主要用于引导地方政府、社会资本等支持中小企业高质量发展。

**第九条** 专项资金不得用于平衡本级财政预算及偿还债务，不得用于行政事业单位人员经费、机构运转经费等。

**第十条** 专项资金分配可以采取因素法、项目法、因素法和项

目法相结合等方式。

采取因素法分配的，主要依据专项资金有关预算额度、被支持对象有关工作基础、目标设定及完成情况等因素测算分配资金。

采取项目法分配的，一般由财政部、有关中央主管部门发布申报通知，由有关中央主管部门牵头组织专家评审或公开招标等工作，并依据评审或招标结果，经公示后确定拟支持对象。

采取因素法和项目法相结合分配的，资金分配方法依据专项资金有关支持政策文件执行。

第十一条 小微企业融资担保业务降费奖补政策涉及的因素法补助资金，以专项资金有关预算额度、上一年度新增小微企业年化担保额、区域补助系数为分配因素。

某省份本年度补助资金=专项资金有关预算额度×该省份上一年度新增小微企业年化担保额×区域补助系数/Σ（符合规定条件的省份上一年度新增小微企业年化担保额×区域补助系数）。

关于区域补助系数等有关资金分配具体要求，按照有关资金支持政策文件执行。

第十二条 财政部按照预算管理程序，最迟于每年中央预算得到批准后 90 日内将资金下达省级财政部门。省级财政部门在收到专项资金指标发文 30 日内，将专项资金按要求分解下达。

第十三条 专项资金支付按照财政国库管理制度有关规定执行。

第十四条 财政部、有关中央主管部门根据预算绩效管理和本

办法的规定，以及专项资金有关支持政策文件，**按照职责分工组织对专项资金实施预算绩效管理，加强绩效评价结果反馈应用。有关绩效评价结果，作为专项资金分配的重要参考。**财政部各地监管局按照工作职责和财政部有关工作要求，开展专项资金绩效评价等工作。

地方各级财政部门、主管部门应当加强专项资金的绩效评价。地方主管部门按要求组织年度绩效自评，加强自评结果审核和应用，加大绩效信息公开力度，财政部门对自评结果开展复核。具体开展绩效自评的部门和单位对自评结果的真实性和准确性负责。

第十五条 对专项资金的结余资金和连续两年未用完的结转资金，地方各级财政部门应当按照结余结转资金有关规定执行。

第十六条 地方各级财政部门、主管部门应当加强对专项资金的监督管理，如发现资金申报、资金使用存在问题的，应当及时报告财政部和有关中央主管部门。

第十七条 财政部应当按照规定将专项资金分配结果主动向社会公开。有关中央主管部门、省级相关主管部门应当将专项资金支持企业或者具体项目的情况，向社会公示。

第十八条 对于违反国家法律、行政法规和本办法的规定，以虚报、冒领等手段骗取专项资金的，中央财政将收回相关资金，严格按照《中华人民共和国预算法》、《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。

第十九条 各级财政部门、业务主管部门、项目申报主体及其

工作人员在专项资金项目审核、资金分配、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、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十条 省级财政部门可会同同级有关主管部门根据本办法并结合本地区实际情况制定专项资金实施细则。

第二十一条 专项资金依法设立，实施期限至 2025 年。期满后，财政部会同有关中央主管部门进行综合评估，按程序确定是否取消政策或延长实施期限。

第二十二条 本办法自发布之日起施行。财政部《关于印发〈中小企业发展专项资金管理办法〉的通知》（财建〔2016〕841 号）同时废止。

## 国家税务总局关于企业所得税若干政策征管口径问题的公告

### 国家税务总局公告 2021 年第 17 号

为贯彻落实中办、国办印发的《关于进一步深化税收征管改革的意见》，深入开展 2021 年“我为纳税人缴费人办实事暨便民办税春风行动”，推进税收领域“放管服”改革，更好服务市场主体，根据《中华人民共和国企业所得税法》及其实施条例（以下简称税法）等相关规定，对企业所得税若干政策征管口径问题公

告如下：

## **一、关于公益性捐赠支出相关费用的扣除问题**

企业在非货币性资产捐赠过程中发生的运费、保险费、人工费用等相关支出，凡纳入国家机关、公益性社会组织开具的公益捐赠票据记载的数额中的，作为公益性捐赠支出按照规定在税前扣除；上述费用未纳入公益性捐赠票据记载的数额中的，作为企业相关费用按照规定在税前扣除。

## **二、关于可转换债券转换为股权投资的税务处理问题**

### **（一）购买方企业的税务处理**

1.购买方企业购买可转换债券，在其持有期间按照约定利率取得的利息收入，应当依法申报缴纳企业所得税。

2.购买方企业可转换债券转换为股票时，将应收未收利息一并转为股票的，该应收未收利息即使会计上未确认收入，税收上也应当作为当期利息收入申报纳税；转换后以该债券购买价、应收未收利息和支付的相关税费为该股票投资成本。

### **（二）发行方企业的税务处理**

1.发行方企业发生的可转换债券的利息，按照规定在税前扣除。

2.发行方企业按照约定将购买方持有的可转换债券和应付未付利息一并转为股票的，其应付未付利息视同已支付，按照规定在税前扣除。

## **三、关于跨境混合性投资业务企业所得税的处理问题**

境外投资者在境内从事混合性投资业务,满足《国家税务总局

关于企业混合性投资业务企业所得税处理问题的公告》(2013年第41号)第一条规定的条件的,可以按照该公告第二条第一款的规定进行企业所得税处理,但同时符合以下两种情形的除外:

(一) 该境外投资者与境内被投资企业构成关联关系;

(二) 境外投资者所在国家(地区)将该项投资收益认定为权益性投资收益,且不征收企业所得税。

同时符合上述第(一)项和第(二)项规定情形的,境内被投资企业向境外投资者支付的利息应视为股息,不得进行税前扣除。

#### **四、企业所得税核定征收改为查账征收后有关资产的税务处理问题**

(一) 企业能够提供资产购置发票的,以发票载明金额为计税基础;不能提供资产购置发票的,可以凭购置资产的合同(协议)、资金支付证明、会计核算资料等记载金额,作为计税基础。

(二) 企业核定征税期间投入使用的资产,改为查账征税后,按照税法规定的折旧、摊销年限,扣除该资产投入使用年限后,就剩余年限继续计提折旧、摊销额并在税前扣除。

#### **五、关于文物、艺术品资产的税务处理问题**

企业购买的文物、艺术品用于收藏、展示、保值增值的,作为投资资产进行税务处理。文物、艺术品资产在持有期间,计提的折旧、摊销费用,不得税前扣除。

#### **六、关于企业取得政府财政资金的收入时间确认问题**

企业按照市场价格销售货物、提供劳务服务等，凡由政府财政部门根据企业销售货物、提供劳务服务的数量、金额的一定比例给予全部或部分资金支付的，应当按照权责发生制原则确认收入。

除上述情形外，企业取得的各种政府财政支付，如财政补贴、补助、补偿、退税等，应当按照实际取得收入的时间确认收入。

本公告适用于 2021 年及以后年度汇算清缴。

特此公告。

国家税务总局

2021 年 6 月 22 日

## 住房和城乡建设部办公厅关于取消工程造价咨询企业资质审批加强事中事后监管的通知

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局，国务院有关部门建设工程造价管理机构，各有关单位：

为贯彻落实《国务院关于深化“证照分离”改革 进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7 号），持续深入推进“放管服”改革，取消工程造价咨询企业资质审批，创新和完善工程造价咨询监管方式，加强事中事后监管，现就有关事项通知如下：

一、取消工程造价咨询企业资质审批。按照国发〔2021〕7 号文件要求，**自 2021 年 7 月 1 日起，住房和城乡建设主管部门停**

止工程造价咨询企业资质审批，工程造价咨询企业按照其营业执照经营范围开展业务，行政机关、企事业单位、行业组织不得要求企业提供工程造价咨询企业资质证明。2021年6月3日起，住房和城乡建设主管部门不再办理工程造价咨询企业资质延续手续，到期需延续的企业，有效期自动延续至2021年6月30日。

二、健全企业信息管理制度。各级住房和城乡建设主管部门要加强与市场监管等有关部门沟通协调，结合工程造价咨询统计调查数据，健全工程造价咨询企业名录，积极做好行政区域内企业信息的归集、共享和公开工作。鼓励企业自愿在全国工程造价咨询管理系统完善并及时更新相关信息，供委托方根据工程项目实际情况选择参考。企业对所填写信息的真实性和准确性负责，并接受社会监督。对于提供虚假信息的工程造价咨询企业，不良行为记入企业社会信用档案。

三、推进信用体系建设。各级住房和城乡建设主管部门要进一步完善工程造价咨询企业诚信长效机制，加强信用管理，及时将行政处罚、生效的司法判决等信息归集至全国工程造价咨询管理系统，充分运用信息化手段实行动态监管。依法实施失信惩戒，提高工程造价咨询企业诚信意识，努力营造诚实守信的市场环境。

四、构建协同监管新格局。健全政府主导、企业自治、行业自律、社会监督的协同监管格局。探索建立企业信用与执业人员信用挂钩机制，强化个人执业资格管理，落实工程造价咨询成果质量终身责任制，推广职业保险制度。支持行业协会提升自律水

平，完善会员自律公约和职业道德准则，做好会员信用评价工作，加强会员行为约束和管理。充分发挥社会监督力量参与市场秩序治理。鼓励第三方信用服务机构开展信用业务。

五、提升工程造价咨询服务能力。继续落实《关于推进全过程工程咨询服务发展的指导意见》（发改投资规〔2019〕515号）精神，**深化工程领域咨询服务供给侧结构性改革，积极培育具有全过程咨询能力的工程造价咨询企业，提高企业服务水平和国际竞争力。**

六、加强事中事后监管。各级住房和城乡建设主管部门要高度重视工程造价咨询企业资质取消后的事中事后监管工作，落实放管结合的要求，健全审管衔接机制，完善工作机制，创新监管手段，加大监管力度，依法履行监管职责。**全面推行“双随机、一公开”监管，根据企业信用风险分类结果实施差异化监管措施，及时查处相关违法、违规行为，并将监督检查结果向社会公布。**

住房和城乡建设部办公厅

2021年6月28日

## 中央审计委员会办公室、审计署关于印发《“十四五”国家 审计工作发展规划》的通知

各省、自治区、直辖市和计划单列市、新疆生产建设兵团党委审计委员会办公室、审计厅（局），署机关各单位、各派出审计局、各特派员办事处、各直属单位：

《“十四五”国家审计工作发展规划》已经中央审计委员会同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中央审计委员会办公室 审计署

2021年6月22日

（此件主动公开）

## “十四五”国家审计工作发展规划

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（以下简称国家“十四五”规划纲要）是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的宏伟蓝图，是全国各族人民共同的行动纲领。为深入贯彻落实习近平总书记关于审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，更好发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用，根据国家“十四五”规划纲要，结合审计工作实际，制定“十四五”国家审计工作发展规划。

### 第一部分 发展环境和指导方针

做好“十四五”时期的审计工作，必须深刻认识审计工作面临的发展环境，牢牢把握审计工作的指导方针。

#### 一、发展环境

党的十八大以来，党中央将审计作为党和国家监督体系的重要组成部分，作出一系列重大决策部署。习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动审计领域重大工作，为审计事业发展指明了前进方向、提供了根本遵循。“十三五”时期，全国审计机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕《中华人民

共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》的主要目标、任务和重大举措，认真贯彻党中央、国务院重大决策部署，扎实推进审计管理体制改革的，稳步推进审计全覆盖，做好常态化“经济体检”工作，累计审计 50 多万个单位，促进增收节支和挽回损失 2.2 万多亿元，推动建立健全规章制度 3.7 万多项，移送重大问题线索 3.9 万多件，为促进中央令行禁止、维护国家经济安全、推动全面深化改革、促进全面依法治国、推进廉政建设等作出了积极贡献。

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，审计工作面临新的形势、任务和机遇。

——国际国内环境对审计工作提出新挑战。当今世界正经历百年未有之大变局，国际环境的不稳定性不确定性明显增加，经济全球化遭遇逆流。我国已转向高质量发展阶段，同时发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨。审计机关要深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，认识和把握发展规律，发扬斗争精神，增强斗争本领，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，不断开创审计工作新局面。

——新时代赋予审计工作新职责新使命。审计工作涉及党和

国家事业全局，必须在党中央集中统一领导下开展。党的十九大作出改革审计管理体制的决定，党的十九届三中全会决定组建中央审计委员会，要求构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系，更好发挥审计监督作用。审计机关要深刻认识和准确把握新时代的新特点、新使命、新部署、新要求，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，认真落实党中央对审计工作的部署要求，在审计理念、审计手段、审计管理的改革创新上下功夫，不断完善审计制度，使中国特色社会主义审计制度更加成熟、更加定型。

——审计工作还存在一些短板。审计运行体制机制与党中央对审计工作集中统一领导的要求还不完全适应；审计作用发挥与党中央部署要求仍有差距，全国审计工作发展还不平衡；审计全覆盖的质量和水平需要提高，审计成果的质量、层次和水平有待提升；主责主业聚焦不够，审计工作任务重与力量不足的矛盾较突出，干部队伍能力素质不能完全适应审计事业发展需要，审计信息化建设需进一步加强，审计组织方式需进一步优化。审计机关要坚持问题导向，精准施策，力补短板，推动审计工作高质量发展。

## 二、指导思想

审计作为党和国家监督体系的重要组成部分，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，增强“四个意识”、坚

定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持党中央对审计工作的集中统一领导，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，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，依法全面履行审计监督职责，深化审计制度改革，加强全国审计工作统筹，加快构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系，更好发挥审计在推进国家治理体系和治理能力现代化中的作用，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步提供监督保障。

### 三、基本原则

——坚持党的全面领导。深入学习贯彻习近平总书记关于审计工作的重要讲话和重要指示批示精神，坚持和完善党领导审计工作的制度机制，坚持和完善中国特色社会主义审计制度，全面落实党中央对审计工作集中统一领导的各项要求，不断提高贯彻新发展理念的能力和水平，为构建新发展格局、实现高质量发展发挥好监督保障作用。

——坚持依法审计、客观公正。依法全面履行审计监督职责，始终做到法定职责必须为、法无授权不可为，聚焦主责主业，依照法定职责、权限和程序行使审计监督权。坚持原则、恪尽职守、勤勉尽责，始终做到查真相、说真话、报实情。全面辩证地看待审计发现的问题，按照“三个区分开来”要求，客观审慎作出评价和结论。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，站稳人民立场，坚持把促进实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为审计工作的出发点和落脚点，紧扣我国社会主要矛盾变化，把改善人民生活品质、推动共同富裕作为审计工作的切入点和着力点，推动党中央、国务院各项惠民富民政策落到实处。

——坚持改革创新。与时俱进，推进审计理念、思路、方法、制度、机制创新，及时揭示和反映经济社会各领域的新情况、新问题、新趋势。坚持用改革的视角发现问题，以改革的思路推动解决问题，做到揭示问题与推动解决问题相统一，揭示问题、规范管理、促进改革一体推进。

——坚持系统观念。立足审计工作全国一盘棋，强化党委审计委员会对本地区审计工作的统筹协调、整体推进、督促落实，强化上级审计机关对下级审计机关的领导，强化审计工作的前瞻性、整体性和协同性。增强政治意识，围绕“国之大者”谋划和开展审计工作，善于从政治上看问题，善于把握政治大局，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。

#### 四、主要目标

按照国家“十四五”规划纲要确定的经济社会发展目标，结合审计工作实际，确定以下主要目标。

——健全集中统一的审计工作体制机制。把加强党对审计工作的领导落实到审计工作全过程各环节，构建完成覆盖全国、上下贯通、执行有力的组织体系，健全党中央关于审计工作的重大

决策部署落实机制、军地联合审计工作机制；健全各级党委审计委员会关于审计领域重大事项请示报告制度，形成审计工作全国一盘棋。

——着力构建全面覆盖的审计工作格局。统筹各级审计力量，拓展审计监督的广度和深度，消除监督盲区，形成多层次、全方位的审计监督体系，确保党中央重大政策措施部署到哪里、国家利益延伸到哪里、公共资金运用到哪里、公权力行使到哪里，审计监督就跟进到哪里。实现审计全覆盖纵向与横向相统一、有形与有效相统一、数量与质量相统一。

——推动形成权威高效的审计工作运行机制。坚持依法审计，用事实和数据说话，维护审计监督的权威性和公信力。坚持党政同责、同责同审，促进权力规范运行。建立健全审计查出问题整改长效机制。着力构建审计计划、组织实施、复核审理、督促整改等既相互分离又相互制约的审计工作机制，不断提升审计管理的制度化、规范化、信息化水平。

## 第二部分 依法全面履行审计监督职责

做好“十四五”时期的审计工作，必须围绕国家经济社会发展主要目标，把党的领导落实到审计工作全过程各环节，依法全面履行审计监督职责，治已病、防未病，发挥好审计机关对推进国家“十四五”规划纲要实施的监督作用。

### 五、政策落实跟踪审计

以贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，促进政令畅通为

目标，明确政策落实跟踪审计定位，加大对经济社会运行中各类风险隐患揭示力度，及时发出预警；加大对重点民生资金和项目审计力度，维护人民利益。改进项目组织实施方式，做实政策落实跟踪审计项目，按照中央重大决策部署安排审计，一个方面政策落实跟踪审计内容原则上列为一个项目。强化审计成果运用，拓展审计监督的广度和深度。

——构建覆盖中央部门、省本级、市县基层全链条跟踪审计机制。对党中央、国务院确定的重大决策部署，要顺着政策落实的全链条、各环节开展跟踪审计，全面掌握政策落实中各利益攸关方的意见建议，对市县基层落实情况要有一定的抽审面，客观反映政策落实的实际效果。

——建立各专业审计与国家重大政策措施有效对接机制。审计机关各专业审计职能部门应将自身职责与党中央、国务院和地方各级党委、政府制定的重大政策措施有效对接，每年选择若干项关系经济社会发展大局的政策措施，集中力量开展专项审计，发挥专业优势，确保审深审透。

——明确各级审计机关的职责定位。审计署及省级审计机关重在加强政策分析研究，提出政策落实跟踪审计项目库意见建议，研究审计重点事项和审计思路，完成项目组织和自身承担的实施工作，综合汇总政策落实情况的审计结果，反映重要审计情况。审计机关的派出机构和市县审计机关重在抓好审计实施，掌握被审计地区相关政策措施落实情况，揭示政策落实中的突出问题，

提出需要上级部门完善政策措施的意见建议。

## 六、财政审计

以增强预算执行和财政收支的真实性、合法性和效益性，推进预算规范管理、建立现代财税体制、优化投资结构为目标，加强对预算执行、重点专项资金和重大公共工程投资等的审计。

——财政预算执行及决算草案审计。围绕财政预算执行过程和结果，每年对各级政府预算执行及决算草案进行审计，重点关注预算收入统筹、预算支出管理和财政支出标准化推进、预算编制的合规性和完整性、预算执行和绩效管理、政府财务报告体系建设及实施等情况，促进加强财政资源统筹，优化财政支出结构，增强国家重大战略任务财力保障。

——部门预算执行及决算草案审计。围绕部门预算的完整性、规范性、真实性，重点关注预算执行、中央八项规定精神落实以及财经法纪执行等情况，对各级党政工作部门、事业单位、人民团体等部门预算执行和决算草案5年内至少审计1次，重点部门和单位每年安排审计，深入揭示预算执行中各类违规和管理不规范问题，促进各预算单位规范管理，增强预算约束。

——重点专项资金审计。围绕重点领域预算绩效管理，重点关注科技、文化、网络安全和信息化等专项资金分配、管理和使用情况，以及相关的政策目标实现情况，推动中央与地方政府事权和支出责任划分改革，促进完善转移支付制度和重点专项资金提质增效。

——政府债务审计。围绕党中央、国务院关于防范化解地方政府债务风险的部署，重点关注地方政府债务风险防控、隐性债务化解和地方政府债券资金使用绩效等情况，推动健全政府债务管理制度，遏制地方政府隐性债务增量、稳妥化解存量，提高政府债券资金使用绩效。

——税收、非税收入和社会保险费征管审计。围绕税务、海关等部门职责履行和权力运行，重点关注税费征管真实性完整性、税费优惠政策落实、口岸通关便利化、进出境货物监管、征管风险防范，以及收入征管制度改革推进等情况，推动健全收入征管制度，提升收入征管质效，完善税务海关执法制度和机制，规范执法行为。

——重大公共工程投资审计。围绕重大公共工程项目预算执行、决算和建设运营，重点关注交通、能源、水利等行业专项规划落实，项目建设管理、资金筹集及管理使用、生态环境保护、建设用地和征地拆迁等情况，持续开展北京冬奥会、川藏铁路等基础设施建设跟踪审计，促进国家“十四五”规划纲要确定的重大工程项目及相关政策落实，提高投资绩效，推动投融资体制改革。

——国外贷援款项目审计。围绕我国政府与国际金融组织和外国政府签定协议约定的职责，在项目执行期内每年开展1次审计，重点关注国外贷援款项目财务收支、项目执行和绩效情况，以及债务管理情况，促进提高项目质量和外资使用效益，推动实

现高水平对外开放。

认真履行联合国审计委员会委员工作职责，切实做好联合国审计。

## 七、国有企业审计

以推动深化国资国企改革、加快国有经济布局优化和结构调整、健全管资本为主的国有资产监管体制为目标，加强对国有及国有资本占控股或主导地位的国有企业以及国有资本监管部门的审计。

——国有企业资产负债损益审计。围绕国有企业资产负债损益的真实性、合法性、效益性，重点关注国有企业重大投资项目、资产处置以及风险防控等情况，促进企业提升财务管理水平和会计信息质量，提高经营管理绩效和国有资产（资本）保值增值。

——国有企业改革审计。围绕国企改革“1+N”制度体系和三年行动方案决策部署，重点关注混合所有制改革和自然垄断行业改革、国有企业法人治理结构和健全市场化经营机制，国有企业研发投入、科技成果转化和核心技术创新攻关等情况，促进完善中国特色现代企业制度，推动提升企业技术创新能力。

——国有资本投资、运营和监管审计。围绕“管企业”向“管资本”转变，重点关注国资监管部门履行监管职责、国有资本投资运营情况，推动监管部门职能转变、优化管资本方式，提升国有资本经营预算执行绩效，促进优化国有资本布局、规范国有资本运作、提高国有资本配置和运行效率。

——境外投资和境外国有资产审计。围绕境外投资和境外国有资产安全、规范、高效运营，重点关注国有企业贯彻落实党中央、国务院关于“走出去”和“一带一路”建设决策部署、境外重大投资风险防范和重大项目建设管理、境外国有资产经营绩效和安全完整等情况，促进提升企业国际化经营和抗风险能力，实现安全、规范、高效走出去，更好服务国家发展大局。

## 八、金融审计

以防范化解重大风险、促进金融服务实体经济，推动深化金融供给侧结构性改革、建立安全高效的现代金融体系为目标，加强对金融监管部门、金融机构和金融市场运行的审计。

——防范化解金融风险情况审计。围绕统筹发展与安全、守住不发生系统性风险底线，持续关注重点地区、重点领域、金融机构、金融市场以及跨机构、跨市场的风险状况，促进健全金融风险防控、预警、处置、问责的制度体系，维护金融市场健康平稳运行。

——金融监管部门职能履行情况审计。围绕金融监管部门职能履行，重点关注利率市场化改革和货币政策执行效果，多层次资本市场体系建设，宏观及微观审慎监管的框架、措施和规则的制定和执行，金融基础设施建设完善等情况，促进健全金融监管制度，提升金融监管效能，推动建设现代中央银行制度和完善现代金融监管体系。

——金融机构经营管理情况审计。围绕金融机构资产负债损

益的真实性、合法性、效益性，重点关注金融机构资产质量、经营管理、风险防控、公司治理及内部管控等情况，促进金融机构完善公司治理，依法合规经营，增强竞争能力。

——金融服务实体经济情况审计。围绕深化金融供给侧结构性改革和扩大开放，重点关注金融服务实体经济重点领域和薄弱环节的情况，促进信贷结构优化、提高直接融资比重、降低实体经济融资成本、服务创新驱动发展战略、增强金融普惠性，推动构建金融有效支持实体经济的体制机制。

## 九、农业农村审计

以促进提高农业质量效益和竞争力，保障国家粮食安全，推动巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴为目标，聚焦惠农政策落实和涉农资金安全绩效，加强对农业农村相关专项资金、项目和政策落实情况的审计。

——粮食和重要农产品稳产保供相关政策落实情况审计。围绕藏粮于地、藏粮于技任务落实、种质资源和耕地保护，重点关注高标准农田建设、黑土地保护、农业水利设施建设、农业科技和现代种业发展、农业结构调整等情况，推动强化耕地数量保护和质量提升，保护种粮积极性，促进增强农业综合生产能力和深化农业供给侧结构性改革。

——乡村建设行动实施情况审计。围绕乡村建设规划提出的目标任务、重要项目和措施等，重点关注乡村产业发展、农村人居环境整治和农业废弃物综合利用、乡村基础设施建设，以及改

善乡村公共服务情况，推动健全城乡融合发展体制机制和建设美丽宜居宜业乡村，促进农民增收。

——农业农村改革任务推进情况审计。围绕深化农业农村改革、加强农业农村发展要素保障等，重点关注农村集体产权制度改革以及完善农业补贴、农业保险等政策落实情况，促进巩固完善农村基本经营制度、健全农业农村投入保障制度。

——巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接情况审计。围绕扶贫项目资金资产管理使用、农村社会保障和救助、易地扶贫搬迁后续帮扶、脱贫地区特色种养业提升等，重点关注脱贫地区产业可持续发展、农村低收入人口和欠发达地区帮扶政策落实情况，促进健全防止返贫动态监测和精准帮扶机制，推动巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，提升脱贫地区整体发展水平。

## 十、资源环境审计

以加快推动绿色低碳发展，改善生态环境质量，提高资源利用效率，助力美丽中国建设为目标，全面深化领导干部自然资源资产离任审计，加强对生态文明建设领域资金、项目和相关政策落实情况的审计。

——领导干部自然资源资产离任审计。围绕中央关于加强领导干部自然资源资产离任审计的决策部署，重点关注自然资源资产管理、国土空间规划、碳达峰碳中和、污染防治攻坚战等重大任务落实情况，加快建立健全审计评价标准和指标体系，促进领

导干部落实生态文明建设责任制。

——资源环境专项资金审计。围绕节能减排、污染防治、生态保护修复、资源开发利用等财政专项资金投入、分配、管理和使用情况，重点关注生态环境保护修复重大工程、环境基础设施、资源循环利用等重点项目的实施效果，保障资金安全，促进政策目标实现。

——生态文明建设政策落实情况审计。围绕国家“十四五”规划纲要中生态文明建设目标任务，重点关注碳排放碳达峰行动推进、绿色发展政策体系构建、“绿色生态”约束性指标完成、生态保护补偿机制建设、生态安全和环境风险防控等情况，促进经济社会发展全面绿色转型。

## 十一、民生审计

以提高保障和改善民生水平，确保兜牢基本民生底线，推动民生领域相关改革任务落实落地，促进健全多层次社会保障体系，维护好最广大人民根本利益为目标，加强对就业、社会保障、住房、教育和卫生健康等重点民生资金、项目和相关政策落实情况的审计。

——就业优先政策落实情况审计。围绕减负、稳岗、扩就业等资金管理使用情况，重点关注职业技能提升行动、创业带动就业、就业帮扶等就业保障政策落实情况，推动落实高校毕业生、退役军人、农民工、灵活就业人员、新业态就业人员等重点群体就业保障，促进提高就业补助资金使用效益，健全就业公共服务

体系。

——社会保险基金审计。围绕养老、医疗等社会保险基金和积极应对人口老龄化相关资金管理使用情况，重点关注社会保险基金筹集使用和运行风险，推动实现基本养老保险全国统筹和基本医疗、失业、工伤保险省级统筹等改革任务目标，完善养老服务体系，促进社会保险制度公平和可持续发展。

——社会救助、社会福利等兜底保障政策落实和资金使用情况审计。围绕最低生活保障、特困人员供养、医疗救助、残疾人补贴、优抚安置、彩票公益金等专项资金管理使用情况，重点关注资金申请、审核、分配、使用等环节存在的突出问题，推动特殊困难群体基本生活保障到位，促进完善优化分层分类、城乡统筹的社会救助体系。

——住房保障体系建设和改革推进情况审计。围绕保障性安居工程、住房公积金、住宅专项维修资金等住房保障资金管理情况，重点关注城镇老旧小区改造、保障性租赁住房 and 共有产权住房建设、住房制度改革等政策落实情况，促进完善住房市场体系和住房保障体系，提高住房保障有效供给，推动城市更新建设，有效解决困难群众和大城市新市民、青年人等重点群体住房困难问题。

——高质量教育体系建设和改革推进情况审计。围绕基础教育、职业教育、普通高等教育等领域专项资金管理使用情况，重点关注学前教育普及普惠优质发展、义务教育均衡发展和城乡一

体化、职业教育改革、高校“双一流”建设等政策落实情况，推动教育经费保障机制、教师队伍建设、人才培养等方面深化改革，落实“立德树人”的根本任务，推进一流人才培养和创新能力提升，更好服务经济社会发展。

——卫生健康体系建设和改革推进情况审计。围绕公共卫生体系建设、医疗服务与保障能力提升、国家基本药物制度等资金投入和管理使用情况，重点关注重大疫情防控救治体系、基层公共卫生体系、应对突发公共卫生事件能力和分级诊疗体系等建设，以及医药卫生体制改革推进情况，促进提升公共卫生服务水平和医疗资源有效配置，推动健康中国战略贯彻落实。

## 十二、经济责任审计

以强化干部管理监督，促进干部履职尽责、担当作为为目标，加强对各级党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济责任审计。

——科学确定经济责任审计计划和审计重点。科学制定经济责任审计计划，以任中审计为主，坚持党政同责、同责同审。围绕领导干部权力运行和责任落实，根据不同类别、不同级次、不同地区（部门、单位）领导干部的履职特点，进一步规范经济责任审计重点内容，重点关注贯彻落实党和国家重大经济方针政策和决策部署，地区（部门、单位）重要发展规划制定、执行和效果，重大经济决策，财政财务收支和经济运行风险防范，以及在经济活动中落实党风廉政建设责任和遵守廉洁从政（从业）规定

等情况。

——规范经济责任审计评价。以查清的事实为依据，以法律法规和政策制度为准绳，在审计范围内，对被审计领导干部履行经济责任情况进行评价，认真贯彻落实“三个区分开来”要求，考虑历史情况，着眼长远发展，准确界定责任，力求审计结论客观公正、问题处理实事求是，鼓励探索创新，支持担当作为。

——推动深化经济责任审计结果运用。加强与经济责任审计工作联席会议成员单位及有关部门协作配合，发挥监督合力，健全完善联合反馈审计结果、联合督查审计整改等工作机制，及时向被审计领导干部及其所在单位反馈审计情况、提出整改要求、开展整改督查，推动将经济责任审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩被审计领导干部的重要参考。

### 十三、督促审计查出问题全面整改落实

深入贯彻落实习近平总书记关于审计整改工作的重要指示批示精神，坚持以推动审计查出问题有效整改、巩固和拓展审计整改效果为目标，坚持揭示问题与推动解决问题相统一，推动建立健全审计查出问题整改长效机制，做实审计监督后半篇文章。

——强化审计整改责任落实。各级党委审计委员会要及时研究审计查出重大问题的处理意见，统筹协调并督促落实。审计机关要推动被审计单位压实整改主体责任，强化主管部门对其管辖行业领域的监督管理责任。及时组织对审计整改情况进行跟踪督促检查，以后年度审计中也要重点关注以前年度审计整改情况，

重点核实整改结果的真实性和完整性，防止敷衍整改、虚假整改。推进审计监督与人大预算决算审查监督、国有资产管理情况监督有机结合，形成监督合力。

——健全审计整改工作机制。对审计查出的问题，形成问题清单，逐项分解到有关地区、部门和单位，明确整改责任主体，整改要求要科学合理、分类施策：对于能够立行立改的，提出明确、具体、可操作、标准统一的整改要求；涉及体制机制或相关法规政策不完善的，提出深化改革、完善制度的意见建议，督促有关部门单位研究改进。加强审计整改信息化建设，采取网上追踪和现场检查相结合、对账销号等方式，推动提升整改效果，实现审计整改由治标多治本少向标本兼治转变。

——推动审计整改结果运用。加强与有关部门的沟通联动，推动把审计监督与党管干部、纪律检查、追责问责结合起来，将审计整改情况作为考核、任免、奖惩领导干部的重要参考。推动健全审计整改约谈和责任追究机制，对拒不整改、推诿整改、敷衍整改、虚假整改的，审计机关可提出处理意见建议，按照干部管理权限提请纪检监察机关、组织人事部门或主管部门研究处理。

### 第三部分 落实各项保障措施

做好“十四五”时期的审计工作，必须把坚持党中央对审计工作的集中统一领导细化、实化、制度化，加强审计业务管理、干部队伍建设和信息化建设，不断彰显中国特色社会主义审计的政治优势和制度优势。

#### 十四、坚持党中央对审计工作的集中统一领导

进一步巩固和深化审计管理体制改革的成果，认真落实党中央对审计工作集中统一领导的各项要求，确保审计工作有序高效，党中央关于审计工作的决策部署及时传导、不折不扣得到落实，切实做到“两个维护”。

——健全各级党委审计委员会工作运行机制。地方各级党委审计委员会要加强对本地区审计工作的领导，立足区域发展战略和本地区实际，增强审计工作的针对性和有效性。上级党委审计委员会要加强对下级党委审计委员会工作的领导。各级党委审计委员会办公室要认真履职尽责，加强研究谋划、沟通协调、服务保障、督察督办，确保各项部署要求落到实处。

——完善推动党中央关于审计工作的重大决策部署落实机制。各级党委审计委员会要及时传达学习党中央关于审计工作的重大决策部署、习近平总书记关于审计工作的重要讲话和重要指示批示精神、中央审计委员会的议定事项，结合实际研究制定贯彻落实的具体措施。各级党委审计委员会办公室要建立健全审计监督重大事项督察督办制度，建立定期“回头看”和报告、通报、问责制度，加大督察督办力度，确保党中央决策部署有效落实。

——严格执行审计领域重大事项请示报告制度。对重要审计情况、重要审计报告、重大违纪违法问题线索及其处理意见等，审计机关要首先向本级党委审计委员会请示报告，经批准后再按法定程序办理。下级党委审计委员会重大事项要向上级党委审计

委员会请示报告，委员会主要负责同志为第一责任人，对请示报告工作负总责。制定审计领域重大事项请示报告清单，实行重大事项请示报告责任追究制度。

——加强对全国审计工作的领导。坚持审计工作全国一盘棋，强化上级审计机关对下级审计机关的领导，上级审计机关要加强审计项目计划的统筹和管理，优化审计组织方式，合理配置审计资源，加强对下级审计机关的考核和干部管理。优化审计机关内部机构设置，增强派出审计机构力量。健全完善军地联合审计工作机制，积极稳妥推进军地联合审计工作。加强对内部审计工作的指导和监督，依法核查社会审计机构出具的审计报告，增强审计监督合力。

## 十五、全面加强审计业务管理

加大审计创新力度，在盘活用好审计资源上下功夫、挖潜力，向统筹要效率，靠创新提效能。

——创新审计理念思路。积极开展研究型审计，系统深入研究和把握党中央、国务院重大经济决策部署的出台背景、战略意图、改革目标等根本性、方向性问题，不断提升审计工作政治性和前瞻性。转变审计思路，既要善于发现问题，更要注重解决问题，发挥审计的建设性作用。根据审计实践需要，强化审计理论研究，推动审计理论、审计实践和审计制度创新。

——创新审计组织方式。根据审计项目性质，综合运用上审下、交叉审、同级审等审计组织方式，对涉及全国的大项目，统

一调度兵力打好决战；对急难险重的任务，集中优势兵力打好歼灭战；对党中央临时交办、时效性强的任务，快速集合兵力打好闪击战；对历史遗留问题和体制机制问题，善于坚守阵地，打好持久战，不断提高审计工作质量和效率。

——优化审计流程管理。坚持严谨务实，所有内部流程以保障审计业务顺利开展为前提。加强审计项目计划管理，实现年度计划和五年规划有机衔接，建立中长期审计项目库，原则上每年确定的审计项目应在中长期审计项目库中筛选确定。在开展试审或审前调查的基础上，科学制定审计工作方案、实施方案。厘清各环节质量控制责任，提高复核审理效率，更好服务审计业务开展。加强审计项目过程控制，规范延伸调查行为。

——健全审计质量控制体系。推动审计法及其实施条例修订工作。加强全流程审计质量管控，建立与信息化相适应的审计质量控制体系，切实防范审计风险。编写、修订各专业领域的审计指南、法规向导，加强对审计工作的实务指引，加强对审计法律法规执行情况的检查，严格落实分级质量控制责任。发挥优秀审计项目对审计质量的示范引领作用。

——加强审计结果运用。建立健全各级审计机关之间审计结果和信息共享机制，加强审计结果跨年度、跨地域、跨行业、跨领域的综合分析，提炼普遍性、规律性、倾向性、苗头性问题，提出有针对性的意见建议。加大审计结果公开和审计整改情况公告力度。强化与其他监督部门和主管部门的沟通协调，健全完善

重大问题线索移送和重要问题转送机制。

## 十六、加强审计干部队伍建设

全面落实“以审计精神立身、以创新规范立业、以自身建设立信”的总要求，加强审计干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，锻造信念坚定、业务精通、作风务实、清正廉洁的高素质专业化审计干部队伍。

——大力弘扬和践行审计精神。深入贯彻习近平总书记关于审计精神的重要论述，教育引导审计干部树立对法律的信仰和对法治的崇尚，保持客观公正的工作立场；践行脚踏实地、扎实苦干、与时俱进、开拓创新的精神，始终保持对审计事业的忠诚和对审计职业的操守，当好国家财产的“看门人”、经济安全的“守护者”。

——加强专业能力建设。建立健全审计职业教育培训体系，针对审计干部特点开展分级分类培训。改进审计实务导师制，通过以审代训等途径强化培训效果。坚持在审计一线锤炼干部过硬本领，提高能查、能说、能写能力。推进干部轮岗交流，完善交流学习机制，提高综合素质。

——健全完善选人用人机制。认真贯彻落实新时代党的组织路线，严格按照新时期好干部标准选人用人，按规定条件、程序开展干部考录、调任、聘任、遴选、选调等工作，严把干部入口关，树立重实干重实绩的用人导向，推动落实能上能下的用人机制。注重在工作一线考察识别干部，落实和完善精准考核、奖惩

分明的激励约束机制，保护干部干事创业的积极性。

——持续加强政治机关建设。健全不忘初心、牢记使命长效机制，深入开展党史学习教育，落实意识形态工作责任制，认真履行全面从严治党主体责任和监督责任，推动机关党建与审计业务融合发展。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，严格执行审计“四严禁”工作要求和审计“八不准”工作纪律，准确运用监督执纪“四种形态”。加强审计机关内部审计和领导干部经济责任审计，自觉接受纪检监察、人大监督、民主监督、社会监督、舆论监督等各方面监督。

## 十七、坚持科技强审

全面贯彻落实习近平总书记关于科技强审的要求，加强审计技术方法创新，充分运用现代信息技术开展审计，提高审计质量和效率。

——提升信息化支撑业务能力。推动金审工程三期项目建设应用和持续优化，完成国产化技术改造和部署。完善审计业务网络，实现与副省级以上地方审计机关数据分析网联通。建设完善电子数据备份中心。完善网络安全管理制度，建立健全网络安全责任、统一的网络安全防护标准、协调联动的网络安全协作等体系，开展网络安全常态化检查，持续提升网络安全防御和应急处置能力。

——提升数据管理水平。健全数据采集和定期报送机制，推动被审计单位统一数据接口，认真履行国内外标准化组织技术机

构秘书处职责，持续推进数据标准化。健全数据集中管理制度规范，保障数据安全。推动提高省级审计数据分中心的数据存储、处理和分析能力，实现署、省两级审计机关集中管理审计业务数据。

——加强数据资源分析利用。坚持以用为本，完善数据管理制度规范。充分利用地方政府数据平台，扎实开展业务数据与财务数据、单位数据与行业数据以及跨行业、跨领域数据的综合比对和关联分析，促进审计工作从现场审计为主向后台数据分析和现场审计并重转变。加强数据和分析模型共享共用。

## 十八、抓好规划实施

各地区各部门要加强对审计工作的领导，积极主动支持配合审计工作。凡是管理分配使用公共资金、公共资产、公共资源的部门和单位，凡是行使公共权力、履行经济责任的领导干部，都要依法自觉接受审计监督，认真做好审计查出问题整改工作，建立健全解决问题的长效机制。

各级审计机关要根据本规划要求，研究制定具体落实措施，加强组织领导，落实规划实施责任，抓好规划实施，确保目标任务顺利完成。审计署要组织开展规划实施情况的监督检查和效果评估，确保各项任务落实到位。

# 《中央预算内投资资本金注入项目管理办法》

## 第一章 总则

第一条 为加强和规范中央预算内投资资本金注入项目管理，更好发挥中央预算内投资的引导和撬动作用，提高投资效益，激发全社会投资活力，根据《政府投资条例》等有关法律法规，制定本办法。

第二条 **中央预算内投资资本金注入项目的决策、建设实施和监督管理等活动**，适用本办法。

本办法所称中央预算内投资资本金注入项目，是指**安排中央预算内投资作为项目资本金的经营性固定资产投资项目**。

前款规定的经营性固定资产投资项目，**应由企业作为项目法人，实行独立核算、自负盈亏**。

第三条 采取资本金注入方式安排的中央预算内投资，应**按照集中力量办大事、难事、急事的原则要求**，主要投向《政府投资条例》第三条第一款规定领域的经营性项目，并积极引导和带动社会投资。

第四条 对符合本办法第三条规定范围的政府和社会资本合作项目，可以采取资本金注入方式安排中央预算内投资。

第五条 国家发展改革委根据国民经济和社会发展规划、国家宏观调控政策、国家级重点专项规划、国家级区域规划及实施方案，坚持科学决策、规范管理、注重绩效、公开透明的原则，平等对待各类投资主体，统筹安排中央预算内投资资本金注入项目，并依法履行有关监督管理职责。

第六条 采取资本金注入安排中央预算内投资的专项，应当

在工作方案或管理办法中明确资本金注入项目条件、资金安排标准、监督管理等主要内容，作为各专项资本金注入项目管理的具体依据。

**第七条 中央预算内投资所形成的资本金属于国家资本金，由政府出资人代表行使所有者权益。**政府出资人代表原则上应为国有资产管理部门、事业单位，国有或国有控股企业。

第八条 政府出资人代表对项目建成后中央预算内投资形成的国有产权，根据《中华人民共和国公司法》、国有资产有关法律法规及项目法人章程规定，行使有关权利并履行相应义务。

第九条 国家建立健全政策措施，鼓励政府出资人代表对中央预算内投资资本金注入项目所持有的权益**不分取或少分取红利**，以引导社会资本投资。

第十条 中央预算内投资资本金注入项目审批结果等信息，按照《政府信息公开条例》有关规定公开。

## 第二章 项目决策

第十一条 中央预算内投资资本金注入项目（以下简称资本金注入项目）原则上审批项目建议书、可行性研究报告和初步设计，并核定投资概算。

国家对简化投资项目审批另有规定的，从其规定。

第十二条 国家发展改革委负责审批以下资本金注入项目：

- （一）国家发展改革委直接安排投资的中央单位项目；
- （二）需要跨地区、跨部门、跨领域统筹的项目；

（三）党中央、国务院要求或法律、行政法规规定由国家发展改革委审批的项目；

（四）国家有关规定中明确由国家发展改革委审批的其他项目。

对于特别重大的项目，由国家发展改革委根据有关规定核报国务院批准。

对于地方按照国家有关规定采取资本金注入方式安排中央预算内投资的项目，由地方人民政府发展改革部门或其他有关部门根据本地区规定权限负责审批。

第十三条 申请以资本金注入方式安排中央预算内投资的单位（以下简称项目单位），应当按照本办法第十二条规定的审批权限，报国家发展改革委、县级以上地方人民政府发展改革部门或其他有关部门（以下简称审批部门）审批。

第十四条 除涉及国家秘密的项目外，审批部门应当通过全国投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台）生成的项目代码，办理资本金注入项目审批手续。

审批部门应当通过在线平台列明有关规划、产业政策等，公开项目审批的办理流程、办理时限和批准情况等，为项目单位提供相关咨询服务。

第十五条 中央管理企业申请投资建设应当由国家发展改革委审批的资本金注入项目，在报送项目建议书、可行性研究报告时，应联合项目所在地省级政府或省级发展改革部门申报，或附

具省级发展改革部门的意见。

国家有关部门申请投资建设应当由国家发展改革委审批的资本金注入项目，由该部门负责申报。

地方申请应当由国家发展改革委审批的资本金注入项目，由项目所在地省级发展改革部门初审后报送国家发展改革委审批。

**第十六条 资本金注入项目的项目建议书、可行性研究报告可以委托具备相应能力的工程咨询单位编制。初步设计应当按照国家有关规定委托具备相应能力的工程设计单位编制。**

第十七条 项目建议书内容和深度应当达到规定要求，并阐述申请以资本金注入方式使用中央预算内投资的理由和依据，提出政府出资人代表和项目法人的初步建议。拟新组建项目法人的，应当提出项目法人的初步组建方案。

第十八条 审批部门对符合有关规定、确有必要建设的资本金注入项目，批准项目建议书。

第十九条 项目单位应当依据项目建议书批复文件或国家有关规定，组织编制资本金注入项目的可行性研究报告。可行性研究报告内容和深度应当达到规定要求，并应当包含以下内容：

（一）既有项目法人情况或新项目法人的组建方案；

（二）项目资本金比例，出资方及其出资数额、出资比例、出资方式，以及拟申请以资本金注入方式使用中央预算内投资的额度；

（三）政府出资人代表及其权利、义务；

（四）政府出资人代表同意接受中央预算内投资转为其拟持有国有股份的意见；

（五）项目建议书批复中要求说明的其他问题。

第二十条 项目单位在可行性研究报告中申请中央预算内投资资本金的比例，依托现有项目法人建设的，应当根据资产评估情况及有关规定，**测算国家资本金所占比例**；由新组建的项目法人负责建设的，按国家资本金在项目资本金总量中所占份额，计算出资比例。**国家资本金折算股份的价格，不得低于项目其他股东出资的折算价格。**

第二十一条 政府和社会资本合作（PPP）项目拟申请以资本金注入方式安排中央预算内投资的，应当根据国家有关规定开展可行性论证，并将论证情况纳入可行性研究报告。

第二十二条 审批部门对符合国家有关规定、具备建设条件并确需以资本金注入方式予以支持的项目，批准可行性研究报告。

可行性研究报告批复文件应当明确项目法人、以资本金注入方式安排中央预算内投资的数额及出资比例、出资人代表或确定出资人代表的方式等。对于在批复可行性研究报告时明确予以中央预算内投资支持，但因特殊情况确实难以确定投资数额、出资比例的，按照年度中央预算内投资计划统筹予以明确。

第二十三条 经批准的可行性研究报告是确定建设项目的依据。

可行性研究报告批准后，由项目法人负责资本金注入项目的

具体建设实施工作。

第二十四条 初步设计及其提出的概算应当符合可行性研究报告批复文件，以及国家或有关行业标准和规范的要求。

第二十五条 审批部门对符合可行性研究报告，以及国家或有关行业标准和规范要求的初步设计及其提出的投资概算予以批准。经核定的投资概算是控制资本金注入项目总投资的依据。

根据政府投资项目审批权限有关规定，由国家发展改革委负责审批初步设计的项目，国家发展改革委可以委托有关单位审批初步设计、核定投资概算，或委托有关单位审批初步设计，由国家发展改革委核定投资概算。

第二十六条 **审批资本金注入项目时，原则上应委托工程咨询单位对项目建议书、可行性研究报告进行评估。审批初步设计、核定投资概算时，原则上应当按照《政府投资条例》及有关规定经过专业评审。**

第二十七条 已完成审批、核准或备案的项目，又申请以资本金注入方式使用中央预算内投资的，应当按照本办法规定重新履行审批程序。其中，对完成审批手续的项目，审批部门应当对可行性研究报告批复文件的项目法人、资金来源及筹措方式等进行相应调整；对完成核准手续的项目，建设地点未变更且建设规模、建设内容等未有较大变更的，审批部门可以参照核准批复文件简化审查内容；对完成备案手续的项目，应当按政府投资项目重新进行审批。

第二十八条 资本金注入项目完成可行性研究报告审批后，又拟采取政府和社会资本合作方式投资建设的，按以下情况分别处理：

（一）仍安排中央预算内投资作为项目资本金的，应当重新编制、报批可行性研究报告。

（二）中央预算内投资全部退出项目资本金的，按照项目性质，办理相应的审批、核准或备案手续。其中，建设地点未变更且建设规模、建设内容等未有较大变更的，审批或核准机关应当参照已批复的可行性研究报告简化审查内容。

第二十九条 资本金注入项目拟采取政府和社会资本合作方式投资建设的，原则上应当**采用公开招标方式选择社会资本方。社会资本方遴选方案应当在可行性研究报告中作出说明。**

### 第三章 项目实施

第三十条 政府出资人代表和项目法人为**不同单位**的，项目法人应当及时与政府出资人代表签订**股权确认协议**，在中央预算内投资到位后为政府出资人代表**办理股权登记**等手续。

政府出资人代表和项目法人为**同一单位**的，在资金到位后，按照国家有关规定办理**国有资产登记手续**。

审批初步设计核定投资概算时，中央预算内投资在项目资本金总量中所占比例发生变化的，应结合可行性研究报告批复中的内容，重新确定国家资本金的出资比例。

第三十一条 发展改革部门根据政府投资管理有关规定，并

结合资本金注入项目进展情况，一次或分次向政府出资人代表下达中央预算内投资计划。

第三十二条 资本金注入项目中国家资本金的会计处理，按照国家有关规定办理。

第三十三条 任何单位和个人不得截留、挪用中央预算内投资，不得无故拖延拨付中央预算内投资，不得改变中央预算内投资的使用方式。

第三十四条 项目法人应当根据项目实际情况，依法办理资本金注入项目的规划许可、建设用地、环境影响评价、施工许可等手续，依法履行招标采购程序。

第三十五条 资本金注入项目经批准的政府出资人代表发生变化的，应当报原政府出资人代表确定部门批准，并告知项目审批部门。

资本金注入项目建设投资原则上不得超过经核定的投资概算。因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因确需增加投资概算的，项目法人提出调整方案及资金来源，按照规定的程序报原初步设计审批部门或者投资概算核定部门核定。其中，因增加投资概算拟变更运营补贴、政府付费、使用者付费等其他支持事项、合作条件的，应当征得相关主管部门同意。

第三十六条 资本金注入项目建成并在国家规定的单项验收合格后，应当按照国家有关规定进行竣工验收，并在竣工验收合格后及时办理竣工财务决算。

## 第四章 监督管理

第三十七条 资本金注入项目的项目法人应当通过在线平台（国家重大建设项目库）如实报送项目的开工建设、建设进度、竣工等基本信息。涉密项目应当按照审批部门的要求报送项目建设情况。

项目开工前，项目法人应当登录在线平台（国家重大建设项目库）报备资本金注入项目开工基本信息。项目开工后，项目法人应当及时在线报备项目建设动态进度基本信息。项目竣工后，项目法人应当及时在线报备项目竣工基本信息。

第三十八条 审批部门应当采取在线监测、现场核查、后评价等方式，加强对资本金注入项目实施情况的监督检查。其他有关部门按照规定职责分工，负责对资本金注入项目监督管理。

第三十九条 县级以上地方人民政府有关监管部门对资本金注入项目监督检查中发现的违法违规行为，应当依法及时处理，通过在线平台登记、共享相关违法违规信息、监管结果信息，并将有关信息记入相关市场主体信用记录，纳入全国信用信息共享平台并向社会公开公示。

第四十条 项目法人应当按照国家有关规定加强资本金注入项目的档案管理，将项目审批和实施过程中的有关文件、资料存档备查。

## 第五章 法律责任

第四十一条 资本金注入项目的审批部门有下列情形之一的，

由上级行政机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分：

- （一）超越权限审批项目；
- （二）对不符合规定的项目予以批准；
- （三）未按规定核定或者调整项目的投资概算；
- （四）不依法履行监管职责，造成严重后果；
- （五）其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的情形。

第四十二条 资本金注入项目的其他管理部门有下列情形之一的，依照预算管理等有关法律、行政法规和国家有关规定追究法律责任：

- （一）未按照投资计划和有关规定及时、足额办理中央预算内投资拨付；
- （二）转移、侵占、挪用中央预算内投资；
- （三）其他违反法律、行政法规的行为。

第四十三条 资本金注入项目的项目单位有下列情形之一的，由审批部门责令改正，根据具体情况，暂停、停止拨付资金或者收回已拨付的资金，暂停或者停止建设活动，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分：

- （一）项目未经批准或者不符合规定的建设条件而擅自开工建设；
- （二）拒绝协助政府出资人代表办理股权变更登记手续，或者阻碍、拒绝政府出资人代表行使法定权利；

(三) 擅自改变中央预算内投资使用方式；

(四) 擅自将资本金注入项目变更为政府和社会资本合作项目；

(五) 其他违反法律、行政法规的行为。

第四十四条 工程咨询单位在项目建议书、可行性研究报告编制和评估，设计单位在初步设计编制，评审机构在初步设计及概算评审中，咨询、评估、评审等存在严重质量问题的，依照有关法律法规和国家有关规定进行处罚，并按照规定降低或者取消该单位资质或评价等级。

第四十五条 资本金注入项目的政府出资人代表、其他有关单位或个人有下列情形之一的，由审批部门责令限期整改，或取消政府出资人代表资格、责令缴回中央预算内投资、另行确定政府出资人代表，由有关机关对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分：

(一) 截留、挪用中央预算内投资或擅自改变中央预算内投资使用方式；

(二) 无故拖延拨付中央预算内投资、侵犯项目法人合法权益，影响项目建设进度；

(三) 其他违反法律、行政法规的行为。

第四十六条 违反本办法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

第四十七条 省级发展改革部门可以参照本办法的规定，制定本地区资本金注入项目管理办法。

对本办法规定的资本金注入项目，法律、行政法规和国家有专门规定的，按照有关规定执行。

第四十八条 本办法由国家发展改革委负责解释。

第四十九条 本办法自 2021 年 8 月 1 日起施行。