

政策法规导读

(2022 年 6 月)

概 览

发布时间	名称	发布单位 /来源	页码
2022.06.09	《关于对 2021 年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以督查激励的通报》	国务院办公厅	15
2022.06.13	《国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》	国务院办公厅	30
2022.06.14	《五部门关于推动轻工业高质量发展的指导意见》	工业和信息化部 人力资源部 人力资源社会保障部等	40
2022.06.17	《关于开展全国 PPP 综合信息平台项目信息质量提升专项行动的通知》	财政部	62
2022.06.21	《关于加快推进南北转型发展的实施意见》	上海市人民政府	65
2022.06.23	《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》	国务院办公厅	91
2022.06.24	《国务院关于 2021 年中央决算的报告》	中国人大网	111
2022.06.28	《2022 年 1-5 月全国国有及国有控股企业经济运行情况》	财政部	134

2022.06.29	《关于印花税若干事项政策执行口径的公告》	财政部 税务总局	136
2022.06.30	《关于完善建设工程价款结算有关办法的通知》	财政部 住房和城乡建设部	142

(注：点击政策名称可直达政策原文)

导 读

一、《关于对 2021 年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以督查激励的通报》

国务院办公厅近日印发通报，对 2021 年落实打好三大攻坚战、深化“放管服”改革优化营商环境、推动创新驱动发展、扩大内需、实施乡村振兴战略、保障和改善民生等有关重大政策措施真抓实干、取得明显成效的 199 个地方予以督查激励，相应采取资金、项目、土地、改革先行先试等 30 项激励支持措施。

通报指出，今年将召开中国共产党第二十次全国代表大会，是党和国家事业进程中十分重要的一年。各地区、各部门要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，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历次全会精神，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，高效统筹疫情防控和经济社会发展，**继续做好“六稳”、“六保”工作，严格落实责任，强化实干担当，勇于改革创新，狠抓督查落实，力戒形式主义、官僚主义，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。**

此次督查激励的地方名单共 30 组，包括江苏、山东等 5

个省份实施创新驱动发展战略、加速推进科技成果转化应用等方面成效明显；北京市大兴区、湖南省株洲市、广东省深圳市等 10 个地方促进工业稳增长、推动先进制造业集群发展等方面成效明显；河北省正定县、海南省琼海市、陕西省延安市等 20 个地方促进乡村产业振兴、改善农村人居环境等乡村振兴重点工作成效明显；上海市崇明区、浙江省湖州市、重庆市渝北区等 9 个地方生态文明体制改革、制度创新、模式探索等方面成效显著；福建省三明市、河南省周口市、四川省成都市等 10 个地方深化医药卫生体制改革成效明显等。

国务院办公厅有关负责人介绍，按照党中央、国务院关于健全正向激励机制的工作要求，国务院办公厅自 2016 年起探索组织开展督查激励工作，持续对真抓实干、成效明显的地方予以表扬激励，充分调动和激发了各地大胆探索、改革创新积极性、主动性和创造性，有力推动了党中央、国务院重大决策部署贯彻落实。为适应“十四五”时期的新形势新任务新要求，以更大力度激励地方立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，去年国务院办公厅进一步调整完善督查激励措施，对落实有关重大政策措施真抓实干、取得明显成效的地方加强激励支持。此次 199 个受激励地方典型性、示范性较强，其中，东部地区 82 个，中部地区 59 个，西部地区 58 个，兼顾了东中西部地

区平衡；市级 89 个，县级 92 个，市县占比 91%，体现了向基层倾斜的原则。

目前，各有关部门正在抓紧组织兑现各项激励措施，指导地方用足用好激励政策，确保落实落细落到位。

二、《国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》

国务院办公厅日前印发《关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》（以下简称《意见》），部署进一步推进省以下财政体制改革的举措。

《意见》指出，省以下财政体制是政府间财政关系制度的组成部分，对于建立健全科学的财税体制，优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安具有重要作用。要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历次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，按照深化财税体制改革和建立现代财政制度的总体要求，进一步理顺省以下政府间财政关系，建立健全权责配置更为合理、收入划分更加规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力的省以下财政体制，促进加快建设全国统一大市场，推进基本公共服务均等化，推动高质量发展，为全面建设社会主义现代化国家提供坚实保障。

《意见》提出，进一步推进省以下财政体制改革要坚持统一领导、全面规范，因地制宜、激励相容，稳中求进、守正创新。《意见》明确了五个方面重点改革措施。一是清晰界定省以下财政事权和支出责任。合理划分省以下各级财政事权，明晰界定省以下各级财政支出责任。二是理顺省以下政府间收入关系。参照税种属性划分收入，规范收入分享方式，适度增强省级调控能力。三是完善省以下转移支付制度。厘清各类转移支付功能定位，优化转移支付结构，科学分配各类转移支付资金。四是建立健全省以下财政体制调整机制。建立财政事权和支出责任划分动态调整机制，稳步推进收入划分调整，加强各类转移支付动态管理。五是规范省以下财政管理。规范各类开发区财政管理体制，推进省直管县财政改革，做实县级“三保”保障机制，推动乡财县管工作提质增效，加强地方政府债务管理。

《意见》强调，各地区、各有关部门要充分认识进一步推进省以下财政体制改革的重要意义，把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，主动谋划，精心组织，周密安排，推动各项改革任务落地见效

三、《五部门关于推动轻工业高质量发展的指导意见》

近日，工业和信息化部、人力资源社会保障部、生态环

境部、商务部、市场监管总局联合发布《关于推动轻工业高质量发展的指导意见》（以下简称《指导意见》）。

轻工业是我国国民经济的传统优势产业、重要民生产业，在国际上具有较强竞争力。党的十八大以来，轻工业“三品”战略成效显著，创新能力明显增强，在满足消费、稳定出口、扩大就业等方面发挥重要作用。

《指导意见》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历次全会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深入实施数字化助力消费品工业“三品”行动，构建具有更强创新力、更高附加值、更加可持续发展的现代轻工产业体系，实现我国轻工业由大到强的跨越。

《指导意见》提出未来四年轻工业的发展目标。到2025年，轻工业综合实力显著提升，占工业比重基本稳定，扩内需、促消费的作用明显，服务构建新发展格局、促进经济社会高质量发展的能力增强。

《指导意见》提出2025年六项具体目标：**一是行业经济稳定运行**。增加值增速与全国工业增加值增速平均水平一

致，重点行业利润率和主要产品国际市场份额保持基本稳定，质量效益明显提升。二是科技创新取得新突破。规模以上企业有效发明专利数量较快增长，重点行业研发投入强度明显提高。突破一批关键技术，每年增加一批升级和创新消费品。三是产业结构持续优化。培育形成一批具有竞争力的企业和先进制造业集群。巩固提升内外联动、东西互济的产业发展优势，区域布局进一步优化。四是品牌竞争力大幅提升。培育一批消费引领能力强的轻工产品品牌。造就一批百亿元以上品牌价值企业，重点产业集群区域品牌影响力持续提升。五是产业链现代化水平不断提升。产业基础进一步巩固，数字化转型稳步推进，形成一批优势产业链。建设一批智能制造示范工厂，推广一批智能制造优秀场景。六是绿色发展取得新进步。资源利用效率大幅提高，单位工业增加值能源消耗、碳排放量、主要污染物排放量持续下降。

《指导意见》围绕科技创新、高质量供给、产业链现代化、绿色低碳转型、产业生态协调发展等方面提出5项重点任务。一是强化科技创新战略支撑，加快关键技术突破，完善科技创新体系，优化标准体系建设。二是构建高质量的供给体系，增加升级创新产品，提升质量保障水平，强化品牌培育服务，推广新型商业模式。三是提升产业链现代化水平，推进产业基础高级化，加快产业链补链强链，深入实施数字化转型，发展服务型制造新模式。四是深入推进绿色低碳转

型，加快绿色安全发展，全面建设绿色制造体系，引导绿色产品消费。五是优化协调发展的产业生态，提高企业差异化发展水平，建设高水平的产业集群，优化产业空间布局，积极融入全球产业体系。

为推动重点任务顺利落地实施，《指导意见》部署了关键技术研发工程、升级创新产品制造工程、品牌培育工程、数字化发展推进工程、绿色低碳技术发展工程等5大工程，以及完善财政金融支持政策、强化高素质人才支撑、加强公共服务能力建设、优化产业发展环境、加强组织实施等5项保障措施。

四、《关于开展全国PPP综合信息平台项目信息质量提升专项行动的通知》

为推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行，根据《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理办法》（财金〔2021〕110号）有关规定，财政部就开展全国PPP综合信息平台项目信息质量提升专项行动明确提出：**本次项目信息质量提升专项行动涵盖信息平台全部管理库项目，须及时录入更新信息的项目类别包括且不限于信息更新停滞项目、信息录入异常项目及示范项目等。**

五、《关于加快推进南北转型发展的实施意见》

上海市人民政府网站日前印发《关于加快推进南北转型发展的实施意见》的通知。意见提出，到2025年，南北地区基本成为产城融合发展、新兴产业集聚、生态宜居宜业的现代化转型样本，服务国家战略和全市大局的能力进一步增强，竞争力和影响力显著提升，地区生产总值力争达到4000亿元，新增规上工业总产值占全市增量比重达到20%以上。

六、《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》

国务院印发《关于加强数字政府建设的指导意见》（以下简称《指导意见》），就主动顺应经济社会数字化转型趋势，充分释放数字化发展红利，全面开创数字政府建设新局面作出部署。

《指导意见》要求，要高举中国特色社会主义伟大旗帜，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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于网络强国的重要思想，认真落实党中央、国务院决策部署，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，将数字技术广泛应用于政府管理服务，推进政府治理流程优化、模式创新和履职能力提升，构建数字化、智能化的政府运行新形态，充分发挥数字政府建设对数字经济、数字社会、数字生态的引领作用，促进经济社会高质量发展，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为

推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

《指导意见》提出两阶段工作目标，到2025年，与政府治理能力现代化相适应的数字政府顶层设计更加完善、统筹协调机制更加健全，政府履职数字化、智能化水平显著提升，政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化取得重要进展，数字政府建设在服务党和国家重大战略、促进经济社会高质量发展、建设人民满意的服务型政府等方面发挥重要作用。到2035年，与国家治理体系和治理能力现代化相适应的数字政府体系框架更加成熟完备，整体协同、敏捷高效、智能精准、开放透明、公平普惠的数字政府基本建成，为基本实现社会主义现代化提供有力支撑。

《指导意见》明确了数字政府建设的七方面重点任务。在构建协同高效的政府数字化履职能力体系方面，通过全面推进政府履职和政务运行数字化转型，强化经济运行大数据监测分析，大力推行智慧监管，积极推动数字化治理模式创新，持续优化利企便民数字化服务，强化生态环境动态感知和立体防控，加快推进数字机关建设，推进政务公开平台智能集约发展，创新行政管理和服务方式，全面提升政府履职效能。在构建数字政府全方位安全保障体系方面，强化安全管理责任，落实安全制度要求，提升安全保障能力，提高自主可控水平，筑牢数字政府建设安全防线。在构建科学规范的数字政府建设制度规则体系方面，以数字化改革助力政府

职能转变，创新数字政府建设管理机制，完善法律法规制度，健全标准规范，开展试点示范，保障数字政府建设和运行整体协同、智能高效、平稳有序。在构建开放共享的数据资源体系方面，创新数据管理机制，深化数据高效共享，促进数据有序开发利用，充分释放数据要素价值。在构建智能集约的平台支撑体系方面，整合构建结构合理、智能集约的平台支撑体系，强化政务云平台、网络平台及重点共性应用支撑能力，全面夯实数字政府建设根基。在以数字政府建设全面引领驱动数字化发展方面，通过持续增强数字政府效能，更好激发数字经济活力，优化数字社会环境，营造良好数字生态。在加强党对数字政府建设工作的领导方面，加强党中央对数字政府建设工作的集中统一领导，健全推进机制，提升数字素养，强化考核评估，把党的政治优势、组织优势转化为数字政府建设的强大动力和坚强保障，确保数字政府建设重大决策部署贯彻落实。

《指导意见》提出，成立由国务院领导同志任组长的数字政府建设工作领导小组，统筹指导协调数字政府建设，办公室设在国务院办公厅，具体负责组织推进落实。各地区各部门也要建立健全本地区本部门数字政府建设领导协调机制，保障数字政府建设有序推进。

七、《国务院关于 2021 年中央决算的报告》

2022年6月21日，财政部部长刘昆在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十五次会议上所作的《国务院关于2021年中央决算的报告》中披露：

2021年，中央国有资本经营预算收入2007.16亿元，为预算的114.6%。加上2020年结转收入413.14亿元，收入总量为2420.3亿元。中央国有资本经营预算支出1077.8亿元，完成预算的91.3%，其中，中央本级支出936.99亿元，对地方转移支付140.81亿元。调入中央一般公共预算984亿元。结转下年支出358.5亿元。中央国有资本经营预算收入决算数比执行数增加0.24亿元，主要是库款报解整理期机关社团所属企业上缴利润增加；支出决算数与执行数相同。

八、《2022年1-5月全国国有及国有控股企业经济运行情况》

近日财政部发布2022年1-5月全国国有及国有控股企业经济运行情况，1-5月，全国国有及国有控股企业（以下称国有企业），营业总收入同比保持增长，但受去年同期基数较高及疫情因素影响，利润总额仍同比下降。

九、《关于印花税法若干事项政策执行口径的公告》

财政部发布《关于印花税法若干事项政策执行口径的公告》。《公告》明确了关于纳税人、应税凭证、计税依据、

补税退税、免税等方面的具体情形，其中包括，**应税凭证的标的为股权的，该股权为中国居民企业的股权；纳税人转让股权的印花税计税依据，按照产权转移书据所列的金额（不包括列明的认缴后尚未实际出资权益部分）确定。**

十、《关于完善建设工程价款结算有关办法的通知》

财政部印发《关于完善建设工程价款结算有关办法的通知》，文件提到，提高建设工程进度款支付比例。政府机关、事业单位、国有企业建设工程进度款支付应不低于已完成工程价款的 80%；同时，在确保不超出工程总概（预）算以及工程决（结）算工作顺利开展的前提下，除按合同约定保留不超过工程价款总额 3%的质量保证金外，进度款支付比例可由发承包双方根据项目实际情况自行确定。在结算过程中，若发生进度款支付超出实际已完成工程价款的情况，承包单位应按规定在结算后 30 日内向发包单位返还多收到的工程进度款。

原文及相关解读

国务院办公厅关于对 2021 年落实
有关重大政策措施真抓实干成效明显地方
予以督查激励的通报
国办发〔2022〕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：

为进一步推动党中央、国务院重大决策部署贯彻落实，充分激发和调动各地担当作为、干事创业的积极性、主动性和创造性，根据《国务院办公厅关于新形势下进一步加强督查激励的通知》（国办发〔2021〕49 号），结合国务院大督查、专项督查、“互联网+督查”和部门日常督查情况，经国务院同意，对 2021 年落实打好三大攻坚战、深化“放管服”改革优化营商环境、推动创新驱动发展、扩大内需、实施乡村振兴战略、保障和改善民生等有关重大政策措施真抓实干、取得明显成效的 199 个地方予以督查激励，相应采取 30 项激励支持措施。希望受到督查激励的地方再接再厉，取得新的更好成绩。

2022年将召开中国共产党第二十次全国代表大会，是党和国家事业发展进程中十分重要的一年。各地区、各部门要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，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历次全会精神，弘扬伟大建党精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，高效统筹疫情防控和经济社会发展，继续做好“六稳”、“六保”工作，严格落实责任，强化实干担当，勇于改革创新，狠抓督查落实，力戒形式主义、官僚主义，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

附件：2021年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显的地方名单及激励措施

国务院办公厅

2022年6月2日

（此件公开发布）

附件

**2021年落实有关重大政策措施
真抓实干成效明显的地方名单及激励措施**

一、实施创新驱动发展战略、营造良好创新生态、提升自主创新能力、强化企业创新主体地位、加速推进科技成果转化应用等方面成效明显的地方

江苏省，浙江省，安徽省，山东省，湖北省。（按行政区划排列，下同）

2022 年对上述地方在分配中央引导地方科技发展资金时给予一定激励，优先支持其行政区域内 1 家符合条件且发展基础较好的省级高新技术产业开发区升级为国家高新技术产业开发区。（科技部、财政部组织实施）

二、推动“双创”政策落地、促进创业带动就业、加强融通创新、扶持“双创”支撑平台、构建“双创”发展生态、打造“双创”升级版等方面成效明显的区域“双创”示范基地

北京市海淀区，天津滨海高新技术产业开发区，辽宁省沈阳市浑南区，江苏省常州市武进区，安徽省合肥高新技术产业开发区，福建省厦门火炬高技术产业开发区，山东省淄博市张店区，河南省鹿邑县，湖北省武汉东湖新技术开发区，四川省成都高新技术产业开发区。

2022 年对上述地方优先支持创新创业支撑平台建设，在中央预算内投资安排等方面予以重点倾斜；对区域内符合条件的创新创业项目，优先推介与国家新兴产业创业投资引导

基金、国家级战略性新兴产业发展基金、国家中小企业发展基金等对接。（国家发展改革委组织实施）

三、知识产权创造、运用、保护、管理和服务工作成效突出的地方

北京市，上海市，江苏省，浙江省，湖北省。

2022 年对上述地方优先支持开展地理标志专用标志使用核准改革试点，优先支持建设知识产权保护中心、知识产权快速维权中心、知识产权专题数据库，在专利转化专项计划实施中予以倾斜支持。（国家知识产权局组织实施）

四、促进工业稳增长、推动先进制造业集群发展、实施产业基础再造工程、保持制造业比重基本稳定等方面成效明显的地方

北京市大兴区，内蒙古自治区包头市，江苏省常州市，浙江省绍兴市，福建省厦门市，江西省上饶市，湖北省武汉市，湖南省株洲市，广东省深圳市，重庆市巴南区。

2022 年对上述地方在传统产业改造提升、智能制造试点示范等工作中给予优先支持。（工业和信息化部组织实施）

五、推进质量强国建设工作成效突出的地方

北京市海淀区，上海市闵行区，江苏省南京市，浙江省宁波市，安徽省芜湖市，江西省会昌县，山东省威海市，广东省东莞市，广西壮族自治区柳州市，四川省绵阳市。

2022 年对上述地方在质量工作改革创新试点示范、国家质量基础设施布局建设、质量提升行动重点帮扶、参与国际标准和国家标准制定等方面给予倾斜支持。（市场监管总局组织实施）

六、大力培育发展战略性新兴产业、产业特色优势明显、技术创新能力强的地方

天津市滨海新区，黑龙江省哈尔滨市，江苏省苏州市，安徽省合肥市，福建省厦门市，山东省青岛市，湖北省武汉市，湖南省长沙市，广东省深圳市，四川省自贡市。

2022 年对上述地方在典型经验做法宣传、国家认定企业技术中心等创新平台建设等方面加大政策支持力度。同时，对其中通用航空发展成效显著并符合相关条件的产业集群所在地方，在运输机场建设等方面予以优先支持。（国家发展改革委、中国民航局组织实施）

七、建设信息基础设施、推进产业数字化、加快工业互联网创新发展、促进网络与数据安全能力建设等工作成效明显的地方

辽宁省沈阳市，上海市浦东新区，江苏省南京市，浙江省杭州市，安徽省合肥市，福建省福州市，河南省洛阳市，湖北省武汉市，广东省深圳市，四川省成都市。

2022 年对上述地方在申报中国软件名城（园）、网络安全技术应用试点示范、工业互联网试点示范等工作中给予优先支持。（工业和信息化部组织实施）

八、公路水路交通建设年度投资保持稳定增长、通过车辆购置税收入补助地方资金投资项目完成情况好的地方

山东省，河南省，湖南省，广西壮族自治区，云南省。

2022 年对上述地方通过车辆购置税收入补助地方资金各安排 5000 万元，用于交通项目建设。（交通运输部、财政部组织实施）

九、地方水利建设投资落实情况好、中央水利建设投资计划完成率高的地方

江苏省，浙江省，安徽省，江西省，重庆市。

2022 年对上述地方各增加安排中央预算内投资 5000 万元，相应减少所安排项目的地方建设投资。（水利部、国家发展改革委组织实施）

十、推动外贸稳定和创新发​​展成效明显的地方

上海市浦东新区，江苏省苏州市，浙江省宁波市，福建省厦门市，山东省青岛市，河南省郑州市，湖北省武汉市，广东省深圳市，四川省成都市，陕西省西安市。

2022 年对上述地方在安排年度中央外经贸发展专项资金、认定加工贸易承接转移示范地、培育进口贸易促进创新示范

区、中国进出口商品交易会等重要展会开展宣传推介等方面给予倾斜支持。（商务部组织实施）

十一、年度固定资产投资保持稳定增长，中央预算内投资项目开工、投资完成等情况好的地方

安徽省，江西省，湖北省，湖南省，新疆维吾尔自治区。

2022 年对上述地方在中央预算内投资既有专项中安排投资，用于激励支持其相关专项项目建设。（国家发展改革委组织实施）

十二、直达资金下达使用、落实财政支出责任、国库库款管理、预决算公开等财政工作绩效突出的地方

浙江省，山东省，湖南省，广东省，四川省。

2022 年对上述地方在中央财政预算中单独安排激励资金，每个省原则上不低于 1 亿元，由省级财政统筹使用。（财政部组织实施）

十三、金融服务实体经济、防范化解金融风险、维护良好金融秩序成效好的地方

北京市，上海市，江苏省，浙江省，山东省。

2022 年支持上述地方或其辖内地区开展金融改革创新先行先试，在同等条件下对其申报金融改革试验区等方面给予重点考虑和支持，鼓励符合条件的全国性股份制银行、保险公司在上述地区开设分支机构，支持符合条件的企业发行

“双创”、绿色公司信用类债券等金融创新产品。（人民银行、银保监会、证监会组织实施）

十四、推进企业登记注册便利化、深化“双随机、一公开”监管和信用监管、落实公平竞争审查制度等深化商事制度改革成效明显的地方

北京市朝阳区，河北省保定市，山西省运城市，辽宁省大连市，江苏省宿迁市，浙江省台州市，安徽省合肥市，福建省福州市，江西省南昌县，山东省烟台市，河南省濮阳市，湖北省潜江市，湖南省益阳市，广东省佛山市，广西壮族自治区凭祥市，海南省澄迈县，四川省绵竹市，甘肃省玉门市，宁夏回族自治区银川市金凤区，新疆生产建设兵团第一师阿拉尔市。

2022年对上述地方优先选择为企业登记注册便利化改革、企业年度报告制度改革、企业信用监管、智慧监管、重点领域监管、公平竞争审查等试点地区，优先授予外商投资企业登记注册权限，优先支持创建网络市场监管与服务示范区，优先支持建设公益广告创新研究基地。（市场监管总局组织实施）

十五、耕地保护工作突出、土地节约集约利用成效好、闲置土地比例低且用地需求量大的地方

河北省石家庄市鹿泉区、栾城区，江苏省靖江市、泗阳县，安徽省芜湖市弋江区、马鞍山市博望区，江西省瑞昌市、横

峰县，山东省禹城市、高唐县，湖南省宜章县、江永县，广东省深圳市光明区、肇庆市鼎湖区，陕西省铜川市，甘肃省酒泉市，青海省海南藏族自治州。

2022 年对上述地方给予每个市（州）2000 亩、每个县（市、区）1000 亩用地计划指标支持，在安排全国土地利用计划时单独列出。（自然资源部组织实施）

十六、高标准农田建设投入力度大、任务完成质量高、建后管护效果好的地方

江苏省，江西省，山东省，湖北省，湖南省。

2022 年对上述地方在分配中央财政资金时通过定额补助予以倾斜支持（原则上不低于上年激励力度），用于高标准农田建设。（农业农村部、财政部组织实施）

十七、促进乡村产业振兴、改善农村人居环境等乡村振兴重点工作成效明显的地方

北京市平谷区，天津市宝坻区，河北省正定县，江苏省苏州市，浙江省湖州市，安徽省金寨县，江西省信丰县，山东省诸城市，河南省西峡县，湖北省潜江市，湖南省津市市，广西壮族自治区百色市，海南省琼海市，重庆市荣昌区，四川省达州市，陕西省延安市，甘肃省张掖市，青海省互助土族自治县，宁夏回族自治区吴忠市红寺堡区，新疆维吾尔自治区阿克苏市。

2022 年对上述地方在分配中央财政衔接推进乡村振兴补助资金时，给予每个市 5000 万元、每个县（市、区）2000 万元支持，主要用于乡村产业发展、农村人居环境整治提升领域相关建设。（农业农村部、国家乡村振兴局、财政部组织实施）

十八、易地扶贫搬迁后续扶持工作成效明显的地方

河北省张家口市，山西省忻州市，江西省赣州市，湖北省十堰市，湖南省怀化市，四川省凉山彝族自治州，贵州省黔西南布依族苗族自治州，云南省昭通市，陕西省安康市，甘肃省武威市。

2022 年对上述地方进一步加大后续扶持政策支持力度，在安排以工代赈资金时予以倾斜支持。（国家发展改革委组织实施）

十九、城镇老旧小区改造、棚户区改造、发展保障性租赁住房成效明显的地方

河北省石家庄市，浙江省杭州市，江西省赣州市，山东省济南市，湖北省武汉市，广东省深圳市，重庆市渝中区，四川省成都市，陕西省西安市。

2022 年对上述地方所属省份在安排保障性安居工程中央预算内投资和中央财政城镇保障性安居工程补助资金时予以适当倾斜支持，由相关省份在安排中央预算内投资和中央

财政补助资金时分别对上述地方给予激励支持。（住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部组织实施）

二十、老工业基地调整改造力度大，支持传统产业改造、推进产业转型升级等工作成效突出的地方

北京市石景山区，山西省长治市，辽宁省沈阳市，安徽省芜湖市，江西省萍乡市，山东省淄博市，河南省鹤壁市，湖北省襄阳市，湖南省邵阳市，重庆市大渡口区。

2022 年对上述地方优先支持在老工业基地振兴有关重大改革和重大政策方面先行先试，优先支持建设国家创新型产业集群和新型工业化产业示范基地，在安排产业转型升级示范区和重点园区建设中央预算内投资时各激励 2500 万元。

（国家发展改革委组织实施）

二十一、文化产业和旅游产业发展势头良好、文化和旅游企业服务体系完善、消费质量水平高的地方

北京市朝阳区，江苏省南京市，浙江省宁波市，江西省景德镇市，山东省青岛市，湖北省武汉市，湖南省长沙市，广东省深圳市，重庆市渝中区，四川省成都市。

从 2022 年起两年内，对上述地方在创建国家文化和旅游消费示范城市、国家级文化产业示范园区（基地）、国家级夜间文化和旅游消费集聚区时予以倾斜支持，择优确定为国家文化与金融合作示范区、国家对外文化贸易基地。（文化和旅游部组织实施）

二十二、生态文明体制改革、制度创新、模式探索等方面成效显著的地方

辽宁省大连市，上海市崇明区，江苏省南通市，浙江省湖州市，福建省南平市，江西省赣州市，山东省东营市，重庆市渝北区，四川省自贡市。

2022 年对上述地方在国家层面宣传推广改革经验做法；对其在既有资金渠道范围内的相关项目，中央预算内投资予以适当支持。（国家发展改革委组织实施）

二十三、环境治理工程项目推进快，重点区域大气、重点流域水环境质量改善明显的地方

河北省衡水市，山西省长治市，黑龙江省齐齐哈尔市，安徽省马鞍山市，山东省潍坊市，广西壮族自治区桂林市，海南省三亚市，四川省甘孜藏族自治州，甘肃省嘉峪关市。

2022 年对上述地方在安排中央财政大气、水污染防治资金时予以适当激励。（生态环境部、财政部组织实施）

二十四、河长制湖长制工作推进力度大、成效明显，全面推行林长制工作成效明显的地方

河长制湖长制：北京市延庆区，河北省滦平县，辽宁省桓仁满族自治县，黑龙江省哈尔滨市道外区，江苏省淮安市，浙江省丽水市，安徽省蚌埠市，福建省福州市，江西省宜春市，山东省威海市，湖南省临湘市，广东省东莞市，重庆市璧山区，四川省遂宁市安居区，西藏自治区朗县；林长制：

辽宁省桓仁满族自治县，安徽省宣城市，福建省南平市，江西省上饶市，湖北省十堰市，湖南省浏阳市，重庆市云阳县，新疆维吾尔自治区温宿县。

2022 年对河长制湖长制工作推进力度大、成效明显的地方，在安排中央财政水利发展资金时适当倾斜，给予每个市 2000 万元、每个县（市、区）1000 万元激励，用于河长制湖长制及河湖管理保护工作；对全面推行林长制工作成效明显的地方，在安排中央财政林业改革发展资金时，给予每个市 2000 万元、每个县（市）1000 万元激励。（水利部、财政部、国家林草局组织实施）

二十五、改善职业教育办学条件、创新校企合作办学机制、推进职业教育改革等方面成效明显的地方

天津市，辽宁省，安徽省，山东省，湖南省。

2022 年对上述地方在职业教育改革试点、中国特色高水平高职学校和专业建设、现代职业教育质量提升计划资金等方面予以倾斜支持。（教育部组织实施）

二十六、深化医药卫生体制改革成效明显的地方

河北省唐山市，上海市崇明区，浙江省台州市，安徽省池州市，福建省三明市，江西省赣州市，山东省济宁市，河南省周口市，广东省深圳市，四川省成都市。

2022 年对上述地方在安排中央财政医疗服务与保障能力提升补助资金时，按照每个地方 1000 万元的标准予以激励支持。（国家卫生健康委、财政部组织实施）

二十七、优化医保领域便民服务、推进医保经办管理服务体系建设、提升医保规范化管理水平等方面成效明显的地方

北京市，上海市，江西省，山东省，四川省。

2022 年对上述地方在安排中央财政医疗服务与保障能力提升补助资金时，按照每个地方 2000 万元的标准予以激励支持。（国家医保局、财政部组织实施）

二十八、养老兜底保障、发展普惠型养老服务、完善社区居家养老服务网络等工作成效明显的地方

江苏省南京市，安徽省合肥市，福建省福州市，山东省青岛市，河南省驻马店市，湖北省武汉市，广东省广州市，广西壮族自治区南宁市，重庆市九龙坡区，陕西省西安市。

2022 年对上述地方在国家层面宣传推广经验做法；在中央预算内投资下达积极应对人口老龄化工程和托育建设专项资金时，按照每个地方 5000 万元的额度予以安排。（国家发展改革委、财政部、民政部组织实施）

二十九、落实就业优先政策、推动就业扩容提质、促进重点群体就业创业等任务完成好的地方

山东省，湖北省，湖南省，广东省，新疆维吾尔自治区。

2022 年对上述地方在分配中央财政就业补助资金时予以适当激励。（财政部、人力资源社会保障部组织实施）

三十、高度重视重大决策部署督查落实工作，在创新优化督查落实方式方法、推动地区经济社会发展等方面成效明显的地方

北京市朝阳区，天津市滨海新区，河北省阜平县，山西省长治市屯留区，内蒙古自治区突泉县，辽宁省沈阳市浑南区，吉林省梅河口市，黑龙江省齐齐哈尔市龙沙区，上海市松江区，江苏省南京市建邺区，浙江省绍兴市柯桥区，安徽省金寨县，福建省厦门市海沧区，江西省井冈山市，山东省济南市历下区，河南省驻马店市，湖北省枣阳市，湖南省浏阳市，广东省佛山市顺德区，广西壮族自治区南宁市青秀区，海南省琼中黎族苗族自治县，重庆市渝北区，四川省成都市青白江区，贵州省福泉市，云南省蒙自市，西藏自治区拉萨市城关区，陕西省凤县，甘肃省瓜州县，青海省海东市，宁夏回族自治区吴忠市红寺堡区，新疆维吾尔自治区博乐市，新疆生产建设兵团第三师图木舒克市。

2022 年对上述地方在国务院办公厅组织开展的国务院大督查及专项督查中予以“免督查”。（国务院办公厅组织实施）

国务院办公厅关于进一步推进省以下 财政体制改革工作的指导意见

国办发〔2022〕20号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

省以下财政体制是政府间财政关系制度的组成部分，对于建立健全科学的财税体制，优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安具有重要作用。党的十八大以来，按照党中央、国务院决策部署，根据中央与地方财政事权和支出责任划分改革安排，各地不断完善省以下财政体制，充分发挥财政职能作用，在推动经济社会发展、保障和改善民生以及落实基层“三保”（保基本民生、保工资、保运转）任务等方面取得积极成效。同时，省以下财政体制还存在财政事权和支出责任划分不尽合理、收入划分不够规范、有的转移支付定位不清、一些地方“三保”压力较大、基本公共服务均等化程度有待提升等问题。为更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，健全省以下财政体制，增强基层公共服务保障能力，经国务院同意，现提出以下意见。

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，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，按照深化财税体制改革和建立现代财政制度的总体要求，进一步理顺省以下政府间财政关系，建立健全权责配置更为合理、收入划分更加规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力的省以下财政体制，促进加快建设全国统一大市场，推进基本公共服务均等化，推动高质量发展，为全面建设社会主义现代化国家提供坚实保障。

（二）基本原则。

——坚持统一领导、全面规范。坚持党中央集中统一领导，厘清政府与市场边界，保持与行政管理体制相适应，在中央和地方分税制的原则框架内，遵循完善政府间财政关系的基本原则，理顺地方各级财政事权和支出责任以及政府间收入划分关系等，逐步形成规范的省以下财政体制。

——坚持因地制宜、激励相容。坚持省负总责、分级负责，尊重地方的自主性和首创精神，鼓励各地区因地制宜采取差异化措施，激励与约束并重，充分调动省以下各级政府积极性，以增量改革为主、适度调整存量结构，优化权责配置和财力格局，增强财政体制的适应性和有效性。

——坚持稳中求进、守正创新。把握好改革的节奏与力度，平稳有序推进改革，保持财政体制连贯性和政策连续性。鼓

励解放思想、探索实践，着力破解体制机制难题，创新管理模式，发挥财政体制在改革发展中的引导和保障作用。

二、清晰界定省以下财政事权和支出责任

（三）**合理划分省以下各级财政事权。**结合本地区实际加快推进省以下各级财政事权划分改革，根据基本公共服务受益范围、信息管理复杂程度等事权属性，清晰界定省以下各级财政事权。适度强化教育、科技研发、企业职工基本养老保险、城乡居民基本医疗保险、粮食安全、跨市县重大基础设施规划建设、重点区域（流域）生态环境保护与治理、国土空间规划及用途管制、防范和督促化解地方政府债务风险等方面的省级财政事权。将直接面向基层、由基层政府提供更为便捷有效的社会治安、市政交通、城乡建设、农村公路、公共设施管理等基本公共服务确定为市县级财政事权。

（四）**明晰界定省以下各级财政支出责任。**按照政府间财政事权划分，合理确定省以下各级财政承担的支出责任。省级财政事权由省级政府承担支出责任，市县级财政支出责任根据其履行的财政事权确定。共同财政事权要逐步明确划分省、市、县各级支出责任，按照减轻基层负担、体现区域差别的原则，根据经济发展水平、财力状况、支出成本等，差别化确定不同区域的市县级财政支出责任。推动建立共同财政事权保障标准，按比例分担支出责任，研究逐步推进同一市县不同领域的财政支出责任分担比例统一。上级财政事权

确需委托下级履行的，要足额安排资金，不得以考核评比、下达任务、要求配套资金等任何形式，变相增加下级支出责任或向下级转嫁支出责任。

三、理顺省以下政府间收入关系

（五）**参照税种属性划分收入**。将税基流动性强、区域间分布不均、年度间收入波动较大的税收收入作为省级收入或由省级分享较高比例；将税基较为稳定、地域属性明显的税收收入作为市县级收入或由市县级分享较高比例。对金融、电力、石油、铁路、高速公路等领域税费收入，可作为省级收入，也可在相关市县间合理分配。除按规定上缴财政的国有资本经营收益外，逐步减少直至取消按企业隶属关系划分政府间收入的做法。

（六）**规范收入分享方式**。税收收入应在省以下各级政府间进行明确划分，对主体税种实行按比例分享，结合各税种税基分布、收入规模、区域间均衡度等因素，合理确定各税种分享比例。对非税收入可采取总额分成、分类分成、增量分成等分享方式，逐步加以规范。省内同一税费收入在省与市、省与省直管县、市与所辖区、市与所辖县之间的归属和分享比例原则上应逐步统一。除国家另有规定外，逐步取消对各类区域的财政收入全留或增量返还政策，确需支持的通过规范的转移支付安排。逐步规范设区的市与所辖区之间的收入关系。结合税源实际合理编制各级收入预算，依法依规

征税收费，严格落实退税减税降费政策，严禁虚收空转、收“过头税费”、乱收费，不得违规对税费收入指标进行考核排名。逐步清理不当干预市场和与税费收入相挂钩的补贴或返还政策。

（七）**适度增强省级调控能力**。结合省级财政支出责任、区域间均衡度、中央对地方转移支付等因素，合理确定省级收入分享比例。基层“三保”压力较大的地区以及区域间人均支出差距较大的地区，应逐步提高省级收入分享比例，增强省级统筹调控能力。区域间资源分布不均的地区，省级可参与资源税收入分享，结合资源集中度、资源税收入规模、区域间均衡度等因素确定省级分享比例。省级财政应完善省以下增值税留抵退税分担机制，缓解退税相对集中市县的退税压力，确保退税政策及时准确落实到位。省级因规范财政体制集中的收入增量，原则上主要用于对下级特别是县级的一般性转移支付。

四、完善省以下转移支付制度

（八）**厘清各类转移支付功能定位**。建立健全省以下转移支付体系，根据财政事权属性，加大对财力薄弱地区的支持力度，健全转移支付定期评估机制。一般性转移支付用于均衡区域间基本财力配置，向革命老区、民族地区、边疆地区、欠发达地区，以及担负国家安全、生态保护、粮食和重要农产品生产等职责的重要功能区域倾斜，不指定具体支出用途，

由下级政府统筹安排使用。共同财政事权转移支付与财政事权和支出责任划分改革相衔接，用于履行本级政府应承担的共同财政事权支出责任，下级政府要确保上级拨付的共同财政事权转移支付资金全部安排用于履行相应财政事权。编制预算时，共同财政事权转移支付暂列一般性转移支付。专项转移支付用于办理特定事项、引导下级干事创业等，下级政府要按照上级政府规定的用途安排使用。

（九）**优化转移支付结构**。围绕“兜底线、促均衡、保重点”目标，调整省以下转移支付结构，优化横向、纵向财力格局，推动财力下沉，增强基层公共服务保障能力，推动落实中央重大决策部署。建立一般性转移支付合理增长机制，结合均衡区域间财力需要，逐步提高一般性转移支付规模。根据基本公共服务保障标准、支出责任分担比例、常住人口规模等，结合政策需要和财力可能等，足额安排共同财政事权转移支付，落实各级支出责任，确保共同财政事权履行到位。合理控制专项转移支付新增项目和资金规模，逐步退出市场机制能够有效调节的相关领域，整合政策目标接近、资金投入方向类同、资金管理方式相近的项目。

（十）**科学分配各类转移支付资金**。贯彻政府过紧日子的要求，坚持勤俭节约的原则，按照规范的管理办法，围绕政策目标主要采用因素法或项目法分配各类转移支付资金。采用因素法分配资金，应选择与财政收支政策有较强相关性的

因素，赋予不同因素相应权重或标准，并结合实际情况运用财政困难程度、支出成本差异、绩效结果等系数加以调节，采取公式化方式测算，体现明确的政策导向和支持重点。确需以项目形式下达的转移支付可采用项目法分配资金，遵循公平、公正、公开的原则，结合实际采取竞争性评审等方式，按照规范程序分配。转移支付资金分配应与下级政府提供基本公共服务的成本相衔接，同时充分考虑下级政府努力程度，强化绩效管理，适度体现激励约束。

五、建立健全省以下财政体制调整机制

（十一）**建立财政事权和支出责任划分动态调整机制**。根据事务管理及执行方式、机构职能调整等客观实际，动态调整省以下各级财政事权和支出责任划分。健全共同财政事权支出责任动态调整机制，结合各地区经济发展、财政自给率变化、保障标准调整等情况，适时调整省以下各级财政支出责任分担比例。

（十二）**稳步推进收入划分调整**。探索建立省以下区域间均衡度评估机制，定期开展评估。根据财政事权和支出责任划分动态调整情况，结合省以下区域间经济社会发展、财政收入分布和规模、财政收支均衡度等变化，适时稳步调整省以下政府间收入划分。省级可通过合理调整收入分享方式或分享比例等办法，抑制收入虚收空转行为。省以下各级政府

财政体制调整，涉及收入和支出项目的划分以及上解等具体办法，应依法报同级人民代表大会常务委员会备案。

（十三）**加强各类转移支付动态管理**。严格各类转移支付设立条件和决策程序，健全转移支付定期评估和退出机制。根据省以下区域间均衡度等变化，及时调整完善各类转移支付资金分配办法。加强资金绩效管理和监督，探索建立以共同财政事权转移支付和专项转移支付为重点的后评价制度，将绩效评价、后评价结果作为完善政策、安排预算、改进管理的重要依据。强化各类转移支付资金分配、拨付、使用监管，科学高效、规范合理用好资金。健全财政资金直达机制，将与中央财政直达资金对应的地方财政资金纳入直达范围，加快资金分配下达，加强资金管理和监控，根据支出轻重缓急和项目实际进度统筹安排支出，更好发挥惠企利民作用。

六、规范省以下财政管理

（十四）**规范各类开发区财政管理体制**。未单独设立财政管理机构的开发区（含园区，下同）等预决算按照部门预决算管理，纳入同级政府或设立该开发区地方政府的部门预决算并单独列示。单独设立财政管理机构的开发区，参照实行独立财政管理体制，预决算纳入同级政府或设立该开发区地方政府的预决算并单独列示。各地区在依法依规的前提下，可结合本地实际探索创新开发区财政管理体制模式，更好调动各方面积极性。各地区要加强开发区政府性债务管理，保

持与财政管理体制相适应，强化开发区管委会等政府派出机构举债融资约束，坚决遏制地方政府隐性债务增量，合理控制政府债务规模，切实防范债务风险。

（十五）**推进省直管县财政改革**。按照突出重点、利于发展、管理有效等要求，因地制宜逐步调整优化省直管县财政改革实施范围和方式。对区位优势不明显、经济发展潜力有限、财政较为困难的县，可纳入省直管范围或参照直管方式管理，加强省级对县级的财力支持。对由市级管理更有利于加强区域统筹规划、增强发展活力的县，适度强化市级的财政管理职责。

（十六）**做实县级“三保”保障机制**。建立县级财力长效保障机制。坚持县级为主、市级帮扶、省级兜底、中央激励，全面落实基层“三保”责任。建立健全事前审核、事中监控、事后处置的工作机制，严格省级对县级“三保”支出预算安排方案的审核制度，强化“三保”支出预算执行硬性约束，加强“三保”支出库款保障和运行监控，结合实际逐步推动“三保”相关转移支付纳入省对下直达资金范围，做好“三保”风险防范和应急处置。

（十七）**推动乡财县管工作提质增效**。将财政收入难以覆盖支出需要、财政管理能力薄弱的乡镇纳入乡财县管范围。加强财力薄弱乡镇支出保障，防范化解乡镇财政运行风险，加大对农村公益性事业发展的支持力度。结合预算管理一体

化系统建设和应用，调整优化乡镇财政职能，强化县级财政对乡镇预算编制、预算执行、国有资产管理等监督，提升乡镇财政管理效率和水平。

（十八）**加强地方政府债务管理**。坚持省级党委和政府对本地区债务风险负总责，省以下各级党委和政府按属地原则和管理权限各负其责。落实省级政府责任，按属地原则和管理权限压实市县主体责任，通过增收节支、变现资产等方式化解债务风险，切实降低市县偿债负担，坚决查处违法违规举债行为。健全地方政府债务限额分配机制，一般债务限额应与一般公共预算收入相匹配，专项债务限额应与政府性基金预算收入及项目收益等相匹配，促进融资规模与项目收益相平衡，完善专项债券资金投向领域禁止类项目清单和违规使用专项债券处理处罚机制。

各地区、各有关部门要充分认识进一步推进省以下财政体制改革的重要意义，把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，主动谋划，精心组织，周密安排，扎实推进改革。各省、自治区、直辖市人民政府要按照本意见要求，制定实施方案，细化政策措施，推动各项改革任务落地见效。财政部等有关部门要加强对地方的指导督促，积极配合地方推进改革，确保各项任务落地见效。

国务院办公厅

2022年5月29日

工业和信息化部 人力资源社会保障部 生态环境部 商务部
市场监管总局关于推动轻工业高质量发展的指导意见

工信部联消费〔2022〕68号

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团工业和和信息化、人力资源社会保障、生态环境、商务、市场监管主管部门：

轻工业是我国国民经济的传统优势产业、重要民生产业，在国际上具有较强竞争力。党的十八大以来，轻工业“三品”战略成效显著，创新能力明显增强，在满足消费、稳定出口、扩大就业等方面发挥重要作用，但仍面临中高端产品供给不足、国际知名品牌不多、产业链现代化水平不高等问题。为推动轻工业高质量发展，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。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历次全会精神，

立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深入实施数字“三品”战略，构建具有更强创新力、更高附加值、更加可持续发展的现代轻工产业体系，实现我国轻工业由大到强的跨越。

（二）发展目标。到 2025 年，轻工业综合实力显著提升，占工业比重基本稳定，扩内需、促消费的作用明显，服务构建新发展格局、促进经济社会高质量发展的能力增强。

——**行业经济稳定运行**。轻工业增加值增速与全国工业增加值增速平均水平一致，重点行业利润率和主要产品国际市场份额保持基本稳定，质量效益明显提升。

——**科技创新取得新突破**。规模以上企业有效发明专利数量较快增长，重点行业研发投入强度明显提高。突破一批关键技术，每年增加一批升级和创新消费品。

——**产业结构持续优化**。培育形成一批具有竞争力的企业和先进制造业集群。巩固提升内外联动、东西互济的产业发展优势，区域布局进一步优化。

——品牌竞争力大幅提升。培育一批消费引领能力强的轻工产品品牌。造就一批百亿元以上品牌价值企业，重点产业集群区域品牌影响力持续提升。

——产业链现代化水平不断提升。产业基础进一步巩固，数字化转型稳步推进，形成一批优势产业链。建设一批智能制造示范工厂，推广一批智能制造优秀场景。

——绿色发展取得新进步。资源利用效率大幅提高，单位工业增加值能源消耗、碳排放量、主要污染物排放量持续下降。

二、强化科技创新战略支撑

（三）**加快关键技术突破**。针对造纸、家用电器、日用化学品等行业薄弱环节，研究制定和发布一批重点领域技术创新路线图，实施“揭榜挂帅”等举措，深入推进技术研发与工程化、产业化，加快建立核心技术体系，提升行业技术水平。面向未来重大消费需求，推动建立跨行业、跨学科交流机制，加强战略前沿技术布局。

专栏 1 关键技术研发工程

家用电器：高速电机、高效热交换器，智能控制技术、人机交互技术、智能物联网技术、信息安全技术、健康家电技术等共性关键技术。

造纸：高等级绝缘纸，高纯度溶解浆生产技术，特种纸基复合材料，纤维素、半纤维素、木素基等生物质新材料，医疗卫生用纸基材料等。

轻工机械：高速 PET 瓶旋转式吹瓶机、高速无菌纸灌装机、新型洗涤装备、液体食品无菌罐装包材及设备、毒害物质检测试剂及设备。

日用化学品：口腔清洁护理用品、化妆品功效和安全评价技术，功能化洗衣凝珠水溶膜及关键配方技术，特色化妆品植物原料，香料香精生物发酵制造等。

自行车钟表衡器：自行车变速器、中置电机力矩传感器，高效锂电池安全技术，机械手表机心精密制造工艺技术、智能手表用微型压力技术，动态电子衡器、智能衡器、无线力与称重传感器，动态质量测量技术等。

食品：婴幼儿配方乳粉功能基料、在线微生物快速检测技术，工业核心菌种、酶制剂产业支撑技术及装备，危害因子发现和智能监控溯源等。

（四）**完善科技创新体系**。加快构建以企业为主体、市场为导向、政产学研用深度结合的轻工业创新体系。强化共性技术平台建设，优化轻工领域制造业创新中心、重点实验室、工程（技术）研究中心、工业设计研究院等创新平台布局，鼓励通过市场化运作建设创新平台型企业。加强企业创新创业服务体系建设，培育一批技术创新示范企业，提高科技成果转化率。

（五）**优化标准体系建设**。围绕产品安全、质量提升、节能环保节水环保、网络安全管理等方面，加快家用电器、家具、

照明电器、婴童用品等领域强制性国家标准制修订，优化推荐性国家标准、行业标准、团体标准供给。建立老年用品产业标准体系，引领适老化产品发展。进一步提升标准化技术组织专业水平，发挥国家技术标准创新基地作用，促进技术创新、标准研制和产业化协调发展。加快适用国际标准转化，积极参与国际标准制修订。

三、构建高质量的供给体系

（六）**增加升级创新产品**。围绕健康、育幼、养老等迫切需求，大力发展功能食品、化妆品、休闲健身产品、婴童用品、适老化轻工产品等。以乡村振兴战略为契机，积极开发适应农村市场的产品。培育一批国家级工业设计中心，壮大一批设计园区、设计小镇，支持家用电器、家具、皮革、五金制品、玩具和婴童用品等行业设计创新。促进传统手工艺保护和传承，发掘文物文化资源价值内涵，在工艺美术、文教体育用品、礼仪休闲用品等行业发展文化创意产品。推动“地方小吃”食品工业化。

专栏 2 升级创新产品制造工程

家用电器：智能节能健康空调、冰箱、

洗衣机等家电产品，洗碗机、感应加热电饭煲、破壁机、推杆式无线吸尘器、扫地机器人等新兴小家电，互联网智能家电全场景解决方案。

塑料制品：新型抗菌塑料、面向 5G 通信用高端塑料、特种工程塑料、血液净化塑料、高端光学膜等。

五金制品：智能锁、智能高档工具等智能五金制品，节水型卫浴五金产品等。

陶瓷日用玻璃：新型日用陶瓷、工艺美术陶瓷，轻量化玻璃瓶罐、高档玻璃餐饮具、微晶玻璃制品等。

照明电器：功能型照明产品，智能化、集成化照明系统解决方案。

自行车：时尚休闲、运动健身、长途越野和高性能折叠等多样化自行车，轻量化、网联化、智能化的电动自行车等。

眼镜钟表：有害光防护、光敏感防护、抗疲劳、青少年近视管控、成人渐进等多功能镜片产品。

多功能高档精品手表，非遗传统技艺高档时钟，与健康产业相关的智能手表等。

食品：特殊膳食食品，营养强化食品，菜肴类、自热方便以及功能性罐头产品，新型功能发酵制品、发酵水产食品、发酵肉制品、功能性益生菌发酵食品、食用酵素产品，工业用途食糖产品，高品质日化、生活盐产品，适用不同消费群体的多样化、个性化、低度化的白酒、黄酒等酒类产品，无醇啤酒产品等。

（七）**提升质量保障水平**。推动企业建立健全质量管理体系，积极应用新技术、新工艺、新材料，提升产品舒适性、安全性、功能性。鼓励企业瞄准国际标准提高水平，开展对标达标活动。发挥质量标杆企业示范引领作用，开展质量风险分析与控制、质量成本管理等活动，提高质量在线监测、

控制和产品全生命周期质量追溯能力。建设一批高水平质量控制和技术评价实验室，提升检验检测水平。

(八) **强化品牌培育服务**。培育会展、设计大赛等品牌建设交流展示平台，在家用电器、皮革、五金制品、钟表、自行车、家具、化妆品、洗涤用品、乳制品、酿酒、功能性食品等领域培育一批国际知名品牌。推广具有中国文化、中国元素、中国技艺的产品，树立行业品牌。鼓励第三方机构加强品牌策划、评价、宣传等服务，助力海外商标注册、品牌国际化推广，提升品牌影响力。

专栏3 品牌培育工程

行业品牌推广：支持行业研究建立和推广具有轻工特色的品牌评价体系，开展企业品牌培育标准宣贯活动、品牌价值专业评价、品牌培育成熟度评价等工作。充分利用国际产业合作、重大活动等机会推广轻工行业品牌。

区域品牌建设：促进轻工产业集群加强技术服务平台建设，推动集群内企业标

准协调、创新协同、业务协作、资源共享，加强集体商标、证明商标注册管理，发挥龙头企业带动作用，提升产业集群区域品牌影响力。

产品品牌培育：加大缺少品牌影响力的细分产品的品牌培育力度。植物资源化妆品、高档彩妆、定制化妆品，舒适环保的皮鞋、运动鞋、老年鞋、童鞋等鞋产品，个性化箱包，智能型健身器材、冰雪运动器材及防护用品，文具，浓缩化洗涤产品、适用于母婴童和老年人的洗护产品，环保健康儿童家具、具有特殊功能的老年人家具、高品质传统家具、具有文化创意的竹藤休闲家具，高安全性玩具和婴童用品，中小学教学用乐器、个性化乐器、民族特色乐器等。

（九）**推广新型商业模式**。鼓励轻工企业加快模式创新，构建有跨界融合特点的“商品+服务+文化”组合，联合互联网平台企业向线下延伸拓展，建立品牌与消费者间的深层次

连接，形成基于数字决策的智慧营销模式。积极运用新技术，推动传统制造模式向需求驱动、供应链协同的新模式转型。

四、提升产业链现代化水平

（十）**推进产业基础高级化**。利用产业基础再造工程，围绕基础材料、零部件、软件、工艺、元器件和产业技术基础，加快补齐轻工产业短板。推进轻工业计量测试体系建设，加快计量测试技术、方法和装备的研制与应用，提升整体测量能力和水平。深入实施重点产品、工艺“一条龙”应用计划，促进成果创新示范应用。大力开发塑料制品、家用电器、食品等行业高端专用装备。

（十一）**加快产业链补链强链**。编制家用电器、塑料制品、化妆品、乳制品等领域产业链图谱，建立风险技术和产品清单，推动补链固链强链。建立监测预警机制，加强风险评估，提供信息服务。发挥工业互联网平台和标识解析体系作用，推动产业链上下游加强合作。支持乳制品、罐头、酿酒、粮油等行业建设优质原料基地。

（十二）深入实施数字化转型。引导企业综合应用新一代数字技术，逐步实现研发、设计、制造、营销、服务全链条

数字化、网络化、智能化。支持龙头企业构建智能制造平台，争创国家级工业互联网、两化融合项目。在家用电器、家具、皮革、造纸、塑料制品、缝制机械、五金制品、洗涤用品、食品等行业推广一批智能制造优秀场景，推动网络安全分类分级管理，培育一批网络安全示范标杆。培育数字“三品”示范城市。

专栏 4 数字化发展推进工程

轻工机械：智能化造纸装备，塑料机械、洗涤设备云控制平台，全自动吹贴灌旋一体化装备，白酒酿造机器人，液态产品包装生产线智能运维服务系统等。

造纸：智能仓储和立体库、生产线运维管理云平台，质量在线检测技术等。

家用电器：端到端数字化运营及大规模个性化定制，数字化生产、质量、供应链、设备管理和远程运维服务等智能制造解决方案。

皮革：皮革、毛皮及制品和制鞋等智能化生产，全流程信息一体化平台，皮革瑕疵智能检测技术及设备等。

电池：碱性锌锰电池、锂离子电池智能化和数字化制造。铅蓄电池高速、自动化连续极板生产技术，动力型铅蓄电池自动化组装线技术等。

家具：整装云赋能平台，大规模个性化定制家具模块化生产，智能工厂等。

照明电器：产品在线检测技术、柔性制造技术，智能化仓储、物流等。

陶瓷日用玻璃：陶瓷成型、施釉等重点环节数字化改造，基于全生产线工艺参数的采集、分析监测、过程控制和集中智能控制系统的研发和数字化技术应用。

自行车钟表：零部件高精度加工成型自

动生产装备、“车网融合”技术等，智能化手表装配线、智能在线检测技术、柔性制造技术等。

日用化学品：研发、配方、体验等过程的数字化升级，在工厂总体设计、工艺流程及布局等方面的数字化仿真技术，液体洗涤剂连续智能化高效生产线等。

缝制机械：智慧缝制工厂技术、自动化缝制单元技术、立体缝制技术、云平台及网络远程运维技术、智能缝纫机及数控系统等。

乐器：钢琴专用智能装备，电鸣乐器、中乐器智能化技术与产品等。

食品：面包、饼干、传统蜜饯智能加工设备，智能生物反应器、智能化分离纯化装备，发酵过程在线监测与自动控制技术与装备，智能化信息采集、监控、分析和控制技术，基于大数据机理混合

驱动的智能管控系统，产品追溯体系，
酒业大数据全产业链服务平台等。

（十三）**发展服务型制造新模式**。推进轻工业与现代服务业深度融合，加快培育发展服务型制造新业态新模式，促进轻工业提质增效。引导轻工行业完善服务型制造评价体系。鼓励企业建立客户体验中心、在线设计中心等机构，分析客户需求信息，增强用户参与设计能力。

五、深入推进绿色低碳转型

（十四）**加快绿色安全发展**。有序推进轻工业碳达峰进程，绘制造纸等行业低碳发展路线图。加大食品、皮革、造纸、电池、陶瓷、日用玻璃等行业节能降耗和减污降碳力度，加快完善能耗限额和污染排放标准，树立能耗环保标杆企业，推动能效环保对标达标。推动塑料制品、家用电器、造纸、电池、日用玻璃等行业废弃产品循环利用。在制革、制鞋、油墨、家具等行业，加大低（无）挥发性有机物（VOCs）含量原辅材料的源头替代力度，推广低挥发性无铅有机溶剂工艺和装备，加快产品中有毒有害化学物质含量限值标准制修订。推动企业依法披露环境信息，接受社会监督。统筹发展

和安全，指导企业落实安全生产主体责任，规范安全生产条件，提升本质安全水平。

专栏 5 绿色低碳技术发展工程

塑料制品：超纤合成革制造、发泡塑料芯材清洁制备、生物质基复合制品短流程制造、塑料薄膜高值化利用等技术，全生物降解地膜、智能温控贴膜等多功能塑料制品，可循环、易回收的包装材料，超高阻氧透明膜、高阻隔食品收缩膜，环保型塑料添加剂。

造纸：生物质替代化石能源技术，低能耗蒸煮、氧脱木素、透平风机、污泥余热干燥等技术和装备。制浆造纸节水节能技术、植物纤维原料高效利用、废水处理 and 回用技术、竹材等非木材原料低碳制浆技术等。

皮革：生物质基复合鞋用弹性体材料及生产技术、废液循环技术、废气治理技

术、无铬鞣剂及鞣制技术、少盐无盐浸酸技术、除臭技术、生物制革技术、环保胶黏技术、皮革固废资源再利用技术及设备等。

电池：铅蓄电池非铅板栅、连铸连轧铅带、冲扩网板栅、回馈式充放电电源、铅冷切粒、无镉电池制造等先进工艺和智能装备等。

日用化学品：以植物油脂、微生物、发酵产品等生物来源替代石油来源原料的生产技术，香料香精绿色制造工艺等。

陶瓷日用玻璃：日用陶瓷低温快烧及短流程生产技术，陶瓷砖坯体的减薄干法生产及免烧生产技术，节能环保型玻璃窑炉，自动化废（碎）玻璃加工处理系统，低氮燃烧技术、全氧燃烧技术、余热回收利用技术等。

食品：肉制品、大宗油料、粮食、食品

添加剂绿色加工技术，先进膜分离、色谱分离等清洁生产技术，盐、生物发酵产品绿色制造技术，废弃物资源化技术，废水沼气纯化制清洁能源技术，酿酒资源综合利用技术，制糖生产热能优化集中控制及高效煮糖系统等。

（十五）**全面建设绿色制造体系**。加强持久性有机污染物、内分泌干扰物、铅汞铬等有害物质源头管控和绿色原材料采购，推广全生命周期绿色发展理念。完善绿色工厂评价、节水节能规范等标准，建设统一的绿色产品标准、认证、标识体系。积极推行绿色制造，培育一批绿色制造典型。鼓励企业进园入区，引导企业逐步淘汰高耗能设备和工艺，推广使用绿色、低碳、环保工艺和设备，推进节能降碳改造、清洁生产改造、清洁能源替代、新污染物环境风险管控、节水工艺改造提升，提升清洁生产水平、减污降碳协同控制水平及能源、资源综合利用水平。

（十六）**引导绿色产品消费**。加快完善家用电器和照明产品等终端用能产品能效标准，促进节能空调、冰箱、热水器、高效照明产品、可降解材料制品、低 VOCs 油墨等绿色节能轻工产品消费。引导企业通过工业产品绿色设计等方式增强

绿色产品和服务供给能力。完善政府绿色采购政策，加大绿色低碳产品采购力度。鼓励有条件的地方开展绿色智能家电下乡和以旧换新行动。

六、优化协调发展的产业生态

（十七）**提高企业差异化发展水平**。聚焦家用电器、电池等行业，支持有条件的企业培育自主生态，发展成为领航企业。实施中小企业创新能力和专业化水平提升工程。鼓励企业通过兼并重组优化资金、技术、人才等生产要素配置，实现做优做强。推动大中小企业在协同制造、供应链管理等方面加强合作，实现融通发展。

（十八）**建设高水平的产业集群**。推动现有集群转型升级，构建资源高效利用、绿色低碳环保、产业分工协作、企业共生发展的生态体系。推动一批老年用品产业园区向产业集聚区方向发展。选择主导产业特色鲜明的集群，以产业链强链补链为导向，强化区域协同和国际合作，推动形成若干世界级先进制造业集群。

（十九）**优化产业空间布局**。落实区域重大战略、区域协调发展战略，强化生态环境分区管控，防止产能低水平重复

建设，推动轻工业形成优势互补、协同发展的空间格局。推动东部地区凝聚全球创新要素资源，建立前沿技术研发中心、设计中心和品牌中心。引导中西部地区有序承接产业转移，培育形成一批特色和优势的制造基地。推进东北地区进一步激发企业活力，巩固提升传统优势轻工产业。在革命老区、民族地区因地制宜发展特色轻工产业。

（二十）**积极融入全球产业体系**。发挥轻工业产能优势，加强国际合作，服务共建“一带一路”。提高产品附加值，巩固传统国际市场，开拓新兴市场，鼓励轻工产业“走出去”。做好自由贸易协定原产地证书签证工作，帮助轻工产品在协定伙伴国或地区享受关税减免。推进检验检疫电子证书国际合作，提升贸易便利化水平。完善与国际接轨的标准体系和产品认证制度，提高技术性贸易措施应对能力。

七、加大组织保障实施力度

（二十一）**完善财政金融支持政策**。落实好促进中小企业发展的财税、金融政策，用好现有税收优惠政策。鼓励地方根据当地轻工业发展需要，完善相关支持政策，增强产业发展后劲。引导市场化运作的各类基金，支持重点轻工领域创新发展和薄弱环节攻关突破。发挥国家产融合作平台及地方

相关政策作用。引导金融机构创新金融服务和产品，加大对轻工企业技术改造、科技创新的支持力度，提升轻工业发展效能。

（二十二）**强化高素质人才支撑**。完善轻工业人才培养体系，加强学科专业建设，鼓励普通高校、职业院校（含技工院校）、科研机构和企业建立联合培养模式，建设一批现代产业学院，加快建立多层次的职业教育和培训体系。深入实施知识更新工程和技能提升行动，持续开展中国工艺美术大师、轻工大国工匠推荐活动，支持举办行业性创新创业大赛，加大对创意设计优秀人才和团队的表彰和宣传力度。全面推行职业技能等级制度、现代学徒制度和企业新型学徒制，健全大师带徒传承机制。培育造就一批创新企业家、先进制造技术人才和先进基础工艺人才。

（二十三）**加强公共服务能力建设**。支持标准、计量、认证认可、检验检测、试验验证、产业信息、知识产权、成果转化等公共服务平台建设。鼓励地方出台强化公共服务能力建设、促进当地轻工产业发展的政策措施。利用行业工业大数据，支持企业在研发、生产、经营、运维等全流程的数据汇聚，推动上下游企业开放数据、合作共享。

（二十四）**优化产业发展环境**。加强对重点轻工产品的质量监管，推动实施缺陷产品召回制度，打击和曝光质量违法和制假售假行为。依法加强反垄断、反不正当竞争监管。加强知识产权保护力度，优化市场化、法治化、国际化营商环境。构建重点行业企业高质量发展评价体系，遴选若干轻工典型企业。加强对轻工绿色创新产品、企业先进经验做法的宣传，组织行业发布“升级和创新消费品指南（轻工）”。鼓励有条件的城市以博览会、购物节、动漫展、重大赛事活动等为载体，促进轻工产品的生产和消费。

（二十五）**加强组织实施**。各地工业和信息化、人力资源社会保障、生态环境、商务、市场监管主管部门要根据本意见，结合本地实际，加强统筹协调，强化过程管理，抓好贯彻落实。行业协会要充分发挥沟通政府与服务企业的桥梁纽带作用，加强本意见落实效果跟踪，及时反映行业和企业诉求，围绕行业特定需求和共性任务开展有利于行业发展的各项活动，引导企业加强自律和诚信体系建设，积极履行社会责任。

工业和信息化部
人力资源社会保障部
生态环境部

商务部
市场监管总局
2022年6月8日

关于开展全国PPP综合信息平台项目信息质量提升专项行动的通知

财办金〔2022〕45号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

为贯彻落实中央财经委员会第十一次会议精神，推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行，按照《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理办法》（财金〔2021〕110号）有关规定，现就开展全国PPP综合信息平台（以下简称信息平台）项目信息质量提升专项行动有关事项通知如下：

一、工作内容

本次项目信息质量提升专项行动涵盖信息平台全部管理库项目，须及时录入更新信息的项目类别包括且不限于：

（一）**信息更新停滞项目**。一是处于准备阶段、采购阶段6个月以上，进入执行阶段12个月以上未更新过信息的项目；二是进入执行阶段12个月以上但未录入项目融资、开工建设进度、项目付费、绩效管理等重要信息的项目；三是当前阶段以前必填信息应录未录的项目。

（二）**信息录入异常项目**。一是各阶段信息发生变化、但未及时录入更新的项目；二是各阶段录入的数据、文本等信息存在明显异常或错误的项目；三是准备阶段涉及跨本级财政支出、但采购或执行阶段未体现跨本级支出的项目。

（三）**示范项目**。财政部示范项目全部按要求真实、完整、准确、及时录入更新信息。

二、实施阶段

本次项目信息质量提升专项行动按以下阶段推进实施：

（一）**录入更新阶段**（2022年6月20日—7月17日）。由省级财政部门组织辖内各级财政部门，会同相关行业主管部门、实施机构指导督促各参与方及时录入更新管理库项目信息，确保信息录入更新与实际进展相一致。如因不可抗力等原因致使无法及时录入更新的，应在信息平台相应字段位

置上传实施机构及财政部门盖章说明，并在《管理库项目信息录入更新情况表》中备注。

（二）**复核完善阶段**（2022年7月18日—7月31日）。各省级财政部门应对辖内管理库项目信息录入更新情况进行全面复核，对未按规定录入更新的，要及时督促相关方改正，确保全部项目信息应录尽录，信息真实、完整、准确、及时。

（三）**抽查督导阶段**（2022年8月1日—8月14日）。财政部PPP中心对管理库项目信息更新完成情况进行抽查，经查实项目未及时录入更新信息且无合理说明的，按规定对项目信息公开显示停滞；对规定期限内拒不改正的，督导省级财政部门按规定对项目进行清退。

三、工作要求

信息平台是做好PPP项目全生命周期管理的重要载体，高质量信息是实现PPP规范发展、阳光运行的重要保障。县级以上地方财政部门要进一步提高思想认识，会同有关方面精心组织，周密部署，按时保质落实好此次专项行动各项工作，确保专项行动取得实效。

请各省级财政部门于 2022 年 7 月 31 日前反馈专项行动情况报告和《管理库项目信息录入更新情况表》。

电 话：袁朝 010-88659276 陈阳 010-88659273

邮 箱：ppp@cpppc.org

附件：管理库项目信息录入更新情况表

财政部办公厅

2022 年 6 月 8 日

上海市人民政府印发《关于加快推进南北转型发展的实施意见》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《关于加快推进南北转型发展的实施意见》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2022 年 6 月 13 日

关于加快推进南北转型发展的实施意见

南北地区（宝山区、金山区）具备宝贵的发展空间，是全市重要的产业承载地。以国家和上海重大发展战略为导向，按照本市构建“中心辐射、两翼齐飞、新城发力、南北转型”的空间新格局要求，现就加快推进南北转型发展提出实施意见如下：

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历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上的重要讲话精神，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以产业转型为核心全面统筹空间转型和治理转型，通过整体性、系统性转型将南北地区打造成为绿色低碳转型发展的主力军、传统工业地区转型的样板区、实体经济筑基的压舱石、经济社会发展的新引擎，为上海更好服务构建新发展格局提供坚实支撑。

（二）基本原则

——坚持勇担使命、服务全局。着眼于贯彻落实国家战略部署和服务全市发展大局，充分发挥南北地区优势，在主

动服务国家长江经济带、长三角一体化发展、科创中心建设、虹桥国际开放枢纽等重大战略协同中提升集中度和显示度。

——坚持创新引领、绿色发展。着眼于融入现代化经济体系建设，强化科技创新和数字化赋能，加快新旧动能转换，着力提高产业发展质量效益。走生态优先、绿色低碳的转型道路，努力推进生产、生活、生态相互融合，功能、形态、环境相互促进，不断创造综合效益。

——坚持系统谋划、分步推进。着眼于整体性推进和全局性谋划，全面深化重点领域和关键环节改革的顶层设计和系统集成。立足当前、着眼长远，有计划有步骤、因地制宜推动精准转型，着力解决制约发展的结构性、制度性问题。

——坚持市区联动、以区为主。着眼于凝聚强大发展合力，强化宝山区、金山区主体责任，激发基层转型动力，充分发挥市级部门的指导支持、政策保障作用，推动市属企业参与配合，促进多要素联动、多领域合作、多部门协同，务求转型取得实效。

（三）转型目标

到 2025 年，南北地区基本成为产城融合发展、新兴产业集聚、生态宜居宜业的现代化转型样本，服务国家战略和全市大局的能力进一步增强，竞争力和影响力显著提升，地

区生产总值力争达到 4000 亿元，新增规上工业总产值占全市增量比重达到 20%以上。

二、加强功能引领，全面释放南北地区转型动能

（一）精准锚定发展定位，凸显转型特色功能

宝山区按照“全域转型、产城融合、战新集聚、绿色低碳”的总体要求，全力构筑创新主体活跃、创新人才集聚、创新功能突出、创新生态优良的上海科创中心主阵地，打造现代化、创新型、生态化国际大都市主城区和全市绿色低碳转型样板区，成为上海服务辐射长三角北翼的重要节点和上海北部经济发展新的增长极。金山区按照“智造集聚、文旅赋能、门户枢纽、生态宜居”的总体要求，全面推动转型新发展、全力塑造城市新形象，建成打响“上海制造”品牌的重要承载区、实施乡村振兴战略的先行区、长三角一体化发展的桥头堡，成为虹桥国际开放枢纽南向拓展带重要节点和上海南部经济发展新的增长极。

（二）持续推动全面发展，激发转型内在活力

推动产业转型，促进产业向精细、绿色、高技术、高效益的方向发展，加快传统产业数字化和数字产业规模化，培育高质量市场主体，推进产业链创新链深度协同、制造业服务业融合发展。推动空间转型，打通沿江沿湾大通道，优化内部交通体系，促进城市功能空间合理布局，打造重点转型载体和空间新地标。推动治理转型，用便利的营商环境吸引市场主体，用精细的城市管理改善城市面貌，用智能的数字服务赋能城市治理，用优质的公共产品服务人民群众。

（三）坚定不移底线约束，筑牢转型安全防线

明确南北转型用地总量和结构，鼓励和引导各项转型工作节约集约利用土地，加大存量建设用地挖潜力度，推进土地功能混合利用，高质量实施城市更新，全面提升土地利用效率。按照“碳达峰、碳中和”目标任务要求，有效调控能源消耗，确保资源能源消耗总量在可承载范围内。把绿色生态要求作为转型工作的红线，确保生态空间只增不减，推动生态空间保育、修复和拓展。牢牢守住城市安全底线，坚持以防为主、以控为要，提高突发事件的应急应变能力。不断优化治理方式和治理流程，进一步推进城市精细化管理，为转型营造科学规范的城市环境。

三、以产业转型为核心，构建高端现代产业体系

（一）推动制造业从“基础性”到“战略性”跃变

打破南北地区“主导产业依赖高、新兴产业能级低、基础产业配套差”的结构性桎梏，推动制造业向高端化、智能化、集群化、特色化转型，推动基础性材料产业向特而强、专而大的新材料产业转型，培育生物医药、智能装备、新一代信息技术三大新支柱产业。同时，立足南北产业基础和全市产业定位，坚决遏制“高能耗、高排放”项目盲目发展，加快布局氢能源、干细胞与再生医学等一批面向未来的先导产业。鼓励宝山区、金山区结合地区资源，因地制宜推动特色产业发展。

1. 新材料产业。推动钢铁、化工等产业向产业链下游延伸、向价值链高端拓展、向突破核心关键技术“卡脖子”领域布局，向新兴产业和社会发展需求转移，实现重点领域关键材料的自主保障。宝山区重点聚焦集成电路关键材料、生物医药复合材料、电子信息功能材料、石墨烯前沿材料，新能源、海洋工程、航空航天等领域所需的高性能钢材等特殊金属材料，打造先进材料产业集群。金山区在绿色化工基础上，聚焦碳纤维复合材料、绿色高端涂料、高性能弹性体、电子化学品等细分领域，重点发展高分子材料、高性能合金材料、高端复合材料等重点领域，做深做精新材料产业集群。

2. 生物医药产业。打通“张江研发—南北转化落地”产业创新协同机制，推动产医融合、产研融合，依托重点产业平台，打造具有核心竞争力的生命健康全产业链。宝山区聚焦生物医药制造、医疗器械装备生产、生物研发服务等领域，打造北上海生物医药产业园。金山区聚焦新型抗体药物、新型疫苗等生物制品和医疗器械的研发和产业化，加快推进新型化学制剂、高附加值原料药等产品创新，发展精准医疗、数字医疗等健康服务业，建设上海生命健康产业重要承载区。

3. 智能装备产业。依托机器人、无人机等特色产业基础，促进整机和核心零部件协同发展，提高自主设计、制造和系统集成能力。宝山区聚焦智能机器人本体制造、高性能模拟和高精准反馈智能控制系统等核心部件研发制造、服务与特种机器人集成应用、新能源与智能网联汽车关键控制装备、低空轨道交通整车装备与控制系统、海洋工程与船舶关键智能装备，提升智能制造产业能级。金山区聚焦无人机制造和场景应用，加快形成“无人机设计测试—整机制造—运营服务”全产业链条，持续打造民用无人驾驶航空试验基地（试验区）；聚焦成套装备、控制装备、机器人、航空电子等产业，推动人工智能芯片等数字制造业和工业软件发展，做大做强智能装备产业集群。

4. 新一代信息技术产业。推动电子信息产业向研发设计、中高端制造、市场营销等价值链高端环节延伸，提高产业链影响力和辐射力。宝山区聚焦新一代信息技术在工业互联网、智能制造、软件研发、智慧城市等领域应用，深化建设中国工业互联网创新实践区。金山区聚焦新型显示产业，加强工业软件、工业互联网、人工智能在传统产业升级中的应用，打造国内新型显示战略高地。培育壮大第三代化合物半导体产业，构建集成电路产业链。

（二）推动服务业从“配套性”向“特色化”升级

1. 提升科技服务业水平。培育壮大科技服务机构，重点发展知识产权、技术转移、创业孵化、研发设计、检验检测认证等专业服务业。宝山区依托宝武中央研究院与高校共同建设新型研发机构。加快石墨烯、超导等功能型平台提升能级。金山区加强与高校、科研院所合作，按照市级研发与转化功能型平台标准，持续推进上海碳纤维复合材料创新研究院建设。

2. 做强做优文旅产业。推动文旅深度融合、创新发展，打造全域旅游特色品牌。宝山区以建设邮轮旅游发展示范区为引领，高标准建设具有全球影响力的上海国际邮轮旅游度假区，拓展邮轮经济产业链，打造具有国际邮轮特色、海上门户标识度的文旅新地标。推动长江口水运动体验中心建

设。金山区以乐高乐园为首发项目，建设融教文娱购等为一体的长三角亲子度假区。依托海水海滩、文化资源等特色旅游业态，加快滨海国际文化旅游度假区建设。依托枫泾、张堰等中国历史文化名镇，推动“文旅+农业”等多业态融合发展，打造乡村文化旅游精品线路。

3. 做大做精平台经济。聚焦钢铁、有色、化工等重点领域，立足服务现货，提升国际资源配置能力和定价话语权。宝山区打造以钢铁交易平台为首的各类大宗商品交易平台，培育一批产业互联网服务平台。金山区打造基于化工产业的工业互联网平台，培育发展化工电商平台、新材料交易平台等大宗商品交易平台。

4. 构建区域消费中心。培育发展首发经济、品牌经济、夜间经济，打造新型商业文化娱乐业态，规划建设具有区域特色的消费综合体。加快商业模式创新，发展线上消费、体验消费、健康消费等新消费。持续开展长三角路演中心建设，推动“老字号”品牌发展。

（三）推动都市农业从“普适性”向“标杆性”优化

1. 大力发展都市现代绿色农业。做精都市休闲农业，推进绿色田园先行片区建设，示范引领都市农业高质量发展。宝山区建设农业科技试验田，发展高端设施农业、现代花卉

等土地集约型农业。金山区聚焦“百里花园、百里果园、百里菜园”，全面深化国家现代农业产业园建设，引进和培育农业龙头企业，推广高附加值经济作物种植，提升农业特色品牌影响力。

2. 推动乡村产业融合发展。打造涵盖生产、加工、流通、科技、服务等全产业链，推进乡村新产业、新业态融合发展。围绕旅游古镇、特色村落、乡村民宿等，提升休闲农业和乡村旅游水平。宝山区杨行、月浦、罗店三镇打造农旅融合体验区，营造江南水乡风貌，带动一批特色农旅产业发展，成为优质产业发展承载地。金山区加快向农产品精深加工等高端价值链延伸，加快推进郊野生态公园功能提升，打造一批农旅融合功能区，争创一批国家 A 级景区。

3. 增强农业科技自主创新能力。推动建设农业智能化生产基地，探索基于 5G 通信技术的农业物联集成应用模式，打造无人农场、绿色生产基地和智能化菜（果）园。支持金山区做强农业科技现代化先行区、国家农业科技园区，创建国家级农业高新技术产业示范区。

（四）锚定“双碳”目标加快产业绿色低碳转型

1. 构建绿色低碳循环经济体系。促进钢铁、化工等产业绿色化改造，加快传统产业绿色技术创新发展，建设资源综

合利用基地。支持宝山区和宝武集团共建上海碳中和产业园，推动宝武集团实现“碳达峰、碳中和”目标任务。打造一批低碳发展示范区，推动宝武集团、上海化工区和上海石化发展氢能产业。

2. 推动区域生态环境综合治理。坚持减污降碳协同、PM2.5（细颗粒物）与O₃（臭氧）协同控制，加强企业污染物排放总量监管，强化企业分级管理，从根本上改善港区NO_x（氮氧化物）污染问题与杭州湾区域臭氧污染问题，进一步提高环境空气质量。进一步加强重点地区固废危废安全规范全过程管理。持续推动金山地区环境综合整治，支持金山区提升防汛抗台排涝能力，创建国家生态文明建设示范区。探索街镇、产业园区等“最小单元”环境治理新模式。

四、以空间转型为重点，增强资源要素配置效率

（一）建设内通外联的交通网络体系

1. 宝山区依托主城片区，打造北上海枢纽门户，加强与沿江沿海地区联动，提升在沿江综合立体交通走廊和沿海综合运输通道中的重要节点功能。围绕北沿江高铁宝山站打造宝山站综合枢纽，强化与吴淞城市副中心、吴淞国际邮轮港等载体的链接功能。加强骨干路网建设和交通衔接，加快推进沿江通道浦西段等规划建设，完善内河航道网络规划。加

快推进罗泾港区功能转型，积极融入长三角一体化发展。加强东西向交通联系、内外交通衔接，推动宝山中运量交通规划建设。推动重点转型区域路网建设，加强吴淞创新城、南大、环上大等重点转型区域的内外链接。

2. 金山区依托滨海地区，打造上海西南交通枢纽，加强与周边枢纽的联系，强化与新城、长三角周边城市的联通。构建两个城市级交通枢纽，围绕沪乍杭铁路金山站，建设金山滨海地区城市级交通枢纽，围绕沪杭铁路金山北站，建设枫泾城市级交通枢纽。加强骨干路网升级和内外交通衔接，完善轨道交通、中运量等公共交通衔接能力，提升金山铁路运营密度和服务水平。推动长三角城市群融合发展，加快省市对接、区域对接（断头路）建设，加快推动市域铁路南枫线、金山至平湖线等开工建设。推进功能项目、重大区域周边配套道路建设，围绕上海乐高乐园度假区，加快推进枫泾城市级交通枢纽和南枫公路等配套项目建设。围绕滨海国际文化旅游度假区，加快研究G15沈海高速公路功能提升和滨海连接线规划建设。

（二）构建协同高效的区域空间格局

1. 宝山区突出“科创+城市”融合，加快推动南、中、北“三分区”联动发展格局。南片区发挥区位优势，聚焦蕴藻浜沿岸科创转型和沿长江路科创服务发展轴，加快沿岸生

态修复、形象提升、功能再造和产业发展，打造“北中环赋能经济带”。中片区以吴淞创新城为核心打造支撑科技创新的重要空间，以北沿江高铁宝山站、杨行地区为核心建设宝山综合性功能中心。北片区打造集高端制造、科创社区与美丽乡村融合发展的承载地，建设吴淞江生态公园。

2. 金山区突出“产业+城市”融合，推动“滨海辐射引领、亭枫转型赋能、亭卫创新驱动、中部乡村振兴”，形成“一城两轴一圈”空间功能格局。滨海地区加快产城融合，重点推进滨海文化旅游、商务会展、科创服务等发展。亭枫城镇发展轴发挥乐高乐园度假区的引领辐射功能，打造毗邻地区一体化高质量发展示范区。亭卫产业发展轴夯实上海湾区高新技术产业开发区（原金山工业区）等重点产业园区平台功能。中部地区挖掘乡村多元功能，打造绿色田园、古朴乡村、现代城镇相得益彰的空间格局。

（三）打造动力强劲的重点转型地区

1. 吴淞地区，以吴淞创新城为抓手推进宝山主城片区建设，联合宝武集团等大型企业加快协同创新，确保宝武集团不锈钢、特钢两个1平方公里区域三年出形象、五年成规模，外环以南9平方公里区域实质性启动建设。加快上海大学上海美术学院等一批重大项目建设，提升城市能级和城市品质。推动央企、国企存量地块转型提升，在产业导入时发挥其科

创资源优势与宝山区深度融合，着力打造老工业基地转型发展 and 城市更新示范区。

2. 南大地地区，联动桃浦推进南大智慧城构建产业生态网络，加快发展以 AI（人工智能）为核心的总部经济和数字经济。加大项目引进力度，打造梯度化创新型企业集群，建成科创金融服务中心新标杆，形成硬核科技集聚的新高地、高品质城市建设的新典范。

3. 环上大地区，强化与上海大学及周边产业园区的产学研高效联动，促进科研优势向产业优势转化。加快高校科技成果转移转化、对接落地和创新要素集聚，培育完善的产学研创新功能载体。推动周边创新创业集聚圈层发展，校区园区创业社区融合发展，盘活上大科技园区域闲置低效资源，提高环上大“一园一圈”的集中度、显示度和品牌效应。

4. 上海化工区和上海石化区域，优化科技创新生态系统，重点推动上海石化与本市央地合作，加快研究成立特色产业发展基金，积极推进长三角化工产业链一体化协同发展，加快化工生产性服务业集聚区建设，构筑长三角化学工业研发中试高地和安全环保协同治理共同体，打造高端绿色化工产业示范区，引领杭州湾沿线化工产业整体升级。

5. 上海湾区高新技术产业开发区（原金山工业区）和上海碳谷绿湾产业园（原金山第二工业区），以国家新型工业化产业示范基地建设为牵引，提升发展能级。上海湾区高新技术产业开发区（原金山工业区）聚焦高端装备、新一代信息技术、生物医药等特色产业，加快推动优势产业集群集聚发展，打造以智能制造、产城融合、绿色安全为主要特征的产业高地。上海碳谷绿湾产业园（原金山第二工业区）以新材料为核心提升精细化工科技创新能力，促进低效用地二次开发，推动园区扩容增能，打造全国工业园区“二转二”转型发展示范区和全球化学新材料产业引领区。

6. 滨海地区，强化辐射引领功能，全面塑造上海湾区城市品牌。上海湾区科创中心以战略性新兴产业的研发、专业服务为主导产业，培育和聚集各类创新创业平台，加快上海湾区中科生态数字港、上海湾区东湖国际创新中心等平台建设，加快现代服务业集聚，成为上海建设具有全球影响力的科技创新中心的重要承载地。

7. 完善“市级特色产业园-区级特色产业园-精品微园”的特色园区梯度培育体系。重点支持北上海生物医药产业园、超能新材料科创园、机器人产业园、新型显示产业园、华东无人机基地、湾区生物医药港、临港枫泾先进制造业基地、上海电子化学品专区等一批特色园区发展。

五、以治理转型为支撑，全方位提升城市软实力

（一）推动公共服务“补短板”和“提品质”并重

1. 加快优质教育资源均衡供给。推动基础教育资源均衡布局，加大优质教育资源供给。宝山区加强区域内部优质教育均衡发展，推进上海大学“双一流”建设和高水平地方高校建设，加大与复旦大学等高校产学研互动，为高校科技成果转化和孵化提供平台和空间。金山区快速提升基础教育整体水平，加快引进优质教育资源，优化学龄前儿童善育工程，支持上海市学生综合性劳动实践基地（金山区青少年实践活动中心）建设，推进全国劳动教育实验区建设。围绕主导产业，布局相关科研院所或平台。支持发展高等职业教育，引入电子信息类高职院校并推动建设本科层次职业技术大学，探索筹建健康护理类新型高职院校，打造职业教育新高地。

2. 增加优质医疗资源供给。加快高等级医疗机构向南北地区辐射，加强医师和设施配置，推进医疗卫生服务能力整体提升。宝山区以“提质”为重点，推动华山北院和华山医院母院一体化高质量发展，打造区域疑难病症诊治中心，加强新一轮社区卫生服务机构能力建设，推进社区卫生服务中心高质量发展。金山区以“增能”为目标，加大市级医疗机构对区属医院的支持力度，深化整合型医联体建设。支持金山区布局三级甲等综合医院。依托上海市公共卫生临床中心

等推进应急资源保障基地建设，加大学科人才队伍培养和资源投入力度。

3. 加大人才住房保障力度。建立与职住平衡相适应的住房供给体系，吸引重点产业人才集聚，有效解决各类人才尤其是远郊人才安居问题。支持利用企业、园区自有土地、集体建设用地、存量商办等非居住房屋建设保障性租赁房，完善周边设施建设，提高运营管理和服务水平。加快推动宝山区顾村、罗店、金山区亭林等大型居住社区功能完善和住房供应结构优化，将其建设成为各类人才来沪安居置业优选之地。

（二）推动城市治理“数字化”与“精细化”并举

1. **加快推进新型基础设施建设。**按照信息基础设施标杆城市要求，聚焦一批新网络、新设施、新平台、新终端，推动“云、数、网、端”发展。高标准建设信息基础设施，打造“物联、数联、智联”的公共数字底座。完善终端基础设施智能化改造，优先在防汛防台、生态环保、危化管理等领域部署物联感知设备，建设“一网双平面”新型政务外网及网络安全设施。

2. **创建城市治理数字化转型标杆。**促进政务服务“一网通办”集约便捷，推进跨省通办服务线上线下融合，助力提

升长三角政务服务一体化水平。推动城市运行“一网统管”智敏协同，以“一区一特”为导向，完善“三级平台、五级应用”基本构架。加强政府、企业、社会等各类信息系统的业务协同、数据联动，解决“数字鸿沟”问题，打造智能便捷的数字化公共服务和治理体系。

3. **打造精细化管理善治城市典范。**以智能化为突破口，深化城市管理体制机制改革，推动城市管理模式、管理理念与整体转型相适应。强化城市运行风险综合防控，针对公共安全、环境保护、社区治理、地下管网等领域进行重点风险管控，完善突发事件应急处置机制。加强供水排水和防汛防台综合管理，提高城市防洪工程防御标准。聚焦能源、产业、交通、建筑等重点领域，强化绿色技术创新，加大绿色金融支持力度，持续推进绿色低碳循环发展。

（三）推动营商环境“强招商”与“优服务”并行

1. 强化招商引资做实企业服务。构筑企业引进到全生命周期的全链条服务。以“放管服”改革为抓手，最大限度简化行政审批，提升线上线下协同服务效能，降低制度性交易成本。推进“全程代办”等特色服务。全面落实税收优惠政策，降低企业用地成本和水、电、气、交通等要素成本。

2. 培育壮大市场主体激发社会活力。聚焦主导产业，培育和引进一批国内外领先企业。营造产业生态，吸引和培育主导产业链、价值链上关联度高、创新力强的中小企业集群，保护市场主体合法权益和发展空间。研究引育企业相关优惠政策，鼓励安排中小企业发展专项资金，支持企业技术创新，营造企业人才成长的良好环境。

六、保障措施

（一）完善体制机制

建立上海市推动南北转型工作领导小组，加强跨区域、跨部门、跨层级的协调联动，统筹推动重点任务、重大项目落地实施。宝山区、金山区要充分发挥主体作用，强化主体责任，建立工作专班，形成强有力的推进机制。

（二）注重转型时序

市有关部门和单位建立健全统筹协调和推进机制，梳理排摸重点转型工作清单，细化目标任务，明确阶段性主攻方向和政策突破口，完善配套措施。宝山区、金山区制定相关转型行动方案，研究建立考核激励机制，确保各项任务按阶段有效落实。

（三）加强政策支持

五个新城已明确的关于人才吸引集聚、安居住房供给、规划土地保障、财税金融支持等政策，原则上适用于南北重点转型地区。针对南北转型突出问题和发展诉求，在重点区域转型、低效用地盘活、产业育新转旧、重大项目建设等方面加强制度和政策创新。

（四）鼓励多方参与

充分发挥市场主体作用，不断培育壮大转型标杆企业，引导社会资本有效支持转型发展。组建南北转型地区的专家顾问组，培育和引进具有转型经验的专业运营商、具有国际视野的高素质专业人才。

（五）加强宣传引导

坚持面向市民、基层、市场，运用各种媒体宣传，搭建群众便于参与的平台，最大限度地调动社会各方面主动性、积极性和创造性，让广大群众从转型中提升获得感和幸福感。

附件：加快推进南北转型发展的支持政策

加快推进南北转型发展的支持政策

为了加快推进南北地区（宝山区、金山区）转型发展，现提出支持政策如下：

一、吸引人才集聚

（一）在南北地区重点转型区域（吴淞地区、南大地区、环上大地区、上海化工区和上海石化区域、上海湾区高新技术产业开发区（原金山工业区）和上海碳谷绿湾产业园（原金山第二工业区）、滨海地区）（下同），加大人才集聚力度。加大产业技能人才支持力度，在本市“首席技师”“技能大师工作室”评选资助中对重点转型区域加大支持力度，支持重点转型区域产业园区、重点企业建立高技能人才培养基地。对本市紧缺急需高技能人才目录以外的特别紧缺急需的技能岗位，探索经由行业代表性企业自主评定和推荐后，纳入技能人才引进范围。教师在职称评审时可享受乡村教师待遇。人才落户和居住证积分政策参照支持五个新城人才发展的实施细则执行。

二、完善住房供给

（二）在南北地区重点转型区域发展保障性租赁住房。聚焦各类人才，引导多主体投资、多渠道供给。支持利用企业、园区自有土地、集体建设用地、存量商办等非居住房屋建设保障性租赁房。工业用地统筹平衡集中建设宿舍型保障性租赁房。加大租赁住房政策支持力度，对在重点转型区域内就业和居住的人才提高住房公积金支付房租最高月提取限额标准，加大人才租房购房补贴力度。加快完善长租房政

策，整顿规范租赁市场秩序。研究建立租购并举的人才住房政策。完善大型居住社区配套。适当提高规划居住用地占比。新增住宅用地向轨道交通站点、大容量公交节点周边 1000 米集中布局。

三、优化土地保障

（三）在南北地区重点转型区域强化用地保障。高强度综合开发轨交站点周边区域，允许适当放宽住宅地块容积率。建立净增建设用地指标奖励机制。全市新增产业空间向南北地区倾斜，产业区块实行混合用地、创新型产业用地等政策，推进工业、研发办公、中试生产等功能混合。优化供地结构，增加单幅小型商办用地供地。推进城区更新，加快旧住房更新改造、城中村改造，符合条件的由市级给予资金补助支持。以产业地图和国土空间规划为引导，以优质产业项目导入“点对点”打开战略预留区，充分保障先进制造业发展空间。

（四）发挥区级能动性，明确低效用地退出方案及年度计划。加强区企合作，研究创新转型地块功能调整后的利益分享机制。推动宝山区、金山区符合转型战略定位的新产业项目优先在转型地块落地，加大规划要素倾斜力度，支持创新混合用地土地出让方式。支持工业用地转型创新适用《上海市城市更新条例》的有关规定，简化存量产业用地提升容积率等审批流程，优化实施路径和操作细则。支持宝山区、

金山区申报开展基础设施领域 REITs 试点并优先享受专项资金支持。

四、加强财税支持

(五) **加大市级土地出让收入对南北地区重点转型区域的支持力度。**对南北地区范围内，并纳入本市“十四五”部分领域重点基础设施市对区支持政策的项目，对内河高等级航道、市属防汛水利设施、政府收费还贷高速公路、郊区越江省道等市属项目及重点公共绿地、郊区污水污泥处理设施、区属中运量公交、区管省道等区属项目，按照不同项目类型分类予以资金支持。

五、推动数字赋能

(六) 支持企业实施数字化转型。市属国有企业数字化重点项目相关投入在经营业绩考核中，经认定符合条件的可视同于利润。实施软件和集成电路核心团队、企业奖励政策，优化分级分类奖励标准。支持将数字经济民营企业认定为民营企业总部。加大数字化产品和服务采购力度。鼓励以领军企业为主体，建设一批市场导向、技术领先的工程研究中心和数字化转型促进中心。

六、加快重点区域转型

（七）支持吴淞创新城市建设。吴淞创新城宝武集团用地，除了宝武集团存量补地价以外的部分，可以由市、区联合收储后出让给城市更新主体，吴淞创新城其余用地探索城市更新带动“二转二”的转型开发“吴淞模式”。吴淞创新城外环内重点区域的排水系统建设由市承担主管及泵站的工程费用。

（八）支持南大智慧城建设。支持南大智慧城核心区高层建筑规划研究。加快推进 S5 沪嘉高速功能提升工程实施。

（九）支持上海碳谷绿湾产业园（原金山第二工业区）建设。对上海碳谷绿湾产业园（原金山第二工业区）工业用地出让取得的土地出让收入，市本级土地出让收入计提各项专项基金（资金）后全部作为区级收入管理。以上海碳谷绿湾产业园（原金山第二工业区）为试点，以贴息或资助等方式支持收购存量土地、引入优质项目，有效缓解园区转型升级的资金平衡约束。对园区开发主体收回低效工业用地，按照回收面积的 1/3，给予新增工业用地指标奖励。鼓励全市高端绿色化工产业项目向上海碳谷绿湾产业园（原金山第二工业区）集聚。

（十）支持滨海地区建设。支持金山滨海地区建筑限高等规划指标参照《上海市新城规划建设导则》实行。支持区域内包含住宅的混合用地带方案、有条件出让。研究放宽金

山滨海地区商业物业自持比例支持政策。支持龙泉港至张泾河岸段生态廊道建设和上海化工区与滨海国际文化旅游度假区的生态屏障建设。支持浦南东片南排海通道骨干河道整治工程建设。

七、推动国资国企参与转型

（十一）推动国资国企考核改革，增加土地产出效率考核，对列入低效存量地块督促指导，加快转型提升。除政府收储方式外，加强市、区联动，创新国资国企闲置地块更新转型模式。鼓励国资国企共同参与产业园区“二转二”转型开发，推进低效存量产业用地转型升级，做大做强国资投融资平台，助力重点区域转型。适当调高国企转型地区经营性用地比例，加大混合用地比例，探索成本就地平衡。进一步加强央地合作机制，共同打造央地转型合作示范区。

八、支持产业育新转旧

（十二）支持“1+3”重点产业发展。鼓励宝山区、金山区发展新材料、生物医药、智能制造、新一代信息技术等重点产业，通过战略性新兴产业专项资金、促进产业高质量发展专项资金、服务业发展引导资金等专项资金予以支持。

（十三）支持特色服务业发展。支持邮轮经济发展，支持设立综合保税区，研究加大对邮轮产业的保税政策支持力

度，提升邮轮融资、保险和免税购物等功能。支持宝山区发展免退税经济。对环上大、上海湾区科创中心等特定地区实施创新企业、人才奖补政策。培育数字平台经济，推动宝山区与国家技术转移东部中心合作共建“宝山数字科创港”，金山区依托生产性服务业功能区打造数字企业园区，支持金山区创建市级软件和信息服务产业基地。支持设立自由贸易账户（FT 账户），区内企业通过自由贸易账户开展跨境交易本外币结算和境外融资业务。

（十四）完善能耗双控制度支持产业高质量发展。强化能耗强度降低约束性指标管理，实施与 GDP 增长率挂钩的能耗总量弹性管理制度。新增可再生能源消费量及原料用能不纳入能源消费总量控制。对南北地区范围内列入国家重大项目清单的项目实施能耗单列，将上海化工区范围内企业、年耗能 50 万吨标准煤以上企业能耗列入市级统筹。

九、支持重大交通项目建设

（十五）支持南北交通枢纽建设。推动南北地区建设面向融入长三角综合交通网络的枢纽站点，打通沿江沿海大通道。加快北沿江高铁、沪通铁路二期工程建设。支持北沿江高铁宝山站、沪乍杭铁路金山站、沪杭铁路金山北站枢纽建设，坚持公共交通为导向（TOD）的开发模式，提高站点周边开发强度和综合开发水平，推动站城高水平融合发展。推进

宝山客货运分离系统化研究。研究增加金山铁路运营班次。加快沪杭客专上海南联络线、沪乍杭铁路浦东铁路扩能改造、市域铁路金山至平湖线等项目规划建设。加强嘉青松金线等储备项目研究。研究支持金山华东无人机空港建设。支持市域铁路南枫线、配套中运量公交等交通项目加速落地。

国务院关于加强数字政府建设的指导意见

国发〔2022〕14号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

加强数字政府建设是适应新一轮科技革命和产业变革趋势、引领驱动数字经济发展和数字社会建设、营造良好数字生态、加快数字化发展的必然要求，是建设网络强国、数字中国的基础性和先导性工程，是创新政府治理理念和方式、形成数字治理新格局、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措，对加快转变政府职能，建设法治政府、廉洁政府和服务型政府意义重大。为贯彻落实党中央、国务院关于加强数字政府建设的重大决策部署，现提出以下意见。

一、发展现状和总体要求

（一）发展现状。

党的十八大以来，党中央、国务院从推进国家治理体系和治理能力现代化全局出发，准确把握全球数字化、网络化、智能化发展趋势和特点，围绕实施网络强国战略、大数据战略等作出了一系列重大部署。经过各方面共同努力，各级政府业务信息系统建设和应用成效显著，数据共享和开发利用取得积极进展，一体化政务服务和监管效能大幅提升，“最多跑一次”、“一网通办”、“一网统管”、“一网协同”、“接诉即办”等创新实践不断涌现，数字技术在新冠肺炎疫情防控中发挥重要支撑作用，数字治理成效不断显现，为迈入数字政府建设新阶段打下了坚实基础。但同时，数字政府建设仍存在一些突出问题，主要是顶层设计不足，体制机制不够健全，创新应用能力不强，数据壁垒依然存在，网络安全保障体系还有不少突出短板，干部队伍数字意识和数字素养有待提升，政府治理数字化水平与国家治理现代化要求还存在较大差距。

当前，我国已经开启全面建设社会主义现代化国家的新征程，推进国家治理体系和治理能力现代化、适应人民日益增长的美好生活需要，对数字政府建设提出了新的更高要求。要主动顺应经济社会数字化转型趋势，充分释放数字化发展红利，进一步加大力度，改革突破，创新发展，全面开创数字政府建设新局面。

（二）总体要求。

1. 指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于网络强国的重要思想，认真落实党中央、国务院决策部署，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，将数字技术广泛应用于政府管理服务，推进政府治理流程优化、模式创新和履职能力提升，构建数字化、智能化的政府运行新形态，充分发挥数字政府建设对数字经济、数字社会、数字生态的引领作用，促进经济社会高质量发展，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

2. 基本原则。

坚持党的全面领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，全面贯彻党中央、国务院重大决策部署，将坚持和加强党的全面领导贯穿数字政府建设各领域各环节，贯穿政府数字化改革和制度创新全过程，确保数字政府建设正确方向。

坚持以人民为中心。始终把满足人民对美好生活的向往作为数字政府建设的出发点和落脚点，着力破解企业和群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁问题，坚持数字普惠，

消除“数字鸿沟”，让数字政府建设成果更多更公平惠及全体人民。

坚持改革引领。围绕经济社会发展迫切需要，着力强化改革思维，注重顶层设计和基层探索有机结合、技术创新和制度创新双轮驱动，以数字化改革助力政府职能转变，促进政府治理各方面改革创新，推动政府治理法治化与数字化深度融合。

坚持数据赋能。建立健全数据治理制度和标准体系，加强数据汇聚融合、共享开放和开发利用，促进数据依法有序流动，充分发挥数据的基础资源作用和创新引擎作用，提高政府决策科学化水平和管理服务效率，催生经济社会发展新动能。

坚持整体协同。强化系统观念，加强系统集成，全面提升数字政府集约化建设水平，统筹推进技术融合、业务融合、数据融合，提升跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和服务水平，做好与相关领域改革和“十四五”规划的有效衔接、统筹推进，促进数字政府建设与数字经济、数字社会协调发展。

坚持安全可控。全面落实总体国家安全观，坚持促进发展和依法管理相统一、安全可控和开放创新并重，严格落实网络安全各项法律法规制度，全面构建制度、管理和技术衔接配套的安全防护体系，切实守住网络安全底线。

3. 主要目标。

到 2025 年，与政府治理能力现代化相适应的数字政府顶层设计更加完善、统筹协调机制更加健全，政府数字化履职能力、安全保障、制度规则、数据资源、平台支撑等数字政府体系框架基本形成，政府履职数字化、智能化水平显著提升，政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化取得重要进展，数字政府建设在服务党和国家重大战略、促进经济社会高质量发展、建设人民满意的服务型政府等方面发挥重要作用。

到 2035 年，与国家治理体系和治理能力现代化相适应的数字政府体系框架更加成熟完备，整体协同、敏捷高效、智能精准、开放透明、公平普惠的数字政府基本建成，为基本实现社会主义现代化提供有力支撑。

二、构建协同高效的政府数字化履职能力体系

全面推进政府履职和政务运行数字化转型，统筹推进各行业各领域政务应用系统集约建设、互联互通、协同联动，创新行政管理和服务方式，全面提升政府履职效能。

（一）强化经济运行大数据监测分析，提升经济调节能力。

将数字技术广泛应用于宏观调控决策、经济社会发展分析、投资监督管理、财政预算管理、数字经济治理等方面，全面提升政府经济调节数字化水平。加强经济数据整合、汇聚、治理。全面构建经济治理基础数据库，加强对涉及国计

民生关键数据的全链条全流程治理和应用，赋能传统产业转型升级和新兴产业高质量发展。运用大数据强化经济监测预警。加强覆盖经济运行全周期的统计监测和综合分析能力，强化经济趋势研判，助力跨周期政策设计，提高逆周期调节能力。提升经济政策精准性和协调性。充分发挥国家规划综合管理信息平台作用，强化经济运行动态感知，促进各领域经济政策有效衔接，持续提升经济调节政策的科学性、预见性和有效性。

（二）大力推行智慧监管，提升市场监管能力。

充分运用数字技术支撑构建新型监管机制，加快建立全方位、多层次、立体化监管体系，实现事前事中事后全链条全领域监管，以有效监管维护公平竞争的市场秩序。以数字化手段提升监管精准化水平。加强监管事项清单数字化管理，运用多源数据为市场主体精准“画像”，强化风险研判与预测预警。加强“双随机、一公开”监管工作平台建设，根据企业信用实施差异化监管。加强重点领域的全主体、全品种、全链条数字化追溯监管。以一体化在线监管提升监管协同化水平。大力推行“互联网+监管”，构建全国一体化在线监管平台，推动监管数据和行政执法信息归集共享和有效利用，强化监管数据治理，推动跨地区、跨部门、跨层级协同监管，提升数字贸易跨境监管能力。以新型监管技术提升监管智能化水平。充分运用非现场、物联感知、掌上移动、穿透式等

新型监管手段，弥补监管短板，提升监管效能。强化以网管网，加强平台经济等重点领域监管执法，全面提升对新技术、新产业、新业态、新模式的监管能力。

（三）积极推动数字化治理模式创新，提升社会管理能力。

推动社会治理模式从单向管理转向双向互动、从线下转向线上线下融合，着力提升矛盾纠纷化解、社会治安防控、公共安全保障、基层社会治理等领域数字化治理能力。提升社会矛盾化解能力。坚持和发展新时代“枫桥经验”，提升网上行政复议、网上信访、网上调解、智慧法律援助等水平，促进矛盾纠纷源头预防和排查化解。推进社会治安防控体系智能化。加强“雪亮工程”和公安大数据平台建设，深化数字化手段在国家安全、社会稳定、打击犯罪、治安联动等方面的应用，提高预测预警预防各类风险的能力。推进智慧应急建设。优化完善应急指挥通信网络，全面提升应急监督管理、指挥救援、物资保障、社会动员的数字化、智能化水平。提高基层社会治理精准化水平。实施“互联网+基层治理”行动，构建新型基层管理服务平台，推进智慧社区建设，提升基层智慧治理能力。

（四）持续优化利企便民数字化服务，提升公共服务能力。

持续优化全国一体化政务服务平台功能，全面提升公共服务数字化、智能化水平，不断满足企业和群众多层次多样化服务需求。打造泛在可及的服务体系。充分发挥全国一体

化政务服务平台“一网通办”枢纽作用，推动政务服务线上线下标准统一、全面融合、服务同质，构建全时在线、渠道多元、全国通办的一体化政务服务体系。提升智慧便捷的服务能力。推行政务服务事项集成化办理，推广“免申即享”、“民生直达”等服务方式，打造掌上办事服务新模式，提高主动服务、精准服务、协同服务、智慧服务能力。提供优质便利的涉企服务。以数字技术助推深化“证照分离”改革，探索“一业一证”等照后减证和简化审批新途径，推进涉企审批减环节、减材料、减时限、减费用。强化企业全生命周期服务，推动涉企审批一网通办、惠企政策精准推送、政策兑现直达直享。拓展公平普惠的民生服务。探索推进“多卡合一”、“多码合一”，推进基本公共服务数字化应用，积极打造多元参与、功能完备的数字化生活网络，提升普惠性、基础性、兜底性服务能力。围绕老年人、残疾人等特殊群体需求，完善线上线下服务渠道，推进信息无障碍建设，切实解决特殊群体在运用智能技术方面遇到的突出困难。

（五）强化动态感知和立体防控，提升生态环境保护能力。

全面推动生态环境保护数字化转型，提升生态环境承载力、国土空间开发适宜性和资源利用科学性，更好支撑美丽中国建设。提升生态环保协同治理能力。建立一体化生态环境智能感知体系，打造生态环境综合管理信息化平台，强化大气、水、土壤、自然生态、核与辐射、气候变化等数据资

源综合利用，推进重点流域区域协同治理。提高自然资源利用效率。构建精准感知、智慧管控的协同治理体系，完善自然资源三维立体“一张图”和国土空间基础信息平台，持续提升自然资源开发利用、国土空间规划实施、海洋资源保护利用、水资源管理调配水平。推动绿色低碳转型。加快构建碳排放智能监测和动态核算体系，推动形成集约节约、循环高效、普惠共享的绿色低碳发展新格局，服务保障碳达峰、碳中和目标顺利实现。

（六）加快推进数字机关建设，提升政务运行效能。

提升辅助决策能力。建立健全大数据辅助科学决策机制，统筹推进决策信息资源系统建设，充分汇聚整合多源数据资源，拓展动态监测、统计分析、趋势研判、效果评估、风险防控等应用场景，全面提升政府决策科学化水平。提升行政执行能力。深化数字技术应用，创新行政执行方式，切实提高政府执行力。加快一体化协同办公体系建设，全面提升内部办公、机关事务管理等方面共性办公应用水平，推动机关内部服务事项线上集成化办理，不断提高机关运行效能。提升行政监督水平。以信息化平台固化行政权力事项运行流程，推动行政审批、行政执法、公共资源交易等全流程数字化运行、管理和监督，促进行政权力规范透明运行。优化完善“互联网+督查”机制，形成目标精准、讲求实效、穿透性强的新型督查模式，提升督查效能，保障政令畅通。

（七）推进公开平台智能集约发展，提升政务公开水平。

优化政策信息数字化发布。完善政务公开信息化平台，建设分类分级、集中统一、共享共用、动态更新的政策文件库。加快构建以网上发布为主、其他发布渠道为辅的政策发布新格局。优化政策智能推送服务，变“人找政策”为“政策找人”。顺应数字化发展趋势，完善政府信息公开保密审查制度，严格审查标准，消除安全隐患。发挥政务新媒体优势做好政策传播。积极构建政务新媒体矩阵体系，形成整体联动、同频共振的政策信息传播格局。适应不同类型新媒体平台传播特点，开发多样化政策解读产品。依托政务新媒体做好突发公共事件信息发布和政务舆情回应工作。紧贴群众需求畅通互动渠道。以政府网站集约化平台统一知识问答库为支撑，灵活开展政民互动，以数字化手段感知社会态势，辅助科学决策，及时回应群众关切。

三、构建数字政府全方位安全保障体系

全面强化数字政府安全管理责任，落实安全管理制度，加快关键核心技术攻关，加强关键信息基础设施安全保障，强化安全防护技术应用，切实筑牢数字政府建设安全防线。

（一）强化安全管理责任。

各地区各部门按照职责分工，统筹做好数字政府建设安全和保密工作，落实主体责任和监督责任，构建全方位、多层次、一体化安全防护体系，形成跨地区、跨部门、跨层级

的协同联动机制。建立数字政府安全评估、责任落实和重大事件处置机制，加强对参与政府信息化建设、运营企业的规范管理，确保政务系统和数据安全边界清晰、职责明确、责任落实。

（二）落实安全制度要求。

建立健全数据分类分级保护、风险评估、检测认证等制度，加强数据全生命周期安全管理和技术防护。加大对涉及国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息等数据的保护力度，完善相应问责机制，依法加强重要数据出境安全管理。加强关键信息基础设施安全保护和网络安全等级保护，建立健全网络安全、保密监测预警和密码应用安全性评估的机制，定期开展网络安全、保密和密码应用检查，提升数字政府领域关键信息基础设施保护水平。

（三）提升安全保障能力。

建立健全动态监控、主动防御、协同响应的数字政府安全技术保障体系。充分运用主动监测、智能感知、威胁预测等安全技术，强化日常监测、通报预警、应急处置，拓展网络安全态势感知监测范围，加强大规模网络安全事件、网络泄密事件预警和发现能力。

（四）提高自主可控水平。

加强自主创新，加快数字政府建设领域关键核心技术攻关，强化安全可靠技术和产品应用，切实提高自主可控水平。

强化关键信息基础设施保护，落实运营者主体责任。开展对新技术新应用的安全评估，建立健全对算法的审核、运用、监督等管理制度和技术措施。

四、构建科学规范的数字政府建设制度规则体系

以数字化改革促进制度创新，保障数字政府建设和运行整体协同、智能高效、平稳有序，实现政府治理方式变革和治理能力提升。

（一）以数字化改革助力政府职能转变。

推动政府履职更加协同高效。充分发挥数字技术创新变革优势，优化业务流程，创新协同方式，推动政府履职效能持续优化。坚持以优化政府职责体系引领政府数字化转型，以数字政府建设支撑加快转变政府职能，推进体制机制改革与数字技术应用深度融合，推动政府运行更加协同高效。健全完善与数字化发展相适应的政府职责体系，强化数字经济、数字社会、数字和网络空间等治理能力。助力优化营商环境。加快建设全国行政许可管理等信息系统，实现行政许可规范管理和高效办理，推动各类行政权力事项网上运行、动态管理。强化审管协同，打通审批和监管业务信息系统，形成事前事中事后一体化监管能力。充分发挥全国一体化政务服务平台作用，促进政务服务标准化、规范化、便利化水平持续提升。

（二）创新数字政府建设管理机制。

明确运用新技术进行行政管理的制度规则，推进政府部门规范有序运用新技术手段赋能管理服务。推动技术部门参与业务运行全过程，鼓励和规范政产学研用等多方力量参与数字政府建设。健全完善政务信息化建设管理会商机制，推进建设管理模式创新，鼓励有条件的地方探索建立综合论证、联合审批、绿色通道等项目建设管理新模式。做好数字政府建设经费保障，统筹利用现有资金渠道，建立多渠道投入的资金保障机制。推动数字普惠，加大对欠发达地区数字政府建设的支持力度，加强对农村地区资金、技术、人才等方面的支持，扩大数字基础设施覆盖范围，优化数字公共产品供给，加快消除区域间“数字鸿沟”。依法加强审计监督，强化项目绩效评估，避免分散建设、重复建设，切实提高数字政府建设成效。

（三）完善法律法规制度。

推动形成国家法律和党内法规相辅相成的格局，全面建设数字法治政府，依法依规推进技术应用、流程优化和制度创新，消除技术歧视，保障个人隐私，维护市场主体和人民群众利益。持续抓好现行法律法规贯彻落实，细化完善配套措施，确保相关规定落到实处、取得实效。推动及时修订和清理现行法律法规中与数字政府建设不相适应的条款，将经过实践检验行之有效的做法及时上升为制度规范，加快完善与数字政府建设相适应的法律法规框架体系。

（四）健全标准规范。

推进数据开发利用、系统整合共享、共性办公应用、关键政务应用等标准制定，持续完善已有关键标准，推动构建多维标准规范体系。加大数字政府标准推广执行力度，建立评估验证机制，提升应用水平，以标准化促进数字政府建设规范化。研究设立全国数字政府标准化技术组织，统筹推进数字政府标准化工作。

（五）开展试点示范。

坚持加强党的领导和尊重人民首创精神相结合，坚持全面部署和试点带动相促进。立足服务党和国家工作大局，聚焦基础性和具有重大牵引作用的改革举措，探索开展综合性改革试点，为国家战略实施创造良好条件。围绕重点领域、关键环节、共性需求等有序开展试点示范，鼓励各地区各部门开展应用创新、服务创新和模式创新，实现“国家统筹、一地创新、各地复用”。科学把握时序、节奏和步骤，推动创新试点工作总体可控、走深走实。

五、构建开放共享的数据资源体系

加快推进全国一体化政务大数据体系建设，加强数据治理，依法依规促进数据高效共享和有序开发利用，充分释放数据要素价值，确保各类数据和个人信息安全。

（一）创新数据管理机制。

强化政府部门数据管理职责，明确数据归集、共享、开放、应用、安全、存储、归档等责任，形成推动数据开放共享的高效运行机制。优化完善各类基础数据库、业务资源数据库和相关专题库，加快构建标准统一、布局合理、管理协同、安全可靠的全国一体化政务大数据体系。加强对政务数据、公共数据和社会数据的统筹管理，全面提升数据共享服务、资源汇聚、安全保障等一体化水平。加强数据治理和全生命周期质量管理，确保政务数据真实、准确、完整。建立健全数据质量管理机制，完善数据治理标准规范，制定数据分类分级标准，提升数据治理水平和管理能力。

（二）深化数据高效共享。

充分发挥政务数据共享协调机制作用，提升数据共享统筹协调力度和服务管理水平。建立全国统一、动态管理的政务数据目录，实行“一数一源一标准”，实现数据资源清单化管理。充分发挥全国一体化政务服务平台的数据共享枢纽作用，持续提升国家数据共享交换平台支撑保障能力，实现政府信息系统与党委、人大、政协、法院、检察院等信息系统互联互通和数据按需共享。有序推进国务院部门垂直管理业务系统与地方数据平台、业务系统数据双向共享。以应用场景为牵引，建立健全政务数据供需对接机制，推动数据精准高效共享，大力提升数据共享的实效性。

（三）促进数据有序开发利用。

编制公共数据开放目录及相关责任清单，构建统一规范、互联互通、安全可控的国家公共数据开放平台，分类分级开放公共数据，有序推动公共数据资源开发利用，提升各行业各领域运用公共数据推动经济社会发展的能力。推进社会数据“统采共用”，实现数据跨地区、跨部门、跨层级共享共用，提升数据资源使用效益。推进公共数据、社会数据融合应用，促进数据流通利用。

六、构建智能集约的平台支撑体系

强化安全可信的信息技术应用创新，充分利用现有政务信息平台，整合构建结构合理、智能集约的平台支撑体系，适度超前布局相关新型基础设施，全面夯实数字政府建设根基。

（一）强化政务云平台支撑能力。

依托全国一体化政务大数据体系，统筹整合现有政务云资源，构建全国一体化政务云平台体系，实现政务云资源统筹建设、互联互通、集约共享。国务院各部门政务云纳入全国一体化政务云平台体系统筹管理。各地区按照省级统筹原则开展政务云建设，集约提供政务云服务。探索建立政务云资源统一调度机制，加强一体化政务云平台资源管理和调度。

（二）提升网络平台支撑能力。

强化电子政务网络统筹建设管理，促进高效共建共享，降低建设运维成本。推动骨干网扩容升级，扩大互联网出口

带宽，提升网络支撑能力。提高电子政务外网移动接入能力，强化电子政务外网服务功能，并不断向乡镇基层延伸，在安全可控的前提下按需向企事业单位拓展。统筹建立安全高效的跨网数据传输机制，有序推进非涉密业务专网向电子政务外网整合迁移，各地区各部门原则上不再新建业务专网。

（三）加强重点共性应用支撑能力。

推进数字化共性应用集约建设。依托身份认证国家基础设施、国家人口基础信息库、国家法人单位信息资源库等认证资源，加快完善线上线下一体化统一身份认证体系。持续完善电子证照共享服务体系，推动电子证照扩大应用领域和全国互通互认。完善电子印章制发、管理和使用规范，健全全国统一的电子印章服务体系。深化电子文件资源开发利用，建设数字档案资源体系，提升电子文件（档案）管理和应用水平。发挥全国统一的财政电子票据政务服务平台作用，实现全国财政电子票据一站式查验，推动财政电子票据跨省报销。开展各级非税收入收缴相关平台建设，推动非税收入收缴电子化全覆盖。完善信用信息公共服务平台功能，提升信息查询和智能分析能力。推进地理信息协同共享，提升公共服务能力，更好发挥地理信息的基础性支撑作用。

七、以数字政府建设全面引领驱动数字化发展

围绕加快数字化发展、建设数字中国重大战略部署，持续增强数字政府效能，更好激发数字经济活力，优化数字社会环境，营造良好数字生态。

（一）助推数字经济发展。

以数字政府建设为牵引，拓展经济发展新空间，培育经济发展新动能，提高数字经济治理体系和治理能力现代化水平。准确把握行业和企业发展需求，打造主动式、多层次创新服务场景，精准匹配公共服务资源，提升社会服务数字化普惠水平，更好满足数字经济发展需要。完善数字经济治理体系，探索建立与数字经济持续健康发展相适应的治理方式，创新基于新技术手段的监管模式，把监管和治理贯穿创新、生产、经营、投资全过程。壮大数据服务产业，推动数字技术在数据汇聚、流通、交易中的应用，进一步释放数据红利。

（二）引领数字社会建设。

推动数字技术和传统公共服务融合，着力普及数字设施、优化数字资源供给，推动数字化服务普惠应用。推进智慧城市建设，推动城市公共基础设施数字转型、智能升级、融合创新，构建城市数据资源体系，加快推进城市运行“一网统管”，探索城市信息模型、数字孪生等新技术运用，提升城市治理科学化、精细化、智能化水平。推进数字乡村建设，以数字化支撑现代乡村治理体系，加快补齐乡村信息基础设

施短板，构建农业农村大数据体系，不断提高面向农业农村的综合信息服务水平。

（三）营造良好数字生态。

建立健全数据要素市场规则，完善数据要素治理体系，加快建立数据资源产权等制度，强化数据资源全生命周期安全保护，推动数据跨境安全有序流动。完善数据产权交易机制，规范培育数据交易市场主体。规范数字经济发展，健全市场准入制度、公平竞争审查制度、公平竞争监管制度，营造规范有序的政策环境。不断夯实数字政府网络安全基础，加强对关键信息基础设施、重要数据的安全保护，提升全社会网络安全水平，为数字化发展营造安全可靠环境。积极参与数字化发展国际规则制定，促进跨境信息共享和数字技术合作。

八、加强党对数字政府建设工作的领导

以习近平总书记关于网络强国的重要思想为引领，始终把党的全面领导作为加强数字政府建设、提高政府管理服务能力、推进国家治理体系和治理能力现代化的根本保证，坚持正确政治方向，把党的政治优势、组织优势转化为数字政府建设的强大动力和坚强保障，确保数字政府建设重大决策部署贯彻落实。

（一）加强组织领导。

加强党中央对数字政府建设工作的集中统一领导。各级党委要切实履行领导责任，及时研究解决影响数字政府建设重大问题。各级政府要在党委统一领导下，履行数字政府建设主体责任，谋划落实好数字政府建设各项任务，主动向党委报告数字政府建设推进中的重大问题。各级政府及有关职能部门要履职尽责，将数字政府建设工作纳入重要议事日程，结合实际抓好组织实施。

（二）健全推进机制。

成立数字政府建设工作领导小组，统筹指导协调数字政府建设，由国务院领导同志任组长，办公室设在国务院办公厅，具体负责组织推进落实。各地区各部门要建立健全数字政府建设领导协调机制，强化统筹规划，明确职责分工，抓好督促落实，保障数字政府建设有序推进。发挥我国社会主义制度集中力量办大事的政治优势，建立健全全国一盘棋的统筹推进机制，最大程度凝聚发展合力，更好服务党和国家重大战略，更好服务经济社会发展大局。

（三）提升数字素养。

着眼推动建设学习型政党、学习大国，搭建数字化终身学习教育平台，构建全民数字素养和技能培育体系。把提高领导干部数字治理能力作为各级党校（行政学院）的重要教学培训内容，持续提升干部队伍数字思维、数字技能和数字素养，创新数字政府建设人才引进培养使用机制，建设一支

讲政治、懂业务、精技术的复合型干部队伍。深入研究数字政府建设中的全局性、战略性、前瞻性问题，推进实践基础上的理论创新。成立数字政府建设专家委员会，引导高校和科研机构设置数字政府相关专业，加快形成系统完备的数字政府建设理论体系。

（四）强化考核评估。

在各级党委领导下，建立常态化考核机制，将数字政府建设工作作为政府绩效考核的重要内容，考核结果作为领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考。建立完善数字政府建设评估指标体系，树立正确评估导向，重点分析和考核统筹管理、项目建设、数据共享开放、安全保障、应用成效等方面情况，确保评价结果的科学性和客观性。加强跟踪分析和督促指导，重大事项及时向党中央、国务院请示报告，促进数字政府建设持续健康发展。

国务院

2022年6月6日

国务院关于2021年中央决算的报告

——2022年6月21日在第十三届全国人民代表大会常务委
员会第三十五次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会提出 2021 年中央决算报告和中央决算草案，请审查。

一、2021 年中央财政收支决算情况

2021 年是党和国家历史上具有里程碑意义的一年。以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，隆重庆祝中国共产党成立一百周年，胜利召开党的十九届六中全会、制定党的第三个历史决议，如期打赢脱贫攻坚战，如期全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，开启全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程。面对复杂严峻的国内外形势和诸多风险挑战，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历次全会精神，弘扬伟大建党精神，按照党中央、国务院决策部署，严格执行十三届全国人大四次会议审查批准的 2021 年中央预算，完整、准确、全面贯彻新发展理念，有力统筹疫情防控和经济社会发展，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，沉着应对百年变局和世纪疫情，构建新发展格局迈出新步伐，高质量发展取得新成效，实现了“十四五”良好开局。在此基础上，财政改革发展各项工作扎实推进，中央决算情况总体较好。根据预算法有关规定，重点报告以下情况：

（一）2021 年中央一般公共预算收支决算情况。

中央一般公共预算收入 91470.41 亿元，为预算的 102.3%，比 2020 年增长 10.5%，主要是经济保持恢复发展、工业生产者出厂价格指数（PPI）涨幅较高等因素拉动。加上从中央预算稳定调节基金以及中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算调入 1935 亿元，收入总量为 93405.41 亿元。中央一般公共预算支出 117202.3 亿元，完成预算的 98.6%，下降 0.9%。加上补充中央预算稳定调节基金 3613.11 亿元、向中央政府性基金预算调出 90 亿元，支出总量为 120905.41 亿元。收支总量相抵，中央财政赤字 27500 亿元，与预算持平。

与向十三届全国人大五次会议报告的执行数相比，中央一般公共预算收入增加 8.61 亿元，主要是在库款报解整理期进口货物增值税、非税收入少量增加。中央一般公共预算支出减少 63.6 亿元，主要是年终实行据实结算项目的地方上解数额增加，相应抵减中央对地方转移支付。以上增收节支共计 72.21 亿元，已包含在上述补充中央预算稳定调节基金的 3613.11 亿元中。

从收入决算具体情况看，税收收入 88946.4 亿元，为预算的 101.7%，增长 11.7%；非税收入 2524.01 亿元，为预算的 126.2%，下降 19.3%，超预算较多主要是专项收入等大幅

超出预期，与上年相比下降较多主要是国有资本经营收入、国有资源（资产）有偿使用收入大幅减少。税收收入中，国内增值税 31753.04 亿元，为预算的 100.5%；国内消费税 13880.7 亿元，为预算的 104.3%，主要是成品油、酒、卷烟等行业消费税增加超出预期；进口货物增值税、消费税和关税合计 20126.3 亿元，为预算的 107%，主要是大宗商品价格上涨以及一般贸易进口增长超出预期；企业所得税 26605.34 亿元，为预算的 103.8%；个人所得税 8395.99 亿元，为预算的 106.3%，主要是随着经济稳定恢复，居民收入增长较快；车辆购置税 3519.88 亿元，为预算的 97%，主要是免税的新能源汽车销量增加，应税的传统燃油汽车销量低于预期；出口货物退增值税、消费税 18158.35 亿元，为预算的 117.2%，主要是出口好于预期，以及办理出口退税进度加快。

从支出决算具体情况看，中央本级支出 35049.96 亿元，完成预算的 100.1%，下降 0.1%；中央对地方转移支付 82152.34 亿元，完成预算的 98.5%，下降 1.3%。中央本级支出中，一般公共服务支出 1572.7 亿元，完成预算的 107%，主要是信息化建设等中央预算内投资、海关系统新冠肺炎疫情防控支出增加；外交支出 490.96 亿元，完成预算的 97.4%，主要是执行中收回部分以前年度结余资金，抵减当年支出；国防支出 13557.58 亿元，完成预算的 100%；公共安全支出

1890.05 亿元，完成预算的 102.1%；教育支出 1690.35 亿元，完成预算的 101.6%；科学技术支出 3205.53 亿元，完成预算的 99.3%；粮油物资储备支出 1112.49 亿元，完成预算的 90.8%，主要是部分据实结算项目支出减少；债务付息支出 5867.69 亿元，完成预算的 97.8%，主要是优化内外债发行计划，同时市场利率低于预期。

2021 年，中央预备费预算 500 亿元，实际支出 400 亿元，主要用于洪涝灾害灾后恢复重建和种粮农民一次性补贴，剩余 100 亿元全部转入预算稳定调节基金。

2021 年，中央一般公共预算支出结余 1592.7 亿元（含中央预备费结余 100 亿元），加上超收 2020.41 亿元，合计 3613.11 亿元，全部用于补充中央预算稳定调节基金。2021 年初中央预算稳定调节基金余额 278.32 亿元，加上上述补充的 3613.11 亿元、按规定用中央政府性基金结转资金补充的 34.79 亿元，2021 年末中央预算稳定调节基金余额为 3926.22 亿元，2022 年调入一般公共预算 2765 亿元后余额为 1161.22 亿元。

2021 年，中央一般公共预算使用以前年度结转资金安排的支出 667.01 亿元，其中，中央本级使用 377.99 亿元，中央对地方转移支付使用 289.02 亿元。中央预算周转金规模

没有发生变化，2021 年末余额为 354.03 亿元，主要用于调剂预算年度内季节性收支差额。

2021 年，中央本级“三公”经费财政拨款支出合计 26.81 亿元（包括基本支出和项目支出安排的经费），比预算数减少 25.06 亿元，主要是中央部门落实过紧日子要求，厉行节约，从严控制和压缩“三公”经费支出，以及受客观因素影响，部分因公出国（境）、外事接待任务未实施，公务用车支出和公务接待支出减少。其中，因公出国（境）费 0.76 亿元，减少 5.98 亿元；公务用车购置及运行费 25.29 亿元，减少 17.39 亿元；公务接待费 0.76 亿元，减少 1.69 亿元。

2021 年，中央预算内投资支出 6099.82 亿元，其中，中央本级支出 1563.62 亿元，对地方转移支付 4536.2 亿元。进一步突出支出重点，主要用于保障性安居工程，水利、交通、能源等重大基础设施，粮食安全，区域协调发展，社会事业，以及环境保护和生态建设等方面。

2021 年，中央财政发行国债 68683.96 亿元，其中内债 67922.28 亿元、外债 761.68 亿元，筹措资金除用于到期国债还本外，其余均由中央财政统筹安排使用。国债还本 44794.92 亿元，其中内债 44568.88 亿元、外债 226.04 亿元。年末国债余额为 232697.29 亿元，包括内债余额 229643.71

亿元、外债余额 3053.58 亿元，控制在全国人大批准的国债余额限额 240508.35 亿元以内。

（二）2021 年中央政府性基金预算收支决算情况。

中央政府性基金预算收入 4087.69 亿元，为预算的 107%，主要是彩票公益金等增加较多。加上 2020 年结转收入、调入资金等，收入总量为 4419.9 亿元。中央政府性基金预算支出 4003.31 亿元，完成预算的 98.6%，其中，中央本级支出 3201.02 亿元，对地方转移支付 802.29 亿元。调入中央一般公共预算 1 亿元。中央政府性基金预算收大于支 415.59 亿元，其中，结转下年继续使用 380.8 亿元，按规定补充中央预算稳定调节基金 34.79 亿元。中央政府性基金预算收入决算数比执行数减少 0.02 亿元，主要是库款报解整理期国有土地使用权出让收入退库；支出决算数与执行数相同。

（三）2021 年中央国有资本经营预算收支决算情况。

中央国有资本经营预算收入 2007.16 亿元，为预算的 114.6%。加上 2020 年结转收入 413.14 亿元，收入总量为 2420.3 亿元。中央国有资本经营预算支出 1077.8 亿元，完成预算的 91.3%，其中，中央本级支出 936.99 亿元，对地方转移支付 140.81 亿元。调入中央一般公共预算 984 亿元。

结转下年支出 358.5 亿元。中央国有资本经营预算收入决算数比执行数增加 0.24 亿元，主要是库款报解整理期机关社团所属企业上缴利润增加；支出决算数与执行数相同。

（四）2021 年中央社会保险基金预算收支决算情况。

中央社会保险基金预算收入 1317.75 亿元，为预算的 85%，其中，保险费收入 749.3 亿元，财政补贴收入 549.64 亿元。中央社会保险基金预算支出 1308.47 亿元，完成预算的 82.9%。实施企业职工基本养老保险中央调剂制度，地方上缴 9303.62 亿元，中央拨付 9294.52 亿元（缴拨差额 9.1 亿元，主要是收支列入中央预算的新疆生产建设兵团参与地方调剂，以及分配调剂资金利息）。考虑该因素后，中央社会保险基金预算当年收支结余 18.38 亿元，年末滚存结余 395.78 亿元。中央社会保险基金收支决算数比执行数分别减少 128.69 亿元、121.23 亿元，主要是受疫情影响，部分在京中央单位尚未完成机关事业单位基本养老保险实施准备期清算工作。

按照预算法和国务院有关规定，对 2021 年中央财政部分收支事项实行权责发生制核算，包括预算已经安排当年应支未支的工资和社保资金、国库集中支付年终结余以及国务院批准的其他特殊事项等。有关具体情况向全国人大常委会

专门报告。对上述资金，财政部将在预算执行中加强管理，及时拨付，尽快发挥资金效益。

2021年中央一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算的预算数、决算数及其对比分析，详见中央决算草案。草案在报党中央、国务院审批和提请全国人大常委会审查之前，已经审计署审计，并根据审计意见作了相应调整。

二、积极的财政政策提升政策效能，保持对经济稳定恢复的必要支持力度

2021年，宏观政策保持连续性、稳定性、可持续性，积极的财政政策提质增效、更可持续，优化和落实减税降费政策，保持适度支出强度，增强国家重大战略任务财力保障，在促进科技创新、加快经济结构调整、调节收入分配上主动作为，促进经济运行在合理区间。

（一）有效实施财税政策，巩固经济恢复和发展基础。
加强跨周期和逆周期调节。多渠道筹集资金、保持必要财政支出总量，同时调低赤字规模，赤字率下降至3.1%，不再发行抗疫特别国债，体现了财政政策的积极取向，并为今后应对新的风险挑战留出政策空间。持续加大投资补短板力度，

优化中央预算内投资执行，新增地方政府专项债券额度 3.65 万亿元，根据经济形势变化合理把握节奏，带动扩大有效投资。建立常态化财政资金直达机制并扩大范围。将 2.8 万亿元中央财政资金纳入直达机制、规模明显大于上年，基本实现中央财政民生补助资金全覆盖。对直达资金单独调拨，进一步优化流程和监控体系，提高分配、拨付、使用和监管效率，预算下达加快，资金到达市县基层时间大幅缩短，总体上支出进度较快、使用安全规范。各地通过直达资金安排项目约 43.2 万个，累计支出占中央财政下达的 95%，涉及保基本民生、保市场主体等多方面，为市县基层落实惠企利民政策提供财力支持。完善助企纾困政策。加强对小微企业、个体工商户和制造业的支持，将小规模纳税人增值税起征点从月销售额 10 万元提高到 15 万元，对小微企业和个体工商户年应纳税所得额不到 100 万元的部分，在现行优惠政策基础上，再减半征收所得税。继续执行阶段性降低失业保险、工伤保险费率政策，取消、免征或降低部分政府性基金和行政事业性收费，全年新增减税降费超过 1 万亿元。对煤电和供热企业给予缓税、注入资本金等政策支持，保障民生和生产用能。减税降费既助企纾困又涵养税源，2013 年以来新增的涉税市场主体去年纳税达到 4.76 万亿元。缓解小微企业融资难融资贵问题。综合运用融资担保、贷款贴息、奖励补助等方式，引导撬动金融资源流向小微企业。在 60 个城市开

展深化民营和小微企业金融服务综合改革试点，延长小微企业融资担保降费奖补政策，引导降低担保费率。国家融资担保基金全年新增再担保业务 7542 亿元、新增服务市场主体 72.5 万户，分别增长 79%、165%。强化就业优先政策。统筹用好就业补助等资金，实施失业保险保障扩围、稳岗返还等政策，加大创业担保贷款贴息力度，支持开展大规模职业技能培训，促进高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业创业，全年全国城镇新增就业 1269 万人。

（二）推动高水平科技自立自强，促进产业链创新链深度融合。改革完善科技投入与管理。把基础研究作为投入重点，中央本级基础研究支出 720.91 亿元、增长 15.3%。建立适应关键核心技术攻关新型举国体制的财政资金管理机制，足额保障国家重大科研任务经费。推动出台改革完善中央财政科研经费管理的若干意见，坚持能放则放、应放尽放，提出大幅精简预算科目、下放预算调剂权、扩大经费包干制实施范围、完善科研项目经费拨付机制等 7 个方面 25 条政策举措，科研经费使用自主权更大、激励力度更强。强化国家战略科技力量。建立国家实验室经费稳定支持机制，支持首批国家实验室组建运行。加大对中央级科研院所和高水平研究型大学稳定支持力度，支持国际科技创新中心、国家科学中心、区域科技创新中心加快建设。安排专项经费支持打造

一流科技领军人才和创新团队，着力培育国家战略人才力量特别是青年科技人才。提升产业基础能力和产业链韧性。延续执行企业研发费用加计扣除 75%政策，将制造业企业加计扣除比例提高至 100%，允许提前清缴核算让企业尽早受益，实施“十四五”期间支持科技创新进口税收政策，运用税收优惠机制激励制造业等行业企业加大研发投入，鼓励企业承担国家科技计划项目，提升企业创新能力。启动“专精特新”中小企业奖补政策，支持 1300 多家“小巨人”企业发展。统筹资金、税收等优惠政策，支持产业链补链强链，促进短板产业加快国产替代和技术迭代。继续实施新能源汽车推广应用补贴政策，全年新能源汽车产销量均大幅增长。

（三）支持农业农村发展，落实区域协调发展战略和区域重大战略。保障粮食和重要农产品生产供给。落实藏粮于地、藏粮于技战略，支持新建高标准农田 1 亿亩、东北黑土地保护性耕作 7200 万亩，加大农机购置补贴力度。提高稻谷、小麦最低收购价，完善粮食主产区利益补偿机制，在 13 个粮食主产省份 60%的产粮大县开展三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险，政策性农业保险为 1.88 亿户次农户提供风险保障。对种粮农民一次性发放 200 亿元补贴，应对农资价格上涨等影响，确保口粮绝对安全。大幅增加制种大县奖励资金，加快核心种源技术攻关，支持开展全国农作物

种质资源普查，提升种业全链条发展水平。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。稳定主要帮扶政策，中央财政衔接推进乡村振兴补助资金规模比上年增加 100 亿元、达到 1561 亿元，对 160 个国家乡村振兴重点帮扶县加大支持力度。在 832 个脱贫县延续实施涉农资金统筹整合试点政策。着力支持欠发达地区培育特色优势产业，运用政府采购政策支持脱贫地区农副产品销售，促进脱贫人口就业和持续增收。继续做好易地搬迁后续扶持，加强农村低收入人口常态化帮扶，守住不发生规模性返贫底线。支持新建 50 个国家现代农业产业园、50 个优势特色产业集群和 298 个农业产业强镇。围绕改厕、生活垃圾处理和污水治理等重点，接续实施农村人居环境整治提升行动。开展农村综合性改革试点试验，持续探索乡村全面振兴示范样板。深入实施区域重大战略。健全转移支付制度，加大对欠发达地区支持，缩小区域间人均财政支出差异。出台全面推动长江经济带发展的财税政策，落实好推进京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设等相关财税政策，支持革命老区、民族地区、边境地区加快发展。制定“十四五”时期支持新疆、西藏和四省涉藏州县财政政策。实行企业自用生产设备零关税等政策，推进海南自由贸易港建设。

（四）持续推进生态文明建设，加快绿色低碳发展。加强重点生态保护修复。中央财政对重点生态功能区转移支付

881.9 亿元、增长 11%，引导重点生态功能区保护生态环境、提供生态产品。支持 10 个山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目、15 个海洋生态保护修复项目和 20 个国土绿化试点示范项目。实施新一轮草原生态保护补助奖励政策并扩大范围。推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，支持三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等首批 5 个国家公园正式设立和建设发展。出台深化生态保护补偿制度改革的意见，加快完善政府有力主导、社会有序参与、市场有效调节的生态保护补偿体制机制，推动在长江、黄河全流域建立横向生态保护补偿机制。稳步有序推进碳达峰碳中和。支持绿色低碳产业发展和技术研发，推动工业、交通运输等领域和钢铁、建材等行业节能减排。健全政府绿色采购标准，推进绿色低碳产品采购。扩大环境保护、节能节水等企业所得税优惠目录范围，培育壮大节能环保产业。深入打好污染防治攻坚战。坚持资金投入同污染防治攻坚任务相匹配，中央财政大气、水、土壤污染防治资金分别增长 10%、10.2%、10%，新增 20 个北方地区冬季清洁取暖补助支持城市，强化大气污染综合治理，加大重要流域污染整治，严格土壤污染源头防控。全国地级及以上城市空气质量优良天数比率达到 87.5%，细颗粒物（PM_{2.5}）平均浓度下降 9.1%。

（五）加强普惠性基础性兜底性民生建设，有力有效保障民生。强化疫情防控和自然灾害救助。及时安排补助资金处置局部地区聚集性疫情，支持疫情防控科研攻关、疫苗药物研发，实行全民免费接种，财政对医保基金负担的费用按比例给予补助。健全应急保障机制，第一时间下达救灾资金，救助受灾群众、恢复农业生产、加快灾后重建。促进教育公平与质量提升。完善教育经费投入机制，国家财政性教育经费占 GDP 比例保持在 4% 以上。加大农村义务教育薄弱环节建设力度，提高学生营养改善计划补助标准，3700 多万学生受益。持续增加普惠性学前教育资源供给，改善县域普通高中学校基本办学条件，推动超额完成高职扩招三年行动目标，支持高等教育内涵式发展。国家助学贷款每人每年最高额度增加 4000 元，惠及 500 多万在校生。中央财政学生资助补助经费增长 14.7%，3400 多万人次受益。加大卫生健康投入。城乡居民基本医疗保险人均财政补助标准提高到 580 元，基本公共卫生服务经费人均财政补助标准提高到 79 元。支持深化疾病预防控制体系改革，健全公共卫生应急处置体系，加强公立医院、基层医疗卫生机构、卫生健康人才队伍等方面建设。推动药品和高值医用耗材集中带量采购，把更多常见病等门诊费用纳入医保报销范围，住院费用跨省直接结算率达到 60%。提高社会保障水平。退休人员基本养老金提高 4.5% 左右。企业职工基本养老保险基金中央调剂比例提高至

4.5%。将低保边缘家庭重病重残人员纳入低保范围，做好困难群众帮扶救助。优抚对象抚恤和生活补助标准提高10%左右。安排资金向老党员发放一次性生活补助金。支持各地新开工改造城镇老旧小区5.6万个，惠及居民960多万户。推动文化体育事业发展。强化国家队经费保障，支持成功举办北京冬奥会和冬残奥会。通过国家艺术基金、国家出版基金等，鼓励创作生产了一批文艺精品。继续支持5万余个博物馆、图书馆、纪念馆等免费开放，推进新时代文明实践中心和县级融媒体中心建设，提高基本公共文化服务的覆盖面和适用性。

三、深化财税体制改革，进一步提高财政管理水平

2021年以来，财政部结合全国人大有关方面和审计署提出的意见建议，坚持问题导向、目标导向，围绕更好配置财政资源、提高资金效益、提升政策效能、增强财政可持续性，全面加强预算编制、执行、绩效以及债务管理、财会监督等重点工作，为落实党中央、国务院重大决策部署提供有力保障。

（一）**坚决落实过紧日子要求**。将过紧日子作为预算管理重要方针，把严把紧预算安排和支出关口，厉行节约办一切事业。在保障部门正常履职需要基础上，从严控制一般性

支出，从紧核定“三公”经费预算，推动精简会议、培训等公务活动，降低行政运行成本。执行中硬化预算约束，盘活财政存量资金和闲置资产，及时跟踪评估部门过紧日子情况，督促改进管理，堵住“跑冒滴漏”。在部门预决算公开中，对落实过紧日子情况作出说明。对有的地区不顾自身财力状况、违反财经纪律和管理制度兴建楼堂馆所问题，坚决查处、公开通报、督促整改。2021年中央本级支出继续负增长，节省的资金用于增强地方民生财力保障，兜牢兜实基层“三保”（保基本民生、保工资、保运转）底线。

（二）**持续加强预算绩效管理**。落实全面实施预算绩效管理要求，强化督促指导，压实地方和部门主体责任，全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系基本建立。在预算管理全过程中始终突出绩效理念，推动预算和绩效管理一体化。对新出台或到期延续的重大政策、项目开展事前绩效评估，增强政策可行性。强化绩效目标管理，制定中央部门项目支出核心绩效目标和指标设置及取值指引。在绩效自评全覆盖基础上，加大自评结果抽查力度，出台第三方机构参与预算绩效管理的指导意见，上线绩效评价第三方机构信用管理平台，提升评价质量。扩大财政重点绩效评价范围，项目个数由上年40个增加到今年72个，将中央本级预算内投资项目、中央本级国有资本经营预算项目、地方政府专项债券

项目等纳入，同时，新增工业和信息化部、生态环境部、农业农村部等部门开展整体支出绩效评价试点。积极推进绩效信息公开，进一步增加送全国人大常委会参阅的绩效评价结果数量。出台预算管理绩效考核办法，强化考核通报。对绩效评价较低的项目和考核结果较差的部门，在安排 2022 年预算时按照一定幅度分档压减，同时推动解决存在的问题，形成评价、反馈、整改、提升的良性循环。

（三）**强化地方政府债务监管**。开前门、堵后门，坚持加强地方政府法定债务管理和防范化解隐性债务风险“两手抓”。优化专项债券限额分配政策，制定专项债券项目穿透式监测工作方案、专项债券资金投向领域禁止类项目清单、专项债券用途调整操作指引等制度，持续加强专项债券借、用、管、还全流程管理。保持高压监管态势，坚决遏制新增隐性债务，严禁违规变相举债上项目、铺摊子。压实地方责任，统筹资金、资产、资源和各类支持性政策措施稳妥化解存量隐性债务，逐步降低风险水平。健全监督问责机制，对违法违规举借债务、化债不实的，督促有关地方和部门严肃处理问责、形成震慑。支持北京、上海、广东等经济体量大、财政实力强的地区率先开展全域无隐性债务试点，为全国其他地区全面化解隐性债务提供有益探索。

（四）**深入推进财税体制改革**。进一步深化预算管理制度改革的意见出台实施，着力在加强重大决策部署财力保障、加强财政资源统筹、规范预算支出管理、加强预算控制约束和风险防控等方面改革突破。加快预算管理一体化建设，提高预算管理信息化水平。研究推进省以下财政体制改革。加快落实税收法定要求，推进增值税、消费税、关税等税收立法相关工作，印花税法正式公布。完善个人所得税制度。持续做好政府财务报告工作，119个中央部门编制年度政府部门财务报告，36个地区实现分级次政府综合财务报告编制全覆盖，18个地区编制上下级合并的行政区政府综合财务报告。公布施行行政事业性国有资产管理条例。

（五）**严肃财经纪律**。进一步加强财会监督工作，推动完善监督体系和工作机制。加大对财务造假、违规出具虚假审计报告等行为处罚力度。进一步规范财务审计秩序促进注册会计师行业健康发展，跟进健全行业基础性制度规范。依法整治行业内较为突出的会计师事务所无证经营、注册会计师挂名执业、网络售卖审计报告、注册会计师超出胜任能力执业等问题，建立行业诚信约束制度，建立统一的行业举报受理平台，加强社会监督。组织开展涉企违规收费专项检查，严肃查处擅自设立收费项目、提高征收标准、扩大征收范围、乱摊派等问题。

（六）**自觉接受人大监督**。认真贯彻全国人大常委会关于加强中央预算审查监督的决定精神，配合做好对政府预算全口径审查和全过程监管、预算初步审查、预算执行监督、预算绩效审查监督、地方政府债务监督等工作。严格落实全国人大常委会及其常委会有关决议，对全国人大财经委、全国人大常委会预算工委提出的审查和分析意见，逐条研究落实举措。依法向全国人大常委会书面报告 2020 年度国有资产综合报告，完成报告审议意见的整改落实。结合办理全国人大代表提出的建议，加强与代表日常沟通交流，积极向代表汇报工作、倾听意见；全国两会期间通过网络视频、热线电话、简报等方式充分听取代表意见建议，及时回应代表关切，把代表的真知灼见更好体现到预算编制、财税改革和财税政策制定中。

2021 年决算情况总体较好，同时也存在一些问题需要进一步研究解决。各级财政部门高度重视，将采取有力措施整改，不断提高依法行政、依法理财水平。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，今年以来，面对百年变局和世纪疫情相互叠加的复杂局面，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门有力统筹疫情防控和社会经济发展，我国经济运行总体实现平稳开局。财政部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，十三届全

国人大五次会议审查批准中央预算后，及时批复中央部门预算，加快下达中央对地方转移支付；政策发力适当靠前，4月份启动对增值税留抵税额提前大规模退税，4—5月合计退税约1.34万亿元，中央财政已经下达相关转移支付对退税资金等予以切实保障；用于项目建设的新增专项债券额度已全部下达，截至5月底已发行2.03万亿元，完成下达额度的59%，比去年同期增加1.4万亿元。

当前，新冠肺炎疫情和乌克兰危机导致风险挑战增多，我国经济发展环境的复杂性、严峻性、不确定性上升，稳增长、稳就业、稳物价面临新的挑战。从财政收入看，1—5月累计，全国一般公共预算收入86739亿元，扣除留抵退税因素后增长2.9%，按自然口径计算下降10.1%。其中，中央、地方本级收入分别为40534亿元、46205亿元，扣除留抵退税因素后分别增长2.3%、3.4%，按自然口径计算分别下降11.4%、8.9%。由于受国内疫情多点散发、4月份开始实施大规模留抵退税等影响，4月、5月全国一般公共预算收入负增长，部分省份下降较多。从财政支出看，1—5月累计，全国一般公共预算支出99059亿元，增长5.9%，民生等重点领域支出得到有力保障。其中，中央本级支出12291亿元，增长5.4%；地方支出86768亿元，增长6%。从全年来看，财政收支平衡压力较大，完成预算需要付出艰苦努力。

下一步，我们要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照中央经济工作会议精神和《政府工作报告》部署，严格执行全国人大批准的预算，坚持稳字当头、稳中求进，落实疫情要防住、经济要稳住、发展要安全的明确要求，高效统筹疫情防控和经济社会发展，加快落实已经确定的政策，加大宏观政策调节力度，谋划增量政策工具，靠前安排、加快节奏、适时加力，继续做好“六稳”、“六保”工作，有效管控重点风险，保持经济运行在合理区间。重点做好以下工作：

一是落实落细组合式税费支持政策。加强政策宣传辅导，加快留抵退税政策实施进度，6月30日前基本退还符合条件的存量留抵税额，新扩围的批发零售业等行业可以自7月纳税申报期起申请退还留抵税额，全年退税减税总量约2.64万亿元。加强退税资金保障，逐月预拨、滚动清算，确保地方退税所需资金，确保退税资金直达市场主体，同时严密防范退税风险，严厉打击骗税行为。扩大国家融资担保基金、政府性融资担保机构对中小微企业和个体工商户的业务覆盖面。落实好对特殊困难行业精准帮扶的减税降费措施，支持地方在授权范围内依法出台税费减免政策。二是进一步加快财政支出进度。在今年中央对地方转移支付安排近9.8万亿元、增长18%的基础上，督促指导地方加快预算执行，尽

快分解下达拨付资金，推动省级财政最大力度下沉财力到县区，全力保障县区财政平稳运行。完善财政资金直达机制，持续盯紧约4万亿元直达资金的分配使用，确保重点支出不留缺口。加大盘活存量资金力度，按规定收回结余结转资金。做好财政运行监测预警，将债务风险较高、库款保障程度较低、财力相对薄弱地区作为重点，加强资金调度和库款监测，及时发现和帮助基层解决实际困难，确保基层“三保”不出问题。三是加快地方政府专项债券发行使用并扩大支持范围。向项目准备充分地区倾斜。用好专项债券作为重大项目资本金的政策，带动更多社会资本投入。提高专项债券资金使用集中度，支持适度超前开展基础设施投资，推进交通、能源、水利等领域项目建设，将专项债券支持领域扩大到新型基础设施等，尽快形成实物工作量。四是加强重点风险防范和化解。强化部门信息共享和协同监管，坚决遏制新增地方政府隐性债务，支持地方有序化解存量隐性债务。巩固提升粮食生产能力，推进种业振兴和农业核心技术攻关，促进大豆油料增产，保障国家粮食安全。支持做好能源资源保供稳价工作。持续推进关键核心技术攻关，增强产业链供应链韧性和竞争力。五是切实保障和改善民生。支持做好常态化疫情防控和局部突发疫情处置，所需相关资金纳入“三保”范围予以保障，确保不因资金问题影响疫情防控和医疗救治。加大对企业稳岗扩岗的支持，发挥好失业保险基金作用，千方百

计稳定和扩大就业。稳步实施企业职工基本养老保险全国统筹，落实好教育、养老、医疗、优抚等提标补助政策，健全分层分类的社会救助体系，兜牢困难群众基本生活底线。六是深入整改审计查出问题。把审计整改与加强财政预算管理结合起来，严格落实责任，扎实整改到位。改进预决算报告和草案编报。加大预算收入统筹力度，提高支出精准性有效性。落实部门和单位预算管理主体责任，强化预算执行和绩效管理。坚持党政机关过紧日子，推动建设节约型机关、节约型社会。进一步严肃财经纪律，加强财会监督与其他监督的贯通协调，切实管好用好财政资金，确保党中央、国务院决策部署落到实处。整改结果向全国人大常委会报告，并向社会公开。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，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，深刻认识“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉接受全国人大常委会的监督，认真落实本次会议审查意见，在工作中有“时时放心不下”的责任感，积极发挥财政职能作用，担当作为，求真务实，为保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气

正的政治环境作出贡献，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

2022年1-5月全国国有 及国有控股企业经济运行情况

1-5月，全国国有及国有控股企业①（以下称国有企业），营业总收入同比②保持增长，但受去年同期基数较高及疫情因素影响，利润总额仍同比下降。

一、营业总收入。1-5月，国有企业营业总收入308831.3亿元，同比增长9.2%。其中中央企业175025.4亿元，同比增长11.2%；地方国有企业133805.9亿元，同比增长6.7%。

二、利润总额。1-5月，国有企业利润总额16310.7亿元，同比下降6.5%。其中中央企业12322.6亿元，同比增长0.4%；地方国有企业3988.1亿元，同比下降22.7%。

三、应交税费。1-5月，国有企业应交税费24703.4亿元，同比增长12.4%。其中中央企业17133.8亿元，同比增长11.7%；地方国有企业7569.6亿元，同比增长14.0%。

四、资产负债率。5月末，国有企业资产负债率64.3%，上升0.1个百分点，中央企业67.0%，上升0.2个百分点，地方国有企业63.0%，上升0.2个百分点。

①本月报所称全国国有及国有控股企业，包括国资委、财政部履行出资人职责的中央企业、中央部门和单位所属企业以及36个省（自治区、直辖市、计划单列市）和新疆生产建设兵团的地方国有及国有控股企业，不含国有一级金融企业。

②由于企业增减变动以及股权变化等客观因素影响，不同期间纳入全国国有及国有控股企业汇总范围的企业不完全相同。本月报同比增长相关数据，由本期汇总范围内企业本年数据与同口径上年同期数据对比计算得出。

关于印花税若干事项政策执行口径的公告

财政部 税务总局公告2022年第22号

为贯彻落实《中华人民共和国印花税法》，现将印花税若干事项政策执行口径公告如下：

一、关于纳税人的具体情形

（一）书立应税凭证的纳税人，为对应税凭证有直接权利义务关系的单位和个人。

（二）采用委托贷款方式书立的借款合同纳税人，为受托人和借款人，不包括委托人。

（三）按买卖合同或者产权转移书据税目缴纳印花税的拍卖成交确认书纳税人，为拍卖标的的产权人和买受人，不包括拍卖人。

二、关于应税凭证的具体情形

（一）在中华人民共和国境外书立在境内使用的应税凭证，应当按规定缴纳印花税。包括以下几种情形：

1. 应税凭证的标的为不动产的，该不动产在境内；
2. 应税凭证的标的为股权的，该股权为中国居民企业的股权；

3. 应税凭证的标的为动产或者商标专用权、著作权、专利权、专有技术使用权的，其销售方或者购买方在境内，但不包括境外单位或者个人向境内单位或者个人销售完全在境外使用的动产或者商标专用权、著作权、专利权、专有技术使用权；

4. 应税凭证的标的为服务的，其提供方或者接受方在境内，但不包括境外单位或者个人向境内单位或者个人提供完全在境外发生的服务。

（二）企业之间书立的确定买卖合同、明确买卖双方权利义务订单、要货单等单据，且未另外书立买卖合同的，应当按规定缴纳印花税。

（三）发电厂与电网之间、电网与电网之间书立的购售电合同，应当按买卖合同税目缴纳印花税。

（四）下列情形的凭证，不属于印花税征收范围：

1. 人民法院的生效法律文书，仲裁机构的仲裁文书，监察机关的监察文书。

2. 县级以上人民政府及其所属部门按照行政管理权限征收、收回或者补偿安置房地产书立的合同、协议或者行政类文书。

3. 总公司与分公司、分公司与分公司之间书立的作为执行计划使用的凭证。

三、关于计税依据、补税和退税的具体情形

（一）同一应税合同、应税产权转移书据中涉及两方以上纳税人，且未列明纳税人各自涉及金额的，以纳税人平均分摊的应税凭证所列金额（不包括列明的增值税税款）确定计税依据。

（二）应税合同、应税产权转移书据所列的金额与实际结算金额不一致，不变更应税凭证所列金额的，以所列金额为计税依据；变更应税凭证所列金额的，以变更后的所列金额为计税依据。已缴纳印花税的应税凭证，变更后所列金额增加的，纳税人应当就增加部分的金额补缴印花税；变更后所列金额减少的，纳税人可以就减少部分的金额向税务机关申请退还或者抵缴印花税。

（三）纳税人因应税凭证列明的增值税税款计算错误导致应税凭证的计税依据减少或者增加的，纳税人应当按规定调整应税凭证列明的增值税税款，重新确定应税凭证计税依据。已缴纳印花税的应税凭证，调整后计税依据增加的，纳税人应当就增加部分的金额补缴印花税；调整后计税依据减少的，纳税人可以就减少部分的金额向税务机关申请退还或者抵缴印花税。

（四）纳税人转让股权的印花税计税依据，按照产权转移书据所列的金额（不包括列明的认缴后尚未实际出资权益部分）确定。

（五）应税凭证金额为人民币以外的货币的，应当按照凭证书立当日的人民币汇率中间价折合人民币确定计税依据。

（六）境内的货物多式联运，采用在起运地统一结算全程运费的，以全程运费作为运输合同的计税依据，由起运地运费结算双方缴纳印花税；采用分程结算运费的，以分程的运费作为计税依据，分别由办理运费结算的各方缴纳印花税。

（七）未履行的应税合同、产权转移书据，已缴纳的印花税不予退还及抵缴税款。

（八）纳税人多贴的印花税票，不予退税及抵缴税款。

四、关于免税的具体情形

（一）对应税凭证适用印花税减免优惠的，书立该应税凭证的纳税人均可享受印花税减免政策，明确特定纳税人适用印花税减免优惠的除外。

（二）享受印花税免税优惠的家庭农场，具体范围为以家庭为基本经营单元，以农场生产经营为主业，以农场经营收入为家庭主要收入来源，从事农业规模化、标准化、集约化生产经营，纳入全国家庭农场名录系统的家庭农场。

（三）享受印花税免税优惠的学校，具体范围为经县级以上人民政府或者其教育行政部门批准成立的大学、中学、小学、幼儿园，实施学历教育的职业教育学校、特殊教育学校、专门学校，以及经省级人民政府或者其人力资源社会保障行政部门批准成立的技工院校。

（四）享受印花税免税优惠的社会福利机构，具体范围为依法登记的养老服务机构、残疾人服务机构、儿童福利机构、救助管理机构、未成年人救助保护机构。

（五）享受印花税免税优惠的慈善组织，具体范围为依法设立、符合《中华人民共和国慈善法》规定，以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织。

（六）享受印花税免税优惠的非营利性医疗卫生机构，具体范围为经县级以上人民政府卫生健康行政部门批准或者备案设立的非营利性医疗卫生机构。

（七）享受印花税免税优惠的电子商务经营者，具体范围按《中华人民共和国电子商务法》有关规定执行。

本公告自 2022 年 7 月 1 日起施行。

财政部 税务总局

2022 年 6 月 12 日

关于完善建设工程价款结算有关办法的通知

财建〔2022〕183号

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

为进一步完善建设工程价款结算有关办法，维护建设市场秩序，减轻建筑企业负担，保障农民工权益，根据《基本建设财务规则》（财政部令第81号）、《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）等有关规定，现就有关工作通知如下：

一、提高建设工程进度款支付比例。政府机关、事业单位、国有企业建设工程进度款支付应不低于已完成工程价款的80%；同时，在确保不超出工程总概（预）算以及工程决（结）算工作顺利开展的前提下，除按合同约定保留不超过工程价款总额3%的质量保证金外，进度款支付比例可由发承包双方根据项目实际情况自行确定。在结算过程中，若发生进度款支付超出实际已完成工程价款的情况，承包单位应按

规定在结算后 30 日内向发包单位返还多收到的工程进度款。

二、当年开工、当年不能竣工的新开工项目可以推行过程结算。发承包双方通过合同约定，将施工过程按时间或进度节点划分施工周期，对周期内已完成且无争议的工程量（含变更、签证、索赔等）进行价款计算、确认和支付，支付金额不得超出已完工部分对应的批复概（预）算。经双方确认的过程结算文件作为竣工结算文件的组成部分，竣工后原则上不再重复审核。

三、本通知自 2022 年 8 月 1 日起施行。自此日期起签订的工程合同应按照本通知执行。除本通知所规范事项外，其它有关事项继续按照《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369 号）执行。

财政部 住房和城乡建设部

2022 年 6 月 14 日