

政策法规导读

(2022年8月)

概览

发布时间	名称	发布单位 /来源	页码
2022.08.01	<u>《国家发展改革委等部门关于严格执行招标投标法规制度进一步规范招标投标主体行为的若干意见》</u>	国家发展改革委	1
2022.08.02	<u>《关于进一步加强国有金融企业财务管理的通知》</u>	财政部	16
2022.08.09	<u>上海市人民政府关于同意《上海市养老服务设施布局专项规划（2022—2035年）》的批复</u>	上海市人民政府	28
2022.08.12	<u>《关于取消和调整一批罚款事项的决定》</u>	国务院	31
2022.08.17	<u>《关于开展财政支持中小企业数字化转型试点工作的通知》</u>	工业和信息化部办公厅 财政部办公厅	32

2022.08.17	<u>《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区加快建设独立综合性节点滨海城市的若干政策措施》</u>	上海市人民政府	39
2022.08.17	<u>《关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》</u>	国务院办公厅	51
2022.08.19	<u>《关于印发<科学事业单位财务制度>的通知》</u>	财政部 科技部	61
2022.08.22	<u>《关于印发<企业技术创新能力提升行动方案(2022—2023年)>的通知》</u>	科技部 财政部	84
2022.08.22	<u>《关于法律援助补贴有关税收政策的公告》</u>	财政部 税务总局	93

(注：按 ctrl 点击政策名称可直达政策原文)

导 读

一、《国家发展改革委等部门关于严格执行招标投标法规制度进一步规范招标投标主体行为的若干意见》

为全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，按照第十九届中央纪委第六次全会、国务院第五次廉政工作会议部署，近日，国家发展改革委、工业和信息化部、公安部、住房和城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、商务部、审计署、广电总局、国家能源局、国家铁路局、中国民航局 13 部门印发《国家发展改革委等部门关于严格执行招标投标法规制度进一步规范招标投标主体行为的若干意见》

（发改法规规〔2022〕1117 号，以下简称《意见》）。国家发展改革委法规司负责同志就《意见》有关情况回答了记者的提问。

（一）《意见》出台的背景是什么？

招标投标制度是社会主义市场经济体制的重要组成部分，对于充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，深化投融资体制改革，提高国有资金使用效益，预防惩治腐败具有重要意义。近年来，各地区、各部门认真执行《招标投标法》及配套法规规章，全社会依法招标投标意识不断增强，招标投标活动不断规范，在维护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人合法权益方面发挥了重要作用。

但是应当看到，当前招标投标市场还面临一些亟待解决的突出问题。招标人主体责任落实不到位，各类不合理限制和隐性壁垒尚未完全消除，规避招标、虚假招标、围标串标、有关部门及领导干部插手干预等违法行为仍然易发高发，招标代理服务水平参差不齐，一些评标专家不公正、不专业，导致部分项目中标结果不符合实际需求或者实施效果不佳，制约了招标投标制度竞争择优功能的发挥。

第十九届中央纪委第六次全会明确部署，今年要紧盯政策支持力度大、投资密集、资源集中的重点领域和关键环节，坚决查处基础设施建设、公共资源交易等方面腐败问题；国务院第五次廉政工作会议指出，公共资源交易等领域是腐败的高风险区，重点领域要重点抓，进一步健全制度规范，严惩各类腐败行为。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，一方面，司法部、国家发展改革委正在持续加快推进《招标投标法》修订工作；另一方面，通过出台《意见》，进一步申明法规制度要求，补齐配套制度机制短板，扎紧法规制度笼子，夯实招投标各方主体责任和行政监管责任，严格规范招投标各方主体行为。

（二）《意见》规范招标投标活动的目标和主要思路是什么？

《意见》全面对标对表中央明确的公共资源交易改革方向和党风廉政建设要求，紧盯当前招标投标领域突出问题，

以实现招标投标各方主体权责更加清晰合理、制度规则更加严密可操作、监管体系更加健全有力为目标，充分发挥法规制度刚性约束作用，引导招标投标活动朝更加规范有序方向发展。

一是明确主体权责，划定行为边界。强化招标人主体责任，整肃投标人不法行为，约束专家评标行为，加强招标代理机构日常监管，推动形成权责清晰、监督有力的招标投标治理环境。

二是健全闭环管理，程序结果并重。有序引导招标投标活动由程序控制单一型向程序控制和绩效结果并重型转变，扭转实践中重采购程序、轻采购结果的不良倾向，推进形成标前、标中、标后全链条闭环管理。

三是强化刚性约束，严格责任追究。推动行政监督部门切实履职尽责，加强行业自律和社会监督，完善随机抽查、智慧监管、信用监管手段，与公安机关建立有效的协调联动机制，加强与纪检监察机关、审计机关协作配合，严厉打击违规违纪违法犯罪行为。

四是创新制度机制，提升工作实效。大力推行全流程电子化交易，积极吸纳近年来地方探索推行的招标文件公示、评标报告审查、合同履约验收、招标项目绩效评价、远程异地评标、内部举报人、行刑衔接等制度机制创新，提升规范招标投标活动的实际效果。

（三）《意见》提出了哪些主要政策措施？

《意见》共提出 5 方面 20 条具体政策举措。

在强化招标人主体责任方面，《意见》提出，依法落实招标自主权，任何单位不得设定没有法律、行政法规依据的前置审批或审核环节；严格执行强制招标制度，不得以违法形式规避招标、虚假招标，除特殊情形外，依法必须招标项目应当实行全流程电子化交易；规范招标文件编制和发布，确保合法合规、科学合理、符合需求；规范招标人代表条件和行为，严禁干扰或影响其他评标委员会成员公正独立评标；加强评标报告审查，招标人发现评分畸高畸低、异常低价投标等情形的，依照法定程序复核纠正；畅通异议渠道，推进在线提出异议、跟踪处理进程、接收异议答复；落实合同履约管理责任，加强对合同订立、履行及变更的行政监督；加强招标档案管理，严禁篡改、损毁、伪造或者擅自销毁；强化内部控制管理，积极发挥内部监督作用。

在坚决打击遏制违法投标和不诚信履约行为方面，《意见》要求，严格规范投标和履约行为，投标人应当依法诚信参加投标，自觉维护公平竞争秩序，不得弄虚作假投标、串通投标、行贿谋取中标、恶意提出异议投诉或者举报，中标人不得将中标项目转包、违法分包；加大违法投标行为打击力度，严格依法实施行政处罚并按照规定纳入信用记录，对

其中负有责任的领导人员和直接责任人员依规依纪依法处理，涉嫌犯罪的及时向有关机关移送。

在加强评标专家管理方面，《意见》明确，严肃评标纪律，确保评标专家认真、公正、诚实、廉洁、勤勉地履行专家职责，对评标专家违法行为依法严肃查处；提高评标质量，合理设置专家抽取专业，科学设置评标标准和方法，保证充足的评标时间，引导专家在专业技术范围内规范行使自由裁量权；强化评标专家动态管理，建立健全对评标专家的入库审查、岗前培训、继续教育、考核评价和廉洁教育等管理制度；严格规范和优化评标组织方式，积极推广网络远程异地评标，加强评标场所运行管理，实现所有人员的语言、行为、活动轨迹全过程可跟踪、可回溯。

在规范招标代理服务行为方面，《意见》提出，切实规范招标代理行为，招标代理机构及其从业人员应当依法依规、诚信自律经营，对于有关方面提出的违法要求应当坚决抵制、及时劝阻，不得串通损害国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人合法权益；加强招标代理机构及从业人员管理，将招标代理行为作为“双随机、一公开”监管的重点内容，加强招标代理行业自律建设，推动提升招标代理服务能力。

在进一步落实监督管理职责方面，《意见》要求，健全监管机制，畅通投诉渠道，投诉处理结果按规定向社会公开，鼓励建立内部举报人制度，加快推进“互联网+监管”，健

全各行政监督部门协同监管和信息共享机制；加大监管力度，全面推行“双随机一公开”监管，坚决克服监管执法中的地方保护、行业保护，以零容忍态度打击招标投标违法行为，与公安机关建立有效的协调联动机制，加强与纪检监察机关、审计机关协作配合，加强地方监管执法力量建设；健全信用体系，构建以信用为基础、衔接标前标中标后各环节的新型监管机制，严格执行具有一定社会影响的行政处罚决定依法公开的规定，科学建立招标投标市场主体信用评价指标和标准，推动信用信息在招标投标活动中的合理规范应用，对违法失信主体依法依规实施失信惩戒。

（四）如何处理好严格规范招标投标活动与高效统筹疫情防控和经济社会发展的关系？

今年3月份以来，受新冠肺炎疫情和乌克兰危机等超预期因素影响，我国经济下行压力明显加大，做好稳投资工作对保持经济运行在合理区间至关重要。加快推进重大项目建设，是扩大国内需求、稳住经济大盘的重要支撑，是优化供给结构、推动高质量发展的关键举措。招标投标是重大项目开工前的重要环节，既要坚持公开公平公正，提高投资资金使用效益，又要提升招标采购效率，加快项目建设进度。同时，在当前新冠肺炎疫情防控形势下，提高相关工程、货物和服务采购效率，对于高效做好疫情防控工作十分重要。

为高效统筹疫情防控和经济社会发展，满足疫情防控需求，有力有序有效推进重大项目建设，积极扩大有效投资，《意见》进一步明确，对于涉及应急抢险救灾、疫情防控等紧急情况，以及重大工程建设项目经批准增加的少量建设内容，可以按照《招标投标法》第六十六条和《招标投标法实施条例》第九条规定不进行招标。同时强化项目单位在资金使用、质量安全等方面责任，避免因暗箱操作等违法违规行为造成国有资金浪费或出现工程质量问题。

（五）在推动《意见》落实方面有哪些考虑和安排？

招标投标领域问题具有长期性、反复性、顽固性，需要各地方、各有关部门共同努力，系统治理，久久为功。《意见》要求，各地招标投标指导协调工作牵头部门和行政监督部门要进一步强化政治站位，认真履职尽责，推动招标投标法规制度切实执行，大力营造公开、公平、公正和诚实信用的市场环境。国家发展改革委将会同国务院有关部门加强对各地招标投标工作的指导协调和典型经验复制推广，适时开展专项督查检查，对监管职责不履行、责任落实不到位的地方和单位，视情进行督办、通报、向有关方面提出问责建议，推动《意见》落实落地。

与此同时，司法部、国家发展改革委将会同国务院有关部门，加快推进《招标投标法》修订工作，大力改革完善招

招标投标制度，持续优化招标投标营商环境，推动招标投标领域实现良法善治。

二、《财政部关于进一步加强国有金融企业财务管理的通知》【官方解读】

日前，财政部负责人就出台《财政部关于进一步加强国有金融企业财务管理的通知》（以下简称《通知》）有关情况回答了记者的提问。

问：出台《通知》的相关背景和意义如何？

答：财政部高度重视金融企业财务管理工作，近年来不断建章立制，健全制度体系，加强国有金融企业财务管理，先后出台一系列财务制度。但金融领域一些风险事件和违法违纪案件暴露出了部分金融企业仍然存在财经纪律执行不到位、财务会计信息不真实、收支管理不规范等突出问题，十九届中央第八轮巡视金融单位时也指出了相关问题。

为深入贯彻落实中央经济工作会议关于严肃财经纪律的会议精神，按照问题导向原则，聚焦规范收支管理、维护资产安全、落实主体责任等重点环节领域，着力堵漏洞、补短板、强弱项，我们研究起草了《通知》，进一步加强国有金融企业财务管理，有效防范金融风险、维护国有金融资本权益。

问：《通知》主要思路如何？

答：《通知》坚持问题导向，针对金融企业财务管理中发现的收支管理不规范、资产风险分类不实、核销后管理不到位、境外资产管理薄弱、会计核算不准确等问题，从四方面进一步规范金融企业财务行为，强化金融企业财务管理：
一是规范金融企业收支管理，夯实财务基础，促进降本增效高质量发展；二是加强金融资产管理，维护金融债权，有效防范金融风险；三是压实金融企业主体责任，准确实施会计核算，真实完整披露财务会计报告；四是财政部门要积极履行国有金融资本出资人职责，有效维护所有者权益。

问：《通知》在规范金融企业收支管理、夯实财务基础方面提出哪些要求？

答：一是加强财务预算管理，合理控制费用开支。金融企业要牢固树立过紧日子思想，严格预算管理、强化内部控制，对非必要费用支出应减尽减，避免铺张浪费；有效精简会议、差旅、培训、论坛、庆典等相关活动；严格控制业务招待活动数量和费用预算，分类按要求确定和落实商务、外事和其他公务招待标准；严格新增资产配置管理，与资产存量情况挂钩，对于闲置办公用房等资产要及时整合利用或处置，避免资源浪费。二是严格落实履职待遇、业务支出管理要求。金融企业要按标准规范配置公务用车、办公用房，国内出差、因公出国（境）按规定标准乘坐交通工具、落实住宿和餐饮标准，严格规范内部各级分支机构、子机构差旅、

住宿、接待标准。建立健全负责人公务用车管理制度，不得为参加车改人员既发放公务用车补贴又提供公务用车保障。

三是积极优化内部收入分配结构，合理控制岗位分配级差。金融企业要主动优化内部收入分配结构，充分发挥工资薪酬的正向激励作用，有效落实“两个不高于”的政策要求，即总部职工平均工资增幅原则上应低于本企业在岗职工平均工资增幅，中高级管理岗位人员平均工资增幅原则上不高于本企业在岗职工平均工资增幅。金融企业要有效履行对各级分支机构、子机构、直管企业以及其他实际控制企业的薪酬管理主体责任，有效平衡好领导班子、中层干部和基层员工的收入分配关系，加大向一线员工、基层员工倾斜力度。

四是建立健全薪酬分配递延制度和追责追薪机制。金融企业要落实高级管理人员及对风险有直接或重要影响岗位的员工绩效薪酬延期支付机制，确保绩效薪酬支付期限与风险持续期限相匹配；建立绩效薪酬追索扣回机制，对于员工在自身职责内未能勤勉尽责，使得金融企业发生重大违法违规行为或重大风险损失的，金融企业应当追责追薪。

问：《通知》对于加强金融企业资产管理、防范金融风险提出哪些要求？

答：一是做实资产风险分类，真实公允反映经营成果。金融企业要加强资产质量管理，做实资产风险分类，真实准确反映资产质量，不得以无效重组等方式隐瞒资产的真实风

险状况；客观合理评估资产减值损失，及时足额提取各项准备金，增强抵御风险能力；客观公允反映经营成果，不得通过人为调整准备金操纵利润。**二是加强不良资产核销和处置管理，有效防范道德风险和国有资产流失。**不良资产核销前，金融企业要采取必要保全措施和实施必要追偿程序；核销后要实行账销案存管理，继续推进资产保全和尽职追偿，并建立定期统计报告制度，落实董事会监督职责。金融企业不得通过处置不良资产进行利益输送，不得通过虚假转让不良资产，掩盖真实资产质量。**三是强化境外投资管理，有效防范跨境资产风险。**金融企业境外投资决策要建立“全流程、全链条”管理机制，事前要实施尽职调查和可行性论证；事中要强化全面预算、逐级授权、项目跟踪、风险监测、资产监管和资金管控，实施决策、执行、监测不相容岗位分离机制，防范境外投资廉洁风险；事后开展绩效评价，实施追踪问效。

问：《通知》对于压实金融企业主体责任、真实完整披露财务会计报告提出哪些要求？

答：**一是金融企业要依法依规做好会计核算、编制财务会计报告，确保财务会计报告真实完整。**金融企业要根据会计法等相关规定，以实际发生的经济业务事项进行会计核算，如实记录各项经济行为和交易事项，保证账证相符、账账相符、账实相符、账表相符。金融企业要按照及时、完整、真实、准确原则编制财务会计报告，切实履行会计信息质量主

体责任。二是金融企业要依法接受会计师事务所独立审计，为其独立客观发表审计意见提供有效支持和保障。金融企业要为会计师事务所在执业过程中落实对股东负责机制、畅通报告路径、履行必要审计程序、客观发表审计意见提供有效支持和保障；严格落实会计师事务所定期轮换制度，防止长期不轮换形成合谋的风险。

问：《通知》对于财政部门履职尽责提出哪些要求？

答：一是督促金融企业加强内部管理，促进金融治理规范有序。引导国有金融企业加强财务管理、健全风险管理和内控机制，完善法人治理结构，推动金融企业规范、有序、健康发展，促进国有金融资本保值增值。二是切实加强国有股权董事实质化管理，落实出资人监督机制。国有股权董事要在法律法规和有关操作指引规范下，行使权利、履行义务，做到忠实勤勉，更好发挥对金融企业和管理层监督制约作用。三是压实会计师事务所独立审计责任，切实发挥独立审计的第三方监督作用。落实会计师事务所对金融企业股东负责机制，要求承担金融企业审计业务的会计师事务所独立客观地发表审计意见，对于金融企业以通用目的为编制基础的财务报表出具适用于各利益相关方的审计报告。

同时，各级财政部门还要加强金融风险信息监测，建立健全预测预警机制，有效防范金融风险外溢；及时开展财会

监督检查，严肃查处违反财经纪律、财务造假、内部控制失效等问题，有效维护财经纪律。

三、《上海市养老服务设施布局专项规划（2022—2035年）》

近日，市政府批复同意《上海市养老服务设施布局专项规划（2022—2035年）》。规划提出至2025年建成不少于17.8万张养老床位，全市每千人居家社区养老服务设施建筑面积达到50平方米，社区老年助餐服务供应能力达到25万客/日左右。

一是该规划期限为2022—2035年，其中近期待至2025年，远期待至2035年。

规划原则为：坚持政府主导、多元参与，坚持服务均等、差异引导，坚持城乡统筹、突出重点，坚持适度前瞻、底线管控，坚持优化布局、增存并举，坚持凝聚共识、多规衔接。

近期（到2025年）规划目标为：全面完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，基本建成老年友好城市，持续推进老年宜居社区建设，深化“90—7—3”养老服务格局，建成方便可及、服务专业、功能复合、覆盖城乡、层次多元的养老服务设施体系。

近期（到2025年）规划总量指标为：建成不少于17.8万张养老床位，其中护理型床位占比不小于60%，且包含至少1.5万张认知障碍老年人照护床位；全市每千人居家社区

养老服务设施建筑面积达到 50 平方米，街镇养老服务综合体总量力争达到 500 家，社区老年助餐服务供应能力达到 25 万客/日左右，建成 100 家乡村长者照护之家。

二是各区养老服务设施按照各区实际情况，实行差异化配置。

养老床位方面，中心城区各区养老床位数按照区域内户籍老年人口的 2.5% 配置，浦东新区养老床位数按照区域内户籍老年人口的 3.1% 配置，其他各区养老床位数按照区域内户籍老年人口的 3.5% 配置。建立养老床位统筹建设机制，近期（到 2025 年）主要在五个新城和部分郊区落实约 1 万张统筹建设床位。高龄老年人（80 岁及以上）占比较高的区优先建设护理型床位。

居家社区养老服务设施方面，根据各区常住老年人口占总人口的比重不同，近期（到 2025 年）一类、二类、三类区常住人口每千人居家社区养老服务设施建筑面积分别达到 55 平方米、50 平方米、45 平方米。

三是请市民政局、市规划资源局严格依法行政，指导全市养老服务设施建设发展。将该规划作为上海养老服务设施建设发展的重要指导依据，相关内容同步纳入各层次国土空间规划。

四是请市民政局根据养老服务设施规划总体目标，制定上海市养老服务设施年度建设计划，确保养老服务设施建设

项目落地。请市民政局、市规划资源局指导各区抓紧落实区级养老服务设施布局专项规划的编制和报批工作。

四、《国务院关于取消和调整一批罚款事项的决定》

（一）罚款事项调整原则

一是坚持过罚相当原则。罚款规定要统筹考虑经济社会发展水平、行业特点、当事人的主观过错及获利情况、违法行为的情节及造成的损害、裁量权的规范、预防作用的发挥等因素，区分情况，分类处理，该严的要严，该轻的要轻。

二是严格遵守立法权限。法律、行政法规只设定了罚款，而没有规定罚款的具体幅度或者数额的，部门规章可以在国务院规定的限额内作出具体规定。法律、行政法规只对违法行为设定了其他行政处罚，而没有设定罚款的，部门规章不得增设罚款，要严格按照上位法规定执行。尚未制定法律、行政法规的，部门规章可以依法在国务院规定的限额内设定罚款。

三是科学确定罚款数额。对同一违法行为同时设定一定倍数和一定数额罚款的，要加强协调衔接，避免相互冲突。

（二）罚款取消后监管措施

一是对于可以通过“双随机、一公开”等方式进行事中事后监管的，纳入日常监管，行政机关发现违法行为的，督促违法行为人及时改正，完善管理制度，合法合规经营。

二是其他法律法规有规定的，按照有关规定进行监管，根据违法行为的事实、性质、情节和社会危害程度，依法适用警告、通报批评等其他种类的行政处罚，从源头上避免重复罚款。

三是随着科技的进步，对于能够通过数据共享等方式实现管理目的的，由有关行政机关通过信息化手段进行查验和监管，切实减轻企业和群众的负担。

（三）规范罚款实施重点

一是行政机关要坚持执法为民，罚款不是目的，只是手段。要通过罚款等处罚预防、纠正和惩戒违反行政管理秩序的行为，维护公共利益和社会秩序，保护企业和群众的合法权益，不得违法实施罚款，不得为了罚款而罚款，坚决杜绝逐利执法，严禁下达罚没指标。2021年国务院发布的《关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》明确要求，财政部门要加强对罚缴分离、收支两条线等制度实施情况的监督，会同司法行政等部门按规定开展专项检查，司法部将配合财政部做好有关工作。

二是行政机关可以根据行政处罚法等法定幅度外减轻罚款。针对实践中行政机关不愿、不敢适用减轻、从轻处罚规定的情况，2021年修订的行政处罚法将“应当依法从轻或者减轻”修改为“应当从轻或者减轻”，删除了“依法”，

这也是在引导行政机关可以直接适用行政处罚法的规定，根据具体案情，合理实施行政处罚。

三是行政机关可以作出不予处罚的决定。执法既要有力度又要有温度，行政处罚法第三十三条明确规定了不予处罚和免予处罚的情形。有一些违法行为的违法性较弱，违法情节比较轻微，没有造成危害后果，且当事人及时改正，尽管也破坏了行政管理秩序，但不必一律给予行政处罚。《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》要求，各地区、各部门要根据实际制定发布多个领域的包容免罚清单。近年来，上海、浙江、广东等地出台“免罚清单”“轻罚清单”，取得了较好的执法效果和社会效果。这里要特别强调的是，不在“免罚”“轻罚”清单里的轻微违法行为，如果符合行政处罚法，也可以直接适用从轻、减轻、免予处罚规定。

四是加强监督，确保《国务院关于取消和调整一批罚款事项的决定》落实到位。本次清理采取“先决策，后改法”的方式，为了确保《国务院关于取消和调整一批罚款事项的决定》真正落地，《国务院关于取消和调整一批罚款事项的决定》对修改行政法规、部门规章提出了时间要求。司法部将按照法定程序推进有关行政法规立法工作，并督促、协调有关部门及时修改和废止部门规章，保证罚款规定按照《国务院关于取消和调整一批罚款事项的决定》要求修改到位，

从源头上规范罚款。有关规定修改后，行政机关要严格按照修改后的行政法规、部门规章执行，让罚款清理的成果实实在在惠及企业和群众。

《决定》取消和调整了公安、交通运输、市场监管领域行政法规和部门规章设定的 53 个罚款事项，其中，取消 29 个罚款事项，调整 24 个罚款事项。这些罚款事项主要集中在与企业和群众生产生活密切、社会关注度较高的领域，取消和调整的目的是切实减轻企业和群众负担，让企业和群众感受到实实在在的好处。

《决定》明确了这些罚款事项的名称、设定依据、处理决定和替代监管措施。

取消和调整上述罚款事项，严格执行国务院明确的“三个一律”的清理标准：凡是违反法定权限和程序设定的罚款事项，一律取消；凡是罚款事项不适应经济社会发展需要、有违“放管服”改革精神、不利于优化营商环境的，或者有失公允、过罚不当的，一律取消或调整；凡是罚款事项可采取其他方式进行规范或管理的，一律取消。

《决定》取消和调整的 53 个罚款事项，共涉及修改 11 部行政法规，修改和废止 20 部部门规章。为了最大限度推进清理成果落地见效，《决定》对修改行政法规、修改和废止部门规章提出了明确的时间要求，有关部门要在《决定》印发之日起 60 日内向国务院报送有关行政法规修改草案送

审稿，并完成有关部门规章修改和废止工作，部门规章需要根据修改后的行政法规调整的，要在相关行政法规公布后 60 日内完成修改和废止工作。

为了保护人民群众和市场主体合法权益，维护行政管理秩序和公共利益，《决定》强调，罚款事项取消后，确需制定替代监管措施的，有关部门要依法认真研究，严格落实监管责任，创新和完善监管方法，规范监管程序，提高监管的科学性和精准性，进一步提升监管效能，为推动高质量发展提供有力支撑。

下一步，国务院将继续组织清理其他领域的罚款事项，现有关工作已经同步开展。国务院有关部门将对应当清理的罚款事项，及时予以取消和调整，切实维护人民群众和市场主体合法权益，持续营造法治化营商环境。

五、《关于开展财政支持中小企业数字化转型试点工作的通知》

近日，为加快带动一批中小企业成长为专精特新企业，推进产业基础高级化、产业链现代化，工业和信息化部、财政部印发通知明确，将通过中央财政资金支持地方开展中小企业数字化转型试点。

据了解，2022 年—2025 年，中央财政计划分三批支持地方开展中小企业数字化转型试点，提升数字化公共服务平台服务中小企业能力，打造一批小型化、快速化、轻量化、

精准化的数字化系统解决方案和产品，形成一批可复制可推广的数字化转型典型模式，围绕 100 个细分行业，支持 300 个左右公共服务平台，打造 4000—6000 家“小灯塔”企业作为数字化转型样本。

制造业关键领域和产业链关键环节的中小企业是试点重点方向。通知提出，对其中数字化转型需求迫切、发展潜力巨大、经济社会效益明显的中小企业加大支持力度，重点向医药和化学制造、通用和专用设备制造、汽车零部件及配件制造等行业中小企业倾斜。中央财政安排奖补资金支持服务平台，由服务平台为中小企业提供数字化改造服务。其中，2022 年年拟支持 100 个左右服务平台。

六、《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区加快建设独立综合性节点滨海城市的若干政策措施》

临港新片区迎来揭牌成立 3 周年。在昨天举行的市政府新闻发布会上，《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区加快建设独立综合性节点滨海城市的若干政策措施》正式发布，推动临港新片区在新起点迈出新步伐，再上新台阶。

本次发布的《若干政策措施》围绕临港新片区“产”“城”“人”协调发展、加快建设独立综合性节点滨海城市的目标，聚焦强化产业支撑、强化城市功能基础、强化政策保障 3 个方面提出 23 条任务举措。

据悉，临港新片区成立以来，上海先后两次出台市级支持政策文件，即《关于促进中国（上海）自由贸易试验区临港新片区高质量发展实施特殊支持政策的若干意见》和《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区自主发展自主改革自主创新的若干意见》。本次发布《若干政策措施》，主要目的是以解决新片区重大项目建设和改革创新过程中遇到的政策痛点堵点问题为导向，赋予新片区更多改革自主权和先行先试任务，在市级事权范围内最大力度支持新片区深化差异化制度探索，助力新片区更好成为全市发展的“增长极”和“动力源”。

为进一步提升创新型产业发展水平，《若干政策措施》提出5项支持政策，包括提升高端制造业能级，加强国际氢能谷、东方芯港、生命蓝湾、动力之源等重点园区建设；建设滴水湖AI创新港，培养AI创新生态；深化国际数据港建设，探索建设国家数据跨境流动试验示范区；加快新兴服务业发展，拓展服务贸易、跨境电商、保税维修等新业态新模式；支持更多优质科技创新资源和功能平台布局新片区，推动一批科研院所、高校研究院、产学研转化平台、保税研发中心布局新片区。

在进一步完善独立综合性城市功能体系方面，《若干政策措施》提出8项支持政策，包括打造便捷高效的综合交通体系，加快建设临港集疏运中心、市域铁路南汇支线，加快

启动建设小洋山北侧作业区相关工程、大芦线东延伸等项目。推进教育资源优质均衡发展，打造上海产教融合示范区；健全医疗卫生服务体系，支持引进上海优质中医资源建设三级中医医院；打造大都市旅游目的地，支持新片区承办国际、国内文化节展和顶级赛事活动。此外，还将完善洋山特殊综合保税区基础设施，推动航空产业配套项目规划建设；建设临港数字化转型示范区，建设融合生长的未来数字孪生城；打造具有示范效应的低碳城市，建设临港风光气储示范区；加强韧性城市建设水平，完善应急管理体系。

在强化政策保障方面进一步优化区域发展要素供给，共出台 10 项支持政策，包括进一步优化人才落户政策，赋予新片区引进非上海生源应届高校毕业生重点扶持用人单位推荐权；推动技能劳动者在新片区高质量就业，建立完善技能人才引进专属目录动态调整机制；加强人才子女就学服务，完善相关保障机制；完善海外人才服务体系，为重大项目建设紧缺急需海外人才提供出入境“绿色通道”服务；定向优化新片区人才购房政策；支持新片区重大项目建设融资机制创新，支持新片区符合条件的项目优先申报发行基础设施 REITs 等。

市政府副秘书长、市发展改革委主任华源表示，下一步，**将坚持把临港新片区改革创新任务作为全市改革工作的重中之重，抓好政策的落实落地，对政策推进情况开展动态评**

估，持续放大政策实效，推动新片区更深层次、更宽领域、更大力度改革创新发展的。

七、《关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》

2022年7月29日，国务院办公厅发布了[2022]27号文件——《关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》（以下简称“意见”）。

《意见》分别从总体要求、明确行政裁量权基准制定职责权限、准确规定行政裁量权基准内容、严格行政裁量权基准制定程序、加强行政裁量权基准管理、加大实施保障力度等六个方面建立健全行政裁量权基准制度，规范行使行政裁量权，更好保障人民群众和市场主体的合法权益。

（一）行政裁量权基准的概念

《意见》将行政裁量权基准界定为：“行政裁量权基准是行政机关结合本地区本部门行政管理实际，按照裁量涉及的不同事实和情节，对法律、法规、规章中的原则性规定或者具有一定弹性的执法权限、裁量幅度等内容进行细化量化，以特定形式向社会公布并施行的具体执法尺度和标准。”

（二）规范行政裁量权基准制定和管理与行政征收的联系

《意见》在第三部分“准确规定行政裁量权基准内容”，其中第八条阐述了“推动行政征收征用公平合理”，可以看作《意见》对行政征收裁量权基准作出了具体规定。

一是重点对行政征收的标准、程序和权限进行细化量化以集体土地征收为例，关于土地征收的标准、条件，规定在《土地管理法》第四十五条；关于土地征收程序和权限，规定在《民法典》第二百四十四条、《土地管理法》第四十七条。根据土地管理法的规定，征收需以“公共利益”为前提，但对“公共利益”该做如何解读，司法实践中并不一致，现实中，也常会出现打着为了公共利益需要的幌子，实际上从事的是商业开发，为商业开发镀上公益的外衣。

对于征收程序，县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，但应由何种机构来进行拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，并没有明确规定，实践中也出现过委托律师事务所进行社会稳定风险评估的情况。

二是合理确定征收的补偿安置标准

以集体土地为例，关于土地的征收补偿安置，具体规定在《民法典》第二百四十三条、《土地管理法》第四十八条。对于补偿安置标准，征收实践中常出现被征地农民因补偿安置标准过低，而拒绝签订补偿安置协议，尤其是对被征地农民宅基地上的房屋，往往补偿安置方案仅给出每平几百块的

补偿价格，对于补偿安置标准的确定还需进一步合理化，需由专业的第三方机构制作该方案。

三是不得增设新的征收征用项目

《意见》第八条规定：“除法律、法规规定的征收征用项目外，一律不得增设新的征收征用项目。”

最近几年，出现了越来越多的协议搬迁事件，在用地项目还未被批下来，甚至还未申请征地项目，当地政府就已经动员村民与其签订补偿协议，但协议搬迁实际上是不被法律法规所认可的，协议搬迁下的村民的合法权益往往很难受到保护，《意见》第八条的到来有望进一步遏制此种现象蔓延。

八、《关于印发〈科学事业单位财务制度〉的通知》

为深入贯彻党中央关于**加强财会监督决策部署，落实财政管理改革有关要求，进一步规范科学事业单位财务行为，加强财务管理和监督，提高资金使用效益**，近日，财政部会同科技部修订印发《科学事业单位财务制度》（以下称《制度》）。

《制度》以落实改革精神、坚持问题导向、适应科研活动规律、体现科学事业单位财务特点为原则，根据新修订的《事业单位财务规则》（财政部令第108号），对相关内容进行了修订。一是落实《预算法》等财政法律法规的新规定，体现财政改革新要求。明确提出全面实施绩效管理、未纳入预算的收入不得安排支出、如实反映依法举借债务等要求，

调整财务报告、成本核算、资产管理相关条款。二是落实《促进科技成果转化法》等有关要求，增加科技成果转化有关条款，明确科学事业单位对其持有的科技成果，可按规定自主决定转让、许可或者作价投资，转化科技成果所获得的收入全部留归本单位。三是落实《国务院办公厅关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》的有关改革精神，增加科研项目资金监管要求，明确科学事业单位是科研项目资金管理使用的主体，应强化法人责任，确保资金合理规范使用。四是与政府会计准则相衔接，明确科学事业单位非本级财政补助收入范围，以准确核算科研及其辅助活动取得收入。

财政部将会同科技部等部门，密切关注《制度》实施情况，推进相关政策宣传解读工作，持续跟踪问效，指导科学事业单位切实提高财务管理水平，促进科技事业健康发展。

九、《关于印发〈企业技术创新能力提升行动方案（2022—2023年）〉的通知》

科技部、财政部联合制定《企业技术创新能力提升行动方案（2022—2023年）》（下称“行动方案”），要求到2023年底，一批惠企创新政策落地见效，创新要素加速向企业集聚，各类企业依靠科技创新引领高质量发展取得积极成效，一批骨干企业成为国家战略科技力量，一大批中小企业成为创新重要发源地，形成更加公平公正的创新环境。

行动方案提出 10 方面行动内容。其中，在推动惠企创新政策扎实落地方面，行动方案提出，推动研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠、科技创业孵化载体税收优惠、技术交易税收优惠等普惠性政策“应享尽享”。健全民营企业获得创新资源的公平性和便利性措施，形成各类企业“创新不问出身”的政策环境。

在引导企业加强关键核心技术攻关方面，行动方案指出，要制定国家鼓励企业研发的重点领域指导目录，引导企业围绕国家需求开展技术创新。国家科技计划中产业应用目标明确的项目，鼓励企业牵头组织实施，探索政府和社会资本合作开展关键核心技术攻关。支持数字经济、平台经济企业加强硬科技创新。

在促进中小企业成长为创新重要发源地方面，行动方案要求，支持掌握关键核心技术的专精特新“小巨人”企业和单项冠军企业创新发展。完善“众创空间—孵化器—加速器—产业园”孵化链条，推广“投资+孵化”模式，提升各类创新创业载体的专业化服务能力。

在强化对企业创新的风险投资等金融支持方面，行动方案提到，要建立金融支持科技创新体系常态化工作协调机制。鼓励各类天使投资、风险投资基金支持企业创新创业，深入贯彻落实创业投资税收优惠政策，引导创投企业投早、投小、投

硬科技。推广企业创新积分贷、仪器设备信用贷等新型科技金融产品，为 10 万家以上企业增信授信。

十、《关于法律援助补贴有关税收政策的公告》

近日，为贯彻落实《中华人民共和国法律援助法》有关规定，财政部、税务总局联合发布《关于法律援助补贴有关税收政策的公告》（以下简称《公告》）。

《公告》自 2022 年 1 月 1 日起施行。按照《公告》应予以免征的增值税，在《公告》下发前已征收的，已征增值税可抵减纳税人以后纳税期应缴纳税款或予以退还，纳税人如果已经向购买方开具了增值税专用发票，在将专用发票追回后申请办理免税；按照《公告》应予以免征的个人所得税，在《公告》下发前已征收的，由扣缴单位依法申请退税。

《公告》所称法律援助机构是指按照《中华人民共和国法律援助法》第十二条规定设立的法律援助机构。群团组织参照《中华人民共和国法律援助法》第六十八条规定开展法律援助工作的，按照《公告》规定为法律援助人员办理免税申报，并将法律援助补贴获得人员的相关信息报送司法行政部门。

原文及相关解读

国家发展改革委等部门 关于严格执行招标投标法规制度进一步规 范招标投标主体行为的若干意见

发改法规规〔2022〕1117号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委、工业和信息化主管部门、公安厅（局）、住房城乡建设厅（委、局）、交通运输厅（局、委）、水利（水务）厅（局）、农业农村厅（局、委）、商务厅（局）、审计厅（局）、广播电视局、能源局、招标投标指导协调工作牵头部门、公共资源交易平台整合工作牵头部门，各省、自治区、直辖市通信管理局，审计署各特派员办事处、国家能源局各派出机构、各地区铁路监管局、民航各地区管理局，全国公共资源交易平台、中国招标投标公共服务平台：

招标投标制度是社会主义市场经济体制的重要组成部分，对于充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，深化投融资体制改革，提高国有资金使用效益，预防惩治腐败具有重要意义。近年来，各地区、各部门认真

执行《招标投标法》及配套法规规章，全社会依法招标投标意识不断增强，招标投标活动不断规范，在维护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人合法权益方面发挥了重要作用。但是当前招标投标市场还存在不少突出问题，招标人主体责任落实不到位，各类不合理限制和隐性壁垒尚未完全消除，规避招标、虚假招标、围标串标、有关部门及领导干部插手干预等违法行为仍然易发高发，招标代理服务水平参差不齐，一些评标专家不公正、不专业，导致部分项目中标结果不符合实际需求或者实施效果不佳，制约了招标投标制度竞争择优功能的发挥。为全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，按照第十九届中央纪委第六次全会、国务院第五次廉政工作会议部署，现就严格执行招标投标法规制度、进一步规范招标投标各方主体行为提出以下意见。

一、强化招标人主体责任

（一）依法落实招标自主权。切实保障招标人在选择招标代理机构、编制招标文件、在统一的公共资源交易平台体系内选择电子交易系统和交易场所、组建评标委员会、委派代表参加评标、确定中标人、签订合同等方面依法享有的自主权。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构，不得违法限定招标人选择招标代理机构的方式，不得强制具有自行招标能力的招标人委托招标代理机构办理招标事宜。任何单位不得设定没有法律、行政法规依据的招

标文件审查等前置审批或审核环节。对实行电子招标投标的项目，取消招标文件备案或者实行网上办理。

（二）严格执行强制招标制度。依法经项目审批、核准部门确定的招标范围、招标方式、招标组织形式，未经批准不得随意变更。依法必须招标项目拟不进行招标的、依法应当公开招标的项目拟邀请招标的，必须符合法律法规规定情形并履行规定程序；除涉及国家秘密或者商业秘密的外，应当在实施采购前公示具体理由和法律法规依据。不得以支解发包、化整为零、招小送大、设定不合理的暂估价或者通过虚构涉密项目、应急项目等形式规避招标；不得以战略合作、招商引资等理由搞“明招暗定”“先建后招”的虚假招标；不得通过集体决策、会议纪要、函复意见、备忘录等方式将依法必须招标项目转为采用谈判、询比、竞价或者直接采购等非招标方式。对于涉及应急抢险救灾、疫情防控等紧急情况，以及重大工程建设项目经批准增加的少量建设内容，可以按照《招标投标法》第六十六条和《招标投标法实施条例》第九条规定不进行招标，同时强化项目单位在资金使用、质量安全等方面责任。不得随意改变法定招标程序；不得采用抽签、摇号、抓阄等违规方式直接选择投标人、中标候选人或中标人。除交易平台暂不具备条件等特殊情形外，依法必须招标项目应当实行全流程电子化交易。

（三）规范招标文件编制和发布。招标人应当高质量编制招标文件，鼓励通过市场调研、专家咨询论证等方式，明确招标需求，优化招标方案；对于委托招标代理机构编制的招标文件，应当认真组织审查，确保合法合规、科学合理、符合需求；对于涉及公共利益、社会关注度较高的项目，以及技术复杂、专业性强的项目，鼓励就招标文件征求社会公众或行业意见。依法必须招标项目的招标文件，应当使用国家规定的标准文本，根据项目的具体特点与实际需要编制。招标文件中资质、业绩等投标人资格条件要求和评标标准应当以符合项目具体特点和满足实际需要为限度审慎设置，不得通过设置不合理条件排斥或者限制潜在投标人。依法必须招标项目不得提出注册地址、所有制性质、市场占有率、特定行政区域或者特定行业业绩、取得非强制资质认证、设立本地分支机构、本地缴纳税收社保等要求，不得套用特定生产供应者的条件设定投标人资格、技术、商务条件。简化投标文件形式要求，一般不得将装订、纸张、明显的文字错误等列为否决投标情形。鼓励参照《公平竞争审查制度实施细则》，建立依法必须招标项目招标文件公平竞争审查机制。鼓励建立依法必须招标项目招标文件公示或公开制度。严禁设置投标报名等没有法律法规依据的前置环节。

（四）规范招标人代表条件和行为。招标人应当选派或者委托责任心强、熟悉业务、公道正派的人员作为招标人代

表参加评标，并遵守利益冲突回避原则。严禁招标人代表私下接触投标人、潜在投标人、评标专家或相关利害关系人；严禁在评标过程中发表带有倾向性、误导性的言论或者暗示性的意见建议，干扰或影响其他评标委员会成员公正独立评标。招标人代表发现其他评标委员会成员不按照招标文件规定的评标标准和方法评标的，应当及时提醒、劝阻并向有关招标投标行政监督部门（以下简称行政监督部门）报告。

（五）加强评标报告审查。招标人应当在中标候选人公示前认真审查评标委员会提交的书面评标报告，发现异常情形的，依照法定程序进行复核，确认存在问题的，依照法定程序予以纠正。重点关注评标委员会是否按照招标文件规定的评标标准和方法进行评标；是否存在对客观评审因素评分不一致，或者评分畸高、畸低现象；是否对可能低于成本或者影响履约的异常低价投标和严重不平衡报价进行分析研判；是否依法通知投标人进行澄清、说明；是否存在随意否决投标的情况。加大评标情况公开力度，积极推进评分情况向社会公开、投标文件被否决原因向投标人公开。

（六）畅通异议渠道。招标人是异议处理的责任主体，应当畅通异议渠道，在招标公告和公示信息中公布受理异议的联系人和联系方式，在法定时限内答复和处理异议，积极引导招标投标活动当事人和利害关系人按照法定程序维护自身权益。实行电子招标投标的，应当支持系统在线提出异

议、跟踪处理进程、接收异议答复。不得故意拖延、敷衍，无故回避实质性答复，或者在作出答复前继续进行招标投标活动。

（七）落实合同履行管理责任。招标人应当高度重视合同履行管理，健全管理机制，落实管理责任。依法必须招标项目的招标人应当按照《公共资源交易领域基层政务公开标准指引》要求，及时主动公开合同订立信息，并积极推进合同履行及变更信息公开。加强对依法必须招标项目合同订立、履行及变更的行政监督，强化信用管理，防止“阴阳合同”“低中高结”等违法违规行为发生，及时依法查处违法违规行为。

（八）加强招标档案管理。招标人应当按照有关规定加强招标档案管理，及时收集、整理、归档招标投标交易和合同履行过程中产生的各种文件资料和信息数据，并采取有效措施确保档案的完整和安全，不得篡改、损毁、伪造或者擅自销毁招标档案。加快推进招标档案电子化、数字化。招标人未按照规定进行归档，篡改、损毁、伪造、擅自销毁招标档案，或者在依法开展的监督检查中不如实提供招标档案的，由行政监督部门责令改正。

（九）强化内部控制管理。招标人应当建立健全招标投标事项集体研究、合法合规性审查等议事决策机制，积极发挥内部监督作用；对招标投标事项管理集中的部门和岗位实

行分事行权、分岗设权、分级授权，强化内部控制。依法必须招标项目应当在组织招标前，按照权责匹配原则落实主要负责人和相关负责人。鼓励招标人建立招标项目绩效评价机制和招标采购专业化队伍，加大对招标项目管理人员的问责问效力度，将招标投标活动合法合规性、交易结果和履约绩效与履职评定、奖励惩处挂钩。

二、坚决打击遏制违法投标和不诚信履约行为

（十）严格规范投标和履约行为。投标人应当严格遵守有关法律法规和行业标准规范，依法诚信参加投标，自觉维护公平竞争秩序。不得通过受让、租借或者挂靠资质投标；不得伪造、变造资质、资格证书或者其他许可证件，提供虚假业绩、奖项、项目负责人等材料，或者以其他方式弄虚作假投标；不得与招标人、招标代理机构或其他投标人串通投标；不得与评标委员会成员私下接触，或向招标人、招标代理机构、交易平台运行服务机构、评标委员会成员、行政监督部门人员等行贿谋取中标；不得恶意提出异议、投诉或者举报，干扰正常招标投标活动。中标人不得无正当理由不与招标人订立合同，在签订合同时向招标人提出附加条件，不按照招标文件要求提交履约保证金或履约保函，或者将中标项目转包、违法分包。

（十一）加大违法投标行为打击力度。密切关注中标率异常低、不以中标为目的投标的“陪标专业户”。重点关注

投标人之间存在关联关系、不同投标人高级管理人员之间存在交叉任职、人员混用或者亲属关系、经常性“抱团”投标等围标串标高风险迹象。严厉打击操纵投标或出借资质等行为导致中标率异常高的“标王”及其背后的违法犯罪团伙。经查实存在违法行为的，行政监督部门严格依法实施行政处罚，并按照规定纳入信用记录；对其中负有责任的领导人员和直接责任人员，需要给予党纪、政务处分或组织处理的，移交有关机关、单位依规依纪依法处理；涉嫌犯罪的，及时向有关机关移送。不得以行政约谈、内部处理等代替行政处罚，不得以行政处罚代替刑事处罚。

三、加强评标专家管理

（十二）严肃评标纪律。评标专家应当认真、公正、诚实、廉洁、勤勉地履行专家职责，按时参加评标，严格遵守评标纪律。评标专家与投标人有利害关系的，应当主动提出回避；不得对其他评标委员会成员的独立评审施加不当影响；不得私下接触投标人，不得收受投标人、中介人、其他利害关系人的财物或者其他好处，不得接受任何单位或者个人明示或者暗示提出的倾向或者排斥特定投标人的要求；不得透露评标委员会成员身份和评标项目；不得透露对投标文件的评审和比较、中标候选人推荐情况、在评标过程中知悉的国家秘密和商业秘密以及与评标有关的其他情况；不得故意拖延评标时间，或者敷衍塞责随意评标；不得在合法的评标

劳务费之外额外索取、接受报酬或者其他好处；严禁组建或者加入可能影响公正评标的微信群、QQ群等网络通讯群组。招标人、招标代理机构、投标人发现评标专家有违法行为的，应当及时向行政监督部门报告。行政监督部门对评标专家违法行为应当依法严肃查处，并通报评标专家库管理单位、评标专家所在单位和入库审查单位，不得简单以暂停或者取消评标专家资格代替行政处罚；暂停或者取消评标专家资格的决定应当公开，强化社会监督；涉嫌犯罪的，及时向有关机关移送。

（十三）提高评标质量。评标委员会成员应当遵循公平、公正、科学、择优的原则，认真研究招标文件，根据招标文件规定的评标标准和方法，对投标文件进行系统地评审和比较。评标过程中发现问题的，应当及时向招标人提出处理建议；发现招标文件内容违反有关强制性规定或者招标文件存在歧义、重大缺陷导致评标无法进行时，应当停止评标并向招标人说明情况；发现投标文件中含义不明确、对同类问题表述不一致、有明显文字和计算错误、投标报价可能低于成本影响履约的，应当先请投标人作必要的澄清、说明，不得直接否决投标；有效投标不足三个的，应当对投标是否明显缺乏竞争和是否需要否决全部投标进行充分论证，并在评标报告中记载论证过程和结果；发现违法行为的，以及评标过程和结果受到非法影响或者干预的，应当及时向行政监督部

门报告。招标人既要重视发挥评标专家的专业和经验优势，又要通过科学设置评标标准和方法，引导专家在专业技术范围内规范行使自由裁量权；根据招标项目实际需要，合理设置专家抽取专业，并保证充足的评标时间。积极探索完善智能辅助评标等机制，减轻专家不必要的工作量。鼓励有条件的地方和单位探索招标人按照工作价值灵活确定评标劳务费支付标准的新机制。

（十四）强化评标专家动态管理。充分依托省级人民政府组建的综合评标专家库和国务院有关部门组建的评标专家库，建立健全对评标专家的入库审查、岗前培训、继续教育、考核评价和廉洁教育等管理制度。加强专家库及评标专家信息保密管理，除依法配合有关部门调查外，任何单位和个人不得泄露相关信息。严格规范评标专家抽取工作，做到全程留痕、可追溯。评标专家库管理单位应当建立评标专家动态考核机制，将专家依法客观公正履职情况作为主要考核内容，根据考核情况及时清退不合格专家。

（十五）严格规范和优化评标组织方式。积极推广网络远程异地评标，打破本地评标专家“小圈子”，推动优质专家资源跨省市、跨行业互联共享。评标场所应当封闭运行，配备专门装置设备，严禁评标期间评标委员会成员与外界的一切非正常接触和联系，实现所有人员的语言、行为、活动轨迹全过程可跟踪、可回溯。有关部门应当规范隔夜评标管

理，落实行政监督责任；评标场所应当为隔夜评标提供便利条件，做好配套服务保障。

四、规范招标代理服务行为

（十六）切实规范招标代理行为。招标代理机构及其从业人员应当依法依规、诚信自律经营，严禁采取行贿、提供回扣或者输送不正当利益等非法手段承揽业务；对于招标人、投标人、评标专家等提出的违法要求应当坚决抵制、及时劝阻，不得背离职业道德无原则附和；不得泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料；不得以营利为目的收取高额的招标文件等资料费用；招标代理活动结束后，及时向招标人提交全套招标档案资料，不得篡改、损毁、伪造或擅自销毁；不得与招标人、投标人、评标专家、交易平台运行服务机构等串通损害国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人合法权益。

（十七）加强招标代理机构及从业人员管理。行政监督部门应当加强对在本地区执业的招标代理机构及从业人员的动态监管，将招标代理行为作为“双随机、一公开”监管的重点内容，纳入跨部门联合抽查范围，对参与围标串标等扰乱市场秩序的行为严格依法实施行政处罚，并按照规定纳入信用记录。加强招标代理行业自律建设，鼓励行业协会完善招标代理服务标准规范，开展招标代理机构信用评价和从

业人员专业技术能力评价，为招标人选择招标代理机构提供参考，推动提升招标代理服务能力。

五、进一步落实监督管理职责

（十八）健全监管机制。各地行政监督部门要按照职责分工，畅通投诉渠道，依法处理招标投标违法行为投诉，投诉处理结果反馈当事人的同时按规定向社会公开，接受社会监督；合理利用信访举报及时发现违法问题线索，鼓励建立内部举报人制度，对举报严重违法行为和提供重要线索的有功人员予以奖励和保护；建立投诉举报案件定期统计分析制度，聚焦突出问题，开展专项整治。积极适应招标投标全流程电子化新形势，加快推进“互联网+监管”，充分依托行政监督平台在线获取交易信息、履行监管职责；不断探索完善智慧监管手段，及时预警、发现和查证违法行为；加强电子招标投标信息的防伪溯源监督管理，防止招标投标电子文件伪造、篡改、破坏等风险发生。健全各行政监督部门协同监管和信息共享机制，监管执法过程中涉及其他部门职责的，及时移交有关部门处理或联合处理，着力解决多头处理、职责交叉、不同行业间行政处罚裁量权标准不一致等问题，提高执法水平和效率。指导公共资源交易平台坚持公共服务定位，健全内部控制机制，切实守住廉洁和安全底线，自觉接受行政监督，并积极配合支持行政监督部门履行职责。加强

对行政监督部门及其工作人员的监督约束，严禁以规范和监管之名行违规审批、插手干预、地方保护、行业垄断之实。

（十九）加大监管力度。各地行政监督部门要进一步深化“放管服”改革，切实将监管重心从事前审批核准向事中事后全程监管转移。全面推行“双随机一公开”监管，提升监管主动性和覆盖面。坚决克服监管执法中的地方保护、行业保护，以零容忍态度打击招标投标违法行为，对影响恶劣的案件依法从严从重处罚并通报曝光。招标人发生违法行为的，依法严肃追究负有责任的主管人员和直接责任人员的法律责任，不得以他人插手干预招标投标活动为由减轻或免除责任。与公安机关建立有效的协调联动机制，加大对围标串标等违法犯罪行为的打击力度。加强与纪检监察机关、审计机关协作配合，按照规定做好招标投标领域违规违纪违法问题线索移交，对收到的问题线索认真核查处理。加强地方监管执法力量建设，鼓励监管体制改革创新，推动人财物更多投入到监管一线，加强监管的技术保障和资源保障。

（二十）健全信用体系。加快推进招标投标领域信用体系建设，构建以信用为基础、衔接标前标中标后各环节的新型监管机制。严格执行具有一定社会影响的行政处罚决定依法公开的规定，并及时推送至全国信用信息共享平台和公共资源交易平台，同步通过“信用中国”网站依法公示。坚持行政监督、社会监督和行业自律相结合，科学建立招标投标

市场主体信用评价指标和标准，推动信用信息在招标投标活动中的合理规范应用。对违法失信主体依法依规实施失信惩戒，情节严重的依法实施市场禁入措施。

各地招标投标指导协调工作牵头部门和行政监督部门要进一步强化政治站位，认真履职尽责，推动招标投标法规制度切实执行，大力营造公开、公平、公正和诚实信用的市场环境。国家发展改革委会同国务院有关部门加强对各地招标投标工作的指导协调和典型经验复制推广，适时开展专项督查检查，对监管职责不履行、责任落实不到位的地方和单位，视情进行督办、通报、向有关方面提出问责建议。

本意见自 2022 年 9 月 1 日起施行，有效期至 2027 年 8 月 31 日。

国家发展改革委
工业和信息化部
公安部
住房和城乡建设部
交通运输部
水利部
农业农村部
商务部
审计署
国家能源局

国家铁路局
民航局

2022年7月18日

关于进一步加强国有金融企业财务管理的通知

财金〔2022〕87号

人民银行、银保监会、证监会，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，财政部各地监管局，各中央金融企业，其他各国有金融企业：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于进一步严肃财经纪律、整饬财经秩序、规范财务管理的工作要求，引导金融企业规范有序健康平稳运行，促进金融业高质量发展，现就进一步加强国有金融企业财务管理通知如下：

一、规范金融企业收支管理，夯实财务基础，促进降本增效高质量发展

（一）加强财务预算管理，合理控制费用开支。金融企业应当严格遵守财经法律法规和制度规定，牢固树立过紧日子思想，以成本管控为中心，严格预算管理、强化内部控制，对非必要费用支出应减尽减，避免铺张浪费，及时纠正不必要、不规范的支出。

金融企业应当精简会议、差旅、培训、论坛、庆典等相关活动，加强地点相同、对象重叠、内容相近等活动整合，积极采用视频、电话、网络等新型方式开展，节约相关费用开支。严格控制一般性赞助支出，有效整合广告支出和企业文化建设支出。

金融企业应当从严从紧核定因公出国(境)、公车购置及运行、业务招待费预算。对无实质内容的因公出国(境)、业务招待等活动，要坚决予以取消。巩固公务用车制度改革成果，加强保留车辆使用管理，严格控制车辆报废更新，切实降低公务用车运行成本。严格控制业务招待活动数量和费用预算，分类按要求确定和落实商务、外事和其他公务招待标准，明确业务招待费的申请、审批、实施、报销等程序。

金融企业开展商务宴请严禁讲排场、杜绝奢侈浪费，严格按照规定执行招待标准，严禁购买提供高档酒水。金融企业因商务招待活动需要赠送纪念品的，应当节约从简，以宣传企业形象、展示企业文化或体现地域文化等为主要内容。

金融企业应当严格规范办公用房管理，严禁违规购建办公用房，严禁豪华装饰办公用房以及配备高档办公家具；严格新增资产配置管理，与资产存量情况挂钩，办公用房等资产存在闲置或对外出租、具备再利用条件的，原则上在同一县级区域内不得申请新增(含租用)同类资产，对于闲置办公用房等资产要及时整合利用或处置，避免资源浪费。

金融企业集中采购应当遵循公开、公平、公正、诚实信用和效益原则，可以采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购、询价，以及有关管理部门认定的其他采购方式。金融企业应按采购计划实施集中采购，并纳入年度预算管理。计划外的集中采购事项，应按企业内部

相关规定报批。采购计划的重大调整，应按程序报集中采购管理委员会审议。

金融企业应当严格执行国家关于职工个人待遇相关规定，由个人承担的娱乐、健身、旅游、招待、购物、馈赠等支出不得在企业成本费用中列支。其中，为职工建立补充医疗保险，所需费用按照国家规定的标准在成本费用中列支；超过规定标准部分或超过医疗保险报销范围部分，由职工个人负担。

（二）严格落实履职待遇、业务支出管理要求，进一步强化金融企业对下属部门和机构的管理责任。金融企业应当按规定严格落实履职待遇、业务支出管理要求，按标准规范配置公务用车、办公用房，国内出差、因公出国（境）按规定标准乘坐交通工具、落实住宿和餐饮标准，严格规范内部各级分支机构、子机构差旅、住宿、接待标准。

金融企业应当建立健全负责人公务用车管理制度，严格落实 1 人 1 车或多人 1 车为负责人配备（包括购置、租赁）公务用车，不得为参加车改人员既发放公务用车补贴又提供公务用车保障。

金融企业应当落实内部管理主体责任，及时传达和细化管理政策，督促下属部门和机构落实制度；按规定分级分档确定各级机构负责人履职待遇、业务支出各项标准，其他高级管理人员以及下属部门和机构主要负责人各项标准不超

过总公司(或总行)副职负责人标准, 下属部门和机构其他负责人应当低于总公司(或总行)副职负责人标准。

中央金融企业、各省份所属金融企业, 以及相关部门所属金融企业应当按对应层级依规合理确定履职待遇、业务支出各项标准, 并予以落实。

(三) 积极优化内部收入分配结构, 科学设计薪酬体系, 合理控制岗位分配级差。金融企业应当主动优化内部收入分配结构, 充分发挥工资薪酬的正向激励作用, 有效落实总部职工平均工资增幅原则上应低于本企业在岗职工平均工资增幅, 中高级管理岗位人员平均工资增幅原则上不高于本企业在岗职工平均工资增幅的政策要求。金融企业要有效履行对控股子公司、分支机构、直管企业以及其他实际控制企业薪酬管理的主体责任。

金融企业应当合理控制岗位分配级差, 充分调动一线员工、基层员工的积极性, 有效平衡好领导班子、中层干部和基层员工的收入分配关系, 对于总部职工平均工资明显高于本企业在岗职工平均工资的, 其年度工资总额要进一步加大向一线员工、基层员工倾斜力度。

金融企业应当严肃分配纪律, 严格清理规范工资外收入, 将所有工资性收入一律纳入工资总额管理, 不得在工资总额之外以其他形式列支任何津贴、补贴等工资性支出, 实现收入工资化、工资货币化、发放透明化。

（四）建立健全薪酬分配递延支付和追责追薪机制。金融企业应当综合考虑市场条件、业绩情况、承担风险、薪酬战略等因素，科学设定不同岗位薪酬标准，并合理确定一定比例的绩效薪酬。对于金融企业高级管理人员及对风险有直接或重要影响岗位的员工，基本薪酬一般不高于薪酬总额的35%，根据其所负责业务收益和风险分期考核情况进行绩效薪酬延期支付，绩效薪酬的40%以上应当采取延期支付方式，延期支付期限一般不少于3年，确保绩效薪酬支付期限与相应业务的风险持续期限相匹配，国家另有规定的从其规定。

金融企业应当制定绩效薪酬追索扣回制度，对于高级管理人员及对风险有直接或重要影响岗位的员工在自身职责内未能勤勉尽责，使得金融企业发生重大违法违规行为或者给金融企业造成重大风险损失的，金融企业应当依法依规并履行公司治理程序后将相应期限内已发放的部分或全部绩效薪酬追回，并止付未支付部分或全部薪酬。绩效薪酬追回期限原则上与相关责任人的行为发生期限一致。绩效薪酬追索扣回规定适用于已离职或退休人员。

二、加强金融资产管理，维护金融债权，有效防范金融风险

（五）做实资产风险分类，准确合理计提风险拨备，真实公允反映经营成果。金融企业应当加强资产质量管理，做实资产风险分类，定期对各类资产风险分类开展重检，真实

准确反映资产质量，不得以无效重组等方式隐瞒资产的真实风险状况。

其中，无效重组是指对不符合条件的债务人进行的债务协议重组（不包括法院主持下的破产重整等司法重组），或者重组后债务人难以实质性提质增效、化解风险的债务重组。不符合条件的债务人一般为已不能清偿到期债务，且资产不足以清偿全部债务或者明显缺乏清偿能力的债务企业，并具有下列条件之一：（1）已由国务院国资委或省级人民政府列入“僵尸企业”名单；（2）主要靠政府或企业总部补贴和银行续贷等方式维持生产经营，资产负债率超过85%且最近三个会计年度连续亏损，经营性净现金流为负值，并经债权金融企业评估存在实质性经营风险；（3）因生产经营困难已停产半年以上或半停产1年以上，并经债权金融企业评估复工无望。

金融企业应当综合评估自身资产状况，科学预测潜在风险，根据资产质量变化情况，客观合理评估资产减值损失，对承担风险和损失的资产根据有关规定及时足额提取各项准备金，增强风险抵御能力，真实反映盈利情况，不得通过人为调整准备金操纵利润。

（六）加强不良资产核销和处置管理，有效防范道德风险和国有资产流失。金融企业应当严格落实“符合认定条件、提供有效证据、账销案存、权在力催”基本原则，加大不良

资产核销力度，用足用好现有核销政策。对于申请核销的不良资产，应当采取必要保全措施和实施必要追偿程序，切实履行对借款人及债务关联人、担保财产等尽职追索，认真查明原因，对于因履职不力等主观原因形成资产损失的，按规定确保相关责任认定和追究到位。

对于已核销资产，除依据国家有关规定权利义务已终结的外，金融企业应当实行账销案存管理，建立核销后资产管理制度，按年度向董事会报告不良资产核销管理情况，包括核销资产情况、已核销资产清收处置进展、责任认定和责任追究情况等。其中，对于提交董事会审议通过的核销资产，应当建立统计台账，逐笔跟踪、监测处置进展情况。

对已核销资产仍享有的合法权益，金融企业应当做到“账销案不销、追偿力不减、积极查线索、充分维权益”，定期检查追偿情况，切实履行清收职责；建立健全追偿责任制度、明确责任人，并依据追偿效果动态调整不良资产核销授权。对于核销时仍有追偿回收价值的已核销资产，如连续三年以上无实质性清收处置进展，金融企业应当向同级财政部门和金融管理部门进行报告。

金融企业不良资产对外转让应当坚持“依法依规、公开透明、洁净转让、真实出售”原则，及时充分披露相关信息，严禁暗箱操作，防范道德风险，不得通过处置不良资产进行利益输送。严禁通过虚假转让不良资产，掩盖金融企业真实

资产质量情况。所处置的不良资产(包括银行初次转让以及资产管理公司后续转让),除依照国家有关规定与原债务人及利益相关方债务重组、资产重组外,不得折价转让给该资产原债务人及关联企业等利益相关方。其中,资产管理公司以批量转让方式购入的不良资产应当主要采取清收、债务重组、债转股等方式进行处置。金融企业应当对不良资产处置建立检查抽查制度,严厉打击利益输送等违法违规行为。

(七)强化境外投资管理,有效防范跨境资产风险。金融企业境外投资应当遵循“依法合规、服务大局、商业运作、风险可控、廉洁自律、权责清晰”的原则,有效服务国家宏观政策和实体经济,按照市场化方式,审慎运作、严控风险、廉洁经营、权责对等,失责必问、问责必严。

金融企业境外投资决策要建立全流程、全链条管理机制,事前要实施尽职调查和可行性论证;事中要强化全面预算、逐级授权、项目跟踪、风险监测、资产监管和资金管控,实施决策、执行、监测不相容岗位分离机制,防范境外投资廉洁风险;事后开展绩效评价,实施追踪问效。对于发生损失的项目要依法落实责任认定、责任追究。

三、压实金融企业主体责任,准确实施会计核算,真实完整披露财务会计报告

(八)金融企业要依法依规做好会计核算、编制财务会计报告,确保财务会计报告真实完整。金融企业应当根据法

律法规、国家统一的会计制度规定，依据实际发生的经济业务事项进行会计核算，填制会计凭证、登记会计账簿，做到数据真实、计算准确、来源可靠，保证账证相符、账账相符、账实相符、账表相符，不得混用科目，不得虚列、隐瞒、推迟或提前确认收入，不得虚增、多列、不列或少列费用、成本，不得虚增或虚减资产、负债、所有者权益，不得通过操纵会计信息调节财务指标和监管指标、隐匿风险，不得通过设计实施复杂交易等方式实现特定会计意图以规避监管要求。

金融企业应当依法依规编制财务会计报告，不得编制和对外提供虚假或者隐瞒重要事实的财务会计报告，切实履行会计信息质量主体责任；金融企业负责人对本企业财务会计报告的真实性和完整性负责。

（九）金融企业要依法接受会计师事务所独立审计，为其独立客观发表审计意见提供有效支持和保障。金融企业要为会计师事务所执业过程中落实对股东负责机制、畅通报告路径、履行必要审计程序、客观发表审计意见提供有效支持和保障。

为保障审计质量和独立性，金融企业应当严格落实定期轮换制度，按规定聘用年限轮换会计师事务所、审计项目主管合伙人和签字注册会计师。

金融企业外部审计会计师事务所选聘工作由股东(大)会或董事会委托董事会审计委员会负责落实,具体事宜按照独立和不相容岗位分离原则,可由董事会审计委员会授权金融企业内部与财务报表编制职能无关的部门或机构办理;如金融企业未设立董事会审计委员会,可由内部与财务报表编制职能无关的部门或机构负责落实办理,确保外部审计独立性。对于未设股东(大)会或董事会的金融企业,会计师事务所选聘工作由履行出资人职责的机构决定或授权金融企业决定。

会计师事务所选聘方式可按规定采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商等。会计师事务所选聘评价标准应当突出质量因素,不以报价水平为决定因素,对于低价竞争、恶意压标压价的会计师事务所,应在评标和计算平均报价时予以剔除。审计费用要根据市场公允水平、同业轮换普遍情况变化、审计工作量等因素合理确定。

四、财政部门要积极履行国有金融资本出资人职责,有效维护所有者权益

(十)各级财政部门要督促金融企业加强内部管理,促进金融治理规范有序。引导本级所属金融企业加强财务管理、健全风险管理和内控机制,完善法人治理结构,推动金融企业规范、有序、健康发展,促进国有金融资本保值增值。

（十一）各级财政部门要切实加强国有股权董事实质化管理，落实出资人监督机制。国有股权董事要在法律法规和有关操作指引规范下，行使权利、履行义务，有效发挥“参与决策、把握流程、执行监督、信息枢纽”作用，做到忠实勤勉，更好发挥对金融企业和管理层监督制约作用。

（十二）各级财政部门要压实会计师事务所独立审计责任，切实发挥独立审计的第三方监督作用。落实会计师事务所对金融企业股东负责机制，要求承担金融企业审计业务的会计师事务所独立客观地对金融企业财务状况、经营成果、现金流量发表审计意见，对于金融企业以通用目的为编制基础的财务报表出具适用于各利益相关方的审计报告。

同时，各级财政部门要加强金融风险信息监测，建立健全预测预警机制，有效防范金融风险外溢，切实防止地方金融风险向中央转移集聚；及时开展财会监督检查，严肃查处违反财经纪律、财务造假、内部控制失效等问题，筑牢金融企业财务管理根基，有效维护财经纪律。

五、其他

（十三）适用范围。本通知适用于国有金融企业，包括在中华人民共和国境内外依法设立的国有独资及国有控股金融企业(含国有实际控制金融企业)、主权财富基金、国有金融控股公司、国有金融投资运营机构，以及金融基础设施

等实质性开展金融业务的其他企业或机构。其他金融企业可参照执行。

人民银行、银保监会、证监会请将本通知发送至所属金融基础设施等实质性开展金融业务的企业或机构执行。

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)及新疆生产建设兵团财政局请将本通知发送至辖内国有金融企业执行。

(十四) 实施时间。本通知自印发之日起施行。

财 政 部

2022年7月20日

上海市人民政府

关于同意《上海市养老服务设施布局专项规划（2022—2035年）》的批复

沪府〔2022〕33号

市民政局、市规划资源局：

沪民养老〔2022〕9号文收悉。经研究，市政府同意《上海市养老服务设施布局专项规划（2022—2035年）》。具体批复如下：

一、该规划期限为2022—2035年，其中近期至2025年，远期至2035年。

规划原则为：坚持政府主导、多元参与，坚持服务均等、差异引导，坚持城乡统筹、突出重点，坚持适度前瞻、底线管控，坚持优化布局、增存并举，坚持凝聚共识、多规衔接。

近期（到2025年）规划目标为：全面完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，基本建成老年友好城市，持续推进老年宜居社区建设，深化“90—7—3”养老服务格局，建成方便可及、服务专业、功能复合、覆盖城乡、层次多元的养老服务设施体系。

近期（到2025年）规划总量指标为：建成不少于17.8万张养老床位，其中护理型床位占比不小于60%，且包含至少1.5万张认知障碍老年人照护床位；全市每千人居家社区

养老服务设施建筑面积达到 50 平方米，街镇养老服务综合体总量力争达到 500 家，社区老年助餐服务供应能力达到 25 万客/日左右，建成 100 家乡村长者照护之家。

二、各区养老服务设施按照各区实际情况，实行差异化配置。

养老床位方面，中心城区各区养老床位数按照区域内户籍老年人口的 2.5% 配置，浦东新区养老床位数按照区域内户籍老年人口的 3.1% 配置，其他各区养老床位数按照区域内户籍老年人口的 3.5% 配置。建立养老床位统筹建设机制，近期（到 2025 年）主要在五个新城和部分郊区落实约 1 万张统筹建设床位。高龄老年人（80 岁及以上）占比较高的区优先建设护理型床位。

居家社区养老服务设施方面，根据各区常住老年人口占总人口的比重不同，近期（到 2025 年）一类、二类、三类区常住人口每千人居家社区养老服务设施建筑面积分别达到 55 平方米、50 平方米、45 平方米。

三、请市民政局、市规划资源局严格依法行政，指导全市养老服务设施建设发展。将该规划作为上海养老服务设施建设发展的重要指导依据，相关内容同步纳入各层次国土空间规划。

四、请市民政局根据养老服务设施规划总体目标，制定上海市养老服务设施年度建设计划，确保养老服务设施建设

项目落地。请市民政局、市规划资源局指导各区抓紧落实区级养老服务设施布局专项规划的编制和报批工作。

上海市人民政府

2022年8月9日

国务院

关于取消和调整一批罚款事项的决定

国发〔2022〕15号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为进一步推进“放管服”改革、优化营商环境，国务院开展了清理行政法规和规章中不合理罚款规定工作。经清理，决定取消公安、交通运输、市场监管领域29个罚款事项，调整交通运输、市场监管领域24个罚款事项。

国务院有关部门要自本决定印发之日起60日内向国务院报送有关行政法规修改草案送审稿，并完成有关部门规章修改和废止工作，部门规章需要根据修改后的行政法规调整的，要在相关行政法规公布后60日内完成修改和废止工作。罚款事项取消后，确需制定替代监管措施的，有关部门要依法认真研究，严格落实监管责任，创新和完善监管方法，规范监管程序，提高监管的科学性和精准性，进一步提升监管效能，为推动高质量发展提供有力支撑。

国务院

2022年7月30日

关于开展财政支持中小企业数字化转型试点工作的通知

工信厅联企业〔2022〕22号

各省、自治区、直辖市、计划单列市中小企业主管部门、财政厅（局），新疆生产建设兵团工业和信息化局、财政局：

为深入贯彻落实习近平总书记关于推动数字经济和实体经济融合发展、培育“专精特新”中小企业的重要指示精神，根据《财政部 工业和信息化部关于支持“专精特新”中小企业高质量发展的通知》（财建〔2021〕2号），工业和信息化部、财政部拟通过中央财政资金支持地方开展中小企业数字化转型试点，加快带动一批中小企业成长为专精特新企业，推进产业基础高级化、产业链现代化。现将有关事项通知如下：

一、工作目标

发展数字经济是把握新一轮科技革命和产业变革新机遇的战略选择。“十四五”时期，我国数字经济转向深化应用、规范发展、普惠共享的新阶段。为加快中小企业数字化转型步伐，促进产业数字化发展，提升产业链供应链协同配套能力，从2022年到2025年，中央财政计划分三批支持地方开展中小企业数字化转型试点，提升数字化公共服务平台（含数字化转型服务商、工业互联网平台等，以下简称“服务平台”）服务中小企业能力，打造一批小型化、快速化、

轻量化、精准化（以下简称“小快轻准”）的数字化系统解决方案和产品，形成一批可复制可推广的数字化转型典型模式，围绕 100 个细分行业（详见附件 1），支持 300 个左右公共服务平台，打造 4000-6000 家“小灯塔”企业作为数字化转型样本，带动广大中小企业“看样学样”加快数字化转型步伐，促进专精特新发展。

二、工作内容

（一）工作重点

1. 聚焦重点方向。将制造业关键领域和产业链关键环节的中小企业作为数字化转型试点的重点方向，对其中数字化转型需求迫切、发展潜力巨大、经济社会效益明显的中小企业加大支持力度。重点向医药和化学制造、通用和专用设备制造、汽车零部件及配件制造、运输设备制造、电气机械和器材制造、计算机和通讯电子等行业中小企业倾斜。由各地结合发展实际、发展阶段和发展需求按照细分行业列表申报服务平台和对应改造的“小灯塔”企业名单。

2. 打造示范样板。通过试点形成一批“小快轻准”的系统解决方案和产品，提炼一批聚焦细分行业规范高效、有利复制推广的中小企业数字化转型典型模式，打造一批可复制易推广的数字化转型“小灯塔”企业。

3. 增强服务能力。培育一批扎根细分行业，熟悉中小企业需求的服务平台，为中小企业提供转型咨询、诊断评估、

设备改造、软件应用等一揽子数字化服务，满足行业共性 & 企业个性需求。引导服务平台加强资源整合和技术创新，打通细分行业的数据链条，提升系统解决方案和产品的根植性、适用性和成熟度，提升服务中小企业能力。

4. 提升政策效能。发挥中央财政资金引导带动作用，鼓励地方政府在政策扶持、优化环境等方面对中小企业数字化转型工作予以倾斜支持。按照“政府补一点，平台让一点，企业出一点”的思路，调动三方积极性，并探索中小企业以转型收益支付服务费用等方式，降低企业转型成本。

（二）工作程序

充分发挥有效市场和有为政府的作用，遵循“市场有需求、平台有能力、企业有意愿”的工作思路开展试点。

1. 精心遴选试点行业和企业。试点行业应选择纳入当地产业发展规划、升级潜力大的细分行业或特色产业集群，试点企业要选择不同规模和发展水平的中小企业（已获中央财政资金支持的专精特新“小巨人”企业不再纳入试点范围），充分尊重企业意愿，优先选择转型意愿强、经营稳健的中小企业。每个省份每批可最多推荐 5 个细分行业参与数字化转型试点，省级中小企业主管部门要加强统筹，避免重复。

2. 找准行业共性问题。组织由信息技术、行业技术、工艺制造、企业管理等方面专家，深入行业企业调研，为企业

“画像”，厘清企业生产经营的机理、流程、工艺，找准痛点、难点、堵点，系统梳理企业的共性问题 and 需求。

3. 公开择优遴选服务平台。针对企业问题和需求，鼓励服务平台提炼行业共性应用场景，同时兼顾企业个性化需求，提出系统解决方案参与竞争。共性应用场景设置应把握三点：一是要让行业基本应用场景得到满足，通过数字化改造，试点企业经营管理 and 经济效益得以显著提升；二是要打通数据、用好数据，形成统一的数据资源管理、开发利用 and 安全保障体系；三是要充分考虑中小企业特点，实现轻量化投资、短工期改造，有较高的投入产出回报。要坚持公开公正公平的原则组织遴选，遴选出的平台不宜过于分散，每个细分行业遴选服务平台应在 3 家以内，每家服务平台完成不少于 10 家企业数字化改造，且在实施方案中需明确每个平台的对应服务企业、解决方案 and 绩效目标。

4. 实施数字化改造。着力压实服务平台责任，按照解决方案 and 服务合同实施改造。切实做好操作技能应知应会的实训工作，让试点企业用得上、用得好、用出效益。项目完成后，应进行严格验收，达不到要求的应进行整改。

5. 总结和推广。客观总结和宣传试点的成效与转型经验，探索形成能够满足细分行业中小企业共性和个性需求的工程化样本合同与操作规范，为复制推广打好基础。充分发挥“小灯塔”企业示范作用，推动中小企业“看样学样”，实

现“试成一批，带起一片”的目的。对技术先进、效益突出、企业反响好的共性应用场景解决方案要在省内加大复制推广，省份之间也要通过组织学习交流、现场观摩等方式，促进更大范围的推广应用。

三、支持内容

（一）支持对象。中央财政安排奖补资金支持服务平台，由服务平台为中小企业提供数字化改造服务。其中，2022年拟支持100个左右服务平台。

（二）资金测算。中央财政对完成改造目标的服务平台安排奖补资金。每个服务平台最高奖补不超过600万元（按照不超过每家试点企业实际改造成本的30%且奖补资金最高不超过30万元进行测算）。

（三）资金安排。奖补资金在实施期初先按一定比例预拨，每批实施期1年，实施期满后，由工业和信息化部牵头会同财政部对试点中小企业数字化改造情况进行审核，按照实际审核通过的中小企业数量，核定奖补资金。

（四）资金用途。服务平台应将财政奖补资金直接用于试点企业，不得用于其他企业或与本项目无关的支出，鼓励平台减免试点企业数字化改造共性需求相关的软件、云服务支出，降低企业数字化转型成本。

四、组织申报

（一）申报条件。参与试点的服务平台，需在中华人民共和国境内注册，具备独立法人资格，具有较好的行业知识积累、技术开发能力、行业服务生态，能够为细分行业或产业集群企业提供数字化转型服务，有若干已完成的细分行业数字化转型服务成功案例。每个服务平台，每批只能申报一个细分行业/产业集群。

（二）申报方式和程序。省级中小企业主管部门联合财政部门，按照通知要求的工作重点和程序，统筹组织地方做好申报工作，编制《202X年XX省中小企业数字化转型试点实施方案》（以下称《实施方案》，模板见附件），按程序联合上报工业和信息化部、财政部。

（三）申报材料。《实施方案》提纲参见《202X年XX省XX行业中小企业数字化转型实施方案（模板）》，详见附件2。

（四）申报时间。请于2022年9月12日前将《实施方案》报送至工业和信息化部中小企业局和财政部经济建设司，包含加盖公章纸质版和扫描PDF电子版（光盘刻录）各一式三份。

（五）评定程序。工业和信息化部会同财政部委托第三方机构，组织专家对各省《实施方案》进行评审，依据评审标准确定入选名单，并在工业和信息化部网站进行公示。

五、实施要求

（一）材料审核。省级中小企业主管部门联合财政部门组织《实施方案》编制报送，保证申报材料的真实性和准确性，并留存备查。要按照重点支持领域和细分行业，做好审核和遴选工作，确保符合国家政策导向。

（二）组织实施。《实施方案》获批后，要做好政策解读和方案组织实施，定期跟踪指导、现场督促、服务满意度测评、监督管理（鼓励组建专家团队专门开展此项工作），适时总结经验做法和存在困难问题，有关情况报送工业和信息化部并抄报财政部。

（三）绩效管理。各省级中小企业主管部门应当强化绩效目标管理，做好绩效运行监控，实施期满后联合财政部门对试点开展情况进行绩效自评。工业和信息化部联合财政部进行绩效评价和验收。具体评价标准和要求等事宜另行通知。

（四）惩处措施。对在材料申报、组织实施、绩效考核过程中发现虚报、冒领、造假等方式骗取财政资金的，视情况严重程度扣减奖补资金、取消奖补资格、进行通报批评等处罚措施，对出现严重问题的依据《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定处理。

工业和信息化部办公厅 财政部办公厅

2022年8月15日

上海市人民政府印发《关于支持中国（上海）
自由贸易试验区临港新片区加快建设独立
综合性节点滨海城市的若干政策措施》的
通知

沪府发〔2022〕8号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区加快建设独立综合性节点滨海城市的若干政策措施》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2022年8月17日

关于支持中国（上海）自由贸易试验区临港新片区加快建设独立综合性节点滨海城市的若干政策措施

为深入贯彻落实习近平总书记对中国（上海）自由贸易试验区临港新片区（以下简称“临港新片区”）的“五个重要”指示精神，进一步巩固产业发展势头，完善城市功能配套，营造良好人才发展环境，充分发挥临港新片区重要增长极作用，现制定支持临港新片区加快建设独立综合性节点滨海城市的若干政策措施如下：

一、强化产业支撑，进一步提升创新型产业发展水平

增强创新策源和国际创新协同能力，构建国际创新网络的重要节点；加快打造世界级前沿产业集群，大力发展参与全球高端要素资源配置的开放型现代服务业。

（一）提升高端制造业能级。建设国际氢能谷，在制氢加氢一体化站建设、绿色数据中心氢能利用等方面先行先试，在交通、能源、工业等领域打造一批典型示范应用。做大“东方芯港”能级规模，探索集成电路全产业链便利化管理模式。加快形成以研发服务为基础，生物医药、医疗器械和装备、高端制剂制造为重点的“生命蓝湾”特色园区，支持具备有效监管条件的临港新片区生物医药研发企业享受洋山特殊综合保税区通关便利化相关政策。加快建设“动力之源”，重点发展大国重器核心装备、高端动力部件及装备的高附加

值环节。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委、市科委、上海海关、市药品监管局、临港新片区管委会）

（二）建设滴水湖 AI 创新港。聚焦人工智能算法、系统软件、智能硬件、信息安全、智能安防等重点领域，以应用场景带动，以公共服务平台赋能，通过引进国际算法创新基地、举办世界人工智能大会（WAIC）开发者大会、建设 AI 开发者社区等，带动各类人才集聚，培养 AI 创新生态。（责任单位：市经济信息化委、临港新片区管委会）

（三）深化国际数据港建设。依托“信息飞鱼”全球数字经济创新岛，探索建设国家数据跨境流动试验示范区，推动智能网联汽车、电子商务、金融等领域数据跨境流通，开展数据跨境流动安全评估，搭建跨境数据流通公共服务平台。加快信息服务业对外开放，根据国家部署，放开外商投资互联网数据中心等增值电信业务领域准入限制，完善云计算等新兴业态外资准入与监管制度。加快中国电信公共算力中心、上海移动临港 IDC 研发与产业化基地等重点项目的建设与应用。（责任单位：市经济信息化委、临港新片区管委会、市通信管理局、市委网信办）

（四）加快新兴服务业发展。加快在临港新片区建设国际金融资产交易平台，便利境内外投资者配置全球金融资产。加快拓展服务贸易、跨境电商、保税维修等新业态新模式，支持洋山特殊综合保税区内企业开展本企业国内自产产品

的维修，不受维修产品目录限制。支持建设离岸贸易创新发展实践区，鼓励银行探索优化业务真实性审核方式，对真实合规的离岸贸易业务提供优质金融服务。建设科技保险创新引领区，在民用航空、高端装备制造、集成电路、人工智能、智能新能源汽车等领域，建立临港新片区重大技术装备及关键零部件综合保险补偿机制。支持临港新片区建设全国性大宗商品仓单注册登记中心、国际油气交易中心等重大要素平台。支持打造洋山保税船供公共服务平台，探索国际集装箱舱位交易平台建设，支持符合条件的企业申请开展国际航行船舶保税燃料油加注业务。（责任单位：市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海证监局、上海银保监局、市商务委、市财政局、市发展改革委、市交通委、上海海关、上海证券交易所、上海期货交易所、上海航运交易所、临港新片区管委会）

（五）支持更多优质科技创新资源和功能平台布局临港新片区。充分发挥临港实验室带动作用，持续放大顶尖科学家论坛溢出效应，支持推动一批优质科研院所、高校研究院、顶尖实验室、产学研转化平台、保税研发中心布局临港新片区。打造国际知识产权保护高地，支持设立临港新片区知识产权综合业务受理窗口。（责任单位：市科委、市知识产权局、市委编办、市经济信息化委、临港新片区管委会）

二、强化城市功能支撑，进一步完善独立综合性城市功能

聚焦各类人才“工作临港、居住临港、生活临港”的高品质多样化需求，加快完善城市基础设施，提供高能级公共服务配套，打造近悦远来的宜居宜业生活空间。

（六）打造便捷高效的综合交通体系。加快建设临港集疏运中心、市域铁路南汇支线，启动建设小洋山北作业区相关工程、大芦线东延伸等项目，规划研究临港与主城区之间的市域快线，研究推动沪乍杭铁路、四团综合交通枢纽、市域铁路南枫线等规划建设。（责任单位：市交通委、市发展改革委、市规划资源局、临港新片区管委会）

（七）完善洋山特殊综合保税区基础设施。结合海关特殊监管区域特点和需求，按照综合保税区验收的相关规定，研究推动航空维修产业配套拖机道、浦东机场南区域与浦东机场货机坪直通道等项目的规划建设。（责任单位：临港新片区管委会、市交通委、市发展改革委、上海海关、民航华东地区管理局、市规划资源局、机场集团）

（八）建设临港数字化转型示范区。在临港新片区打造全面赋能的数字孪生城市底座，建设融合生长的未来数字孪生城。利用公安交通一体化管理体系，开展“车路协同”应用试点，建设智慧交通体系，推动自动驾驶全域测试，建设临港高等级自动驾驶示范区。支持加快构建基层智慧治理体

系，完善基于数字化技术的制度创新和风险防范体系，全面提升治理效能。（责任单位：市经济信息化委、市交通委、市公安局、市大数据中心、临港新片区管委会）

（九）打造具有示范效应的低碳城市。落实国家“双碳”战略，建设临港风光气储示范区，重点围绕一核（500万千瓦级临港燃气发电基地）、一带（百万千瓦级海上风电基地）、一区（50万千瓦级分布式发电示范区）布局项目，衔接市级海上风电规划，预留电力设施场地，消纳深远海风电绿色电力。加快启动上海LNG站线扩建工程，加强小洋山岛能源保障。加强工业排放控制，提高绿色建筑执行标准，推行智慧交通低碳生活，支持聚焦南汇新城内重点区域打造绿色低碳试点区。制定区域充换电设施专项规划，强化充换电设施更高标准布局建设。（责任单位：临港新片区管委会、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市生态环境局）

（十）提升韧性城市建设水平。强化韧性城市设计理念，在城市基础设施和公共建筑规划设计中，科学预留空间；完善城市应急管理体系，全方位提升城市安全智能化监控水平；支持聚焦疫情防控、水生态等新兴领域，加大硬件投入力度，提高科学管理水平，增强抵御重大灾害能力。支持针对滴水湖水域保护形成法治保障。（责任单位：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市水务局、市应急局、市司法局、临港新片区管委会）

（十一）推进教育资源优质均衡发展。建立与临港新片区人才需求相适应的高水平基础教育体系，支持全市优质学校和师资向临港新片区布局，高起点开办上海中学东校高中部、华师大二附中临港奉贤分校，支持设立外籍人员子女学校。引进或新建高品质民办幼儿园、高中，满足多元化教育需求。打造上海产教融合示范区，支持新引进国外高水平应用型大学开展中外合作办学，设立新型高职院校，加快建立与临港新片区产业发展相融合的职业教育体系，支持在职业教育办学体制、育人模式上持续创新。支持筹建设立上音附中临港校区。（责任单位：市教委、市发展改革委、浦东新区、奉贤区、临港新片区管委会）

（十二）健全医疗卫生服务体系。加快完善临港新片区医疗服务体系，支持引进上海优质中医资源建设三级中医医院，建设临港公共卫生中心，在人员编制、经费预算、日常运行和行业监督管理等方面予以支持保障。支持引进高水平、国际一流的社会办医疗机构，增加差异化、特色化医疗服务供给。支持设立非营利性医院，开展临床研究。鼓励有条件的医疗机构按照相关要求，开展自行研制体外诊断试剂试点。支持推进“市六一临港”紧密型健康联合体建设。（责任单位：市卫生健康委、市发展改革委、市委编办、申康医院发展中心、浦东新区、临港新片区管委会）

（十三）打造大都市旅游目的地。发挥滴水湖独特优势，促进环滴水湖商业、旅游、休闲、文体产业融合发展，支持布局全市性功能设施打造大都市旅游目的地。规划建设临港水上运动中心、青祥港公共体育中心、北岛文化艺术中心等高能级文体场馆，并将其纳入市级文体场馆规划布局。支持临港新片区承办国际、国内文化节展和顶级赛事活动，推动上海临港半程马拉松等一批高能级赛事活动落地。（责任单位：市文化旅游局、市体育局、市发展改革委、市商务委、临港新片区管委会）

三、强化政策保障，进一步优化区域发展要素供给

加强人才、土地、资金等要素保障，夯实临港新片区发展后劲，稳定各类市场主体预期，提振各方面信心，努力构筑上海高水平人才高地的重要战略支点，打造全球人才创新创业首选地。

（十四）进一步优化人才落户政策。赋予临港新片区引进非上海生源应届高校毕业生重点扶持用人单位推荐权。建立和动态调整适应临港新片区发展需要的重点专业目录。支持临港新片区管委会根据临港新片区重点产业布局和发展实际，动态调整人才引进重点机构推荐范围。（责任单位：市教委、市发展改革委、市公安局、市人力资源社会保障局、临港新片区管委会）

（十五）推动技能劳动者在临港新片区高质量就业。建立完善技能人才引进专属目录动态调整机制，支持临港新片区根据区域产业发展需求，动态调整区域技能人才引进职业工种专属目录，在市紧缺急需职业工种目录外，积极将临港新片区经济社会发展紧缺急需的技能人才纳入引进范围。加大行业企业关键技能岗位紧缺急需技能人才引进力度，支持临港新片区根据产业发展需求，调整扩大行业代表性企业名单，增加技能人才自主评定和引进推荐的岗位项目，并定期进行更新调整。（责任单位：市人力资源社会保障局、临港新片区管委会）

（十六）完善人才子女就学服务保障机制。加强重点人才子女就学保障，支持有关区对临港新片区范围内符合条件的高层次人才子女予以入学保障，完善对重点引进人才子女入学的保障服务机制。（责任单位：市教委、浦东新区、奉贤区、临港新片区管委会）

（十七）提升人才管理工作政务服务效率。赋予临港新片区管委会对社会保险单位参保及职工参保信息的查询权限。支持临港新片区大力引进专业领域外国人才，将“外国人工作、居留单一窗口”服务人才范围从A类工作许可证扩大至B类。将临港新片区纳入市、区两级“16+X”职称公共服务体系，专设临港新片区职称服务受理点。（责任单位：

市人力资源社会保障局、市科委（市外国专家局）、市大数据中心、临港新片区管委会）

（十八）进一步提高持永久居留身份证外籍人才工作生活便利性。外籍人才凭永久居留身份证在临港新片区定点医院享受网上挂号预约医疗等服务。（责任单位：市卫生健康委、申康医院发展中心、市公安局出入境管理局、市科委（市外国专家局）、临港新片区管委会）

（十九）完善海外人才服务体系。对临港新片区重大项目建设紧缺急需海外人才，提供出入境“绿色通道”服务及疫情期间的紧急保障服务。（责任单位：市公安局出入境管理局、市政府外办、市科委（市外国专家局）、市卫生健康委、临港新片区管委会）

（二十）定向优化临港新片区人才购房政策。优化人才购房条件，在临港新片区工作的非本市户籍人才缴纳个税或社保满1年及以上，在临港新片区限购1套住房，所购住房自合同网签备案满7年后可转让。（责任单位：市房屋管理局、临港新片区管委会）

（二十一）支持临港新片区重大项目建设融资机制创新。将南汇新城的城市更新联动政策推广至临港新片区产城融合区。鼓励金融机构为临港新片区开发和重大项目建设提供融资支持，探索创新融资模式。支持上海园区高质量发展基金投资临港新片区基础设施建设。积极引导中央企业、地方

国有企业、民营企业等各类主体以市场化方式，承接盘活临港新片区存量资产，支持临港新片区建设。支持临港新片区符合条件的项目优先申报发行基础设施 REITs。（责任单位：临港新片区管委会、市发展改革委、市地方金融监管局、上海银保监局、上海证监局、市国资委、市经济信息化委、上海证券交易所）

（二十二）进一步加强临港新片区资源性指标统筹。持续保障临港新片区新增建设土地指标需求。以能耗强度为导向，增强能源消费总量管理弹性。对列入国家重大项目清单的项目，实施能耗单列；对超出所在区能耗强度平均水平但低于全市能耗强度平均水平的重大项目，实施能耗指标市级统筹；对列入国家重大项目、市重大项目清单、市重大利用外资项目清单的项目或由市政府确定的关系到全市发展战略的重大项目，实行污染物排放指标市级统筹。支持以森林覆盖率作为主体指标，统筹绿林地建设，推动区域内部河道、道路、园区及企业附属绿化建设按照林地建设标准实施，实现生态空间的有机整合高效利用。（责任单位：市规划资源局、市发展改革委、市生态环境局、市绿化市容局、临港新片区管委会）

（二十三）适度优化产业用地转让管理。对临港新片区区域范围内，已建、在建产业物业（工业、研发）建筑面积持有达到一定规模要求的园区平台公司，在进一步强化可转让

物业产业准入要求，以及明确审定部门、监管方式、违约处置措施和退出方式的前提下，经临港新片区管委会认可后，单合同地块首次销售比例除生活配套设施以外的物业直接转让比例可以适度上调。（责任单位：市规划资源局、临港新片区管委会）

国务院办公厅关于进一步规范 行政裁量权基准制定和管理工作的意见

国办发〔2022〕27号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

行政裁量权基准是行政机关结合本地区本部门行政管理实际，按照裁量涉及的不同事实和情节，对法律、法规、规章中的原则性规定或者具有一定弹性的执法权限、裁量幅度等内容进行细化量化，以特定形式向社会公布并施行的具体执法尺度和标准。规范行政裁量权基准制定和管理，对保障法律、法规、规章有效实施，规范行政执法行为，维护社会公平正义具有重要意义。近年来，各地区各部门不断加强制度建设，细化量化行政裁量权基准，执法能力和水平有了较大提高，但仍存在行政裁量权基准制定主体不明确、制定程序不规范、裁量幅度不合理等问题，导致行政执法该严不严、该宽不宽、畸轻畸重、类案不同罚等现象时有发生。为建立健全行政裁量权基准制度，规范行使行政裁量权，更好保护市场主体和人民群众合法权益，切实维护公平竞争市场秩序，稳定市场预期，经国务院同意，现提出以下意见。

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，

深入贯彻习近平法治思想，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，切实转变政府职能，建立健全行政裁量权基准制度，规范行使行政裁量权，完善执法程序，强化执法监督，推动严格规范公正文明执法，提高依法行政水平，为推进政府治理体系和治理能力现代化提供有力法治保障。

（二）基本原则。

坚持法制统一。行政裁量权基准的设定要于法于规有据，符合法律、法规、规章有关行政执法事项、条件、程序、种类、幅度的规定，充分考虑调整共同行政行为的一般法与调整某种具体社会关系或者某一方面内容的单行法之间的关系，做到相互衔接，确保法制的统一性、系统性和完整性。

坚持程序公正。严格依照法定程序科学合理制定行政裁量权基准，广泛听取公民、法人和其他组织的意见，依法保障行政相对人、利害关系人的知情权和参与权。行政裁量权基准一律向社会公开，接受市场主体和人民群众监督。

坚持公平合理。制定行政裁量权基准要综合考虑行政职权的种类，以及行政执法行为的事实、性质、情节、法律要求和本地区经济社会发展状况等因素，应确属必要、适当，并符合社会公序良俗和公众合理期待。要平等对待公民、法人和其他组织，对类别、性质、情节相同或者相近事项处理结果要基本一致。

坚持高效便民。牢固树立执法为民理念，积极履行法定职责，简化流程、明确条件、优化服务，切实提高行政效能，避免滥用行政裁量权，防止执法扰民和执法简单粗暴“一刀切”，最大程度为市场主体和人民群众提供便利。

（三）工作目标。到 2023 年底前，行政裁量权基准制度普遍建立，基本实现行政裁量标准制度化、行为规范化、管理科学化，确保行政机关在具体行政执法过程中有细化量化的执法尺度，行政裁量权边界明晰，行政处罚、行政许可、行政征收征用、行政确认、行政给付、行政强制、行政检查等行为得到有效规范，行政执法质量和效能大幅提升，社会满意度显著提高。

二、明确行政裁量权基准制定职责权限

（四）严格履行行政裁量权基准制定职责。国务院有关部门可以依照法律、行政法规等制定本部门本系统的行政裁量权基准。制定过程中，要统筹考虑其他部门已制定的有关规定，确保衔接协调。省、自治区、直辖市和设区的市、自治州人民政府及其部门可以依照法律、法规、规章以及上级行政机关制定的行政裁量权基准，制定本行政区域内的行政裁量权基准。县级人民政府及其部门可以在法定范围内，对上级行政机关制定的行政裁量权基准适用的标准、条件、种类、幅度、方式、时限予以合理细化量化。地方人民政府及

其部门在制定行政裁量权基准过程中，可以参考与本地区经济发展水平、人口规模等相近地方的有关规定。

（五）严格规范行政裁量权基准制定权限。行政机关可以根据工作需要依法制定行政裁量权基准。无法律、法规、规章依据，不得增加行政相对人的义务或者减损行政相对人的权益。对同一行政执法事项，上级行政机关已经制定行政裁量权基准的，下级行政机关原则上应直接适用；如下级行政机关不能直接适用，可以结合本地区经济社会发展状况，在法律、法规、规章规定的行政裁量权范围内进行合理细化量化，但不能超出上级行政机关划定的阶次或者幅度。下级行政机关制定的行政裁量权基准与上级行政机关制定的行政裁量权基准冲突的，应适用上级行政机关制定的行政裁量权基准。

三、准确规定行政裁量权基准内容

（六）推动行政处罚裁量适当。对同一种违法行为，法律、法规、规章规定可以选择处罚种类、幅度，或者法律、法规、规章对不予处罚、免于处罚、从轻处罚、减轻处罚、从重处罚的条件只有原则性规定的，要根据违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度细化量化行政处罚裁量权基准，防止过罚不相适应、重责轻罚、轻责重罚。行政处罚裁量权基准应当包括违法行为、法定依据、裁量阶次、适用条件和具体标准等内容。要严格依照《中华人民共和国行政处罚法》

有关规定，明确不予处罚、免于处罚、从轻处罚、减轻处罚、从重处罚的裁量阶次，有处罚幅度的要明确情节轻微、情节较轻、情节较重、情节严重的具体情形。

要坚持过罚相当、宽严相济，避免畸轻畸重、显失公平。坚持处罚与教育相结合，发挥行政处罚教育引导公民、法人和其他组织自觉守法的作用。对违法行为依法不予行政处罚的，行政机关要加强对当事人的批评教育，防止违法行为再次发生。

要依法合理细化具体情节、量化罚款幅度，坚决避免乱罚款，严格禁止以罚款进行创收，严格禁止以罚款数额进行排名或者作为绩效考核的指标。罚款数额的从轻、一般、从重档次情形要明确具体，严格限定在法定幅度内，防止简单地一律就高或者就低处罚；罚款数额为一定金额的倍数的，要在最高倍数与最低倍数之间划分阶次；罚款数额有一定幅度的，要在最高额与最低额之间划分阶次，尽量压缩裁量空间。需要在法定处罚种类或幅度以下减轻处罚的，要严格进行评估，明确具体情节、适用条件和处罚标准。

（七）推动行政许可便捷高效。法律、法规、规章对行政许可的条件、程序、办理时限、不予受理以及行政许可的变更、撤回、撤销、注销只有原则性规定，或者对行政许可的申请材料没有明确规定的，有关行政机关可以对相关内容进行细化量化，但不得增加许可条件、环节，不得增加证明

材料，不得设置或者变相设置歧视性、地域限制等不公平条款，防止行业垄断、地方保护、市场分割。拟在法律、法规、国务院决定中设定行政许可的，应当同时规定行政许可的具体条件；暂时没有规定的，原则上有关行政机关应以规章形式制定行政许可实施规范，进一步明确行政许可的具体条件。对法定的行政许可程序，有关行政机关要优化简化内部工作流程，合理压缩行政许可办理时限。

行政许可需要由不同层级行政机关分别实施的，要明确不同层级行政机关的具体权限、流程和办理时限，不得无故拖延办理、逾期办理；不同层级行政机关均有权实施同一行政许可的，有关行政机关不得推诿或者限制申请人的自主选择权。法律、法规、规章没有对行政许可规定数量限制的，不得以数量控制为由不予审批。实施行政许可需要申请人委托中介服务机构提供资信证明、检验检测、评估等中介服务的，行政机关不得指定中介服务机构。

（八）推动行政征收征用公平合理。制定行政征收征用裁量权基准要遵循征收征用法定、公平公开、尊重行政相对人财产权等原则，重点对行政征收征用的标准、程序和权限进行细化量化，合理确定征收征用财产和物品的范围、数量、数额、期限、补偿标准等。对行政征收项目的征收、停收、减收、缓收、免收情形，要明确具体情形、审批权限和程序。除法律、法规规定的征收征用项目外，一律不得增设新的征

征收项目。法律、法规规定可以委托实施征收征用事务的，要明确委托的具体事项、条件、权限、程序和责任。不得将法定职责范围内的征收征用事务通过购买服务的方式交由其他单位或者个人实施。

（九）规范行政确认、行政给付、行政强制和行政检查行为。法律、法规、规章对行政确认、行政给付、行政强制的条件、程序和办理时限只有原则性规定，对行政检查的职责和范围只有原则性规定，对行政确认的申请材料没有明确规定，对行政给付数额规定一定幅度的，有关行政机关可以依照法定权限和程序对相关内容进行细化量化。

四、严格行政裁量权基准制定程序

（十）明确制定程序。加强行政裁量权基准制发程序管理，健全工作机制，根据行政裁量权的类型确定行政裁量权基准的发布形式。以规章形式制定行政裁量权基准的，要按照《规章制定程序条例》规定，认真执行立项、起草、审查、决定、公布等程序。行政机关为实施法律、法规、规章需要对裁量的阶次、幅度、程序等作出具体规定的，可以在法定权限内以行政规范性文件形式作出规定。以行政规范性文件形式制定行政裁量权基准的，要按照《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37号）要求，严格执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、公开发布等程序。

（十一）充分研究论证。制定行政裁量权基准，要根据管理需要，科学分析影响行政执法行为的裁量因素，充分考量行政裁量权基准的实施效果，做好裁量阶次与裁量因素的科学衔接、有效结合，实现各裁量阶次适当、均衡，确保行政执法适用的具体标准科学合理、管用好用。

五、加强行政裁量权基准管理

（十二）规范适用行政裁量权基准。行政机关在作出行政执法决定前，要告知行政相对人有关行政执法行为的依据、内容、事实、理由，有行政裁量权基准的，要在行政执法决定书中对行政裁量权基准的适用情况予以明确。适用本行政机关制定的行政裁量权基准可能出现明显不当、显失公平，或者行政裁量权基准适用的客观情况发生变化的，经本行政机关主要负责人批准或者集体讨论通过后可以调整适用，批准材料或者集体讨论记录应作为执法案卷的一部分归档保存。适用上级行政机关制定的行政裁量权基准可能出现明显不当、显失公平，或者行政裁量权基准适用的客观情况发生变化的，报请该基准制定机关批准后，可以调整适用。对调整适用的行政裁量权基准，制定机关要及时修改。因不规范适用行政裁量权基准造成严重后果的，要依规依纪依法严格追究有关人员责任。

（十三）强化日常监督管理。各地区各部门要通过行政执法情况检查、行政执法案卷评查、依法行政考核、行政执

法评议考核、行政复议附带审查、行政执法投诉举报处理等方式，加强对行政裁量权基准制度执行情况的监督检查。要建立行政裁量权基准动态调整机制，行政裁量权基准所依据的法律、法规、规章作出修改，或者客观情况发生重大变化的，要及时进行调整。行政裁量权基准制定后，要按照规章和行政规范性文件备案制度确定的程序和时限报送备案，主动接受备案审查机关监督。备案审查机关发现行政裁量权基准与法律、法规、规章相抵触的，要依法予以纠正。

（十四）大力推进技术应用。要推进行政执法裁量规范化、标准化、信息化建设，充分运用人工智能、大数据、云计算、区块链等技术手段，将行政裁量权基准内容嵌入行政执法信息系统，为行政执法人员提供精准指引，有效规范行政裁量权行使。

六、加大实施保障力度

（十五）加强组织实施。各地区各部门要高度重视行政裁量权基准制定和管理工作，加强统筹协调，明确任务分工，落实责任。要将行政裁量权基准制定和管理工作纳入法治政府建设考评指标体系，列入法治政府建设督察内容。国务院有关部门要加强对本系统行政裁量权基准制定和管理工作的指导，推进相关标准统一，及时研究解决重点难点问题。司法行政部门要充分发挥组织协调、统筹推进、指导监督作

用，总结推广典型经验，研究解决共性问题，督促做好贯彻落实工作。

（十六）强化宣传培训。各地区各部门要加大宣传力度，通过政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视、新媒体等方式开展多种形式宣传，使广大公民、法人和其他组织充分了解建立健全行政裁量权基准制度的重要性、积极参与监督和评议行政执法活动。司法行政部门要结合实际，综合采取举办培训班和专题讲座等多种方式，组织开展业务培训。国务院部门和地方各级行政机关要加强对行政执法人员的培训，通过专业讲解、案例分析、情景模拟等方式，提高行政执法人员熟练运用行政裁量权基准解决执法问题的能力。

各地区各部门要按照本意见要求，及时做好行政裁量权基准制定和管理工作，并将本意见的贯彻落实情况和工作中遇到的重要事项及时报司法部。

国务院办公厅

2022年7月29日

关于印发《科学事业单位财务制度》的通知

财教〔2022〕166号

党中央有关部门，国务院有关部委、有关直属机构，最高人民检察院，有关人民团体，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、科技厅（委、局），新疆生产建设兵团财政局、科技局：

为进一步规范科学事业单位财务行为，加强财务管理和监督，提高资金使用效益，促进科技事业健康发展，根据《事业单位财务规则》（财政部令第108号），财政部会同科技部对《科学事业单位财务制度》进行了修订。现印发给你们，请遵照执行。

附件：科学事业单位财务制度

财政部 科技部

2022年7月19日

附件：

科学事业单位财务制度

第一章 总 则

第一条 为了进一步规范科学事业单位的财务行为，加强财务管理和监督，提高资金使用效益，促进科技事业健康发展，根据《事业单位财务规则》和国家有关法律制度，结合科学事业单位特点，制定本制度。

第二条 本制度适用于各级各类科学事业单位的财务活动。

第三条 科学事业单位财务管理的基本原则是：执行国家有关法律、法规和财务规章制度；坚持勤俭办一切事业的方针；正确处理事业发展需要与资金供给的关系，社会效益与经济效益的关系，国家、单位和个人三者利益的关系。

第四条 科学事业单位财务管理的主要任务是：合理编制单位预算，严格预算执行，完整、准确编制单位决算报告和财务报告，真实反映单位预算执行情况、财务状况和运行情况；依法组织收入，努力节约支出，规范科研项目资金管理；建立健全财务制度，加强经济核算，全面实

施绩效管理，提高资金使用效益；加强资产管理，合理配置和有效利用资产，防止资产流失；加强对单位经济活动的财务控制和监督，防范财务风险。

第五条 科学事业单位的财务活动在单位负责人的领导下，由单位财务部门统一管理。

第六条 科学事业单位的各项经济业务事项按照国家统一的会计制度进行会计核算。

第二章 单位预算管理

第七条 科学事业单位预算是指单位根据事业发展目标和计划编制的年度财务收支计划。

科学事业单位预算由收入预算和支出预算组成。

第八条 国家对科学事业单位实行核定收支、定额或者定项补助、超支不补、结转和结余按规定使用的预算管理办法。

定额或者定项补助根据国家有关政策和财力可能，结合事业单位改革要求，科技事业发展目标和计划、科学事业单位特点、单位收支及资产状况等确定。定额或者定项补助可以为零。

第九条 非财政补助收入大于支出较多的科学事业单位，可以实行收入上缴办法。具体办法由财政部门会同有关主管部门制定。

第十条 科学事业单位应当在单位负责人主持下，由财务部门会同其他有关业务部门，参考以前年度预算执行情况，根据预算年度收入增减因素和措施，以及以前年度结转和结余情况，测算编制收入预算草案；根据事业发展需要与财力可能，测算编制支出预算草案。

科学事业单位预算编制应当坚持以收定支、收支平衡、统筹兼顾、保证重点的原则，不得编制赤字预算。

第十一条 科学事业单位应当根据国家宏观调控总体要求、年度事业发展目标和计划以及预算编制的规定，提出预算建议数，经主管部门审核汇总报财政部门（一级预算单位直接报财政部门，下同）。单位根据财政部门下达的预算控制数编制预算草案，由主管部门审核汇总报财政部门，经法定程序审核批复后执行。

第十二条 科学事业单位应当严格执行批复的预算。预算执行中，国家对财政补助收入和财政专户管理资金的预算一般不予调剂，确需调剂的，由单位报主管部门审核后报财政部门调剂；其他资金确需调剂的，按照国家有关规定办理。

第十三条 科学事业单位应当将批复的预算及时分解、落实，明确单位内部预算执行责任，加强预算执行管理，提高预算执行效率。

第十四条 科学事业单位决算是指单位预算收支和结余的年度执行结果。

第十五条 科学事业单位应当按照规定编制年度决算草案，由主管部门审核汇总后报财政部门审批。

第十六条 科学事业单位应当加强决算审核和分析，保证决算数据的真实、准确，规范决算管理工作。

第十七条 科学事业单位是单位承担的科研项目预算管理责任主体，应当建立健全科研项目预算管理制度。

第十八条 科研项目预算应当由项目负责人协助单位财务部门，按照目标相关性、政策相符性、经济合理性的原则，根据科研项目任务的实际需要科学、合理、真实地编制。科研项目预算应当按照有关规定公开。

科研项目预算执行过程中需要调剂的，应当按照有关规定办理。

第十九条 科学事业单位应当全面加强预算绩效管理，提高资金使用效益。

第三章 收入管理

第二十条 收入是指科学事业单位为开展业务及其他活动依法取得的非偿还性资金。包括：

（一）财政补助收入，即科学事业单位从本级政府财政部门取得的各类财政拨款。

（二）事业收入，即科学事业单位开展专业业务活动及其辅助活动取得的收入。其中：按照国家有关规定应当上缴国库或者财政专户的资金，不计入事业收入；从财政专户核拨给科学事业单位的资金和经核准不上缴国库或者财政专户的资金，计入事业收入。

（三）上级补助收入，即科学事业单位从主管部门和上级单位取得的非财政补助收入。

（四）附属单位上缴收入，即科学事业单位附属独立核算单位按照有关规定上缴的收入。

（五）经营收入，即科学事业单位在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动取得的收入。

（六）其他收入，即本条上述规定范围以外的各项收入，包括投资收益、利息收入、捐赠收入、非本级财政补助收入、租金收入等。

非本级财政补助收入是指科学事业单位从非本级政府财政部门取得的财政拨款，不包括因开展科研及其辅助活动从非本级政府财政部门取得的经费拨款。

第二十一条 科学事业单位的事业收入包括：

（一）科研收入，即科学事业单位开展科研活动及其辅助活动取得的收入。

（二）技术活动收入，即科学事业单位对外提供技术咨询、技术服务等活动取得的收入。

（三）学术活动收入，即科学事业单位开展学术交流、学术期刊出版等活动取得的收入。

（四）科普活动收入，即科学事业单位开展科学知识宣传、讲座和科技展览等活动取得的收入。

（五）试制产品活动收入，即科学事业单位试制中间试验产品等活动取得的收入。

（六）教学活动收入，即科学事业单位开展教学活动取得的收入。

以上各项收入不包括按照部门预算隶属关系从本级政府财政部门取得的财政拨款。

第二十二条 科学事业单位收入管理的要求主要包括：

（一）单位组织收入应当遵守国家政策规定，各项收入的来源应当合法。

（二）单位应当将各项收入全部纳入单位预算，统一核算，统一管理，未纳入预算的收入不得安排支出。

（三）单位应当执行国家规定的收费范围和标准。调整收费范围和标准，应当按照规定程序报经有关部门批准。

（四）单位应当按照规定使用财政、税务等部门统一印制的票据。

第二十三条 科学事业单位对按照规定上缴国库或者财政专户的资金，应当按照国库集中收缴的有关规定及时足额上缴，不得隐瞒、滞留、截留、占用、挪用、拖欠或坐支。

科学事业单位严禁设立小金库，严禁账外设账，严禁公款私存。

第四章 支出管理

第二十四条 支出是指科学事业单位开展业务及其他活动发生的资金耗费和损失。包括：

（一）事业支出，即科学事业单位开展专业业务活动及其辅助活动发生的基本支出和项目支出。

基本支出是指科学事业单位为保障其单位正常运转、完成日常工作任务所发生的支出，包括人员经费和公用经费。项目支出是指科学事业单位为完成其特定的工作任务和事业发展目标所发生的支出。

（二）上缴上级支出，即科学事业单位按照财政部门和主管部门的规定上缴上级单位的支出。

（三）对附属单位补助支出，即科学事业单位用财政补助收入之外的收入对附属单位补助发生的支出。

（四）经营支出，即科学事业单位在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动发生的支出。

（五）其他支出，即本条上述规定范围以外的各项支出，包括利息支出、捐赠支出等。

第二十五条 科学事业单位应当将各项支出全部纳入单位预算，实行项目库管理，建立健全支出管理制度。

第二十六条 科学事业单位应当加强经济核算，可以根据开展科研业务活动及其他活动的实际需要，实行成本核算。成本核算的具体办法按照国务院财政部门相关规定执行。

第二十七条 科学事业单位应当厉行节约，严格执行国家有关财务规章制度规定的开支范围及开支标准；国家

有关财务规章制度没有统一规定的，由单位规定，报主管部门和财政部门备案。单位的规定违反法律制度和国家政策的，主管部门和财政部门应当责令改正。

第二十八条 科学事业单位从财政部门、主管部门和其他相关部门取得的有指定项目和用途的专项资金，应当专款专用、单独核算，并按照规定报送专项资金使用情况的报告，接受财政部门、主管部门和其他相关部门的检查、验收。

对于不同来源的科研项目资金，应当按照国家有关规定或者合同要求进行管理，不得截留、挤占、挪用和违反规定转拨资金，不得虚列支出，不得以任何形式谋取私利。

第二十九条 科学事业单位应当严格执行国库集中支付制度和政府采购制度等有关规定。

第三十条 科学事业单位应当依法加强各类票据管理，确保票据来源合法、内容真实、使用正确，不得使用虚假票据。

第五章 结转和结余管理

第三十一条 结转和结余是指科学事业单位年度收入与支出相抵后的余额。

结转资金是指当年预算已执行但未完成，或者因故未执行，下一年度需要按照原用途继续使用的资金。结余资

金是指当年预算工作目标已完成，或者因故终止，当年剩余的资金。

第三十二条 财政拨款结转和结余的管理，应当按照国家有关规定执行。

第三十三条 非财政拨款结转按照规定结转下一年度继续使用。非财政拨款结余可以按照国家有关规定提取职工福利基金，剩余部分用于弥补单位以后年度收支差额；国家另有规定的，从其规定。

经营收支结转和结余应当单独反映。经营收支结余先按照国家有关规定弥补以前年度经营收支发生的亏损，提取科技成果转化基金，其余部分并入单位的结余中进行分配。

第三十四条 科学事业单位应当加强非财政拨款结余的管理，盘活存量，统筹安排、合理使用，支出不得超出非财政拨款结余规模。

第三十五条 科研项目完成或者因故终止时，应当及时进行验收或者结算，并办理财务结账手续。

科研项目资金的结转和结余管理，按照国家有关规定或者合同的要求执行。

第六章 专用基金管理

第三十六条 专用基金是指科学事业单位按照规定提取或者设置的有专门用途的资金。

专用基金管理应当遵循先提后用、专款专用的原则，支出不得超出基金规模。

第三十七条 专用基金包括：

（一）职工福利基金，即按照非财政拨款结余的一定比例提取以及按照其他规定提取转入，用于单位职工的集体福利设施、集体福利待遇等的资金。

（二）科技成果转化基金，即单位从事业收入中提取，在事业支出的相关科目中列支，以及在经营收支结余中提取转入，用于科技成果转化的资金。事业收入和经营收支结余较少的单位可以不提取科技成果转化基金。

（三）其他专用基金，除职工福利基金和科技成果转化基金外，按照有关规定提取或者设置的专用资金。

第三十八条 各项基金的提取比例和管理办法，国家有统一规定的，按照统一规定执行；没有统一规定的，由主管部门会同本级政府财政部门确定。

第三十九条 科学事业单位应当将专用基金纳入预算管理，结合实际需要按照规定提取，保持合理规模，提高使用效益。专用基金余额较多的，应当降低提取比例或

者暂停提取；确需调整用途的，由主管部门会同本级政府财政部门确定。

第七章 资产管理

第四十条 资产是指科学事业单位依法直接支配的各类经济资源。

第四十一条 科学事业单位的资产包括流动资产、固定资产、在建工程、无形资产、对外投资、公共基础设施、政府储备物资、文物文化资产、保障性住房等。

第四十二条 科学事业单位应当建立健全单位资产管理制度，明确资产使用人和管理人的岗位责任，按照国家规定设置国有资产台账，加强和规范资产配置、使用和处置管理，维护资产安全完整，提高资产使用效率，保障事业健康发展。涉及资产评估的，按照国家有关规定执行。

单位应当汇总编制本单位行政事业性国有资产管理情况报告。

单位应当定期或者不定期对资产进行盘点、对账。出现资产盘盈盘亏的，应当按照财务、会计和资产管理制度有关规定处理，做到账实相符和账账相符。

单位对需要办理权属登记的资产应当依法及时办理。

第四十三条 科学事业单位应当根据依法履行职能和事业发展的需要，结合资产存量、资产配置标准、绩效目标和财政承受能力配置资产。优先通过调剂方式配置资产。不能调剂的，可以采用购置、建设、租用等方式。

第四十四条 流动资产是指可以在一年以内变现或者耗用的资产，包括现金、各种存款、应收及预付款项、存货等。

存货是指科学事业单位在开展业务活动及其他活动中为耗用或出售而储存的资产，包括各类材料、燃料、包装物和低值易耗品以及未达到固定资产标准的用具、装具、动植物等。

科学事业单位货币性资产损失核销，应当经主管部门审核同意后报本级政府财政部门审批。

第四十五条 固定资产是指使用期限超过一年，单位价值在 1000 元以上，并在使用过程中基本保持原有物质形态的资产。单位价值虽未达到规定标准，但是耐用时间在一年以上的大批同类物资，作为固定资产管理。

科学事业单位的固定资产明细目录由国务院主管部门结合科学事业单位特点制定，报国务院财政部门备案。

第四十六条 科学事业单位应当指定专门机构或者专人对固定资产进行管理，年度终了前应当进行全面清查

盘点，做到账账、账卡、账实相符，对于固定资产的盘盈、盘亏应当按照规定及时进行处理。

第四十七条 在建工程是指已发生必要支出，但尚未达到交付使用状态的建设工程。

在建工程达到交付使用状态时，应当按照规定办理工程竣工财务决算和资产交付使用，期限最长不得超过1年。

第四十八条 无形资产是指不具有实物形态而能为使用者提供某种权利的资产，包括专利权、商标权、著作权、土地使用权、非专利技术以及其他财产权利。

第四十九条 科学事业单位应当加强无形资产的管理。单位对于无形资产应当按照国家有关规定合理计价，及时入账。

科学事业单位转让无形资产取得的收入、取得无形资产发生的支出，应当按照国家有关规定处理。

科学事业单位对其持有的科技成果，可按规定自主决定转让、许可或者作价投资，转化科技成果所获得的收入全部留归本单位。

第五十条 对外投资是指事业单位依法利用货币资金、实物、无形资产等方式向其他单位的投资。

科学事业单位应当严格控制对外投资。利用国有资产对外投资应当有利于事业发展和实现国有资产保值增值，符合国家有关规定，经可行性研究和集体决策，按照规定的权限和程序进行。

科学事业单位不得使用财政拨款及其结余进行对外投资，不得从事股票、期货、基金、企业债券等投资，国家另有规定的除外。

科学事业单位应当明确对外投资形成的股权及其相关权益管理责任，按照国家有关规定将对外投资形成的股权纳入经营性国有资产集中统一监管体系。

第五十一条 公共基础设施、政府储备物资、文物文化资产、保障性住房等资产管理的具体办法，由国务院财政部门会同有关部门制定。

第五十二条 科学事业单位资产处置应当遵循公开、公平、公正和竞争、择优的原则，严格履行相关审批程序。

科学事业单位出租、出借资产，应当严格履行相关审批程序。

第五十三条 科学事业单位应当按照国家有关规定，推进重大科研基础设施和大型科研仪器等国有资产的开放共享共用工作。

第八章 负债管理

第五十四条 负债是指科学事业单位所承担的能以货币计量，需要以资产或者劳务偿还的债务。包括借入款项、预收款项、应付款项、暂存款项、应缴款项等。

（一）借入款项，即科学事业单位开展各项活动向银行等金融机构借入的款项。

（二）预收款项，即科学事业单位与国家有关部门及其他单位签订研究和试制合同以及其他经济合同后，预先收到但尚未实现收入的款项，包括预收的政府专项合同款项、委托合同款项及其他合同款项等。

（三）应付款项，即科学事业单位按照规定和要求，应付而暂时未付的各种款项。

（四）暂存款项，即科学事业单位从其他单位或者个人收到的、代为保管或者暂时尚未确定性质的款项。

（五）应缴款项，即科学事业单位按照国家有关规定收取的应当上缴国库或者财政专户的资金、应缴税费，以及其他应当上缴的款项。

第五十五条 科学事业单位应当对不同性质的负债进行分类管理，及时清理并按照规定办理结算，保证各项负债在规定期限内偿还。

对预收款项，应当在合同完成或者阶段性完成后及时结转为收入；对应付款项，应当按时清付；对各项应缴税费，应当依据国家法律制度计缴。

第五十六条 科学事业单位应当建立健全财务风险预警和控制机制，不得违法违规举借债务，规范和加强借入款项管理，如实反映依法举借债务情况，严格执行审批程序，不得违反规定融资或者提供担保，不得以任何方式直接或间接替地方政府及其部门融资或提供担保，严禁新增地方政府隐性债务。将偿债资金来源严格限定在非财政性资金范围内，不得承诺或安排财政性资金偿还债务。

第九章 财务清算

第五十七条 科学事业单位发生划转、改制、撤销、合并、分立时，应当进行清算。

第五十八条 科学事业单位财务清算，应当在主管部门和财政部门的监督指导下成立财务清算工作组，对单位的财产、债权、债务等进行全面清理，编制财产目录和债权、债务清单以及清算财务报告，全面反映单位的财务状况和清算损益，提出财产作价依据和债权、债务处理办法，做好资产和负债的移交、接收、划转和管理工作，并妥善处理各项遗留问题。

第五十九条 科学事业单位清算结束后，经主管部门审核并报财政部门批准，其资产和负债分别按照下列办法处理：

（一）因隶属关系改变，成建制划转的单位，全部资产和负债无偿移交，并相应划转经费指标。

（二）转为企业的单位，全部资产扣除负债后，转作国家资本金。

（三）撤销的单位，全部资产和负债由主管部门和财政部门核准处理。

（四）合并的单位，全部资产和负债移交接收单位或者新组建单位，合并后多余的资产由主管部门和财政部门核准处理。

（五）分立的单位，全部资产和负债按照有关规定移交分立后的单位，并相应划转经费指标。

第十章 财务报告和决算报告

第六十条 科学事业单位应当按国家有关规定向主管部门和财政部门以及其他有关的报告使用者提供财务报告、决算报告。

科学事业单位财务会计和预算会计要素的确认、计量、记录、报告应当遵循政府会计准则制度的规定。

第六十一条 科学事业单位财务报告主要以权责发生制为基础编制，综合反映单位特定日期财务状况和一定时期运行情况等信息。

第六十二条 科学事业单位的财务报告由财务报表和财务分析两部分组成。财务报表主要包括资产负债表、收入费用表等会计报表和报表附注。财务分析的内容主要包括财务状况分析、运行情况分析和财务管理情况等。

第六十三条 科学事业单位决算报告主要以收付实现制为基础编制，综合反映事业单位年度预算收支执行结果等信息。

第六十四条 科学事业单位决算报告由决算报表和决算分析两部分组成。决算报表主要包括收入支出表、财政拨款收入支出表等。决算分析的内容主要包括收支预算执行分析、资金使用效益分析和机构人员情况等。

第十一章 财务监督

第六十五条 科学事业单位财务监督主要包括对预算管理、收入管理、支出管理、科研项目资金管理、结转和结余管理、专用基金管理、资产管理、负债管理等的监督。

第六十六条 科学事业单位财务监督应当实行事前监督、事中监督、事后监督相结合，日常监督与专项监督相结合。

第六十七条 科学事业单位是科研项目资金管理使用的主体，应强化法人责任，动态监管资金使用并实时预警提醒，确保资金合理规范使用。

科研项目资金管理使用的监督，按照国家有关规定执行。

第六十八条 科学事业单位应当建立健全内部控制制度、经济责任制度、财务信息披露制度等监督制度，依法公开财务信息，按规定编制和报送内部控制报告。

第六十九条 科学事业单位应当遵守财经纪律和财务制度，依法接受主管部门和财政、审计部门的监督。

第七十条 各级科学事业单位、主管部门和财政部门及其工作人员存在违反本制度规定的行为，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违规行为的，依法追究相应责任。

第十二章 附 则

第七十一条 科学事业单位基本建设投资的财务管理，应当执行本制度，但国家基本建设投资财务管理制度另有规定的，从其规定。

第七十二条 参照公务员法管理的科学事业单位财务制度的适用，由国务院财政部门另行规定。

第七十三条 中国科学技术协会及地方科学技术协会所属的事业单位执行本制度。

接受国家经常性资助的社会力量举办的从事科学研究及相关活动的公益服务性组织和社会团体，依照本制度执行；其他社会力量举办的从事科学研究及相关活动的公益服务性组织和社会团体，可以参照本制度执行。

第七十四条 下列科学事业单位执行企业财务制度，不执行本制度：

（一）纳入企业财务管理体系的科学事业单位和科学事业单位附属独立核算的生产经营单位；

（二）经主管部门和财政部门批准的具备条件的其他科学事业单位。

第七十五条 军工科研单位财务制度另行制定，不执行本制度。

第七十六条 科学事业单位应当按照《事业单位财务规则》和本制度的规定，结合单位实际，制定内部财务管理办法，并报主管部门备案。

第七十七条 本制度自颁布之日起施行。财政部、科技部 2012 年 12 月 28 日颁布的《科学事业单位财务制度》（财教〔2012〕502 号）同时废止。

关于印发《企业技术创新能力提升行动方案（2022—2023年）》的通知

国科发区〔2022〕220号

国家技术创新工程部级协调小组成员单位，各省、自治区、直辖市及计划单列市科技厅（委、局）、财政厅（局），新疆生产建设兵团科技局、财政局，各国家高新区管委会，各有关单位：

为深入贯彻党中央、国务院关于企业创新的重大决策，按照《科技体制改革三年攻坚方案》任务分工，科技部、财政部联合制定了《企业技术创新能力提升行动方案（2022—2023年）》。现予印发，请结合实际，认真贯彻执行。

科技部 财政部

2022年8月5日

企业技术创新能力提升行动方案（2022—2023年）

为深入贯彻党中央、国务院关于企业创新的重大决策，落实《科技体制改革三年攻坚方案》关于启动实施企业技术创新能力提升行动的部署要求，根据企业创新发展面临的新形势新需求，制定本行动方案。

一、总体要求

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，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，聚焦企业创新能力关键环节，突出问题导向，强化精准施策，加大激励力度，优化创新服务，提振发展信心，引导支持各类企业将科技创新作为核心竞争力，为实现高水平科技自立自强、促进经济稳定增长和高质量发展提供有力支撑。到2023年底，一批惠企创新政策落地见效，创新要素加速向企业集聚，各类企业依靠科技创新引领高质量发展取得积极成效，一批骨干企业成为国家战略科技力量，一大批中小企业成为创新重要发源地，形成更加公平公正的创新环境。

二、行动内容

1. 推动惠企创新政策扎实落地。推动研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠、科技创业孵化载体税收优惠、技术交易税收优惠等普惠性政策“应享尽享”，加快落实和推广中关村新一轮先行先试改革措施，进一步放大支持企业创新的政策效应。完善落实国有企业创新的考核、激励与容错机制，健全民营企业获得创新资源的公平性和便利性措施，形成各类企业“创新不问出身”的政策环境。搭建面向企业的创新政策综合服务平台，组织开展企业创新政策的系列宣讲培训，提供更加精准的政策推送服务。健全企业创新政策落实的跟踪问效机制，并将政策落实情况作为地方督查激励考核的重要参考。

2. 建立企业常态化参与国家科技创新决策的机制。建立企业家科技创新咨询座谈会议制度，定期组织沟通交流，开展问计咨询。构建企业创新高端智库网络，引导支持企业提升科技创新战略规划能力。加大国家科技创新规划和重点领域专项规划面向企业的宣贯力度。健全需求导向和问题导向的科技计划项目形成机制，强化从企业和产业实践中凝练应用研究任务。国家科技计划年度指南编制中的重点产业领域技术方向更多征求企业的需求和意见。对于与产业发展密切相关的重点专项，提高指南编制及项目评审中企业专家的比例。国家科技专家库中大幅增加企业专家的数量。

3. 引导企业加强关键核心技术攻关。制定国家鼓励企业研发的重点领域指导目录，引导企业围绕国家需求开展技术创新。国家科技计划中产业应用目标明确的项目，鼓励企业牵头组织实施，探索政府和社会资本合作开展关键核心技术攻关。支持数字经济、平台经济企业加强硬科技创新。支持中央企业、民营科技领军企业聚焦国家重大需求，牵头组建体系化、任务型创新联合体。对于企业牵头的国家科技计划项目，强化以创新联合体方式组织实施。依托更多企业组建一批国家技术创新中心等各类创新基地。加强国家工程技术研究中心评估考核和优化整合，符合条件的纳入国家技术创新中心管理。

4. 支持企业前瞻布局基础前沿研究。对企业投入基础研究实行税收优惠政策。鼓励企业通过捐赠等方式设立基础前沿类的研究基金、研发项目和奖项。优化国家自然科学基金企业创新发展联合基金管理，聚焦企业发展重大需求中的关键科学问题，前瞻部署基础研究。探索建立国家自然科学基金、国家重点研发计划基础前沿类重点专项成果与企业需求对接机制。支持企业通过研发合作、平台共建、成果共享等方式参与国家实验室建设。按照全国重点实验室建设新标准加快企业国家重点实验室重组，支持企业围绕国家重大需求和前沿方向建设一批全国重点实验室。对主要依托企业建设的全国重点实验室通过承担重大科技项目等方式予以支持。

开展未来产业科技园建设试点，加快培育前沿领域科技企业。

5. 促进中小企业成长为创新重要发源地。在“十四五”国家重点研发计划应用类重点专项及部分科技创新 2030—重大项目中设立科技型中小企业项目。通过国家科技成果转化引导基金等支持科技型中小企业转移转化科技成果，提升技术创新水平。健全优质企业梯度培育体系，夯实优质企业梯度培育基础，支持掌握关键核心技术的专精特新“小巨人”企业和单项冠军企业创新发展。完善“众创空间—孵化器—加速器—产业园”孵化链条，推广“投资+孵化”模式，提升各类创新创业载体的专业化服务能力。

6. 加大科技人才向企业集聚的力度。加强对企业家的战略引导和服务，举办企业家科技创新战略与政策研讨班，充分发挥企业家才能，支持企业家做创新发展的探索者、组织者、引领者。推动企业招收更多高水平科技人才，扩大企业博士后招收规模，鼓励企业吸引更多海外博士后。国家科技人才计划加强对企业科技领军人才和重点领域创新团队的支持。支持企业依托各类科技计划项目和创新基地平台等开发科研助理岗位。加快落实国有企业科技创新薪酬分配激励机制，对符合条件的国有企业科技人才实行特殊工资管理政策。落实国有科技型企业股权和分红激励政策，研究评估并适时推广上市高新技术企业股权激励个人所得税递延纳税

试点政策。开展校企、院企科研人员“双聘”等流动机制试点，推广企业科技特派员制度。

7. 强化对企业创新的风险投资等金融支持。建立金融支持科技创新体系常态化工作协调机制。鼓励各类天使投资、风险投资基金支持企业创新创业，深入落实创业投资税收优惠政策，引导创投企业投早、投小、投硬科技。用好用足科技创新再贷款、重大科技成果产业化专题债等政策工具，发挥各类金融机构的作用。推广企业创新积分贷、仪器设备信用贷等新型科技金融产品，为 10 万家以上企业增信授信。推广科技项目研发保险、知识产权保险等新型科技保险产品。鼓励地方建设科技企业信息平台，共享工商、社保、知识产权、税务、海关、水电等信息，完善金融机构与科技企业信息共享机制。

8. 加快推进科技资源和应用场景向企业开放。加大国家重大科研基础设施、大型科学仪器和专利基础信息资源等向企业开放力度，将服务企业情况纳入国家科技资源共享服务平台的评价考核指标。支持地方通过设立数据专区、分级授权等方式，为企业提供公共数据资源。推动国家超算中心、智能计算中心等面向企业提供低成本算力服务。支持建设一批重大示范应用场景，鼓励创新型城市、国家自创区、国家高新区、国家农高区、国家新一代人工智能创新发展试验区等发布一批应用场景清单，向企业释放更多场景合作机会。

9. 加强产学研用和大中小企业融通创新。支持企业与高校、科研院所共建一批新型研发机构。开展促进科技成果转化专项行动，推动各类科技成果转化项目库向企业开放，加快各级科技计划等成果在企业转化和产业化。支持将高校、科研院所职务科技成果通过许可等方式授权企业使用。面向重点行业龙头企业征集技术产品问题，组织中小企业“揭榜”。在大企业牵头承担的科技计划项目中安排一定比例的中小企业参加。鼓励各地培育大中小企业融通创新平台和基地，促进产业链上下游企业合作对接。引导大中小企业融通型特色载体进一步提升服务能力，为融通创新提供有力支撑。依托中国创新创业大赛和“创客中国”中小企业创新创业大赛等，持续开展大中小企业融通创新竞赛。

10. 提高企业创新国际化水平。支持企业建设海外科技创新中心、离岸创新创业中心等基地。支持有条件的企业牵头成立产业创新领域的国际性社会组织，参与制定国际标准。推动一批国家高新区企业与“一带一路”沿线国家科技园区企业在技术、项目、人才等方面开展深层次合作。更好发挥知识产权海外维权援助中心、海外知识产权纠纷应对指导中心作用，提升企业“走出去”知识产权运用和保护能力。加大对企业申报实施国家外国专家项目和国家引才引智示范基地的支持力度。完善对外资研发机构的支持措施，鼓励外

资研发机构参与政府科技项目，开展科技成果转化，设立博士后工作站等。

三、保障措施

1. 加强组织保障。依托国家技术创新工程部级协调小组加强统筹协调，会同有关部门、地方积极落实相关任务，形成提升企业技术创新能力的工作合力。2022年9月底前，广泛部署动员，各部门、各地方制定贯彻落实行动方案的工作计划，细化任务安排和职责分工。2022年底前，各部门、各地方结合实际制定出台具体的落实举措，推出一批可操作的行动抓手和政策工具。2023年底前，推动各项举措全面落地见效。

2. 加强资源保障。各部门、各地方进一步优化科技投入结构，加大各类科技计划对企业技术创新的支持力度，加强各类创新基地平台在企业的布局。充分发挥国家科技成果转化引导基金和中央引导地方科技发展资金的作用，撬动更多社会资金支持企业技术创新。国家自创区、国家高新区、国家农高区等载体要为区内企业技术创新提供资金支持、政策引导和服务保障，企业技术创新支持情况将纳入评估考核内容。

3. 加强宣传引导。各部门、各地方要加强本行动方案及相关企业创新政策的宣传解读。支持各类新闻媒体开设宣传企业技术创新的专栏和专题节目，总结推广一批企业技术创

新能力提升的典型经验和案例。加大正面宣传和舆论引导力度,提振企业发展信心,为企业创新创业营造良好社会氛围。

关于法律援助补贴有关税收政策的公告

财政部 税务总局公告 2022 年第 25 号

为贯彻落实《中华人民共和国法律援助法》有关规定，现就法律援助补贴有关税收政策公告如下：

一、对法律援助人员按照《中华人民共和国法律援助法》规定获得的法律援助补贴，免征增值税和个人所得税。

二、法律援助机构向法律援助人员支付法律援助补贴时，应当为获得补贴的法律援助人员办理个人所得税劳务报酬所得免税申报。

三、司法行政部门与税务部门建立信息共享机制，每一年度个人所得税综合所得汇算清缴开始前，交换法律援助补贴获得人员的涉税信息。

四、本公告所称法律援助机构是指按照《中华人民共和国法律援助法》第十二条规定设立的法律援助机构。群团组织参照《中华人民共和国法律援助法》第六十八条规定开展法律援助工作的，按照本公告规定为法律援助人员办理免税申报，并将法律援助补贴获得人员的相关信息报送司法行政部门。

五、本公告自 2022 年 1 月 1 日起施行。按照本公告应予以免征的增值税，在本公告下发前已征收的，已征增值税可抵减纳税人以后纳税期应缴纳税款或予以退还，纳税人如果

已经向购买方开具了增值税专用发票，在将专用发票追回后申请办理免税；按照本公告应予免征的个人所得税，在本公告下发前已征收的，由扣缴单位依法申请退税。

特此公告。

财政部 税务总局

2022年8月5日