

政策法规导读

(2022 年 11 月)

发布时间	名称	发布单位 /来源	页码
2022. 11. 01	<u>《关于复制推广营商环境创新试点改革举措的通知》</u>	国务院办公厅	1
2022. 11. 01	<u>《上海市“十四五”节能减排综合工作实施方案》</u>	上海市人民政府	6
2022. 11. 01	<u>《关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》</u>	财政部	17
2022. 11. 04	<u>《关于个人养老金有关个人所得税政策的公告》</u>	财政部 税务总局	24
2022. 11. 04	<u>《上海市战略性新兴产业发展专项资金管理办法》</u>	上海市人民政府办公厅	27
2022. 11. 07	<u>《关于进一步完善政策环境加大支持力度支持民间投资发展的意见》</u>	国家发展改革委	47
2022. 11. 07	<u>《缔结条约管理办法》</u>	国务院常务会议	58

2022.11.08	<u>《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》</u>	上海市人民政府	70
2022.11.16	<u>《关于市场监督管理总局综合行政执法有关事项的通知》</u>	国务院办公厅	84
2022.11.18	<u>《关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的通知》</u>	财政部	88
2022.11.18	<u>《关于推广行政备案规范管理改革试点经验的通知》</u>	国务院办公厅	95
2022.11.21	<u>《上海市加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施》</u>	上海市人民政府办公厅	107
2022.11.24	<u>《关于同意在廊坊等 33 个城市和地区设立跨境电子商务综合试验区的批复》</u>	国务院	117

（注：按 ctrl 点击政策名称可直达政策原文）

导 读

一、《关于复制推广营商环境创新试点改革举措的通知》

近日，国务院办公厅发布关于复制推广营商环境创新试点改革举措的通知（简称《通知》），在全国范围内复制推广一批营商环境创新试点改革举措，共有九个大类、50 个小项。

《通知》提出，**要持续提升跨境贸易便利化水平**，包括“优化进出口货物查询服务”、“加强铁路信息系统与海关信息系统的交换共享”、“推进水铁空公多式联运信息共享”、“进一步深化进出口货物‘提前申报’、‘两步申报’、‘船边直提’、‘抵港直装’等改革”、“探索开展科研设备、耗材跨境自由流动，简化研发用途设备和样本样品进出口手续”等。

《通知》还提出，**要进一步加强和创新监管**，如“在部分领域建立完善综合监管机制”、“建立市场主体全生命周期监管链”、“在部分重点领域建立事前事中事后全流程监管机制”、“在税务监管领域建立‘信用+风险’监管体系”、“实行特种设备作业人员证书电子化管理”等。

据悉，优化营商环境是培育和激发市场主体活力、增强发展内生动力的关键之举，党中央、国务院对此高度重视。2021 年，国务院部署在北京、上海、重庆、杭州、广州、深圳 6 个城市开展营商环境创新试点。**相关地方和部门认真落**

实各项试点改革任务，积极探索创新，着力为市场主体减负担、破堵点、解难题，取得明显成效，形成了一批可复制推广的试点经验。

二、《上海市“十四五”节能减排综合工作实施方案》

日前，上海市政府发布《上海市“十四五”节能减排综合工作实施方案》（以下简称《方案》）。

《方案》指出，到2025年，单位生产总值能源消耗比2020年下降14%，能源消费总量得到合理控制，氮氧化物（NO_x）、挥发性有机物（VOCs）、化学需氧量（COD）和氨氮（NH₃-N）4项主要污染物的重点工程减排量分别达到1.3万吨、0.99万吨、1.63万吨和0.12万吨。节能减排政策机制更加健全，重点行业能源利用效率和主要污染物排放控制水平基本达到国际先进水平，循环型产业和社会体系基本形成，经济社会发展绿色转型取得显著成效。

《方案》要求，加快发展以废钢为原料的电炉短流程工艺，到2025年，废钢比力争达到15%以上。到2025年，规模以上工业单位增加值能耗较2020年下降14%，钢铁、水泥、炼油、乙烯、合成氨等重点行业达到标杆水平的产能比例超过30%，数据中心达到标杆水平的比例为60%左右。推动宝钢股份宝山基地钢铁生产工艺加快从长流程向短流程转变，加大天然气喷吹工艺替代力度。到2025年，煤炭消费量下降5%左右。

《方案》要求，坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展。原则上不得新建、扩建高耗能高排放低水平项目，对确需新增的项目，对标国际先进水平，提高项目能耗、污染物排放准入门槛。推进存量“两高一低”项目节能减排挖潜工作，对项目实施动态监测，强化常态监管。引导金融机构完善“两高一低”项目融资政策。

《方案》明确，建设好全国碳排放权交易系统和交易机构，积极参与全国用能权交易市场。探索排污权交易制度，鼓励有条件的地区开展试点工作。

三、《关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》

最近，财政部的不少发文，备受关注。继9月27日发布《财政部关于加强“三公”经费管理严控一般性支出的通知》之后，11月1日又发布《关于盘活行政事业单位国有资产的指导意见》。

很多人对前一个《通知》中的「严禁通过举债储备土地，不得通过国企购地等方式虚增土地出让收入，不得巧立名目虚增财政收入，弥补财政收入缺口……」十分关注，但对《意见》就不怎么在意了。其实，在小明看来，这是一件事的一体两面罢了——既要节流，也要开源。

当前，稳增长的紧迫性和必要性被放在更加突出的位置，扩大有效投资是未来一段时期内的首要任务。与此同时还要

加大力度盘活存量资产，以释放更大的经济价值。《意见》正是奔着这个目标。又一个大市场正式启动！

一是行政事业单位国有资产目前规模高达 40 多万亿

今年 5 月 25 日，国务院办公厅发布《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》，从 6 方面提出 24 条意见，聚焦重点区域、重点领域、重点企业，要求通过推动基础设施领域 REITs 健康发展、规范有序推进 PPP、支持兼并重组等方式，有效盘活存量资产，形成存量资产和新增投资的良性循环。这里的“存量资产”，主要是基础设施。

那这次财政部《意见》里“行政事业单位国有资产”指的又是什么呢？

小明找到了自 2021 年 4 月 1 日起施行的《行政事业性国有资产管理条例》（以下简称《条例》），里面是这么定义的：

行政事业性国有资产，是指行政单位、事业单位通过以下方式取得或者形成的资产：

- （一）使用财政资金形成的资产；
- （二）接受调拨或者划转、置换形成的资产；
- （三）接受捐赠并确认为国有的资产；
- （四）其他国有资产。

看到这里，还是比较模糊，不知道具体包括哪些。在年初“财政部关于编报 2021 年度行政事业性国有资产报告的通知”中，有明确的答案。

该通知对编报内容作了要求：资产年报由行政事业性国有资产报表、填报说明、分析报告三部分组成。

行政事业性国有资产报表包括单户表和汇总表。单户表由各行政事业单位编报，反映本单位国有资产总体情况、存量情况、配置使用处置等管理情况，以及土地、房屋、车辆、公共基础设施、政府储备物资、文物文化资产、保障性住房、政府和社会资本合作（PPP）项目资产等重要资产情况。汇总表由各单位、各部门、各地方按照财务隶属关系（行政区划）或预算管理级次逐级汇总编报。

我们再来看一下上海市浦东新区三林镇人民政府于今年 8 月 9 日发布的《2021 年度行政事业性国有资产分析报告》。

报告显示，截至 2021 年 12 月 31 日，单位资产总额（账面净值）24761.12 万元，其中，部门/单位行政单位国有资产 22,532.56 万元，占 91.00%；事业单位国有资产 2228.56 万元，占 9.00%。流动资产 1921.6 万元，占资产总额 7.76%；固定资产 22839.52 万元，占资产总额 92.24%。

固定资产构成情况如下：

土地、房屋及构筑物 19419.43 万元，占固定资产的 85.03%（均为房屋）；通用设备 2,244.5 万元，占 9.83%（车

辆，及其他设备）；图书档案 95.83 万元，占 0.42%；家具、用具、装具及动植物 888.67 万元，占 3.89%。

那“行政事业单位国有资产”规模有多大呢？

目前，我国一般把国有资产划分为三大类：一是自然资源性国有资产，二是经营性国有资产（含金融），三就是行政事业性国有资产了。

行政事业性国有资产是国有资产的重要组成部分，主要包括党政机关、学校、医院等单位的财产和设施。根据全国人大公布的数据，2019 年，全国行政事业性国有资产总额 37.7 万亿元、负债总额 10.7 万亿元、净资产 27.0 万亿元。其中，行政单位资产总额 11.8 万亿元，事业单位资产总额 25.9 万亿元。最新的数据显示，2017—2021 年，行政事业性国有净资产从 20.5 万亿元增长到 42.9 万亿元，年均增长 20.3%。

由此可见，行政事业性国有资产的规模很是庞大。

二是一些地方和单位早已行动，并且，取得了不错的成绩

经营性国有资产与行政事业性国有资产的管理模式是完全不一样的。企业国有资产实行的是“国家所有、分别代表”的管理原则，各级政府是国家出资企业的出资人代表，划分出“中央企业”“省属企业”“市属企业”等。

上述《条例》明确了各级人民政府和财政、机关事务管理等部门的行政事业性国有资产管理职责。《条例》第12条规定，除法律另有规定外，行政单位不得以任何形式将国有资产用于对外投资或者设立营利性组织。

这很好理解。因为，如果这么做，行政事业性国有资产的性质就变了，变成“经营性国有资产”了，相应地，就需要改变管理模式。

为此，《条例》第58条特别提出：“执行企业财务、会计制度的事业单位以及事业单位对外投资的全资企业或者控股企业的资产管理，不适用本条例。”

具体如何管理呢？《条例》第17条规定，“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。”也就是说，可以将其移交国资委监管，让专业的人做专业的事，尽可能对其保值增值。

对于盘活方式，《意见》给出了8条路径，比如优化在用资产管理、推进资产共享共用、实施公物仓管理等，但包括上述方式的6条路径都是节流。我们主要说说开源的部分

开展资产出租或者处置。除国家另有规定外，行政事业单位难以调剂利用的办公用房、仪器设备等资产，按照规定的权限批准后，可以对外出租或者处置。行政事业单位国有资产出租、处置应当遵循公开、公正、公平和竞争择优的原

则，以市场化方式出租、出售的，依照有关规定可以通过相应公共资源交易平台进行。

探索资产集中运营管理。鼓励探索行政事业单位国有资产统一管理、市场化运营的盘活方式。有条件的地方财政部门可建立资产集中运营平台或者委托专业机构，整合行政事业单位低效、闲置资产，实行专业化、市场化运营和管理，提升资产资源统筹能力和资产运营收益。

我们先来看开展资产出租或者处置。很多地方，早在《意见》出台之前，就已经在行动了。

比如，去年10月15日，南昌市召开市级行政事业单位资产清理盘活工作动员部署会。会议分两个阶段，第一阶段对进一步规范管理和盘活南昌市行政事业单位土地房产，实现国有资产保值增值，提高行政事业单位资产管理水平进行动员部署。第二阶段对南昌市市级行政事业单位资产清理盘活工作进行培训。

有些地方，已经取得了不错的成绩。

比如江门市财政局，积极推动盘活行政事业单位国有资产，将闲置的房屋、土地等重点资产流向市场，激发市场活力，效果显著。2020年，市本级实现非经营性国有资产收入3.74亿元，其中：行政事业单位国有资产处置收入约3.64亿元；行政事业单位国有资产出租出借收入约0.1亿元。

再比如，镇沅县把闲置低效运转资产的处置盘活作为增加财政收入的重要源泉，2019年以来，根据县人民政府关于清理盘活闲置国有资产的工作安排，成立了专项清查工作领导小组对全县行政事业单位国有土地、房产进行了清理摸排，梳理出闲置、在租、低效、无效运转的土地及房产共138项，经测量、评估，向社会公开处置，收缴处置收入2918万元；公开出让采砂权、采矿权收入3802万元。

事实上，为了缓解财政收支矛盾，近年来各地加大了闲置国有资产处置力度。财政部数据显示：今年前三季度，全国非税收入28786亿元，比上年同期增长23.5%。非税收入增长的原因之一，就是处置国有产权。

比如，福建省财政厅的公开信息显示，福州、漳州等地安置房、配建房等一次性资产处置收入增加，1-7月国有资源（资产）有偿使用收入同比增长63%。新疆通过挂牌出售巴州、克州、阿克苏等地闲置油气区块等方式，盘活政府性资源资产，1-7月国有资源（资产）有偿使用收入同比增长了55.7%。

再来看探索资产集中运营管理。去年，东阳市发布的《关于开展行政事业单位国有存量资产清查、盘活工作的通知》，明确指出，“盘活存量，做大国企。根据经营性国有资产应统尽统，归属于经营性资产的，充实到国有企业，做大国有经营资本。”

当前国企改革的一项重要任务，就是推进经营性国有资产集中统一管理。这对地方经营能力强的国企来说，是一个扩张的好机会。

三是盘清是盘活的基本前提要盘清，资产必须在线

如上所说，《意见》是一个很重要，但在意的人却不多的文件。因为5月份才刚出了一个“盘活存量资产”的文件。但这也正说明了盘活存量资产的紧迫性。

这一点，《意见》开篇就已经说了，“近年来，行政事业单位国有资产规模不断壮大，管理水平不断提高，但还存在部分资产统筹不够、使用效益不高等现象。为落实政府过紧日子要求……”

这跟我国当前所处的经济阶段紧密相关。过去，是资本增长的阶段，到处都在修路架桥盖房子……然后招商、引资……获得税收。如今，盖得已经差不多了，但运营产生的收益却还有很大的提升空间。而行政事业单位的资产，尤其要盘活。因为它们之前本身就不是经营性的资产，比国有经营性的资产效率普遍更低。

在如今地方财政压力较为突出的大背景下。预期上，普遍希望积极政策再次加大财政政策的力度。显然，9月27日《通知》的印发打破了这一预期。相比加大财政政策的力度，高层更偏向于在不增加新的政策空间的前提下，挖掘地方财政的潜力。如今，《意见》再次强调。

从上面的案例，我们也看到，已经有一些地方在落地了，并且取得了不错的效果。还没行动起来的单位要赶紧了！否则，新增资产配售都会受影响，毕竟《意见》明确要求将资产盘活成效与新增资产配置预算挂钩。

从各地公开披露的信息来看，蓝图很大。比如，上面提到的南昌市，要求“积极推进资产清理盘活工作；必须底数全面准确、处置市场高效、程序制度规范，从资产配置、资产处置、产权转让、租用收支进行全程监管，构建从“入口”到“出口”全生命周期的资产管理体系……”

当然，各地的做法会略有差别，《意见》也说了，“鼓励因地制宜探索盘活资产的有效路径”。

但考虑到此次盘活行政事业单位国有资产要求实现“全覆盖”。不管哪里不管是谁，想要达成目标，首先得明白自己手里有哪些牌。换句话说，盘清是盘活的前提。

因此，《意见》明确要求加强信息技术支撑。鼓励基于物联网技术开展资产使用管理动态监测，实时掌握资产使用情况，为盘活资产提供更加及时准确的基础信息。

上面提到的镇沅县，盘活行政事业单位国有资产主要就四板斧：一是制度建设，针对资产配饰、使用等制定了各种管理办法；二是全面摸清家底，为此，2019年、2021年县人民政府对全县行政事业单位、县属国有企业资产开展专项清查；三是清理盘活闲置资产；四是实现动态监管，建立县

级行政事业单位资产管理基础数据库，进一步充实完善建立健全资产动态监管系统，实现国有资产配置、使用、处置各环节的规范、实时、动态管理，防止国有资产流失；完善国有资产登记、入账制度，做到固定资产账实相符及固定资产明细账与资产管理信息系统中的资产卡片账相符。

四、《关于个人养老金有关个人所得税政策的公告》

2022年11月3日财政部和税务总局公开了《关于个人养老金有关个人所得税政策的公告》，明确了民众买个人养老金如何交个税，而这项政策追溯到今年1月1日起实施。

自2022年1月1日起，对个人养老金实施递延纳税优惠政策。在缴费环节，个人向个人养老金资金账户的缴费，按照12000元/年的限额标准，在综合所得或经营所得中据实扣除；在投资环节，计入个人养老金资金账户的投资收益暂不征收个人所得税；在领取环节，个人领取的个人养老金，不并入综合所得，单独按照3%的税率计算缴纳个人所得税，其缴纳的税款计入“工资、薪金所得”项目。

这一政策对不同收入的人群优惠力度不同，一般来说适用个税税率越高，实际扣税力度越大。

五、《上海市战略性新兴产业发展专项资金管理办法》

11月4日，上海市人民政府网站发布《上海市战略性新兴产业发展专项资金管理办法》（下称《管理办法》）。《管理办法》由上海市发展改革委、上海市财政局制订，旨在提

高上海市战略性新兴产业发展专项资金（下称专项资金）的使用效益、效率和效应。

专项资金主要用于支持**集成电路和新一代信息技术、生物医药、人工智能、高端装备制造、新材料、新能源汽车、新能源、节能环保等战略性新兴产业领域以及数字经济、绿色低碳等新赛道领域的重大项目、国家配套项目和特定出资事项。**

重大项目是指在国家亟需、能填补国内空白、上海自身有基础并有望取得突破的领域，技术含量高、应用前景好、示范带动作用强、处于产业链关键环节的战略性新兴产业项目，主要包括产业发展项目、重大科技攻关项目、示范应用项目、公共技术创新服务平台等。重大项目原则上须满足以下条件：总投资不低于1亿元（生物医药和软件领域参照有关规定可不低于5000万元），新增投资不低于总投资的80%，自有资金不低于总投资的30%。项目需在上海市行政区域内实施，已初步落实立项、土地、规划、环评、资金等实施条件（对于不涉及基本建设的项目，土地等不作为项目支持前置条件；对于纯研发类项目，环评、备案等不作为项目支持前置条件）。项目单位应有项目实施必需的自主知识产权。

《管理办法》称，对于非上市企业承担的项目，投资补助支持金额原则上不超过1亿元，其中，承担国家重大战略任务、技术攻关和创新产品率先打破国外垄断、先进技术国

内首次示范应用、获批国家级公共技术平台的项目，投资补助比例可达到核定新增投资的 30%；其他符合支持条件的项目投资补助比例不超过核定新增投资的 10%。对于已上市企业（含控股子公司）承担的项目，投资补助的支持比例原则上不超过核定新增投资的 10%，补助金额不超过 5000 万元。

六、《关于进一步完善政策环境加大力度支持民间投资发展的意见》

近日，经国务院同意，国家发展改革委印发《关于进一步完善政策环境加大力度支持民间投资发展的意见》（以下简称《意见》），贯彻党的二十大精神，进一步加大政策支持力度，激发民间投资活力，促进实现高质量发展。

习近平总书记在党的二十大报告中强调，坚持“两个毫不动摇”，优化民营企业发展环境，促进民营经济发展壮大。国家“十四五”规划《纲要》提出，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。民间投资是全社会固定资产投资的主力军。今年以来，民间投资占整体投资的比重始终超过 55%，在整体投资中占有重要地位。为贯彻落实党中央、国务院部署，国家发展改革委会同有关部门，坚持问题导向和目标导向，针对当前民间投资面临的实际问题，提出了进一步完善政策环境、加大力度支持民间投资发展的政策措施，明确了任务分工，并报请国务院同意后印发实施。

《意见》共包括6个方面的21项具体举措。一是发挥重大项目牵引和政府投资撬动作用。支持民间投资参与102项重大工程等项目建设，发挥政府投资引导带动作用，支持民间投资参与科技创新项目建设。二是推动民间投资项目加快实施。深化“放管服”改革，加快民间投资项目前期工作，健全完善政府守信践诺机制。三是引导民间投资高质量发展。支持制造业民间投资转型升级，鼓励民间投资更多依靠创新驱动发展，引导民间投资积极参与乡村振兴，探索开展投资项目环境、社会和治理（ESG）评价。四是鼓励民间投资以多种方式盘活存量资产。支持民间投资项目参与基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点，引导民间投资积极参与盘活国有存量资产，通过盘活存量和改扩建有机结合等方式吸引民间投资，鼓励民营企业盘活自身存量资产。五是加强民间投资融资支持。加大对民间投资项目融资的政策支持，引导金融机构积极支持民间投资项目，支持民营企业创新融资方式。六是促进民间投资健康发展。深入落实降成本各项政策，引导民间投资科学合理决策，支持民营企业加强风险防范，进一步优化民间投资社会环境，促进民间投资高质量发展。

《意见》强调，根据“十四五”规划102项重大工程、国家重大战略等明确的重点建设任务，选择具备一定收益水平、条件相对成熟的项目，多种方式吸引民间资本参与。对

符合法律法规和政策要求的民间投资项目，积极纳入各地区重点投资项目库，加强用地（用海）、用能、用水、资金等要素保障。在发行基础设施领域不动产投资信托基（REITs）时，对各类所有制企业一视同仁，加快推出民间投资具体项目。支持民间资本通过 PPP 等方式参与盘活国有存量资产，同时鼓励民营企业通过产权交易、并购重组等方式盘活自身资产。引导民营企业加强投资项目管理，不断提高投资决策的科学性和精准性；引导民营企业聚焦实业、做精主业、提升核心竞争力，避免片面追求热点、盲目扩大投资、增加运营风险。《意见》明确，完善支持绿色发展的投资体系，研究开展投资项目环境、社会和治理（ESG）评价，引导民间投资更加注重环境影响优化、社会责任担当、治理机制完善，提高投资质量。

下一步，国家发展改革委将深入贯彻党的二十大精神，会同有关方面持续抓好《意见》的贯彻落实，努力营造良好政策环境，持续激发民间投资活力，促进民间投资持续健康发展。

七、《缔结条约管理办法》

国务院近期公布的《缔结条约管理办法》，**是一部专门规范缔约程序的涉外领域立法**，是我国贯彻落实党的二十大精神、认真践行习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平外交思想和习近平法治思想的重要举措。有助于提

升我国缔约管理法治化水平、统筹推进国内法治和上海涉外法治，助力开创中国特色大国外交新局面。

八、《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》

11月8日，上海市人民政府网站发布修订后的《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》。《规定》自2022年11月1日起施行，有效期至2027年10月31日。

《规定》指出，加快发展更高能级的总部经济，进一步鼓励更多跨国公司在上海设立总部型企业（以下简称“总部企业”），实施“总部增能行动”，实现更深层次、更宽领域、更大力度开放。

根据《规定》，人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局为总部企业设立跨境资金池提供适配服务。符合条件的总部企业可以按照有关规定，通过不同类型跨境资金池在境内外成员企业之间集中开展本外币资金归集、调拨、结算、套保、投资、融资等业务，在跨境资金池框架下便利总部企业的境内外资金运作。高能级总部企业可以按照有关规定开展本外币一体化资金池业务，提升跨国公司跨境资金统筹使用效率，降低企业汇兑风险及财务成本。

符合条件的总部企业在办理资本项目外汇收入（包括资本金、外债资金、境外上市调回资金等）及其结汇所得人民币资金的境内支付时，可以凭《资本项目外汇收入支付便利

化业务支付命令函》直接在符合条件的银行办理，无需事前逐笔提交真实性证明材料。

总部企业按照有关规定使用人民币跨境结算的，银行可以在“展业三原则”的基础上，参照优质企业标准，凭《跨境人民币结算收/付款说明》或收付款指令，直接为总部企业办理货物贸易、服务贸易跨境人民币结算，以及资本项目人民币收入（包括外商直接投资资本金、跨境融资及境外上市募集资金调回等）在境内的依法合规使用。

贸易便利方面，总部企业开展具有真实贸易背景的新型国际贸易，可以按照有关规定，在银行直接办理相关外汇收支手续，由银行按照国际通行规则，提供便利化跨境金融服务。符合条件的总部企业可以申请纳入离岸贸易“白名单”。

九、《关于市场监督管理综合行政执法有关事项的通知》

按照国务院办公厅《关于市场监督管理综合行政执法有关事项的通知》，市场监管总局近日印发了《市场监督管理综合行政执法事项指导目录》，各地市场监管部门将切实加强市场监管领域行政处罚和行政强制事项的源头治理，稳定市场预期，优化营商环境，激发市场主体活力。

指导目录明确执法事项名称和实施依据、明确法定实施主体、明确第一责任层级，主要梳理规范市场监管领域依据法律、行政法规设定的行政处罚和行政强制事项，以及部门

规章设定的警告、罚款的行政处罚事项共 861 项，包括行政处罚 830 项、行政强制 31 项。

在建立健全配套制度机制方面，将逐一厘清与行政执法权相对应的责任事项，健全问责机制，明确责任主体、问责依据、追责情形和免责事由；结合实际制定统一的市场监管综合行政执法程序规定，明确执法事项的工作程序、履职要求、办理时限、行为规范等；制定简明易懂的行政执法履职要求及问责办法，探索形成可量化的综合行政执法履职评估办法。

据介绍，市场监管总局将梳理公布各地轻微免罚文件清单，对各地制定实施的从轻、减轻、免于行政处罚以及处罚裁量基准等相关制度文件清单分批公布，让市场主体、群众方便查询、使用和监督。

十、《关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的通知》

在全国上下全面深入学习贯彻党的二十大精神之际，财政部出台推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的文件，对于推动 PPP 高质量发展，提振社会资本乃至全社会的信心，助力我国经济回稳向上发展具有重要意义。

一是我国的探索和实践创新发展了 PPP 模式

在公共服务和基础设施领域推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，是落实党的十八大提出的旨在改变公共

产品供给方式，实现国家治理体系和治理能力现代化的一项重要举措。推广运用 PPP 模式，是国家确定的重大经济改革任务，对于加快新型城镇化建设、提升国家治理能力、构建现代财政制度具有重要意义。

改革开放之后，PPP 作为以吸引外商投资为主要目的的一种项目融资方式被引入我国，广西来宾 B 电厂、成都自来水六厂及长沙电厂等是早期代表性试点项目，但 PPP 在我国的跨越式、规范化、规模化发展是在党的十八大之后。近年来，按照党中央的决策部署，PPP 模式已成为我国稳增长、促改革、调结构、惠民生的重要抓手。截至今年第三季度，全国 PPP 综合信息平台管理库累计入库项目 10331 个、累计投资额达 16.5 万亿元，我国成为世界上规模最大的 PPP 市场。

值得注意的是，我国在推行 PPP 模式时，对国际上通行的公私合营伙伴关系（public-private partnership）进行了制度创新，形成了“政府和社会资本合作模式”，实际上是创立了“中国式 PPP”。其突出表现在财金〔2014〕113 号文将 Private 定义为“社会资本”，即“已建立现代企业制度的境内外企业法人，但不包括本级政府所属融资平台公司及其他控股国有企业”。国办发〔2015〕42 号文提出：“对已经建立现代企业制度、实现市场化运营的融资平台公司，在其承担的地方政府债务已纳入政府财政预算、得到妥善处

置并明确公告今后不再承担地方政府举债融资职能的前提下，可作为社会资本参与当地政府和社会资本合作项目”。在此政策背景下，一批实力雄厚、社会责任感强的国资背景企业进入 PPP 市场，有力推动了 PPP 的发展。

二是规范发展、阳光运行是 PPP 可持续发展的关键

党中央和国务院一直都很重视 PPP 项目的规范发展和阳光运行，这是我国 PPP 事业发展的一条主线，也是 PPP 长期健康发展的关键。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）就提出需将政府与社会资本合作项目中的财政补贴等支出按性质纳入相应政府预算管理。

《国家发展改革委关于开展政府和社会资本合作的指导意见》（发改投资〔2014〕2724 号）提出了“加强政府和社会资本合作项目的规范管理”等要求。2015 年财政部印发的《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》（财金〔2015〕21 号）要求“每一年度全部 PPP 项目需要从预算中安排的支出责任，占一般公共预算支出比例应当不超过 10%”。2017 年财政部制定的《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法》（财金〔2017〕1 号）有力推动了 PPP 信息公开制度的建立。《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50 号）则规范了 PPP 项目引导基金的设立和运作。2018 年财政部发布《进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知》

（财金〔2018〕54号），传递了加强PPP项目规范管理的强烈信号。国务院于2019年颁布《政府投资条例》，使得PPP更多地聚焦于依赖于社会资本运营能力且具有较好运营收益的项目。2020年的《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》（财金〔2020〕13号）则规范了在PPP项目全生命周期开展的绩效目标和指标管理、绩效监控、绩效评价及结果应用等项目管理活动，促进了PPP模式长效健康发展。

三是对策建议

推动政府和社会资本合作规范发展、阳光运行，除了做好项目前期论证和入库联评联审之外，还要加强项目的规范运作和信息公开。

十一、《关于推广行政备案规范管理改革试点经验的通知》

自2021年7月起，河北、浙江、湖北三省开展了为期一年的行政备案规范管理改革试点。试点期间，三省认真落实《国务院办公厅关于同意河北、浙江、湖北省开展行政备案规范管理改革试点的复函》（国办函〔2021〕68号）有关要求，制定行政备案管理办法，全面梳理、分类规范行政备案事项，大力推进行政备案网上可办、“一网通办”，有效提升了行政备案标准化、规范化、便利化水平，对消除市场准入隐性壁垒、激发市场主体活力等发挥了积极作用。为进一步深化行政审批制度改革，持续优化营商环境，经国务院

同意，现将三省行政备案规范管理改革试点经验印发给你们，请结合自身实际学习借鉴。

十二、《上海市加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施》

11月21日，上海市发展改革委召开新闻通气会，针对《上海市加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施》（以下简称《若干政策措施》）的主要情况进行了通报。

当前全球新一轮科技和产业变革蓬勃兴起，研发经济已成为新型经济形态和产业组织方式。生物医药产业具有研发投入强度高、专业化分工细等特点，是研发经济和产业化蓬勃发展的重点领域。上海历来是我国最具影响力的生物医药产业创新高地之一，创新要素集聚，研发能力全国领先。近年来，上海市出台多轮促进生物医药产业发展的政策和方案，推动研发创新不断取得重要成果，为提高上海研发创新的经济贡献总量，加快打造全球研发经济和产业化高地，进一步培育发展新动能，上海市发展改革委会同上海市经济信息化委等相关部门印发了《若干政策措施》。

《若干政策措施》注重发挥上海龙头企业、科技设施、专业人才、临床资源、金融资本等集聚优势，以推动创新产品注册证书落沪为关键抓手，进一步突出研发创新和经济贡献并重的政策导向，优化CDMO等支持政策，鼓励生物医药

研发中心实体化运行，引进和培育创新型总部，引导科技孵化企业本地转化，提高上海研发创新的经济贡献总量。到2025年，上海全球生物医药研发经济和产业化高地发展格局初步形成，研发经济总体规模达到1000亿元以上，培育或引进100个以上创新药和医疗器械重磅产品，培育50家以上具备生物医药研发、销售、结算等复合功能的创新型总部。到2030年，上海全球生物医药研发经济和产业化高地地位进一步凸显，研发经济成为上海市生物医药产业发展的重要支撑力量。政策核心内容包括以下6个方面16条政策措施：

第一个方面是提升研发创新能力。加强原始创新能力布局；更好发挥临床资源集聚优势，加强医企协同对接。

第二个方面是支持创新药和医疗器械研发生产新模式。持续推动“张江研发+上海制造”，对在上海市研发并在上海市生产的创新产品继续给予大力支持。优化创新药上市许可持有人制度支持政策；优化改良型新药上市许可持有人制度支持政策；优化医疗器械注册人制度支持政策。

第三个方面是引进和培育创新型总部，对创新型总部给予分级奖励；支持研发中心升级为多功能研发总部；给予相关便利化政策支持。

第四个方面是支持高水平孵化转化平台建设。支持高校生物医药科研成果转化；支持技术成果中试验证和转化平台建设；完善生物医药企业孵化培育机制。

第五个方面是提高生物医药知识产权交易活跃度。在上海技术交易所开设“生物医药专板”；试点推行专利开放许可制度。

第六个方面是支持研发创新产品的上市和使用。进一步提升创新产品审评审批速度；加快创新产品入院使用；完善创新药械纳入商业医疗保险推荐机制。

十三、《关于同意在廊坊等 33 个城市和地区设立跨境电子商务综合试验区的批复》

《国务院关于同意在廊坊等 33 个城市和地区设立跨境电子商务综合试验区的批复》(以下简称《批复》)发布，国务院同意在廊坊市、沧州市、运城市等 33 个城市和地区设立跨境电子商务综合试验区，名称分别为中国(城市或地区名)跨境电子商务综合试验区。

此前，国务院分别在 2015 年 3 月份、2016 年 1 月份、2018 年 7 月份、2019 年 12 月份、2020 年 4 月份、2022 年 1 月份，分 6 批在杭州、宁波、天津等 132 个城市开展了跨境电子商务综合试验区建设。此次，国务院批复同意再新设 33 个跨境电子商务综合试验区。至此，全国跨境电子商务综合试验区达到 165 个。

从布局时间来看，基于相关实践经验的积累，相邻批次获批的间隔时间有所缩短；从区域布局来看，已基本形成内

陆和沿海、东部和西部两个维度的联动，有助于区域协同发展。

《批复》要求，“复制推广前六批综合试验区成熟经验做法，发挥跨境电子商务助力传统产业转型升级、促进产业数字化发展的积极作用，推动外贸优化升级，加快建设贸易强国。”

近年来，跨境电商已经成为国际贸易发展的重要趋势。数据显示，2020年中国跨境电商进出口规模1.62万亿元，增长25.7%。2021年中国跨境电商进出口规模达1.92万亿元，增长18.6%，实现连续增长。

跨境电商有助于带动传统外贸企业转型，增强我国外贸企业竞争力。对于依赖线下渠道进行销售、拓展海外市场的外贸企业而言，部分地区受疫情影响，线下活动不便，而跨境电商可以使其通过线上方式拓展市场，扩大销售规模。叠加国家政策的支持，也有助于相关企业降低经营成本，这对保外贸主体、保订单具有重大意义；其次，跨境电商有助于中国企业树立自己的产品形象，提升我国外贸的综合发展质量。

政策原文及相关解读

国务院办公厅关于复制推广 营商环境创新试点改革举措的通知

国办发〔2022〕35号（11.1）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

优化营商环境是培育和激发市场主体活力、增强发展内生动力的关键之举，党中央、国务院对此高度重视。2021年，国务院部署在北京、上海、重庆、杭州、广州、深圳6个城市开展营商环境创新试点。相关地方和部门认真落实各项试点改革任务，积极探索创新，着力为市场主体减负担、破堵点、解难题，取得明显成效，形成了一批可复制推广的试点经验。为进一步扩大改革效果，推动全国营商环境整体改善，经国务院同意，决定在全国范围内复制推广一批营商环境创新试点改革举措。现就有关事项通知如下：

一、复制推广的改革举措

（一）进一步破除区域分割和地方保护等不合理限制（4项）。“开展‘一照多址’改革”、“便利企业分支机构、

连锁门店信息变更”、“清除招投标和政府采购领域对外地企业设置的隐性门槛和壁垒”、“推进客货运输电子证照跨区域互认与核验”等。

（二）健全更加开放透明、规范高效的市场主体准入和退出机制（9项）。“拓展企业开办‘一网通办’业务范围”、“进一步便利企业开立银行账户”、“优化律师事务所核名管理”、“企业住所（经营场所）标准化登记”、“推行企业登记信息变更网上办理”、“推行企业年度报告‘多报合一’改革”、“探索建立市场主体除名制度”、“进一步便利破产管理人查询破产企业财产信息”、“进一步完善破产管理人选任制度”等。

（三）持续提升投资和建设便利度（7项）。“推进社会投资项目‘用地清单制’改革”、“分阶段整合相关测绘测量事项”、“推行水电气暖等市政接入工程涉及的行政审批在线并联办理”、“开展联合验收‘一口受理’”、“进一步优化工程建设项目联合验收方式”、“简化实行联合验收的工程建设项目竣工验收备案手续”、“对已满足使用功能的单位工程开展单独竣工验收”等。

（四）更好支持市场主体创新发展（2项）。“健全知识产权质押融资风险分担机制和质物处置机制”、“优化科技企业孵化器及众创空间信息变更管理模式”等。

（五）持续提升跨境贸易便利化水平（5项）。“优化进出口货物查询服务”、“加强铁路信息系统与海关信息系统的数据库交换共享”、“推进水铁空公多式联运信息共享”、“进一步深化进出口货物‘提前申报’、‘两步申报’、‘船边直提’、‘抵港直装’等改革”、“探索开展科研设备、耗材跨境自由流动，简化研发用途设备和样本样品进出口手续”等。

（六）维护公平竞争秩序（3项）。“清理设置非必要条件排斥潜在竞争者行为”、“推进招投标全流程电子化改革”、“优化水利工程招投标手续”等。

（七）进一步加强和创新监管（5项）。“在部分领域建立完善综合监管机制”、“建立市场主体全生命周期监管链”、“在部分重点领域建立事前事中事后全流程监管机制”、“在税务监管领域建立‘信用+风险’监管体系”、“实行特种设备作业人员证书电子化管理”等。

（八）依法保护各类市场主体产权和合法权益（2项）。“建立健全政务诚信诉讼执行协调机制”、“畅通知识产权领域信息交换渠道”等。

（九）优化经常性涉企服务（13项）。“简化检验检测机构人员信息变更办理程序”、“简化不动产非公证继承手

续”、“对个人存量房交易开放电子发票功能”、“实施不动产登记、交易和缴纳税费‘一网通办’”、“开展不动产登记信息及地籍图可视化查询”、“推行非接触式发放税务UKey”、“深化‘多税合一’申报改革”、“推行全国车船税缴纳信息联网查询与核验”、“进一步拓展企业涉税数据开放维度”、“对代征税款试行实时电子缴税入库的开具电子完税证明”、“推行公安服务‘一窗通办’”、“推行企业办事‘一照通办’”、“进一步扩大电子证照、电子签章等应用范围”等。

二、切实抓好复制推广工作的组织实施

（一）高度重视复制推广工作。各地区要将复制推广工作作为进一步打造市场化法治化国际化营商环境的重要举措，主动对标先进，加强学习借鉴，细化改革举措，确保复制推广工作取得实效。国务院各有关部门要结合自身职责，及时出台改革配套政策，支持指导地方做好复制推广工作；涉及调整部门规章和行政规范性文件，以及向地方开放系统接口和授权数据使用的，要抓紧按程序办理，确保2022年底前落实到位。

（二）用足用好营商环境创新试点机制。各试点城市要围绕推动有效市场和有为政府更好结合，持续一体推进“放管服”改革，进一步对标高标准国际经贸规则，聚焦市场主

体所需所盼，加大先行先试力度，为全国优化营商环境工作积累更多创新经验。国务院办公厅要加强统筹协调和跟踪督促，及时总结推广典型经验做法，推动全国营商环境持续改善。

（三）完善改革配套监管措施。各地区、各有关部门要结合实际稳步推进复制推广工作，对于涉及管理方式、管理权限、管理层级调整的相关改革事项，要夯实监管责任，逐项明确监管措施，完善监管机制，实现事前事中事后全链条全领域监管，确保改革平稳有序推进。

复制推广工作中的重要情况，各地区、各有关部门要及时向国务院请示报告。

国务院办公厅

2022年9月28日

上海市人民政府关于印发《上海市“十四五” 节能减排综合工作实施方案》的通知

沪府发〔2022〕12号（11.1）

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市“十四五”节能减排综合工作实施方案》
印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2022年10月10日

上海市“十四五”节能减排综合工作实 施方案

为贯彻国务院印发的《“十四五”节能减排综合工作方
案》，大力推动节能减排，深入打好污染防治攻坚战，加快
建立健全绿色低碳循环发展经济体系，推动上海经济社会高
质量发展，助力实现碳达峰、碳中和目标，制定本实施方案。

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，深入贯
彻习近平生态文明思想，紧紧围绕“五个中心”和生态之城
建设目标，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务构建新

发展格局，推动能源利用效率大幅提高、主要污染物排放总量持续减少，实现节能降碳减污协同增效、生态环境质量持续改善，确保完成国家下达的“十四五”节能减排工作目标，为实现碳达峰、碳中和目标奠定坚实基础，为建设美丽上海提供有力支撑。

二、主要目标

到 2025 年，单位生产总值能源消耗比 2020 年下降 14%，能源消费总量得到合理控制，氮氧化物（NO_x）、挥发性有机物（VOCs）、化学需氧量（COD）和氨氮（NH₃-N）四项主要污染物的重点工程减排量分别达到 1.3 万吨、0.99 万吨、1.63 万吨和 0.12 万吨。节能减排政策机制更加健全，重点行业能源利用效率和主要污染物排放控制水平基本达到国际先进水平，循环型产业和社会体系基本形成，经济社会发展绿色转型取得显著成效。

三、重点工程

（一）重点行业绿色升级工程。聚焦钢铁、石化化工、发电等重点行业，推进节能改造和污染物深度治理。加快发展以废钢为原料的电炉短流程工艺，到 2025 年，废钢比力争达到 15%以上。持续推进工业节能“百一行动”和清洁生

产，推广船舶、汽车等大型涂装行业低挥发性产品应用或减量化技术。积极推动工业废水资源化利用，加强企业内部工业用水循环利用。推进新型基础设施能效提升，新建数据中心能源利用效率（PUE）不高于 1.3，既有数据中心升级改造后的能源利用效率不超过 1.4。到 2025 年，规模以上工业单位增加值能耗较 2020 年下降 14%，钢铁、水泥、炼油、乙烯、合成氨等重点行业达到标杆水平的产能比例超过 30%，数据中心达到标杆水平的比例为 60%左右。（市经济信息化委、市发展改革委牵头，市生态环境局、各区政府按照职责分工负责）

（二）园区节能环保提升工程。聚焦低效产业园区转型升级，推动工业园区能源系统整体优化和污染综合整治。搭建园区能耗监控平台，大力推动园区整体能效提升。深化园区循环化改造，推动设施共建共享、能源梯级利用、污水处理、循环再利用。到 2025 年，具备改造条件的市级以上园区全部完成循环化改造。（市发展改革委、市经济信息化委牵头，市生态环境局、各园区管委会、各区政府按照职责分工负责）

（三）城镇绿色节能改造工程。全面推进城镇绿色规划、绿色建设、绿色运行管理，推动低碳城市、韧性城市、海绵城市、“无废城市”建设。建立建筑设计用能限额体系，推

广应用超低能耗建筑，推动可再生能源建筑规模化发展，引导既有建筑绿色更新。实施高效制冷行动，运用智能管控等技术实施改造升级。滚动实施老旧供水管网更新改造，结合海绵城市建设，推进雨水集蓄利用示范工程。“十四五”期间，累计落实超低能耗建筑示范项目不少于800万平方米，完成既有建筑节能改造面积3000万平方米。（市住房城乡建设管理委牵头，市发展改革委、市规划资源局、市生态环境局、市水务局、各区政府按照职责分工负责）

（四）交通物流节能减排工程。加快构建与超大城市相适应的绿色交通体系，完善充换电、港口岸电、加气站、加氢站等配套基础设施建设。城市公交、出租、环卫清扫、邮政等公共领域新增或更新车辆原则上全部使用新能源汽车。逐步推动游船、轮渡船、公务用船等实施电动化更新。推进大宗货物“公转铁”“公转水”，积极推进多式联运发展。全面实施新增重型柴油车国六排放标准和非道路移动柴油机械国四排放标准，落实机动车排放检验和强制维护制度。开展快递包装绿色转型行动，引导电商、邮政快递等企业使用获得绿色认证的产品和可循环快递包装产品。到2025年，个人新增购置车辆中纯电动汽车占比超过50%，港口集装箱“水水中转”比例达52%以上。（市交通委、市发展改革委牵头，市经济信息化委、市公安局、市财政局、市生态环境

局、市邮政管理局、中国铁路上海局集团、各区政府按照职责分工负责)

(五) 农业农村节能减排工程。推动农光互补、渔光互补，提升农业领域可再生能源利用。推动农作物秸秆和蔬菜废弃物多元化利用。加强废弃农膜和农药包装废弃物回收利用，到 2025 年基本实现全量回收。实施农村生活污水治理续建与新建项目，逐步推进已建农村生活污水处理设施提标改造。实施畜禽养殖氨排放监测监控，逐步推广种植业氨减排技术。到 2025 年，农作物秸秆综合利用率达到 98%左右，农村生活污水治理率达到 90%以上，畜禽粪污综合利用率达到 98%左右。(市农业农村委牵头，市生态环境局、市发展改革委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市水务局、各区政府按照职责分工负责)

(六) 公共机构能效提升工程。采用能源费用托管等创新模式，持续推进公共机构既有建筑调适、节能和绿色化改造。提高党政机关公务用车中新能源汽车占比，完善新能源汽车充换电设施建设。到 2025 年，70%以上的区级及以上党政机关建成节约型机关，70%以上的学校建成绿色学校。(市机管局牵头，市教委、市卫生健康委、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市水务局、各区政府按照职责分工负责)

（七）重点区域污染物减排工程。加快推进碳谷绿湾、杭州湾开发区环境整治和转型升级。持续打好长江保护修复攻坚战，深入实施城镇污水垃圾处理和工业、农业面源、船舶等污染治理工程。到 2025 年，集中式饮用水水源地水质稳定达到或好于Ⅲ类，地表水达到或好于Ⅲ类的水体比例达到 60%以上，土壤和地下水环境质量保持稳定。（市生态环境局、市发展改革委、市经济信息化委、市水务局牵头，市住房城乡建设管理委、市交通委、各区政府按照职责分工负责）

（八）煤炭清洁高效利用工程。继续实施重点企业煤炭消费总量控制，抓好煤炭清洁高效利用。实施现役煤电“三改联动”改造，推动落后燃煤机组的等容量替代，加快自备电厂清洁化改造。推动宝钢股份宝山基地钢铁生产工艺加快从长流程向短流程转变，加大天然气喷吹工艺替代力度。推动实施吴泾、高桥地区整体转型，进一步压减石化化工行业煤炭消费。到 2025 年，煤炭消费量下降 5%左右。（市发展改革委牵头，市生态环境局、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、各区政府按照职责分工负责）

（九）挥发性有机物综合整治工程。推进原辅材料和产品源头替代工程，实施全过程污染物治理。大力推进工业涂装、包装印刷等溶剂使用类行业，以及涂料、油墨、胶粘剂、

清洗剂等生产行业低挥发性原辅料产品的源头替代。以含挥发性有机物物料的储存、转移输送等五类排放源为重点，管控无组织排放。推进新一轮挥发性有机物排放综合治理，对石化、化工、工业涂装、包装印刷、油品及有机液体储运销、涉挥发性有机物排放工业园区和产业集群等六大领域开展“一厂一方案”专项治理。（市生态环境局牵头，市经济信息化委、各区政府按照职责分工负责）

（十）环境基础设施水平提升工程。加强环境基础设施体系建设。推进污水二三级管网新建工程及污水泵站新建、改扩建工程，实现城镇污水管网全覆盖。统筹建设污水厂污泥、通沟污泥无害化处置工程设施，推进煤电基地污泥掺烧。加快推进“点站场”回收体系标准化建设和管理，建立生活垃圾分类全程计量体系。到2025年，全市城镇污水处理率达到99%，实现原生生活垃圾零填埋，生活垃圾焚烧能力达到2.9万吨/日。（市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局、市生态环境局、市水务局、各区政府按照职责分工负责）

四、政策机制

（一）优化完善能耗双控制度。强化能耗强度降低约束性指标管理，有效增强能源消费总量管理弹性，合理确定各

区能耗强度降低目标。加强节能形势分析预警，对高预警等级地区加强工作指导。优化完善重点用能单位能耗双控制度。（市发展改革委牵头，市统计局、各区政府按照职责分工负责）

（二）健全污染物排放总量控制制度。严格污染物排放总量控制制度，推进实施重点减排工程，形成有效减排能力。按照“可监测、可核查、可考核”的原则，将重点工程减排量指标分解落实到各区和重点单位。改进和完善总量减排核算技术体系，加强与排污许可、环境影响审批等制度衔接。强化总量减排监督管理，重点核查重复计算、弄虚作假等问题。（市生态环境局、各区政府、重点单位按照职责分工负责）

（三）坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展。原则上不得新建、扩建高耗能高排放低水平项目（以下简称“两高一低”项目），对确需新增的项目，对标国际先进水平，提高项目能耗、污染物排放准入门槛。推进存量“两高一低”项目节能减排挖潜工作，对项目实施动态监测，强化常态监管。引导金融机构完善“两高一低”项目融资政策。（市发展改革委、市经济信息化委、市生态环境局牵头，市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局、各区政府按照职责分工负责）

（四）健全制度标准。建立健全有利于绿色低碳循环发展的制度体系。制定修订一批重点行业 and 重点产品的能耗、水耗标准，深入开展能效、水效领跑者引领行动。研究制定在用内河船舶烟度排放标准。聚焦汽修、涂装等行业，制定、修订涉挥发性有机物等重点领域的标准和规范。（市发展改革委、市生态环境局、市司法局、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市市场监管局、各区政府按照职责分工负责）

（五）完善经济政策。加大财政资金支持力度，扩大政府绿色采购覆盖范围。落实环境保护、节能节水、资源综合利用税收优惠政策。积极发挥绿色发展基金作用，引导金融机构创新绿色债券、绿色信贷、绿色保险等金融产品服务，试点实施环境污染强制责任保险。建立健全有利于可再生能源发展、落后产能和低效企业淘汰、建筑能效提升的绿色价格机制。（市发展改革委、市财政局、市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局、市税务局、市经济信息化委、市生态环境局、各区政府按照职责分工负责）

（六）完善市场化机制。组织建设好全国碳排放权交易系统 and 交易机构，积极参与全国用能权交易市场。探索排污权交易制度，鼓励有条件的地区开展试点。推行合同能源管理、环境污染第三方治理等市场化服务模式。推行再生产品

和材料等认证，建立健全推广使用制度，鼓励政府部门和国有企事业单位优先采购。（市发展改革委、市生态环境局、市经济信息化委、市财政局、市市场监管局、各区政府按照职责分工负责）

（七）加强统计监测能力建设。严格实施重点用能单位能源利用状况报告制度。完善重点用能单位和大型建筑能耗在线监测系统。加快形成臭气污染物和温室气体监测监控等网络，完善重点产业园区环境监测预警体系。加强能源统计基层队伍建设，强化统计数据审核，提升统计数据质量。（市发展改革委、市统计局、市生态环境局、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市市场监管局、各区政府按照职责分工负责）

（八）壮大人才队伍。加强节能监察和环保执法能力建设。督促重点用能和排污单位设置能源管理、专职环保岗位和负责人，加强节能减排工作人员专业培训，加快培养节能环保领域专业人才。（市发展改革委、市生态环境局、市经济信息化委、市人力资源社会保障局、各区政府按照职责分工负责）

五、组织保障

（一）加强组织领导。各区、各部门和各有关单位要确保完成“十四五”节能减排各项目标任务。各区政府对本区域节能减排工作负总责，要切实加强组织领导和部署推进。国有企业应带头落实节能减排目标责任，鼓励实行更严格的目标管理。（市发展改革委、市生态环境局牵头，市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市国资委、各区政府、各有关部门按照职责分工负责）

（二）强化监督考核。完善能耗双控目标分解和考核机制，强化能源资源优化配置措施落实情况考核力度。继续开展污染防治攻坚战成效考核，把总量减排目标任务完成情况作为重要考核内容。科学运用考核结果，压实节能减排工作责任。（市发展改革委、市生态环境局、市委组织部、各区政府按照职责分工负责）

（三）开展全民行动。深入开展绿色生活创建行动，营造绿色低碳社会风尚。全面推行“光盘行动”，在重点领域率先开展减塑行动。通过多种渠道和方式，加大宣传力度，组织好节能宣传周、全国低碳日、六五环境日等活动。（市委宣传部、市发展改革委、市经济信息化委、市生态环境局、市商务委、各区政府按照职责分工负责）

财政部关于盘活行政事业单位国有资产的 指导意见

财资〔2022〕124号（11.1）

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，有关中央管理企业，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：

行政事业单位国有资产是党和国家事业发展的物质基础和重要保障。近年来，行政事业单位国有资产规模不断壮大，管理水平不断提高，但还存在部分资产统筹不够、使用效益不高等现象。为落实政府过紧日子要求，有效盘活行政事业单位国有资产，根据《行政事业性国有资产管理条例》（国务院令 第738号）、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）等法规制度，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，深入贯彻党的二十大精神，完整、准确、全面贯

彻新发展理念，着力推动高质量发展，主动构建新发展格局，加快推进行政事业单位各类国有资产盘活利用，建立健全资产盘活工作机制，通过自用、共享、调剂、出租、处置等多种方式，提升资产盘活利用效率，为保障行政事业单位履职和事业发展、促进经济社会发展提供更加坚实的物质基础。

（二）基本原则。

统筹资源。通过盘活存量资产，推进存量资产充分利用和调剂共享，切实提高现有资产使用效益；以存量调控增量，优化资源配置，推动解决资产重复配置、闲置浪费等问题。

全面覆盖。将行政事业单位低效运转、闲置的房屋、土地、车辆、办公设备家具、大型仪器、软件等资产纳入盘活范围，充分发挥资产效能。货币形式的行政事业单位国有资产按照预算管理规定予以管理和盘活。

因地制宜。结合工作实际，区分资产类别研究明确盘活方式，有针对性地盘活资产。鼓励因地制宜探索盘活资产的有效路径，总结提炼可复制、可推广的经验和做法，以点带面推动资产盘活利用。

激励约束。将资产盘活成效与新增资产配置预算挂钩，通过预算约束推动资产盘活利用。加强监督检查，全面提升资产盘活积极性。

二、盘活方式

（三）优化在用资产管理。行政事业单位要最大限度发挥在用资产使用价值，以最精简的资产保障单位履职和事业发展。要全面准确掌握资产使用状况，加强资产配置可行性论证，能够通过现有资产功能挖潜、修旧利废满足业务工作要求的，应当减少配置；到期仍具有使用价值的资产要继续使用，切实做到物尽其用。

（四）推进资产共享共用。按规定将国家重大科研基础设施和大型科研仪器纳入科研设施与仪器国家网络管理平台，通过平台向社会开放共享。根据行业资产管理情况，筛选具备条件的资产开展共享共用，包括但不限于仪器设备、文体设施、软件资产、数据资源等。教育、医疗卫生、科技、文化体育等领域行业主管部门要牵头建立本行业资产共享共用机制。

（五）加强资产调剂。行政事业单位闲置资产，优先在本单位、本部门内部调剂利用。对使用价值大、利用范围广

的闲置资产，积极推进跨部门、跨地区、跨级次资产调剂。对因技术原因需要更新、但仍具有使用价值的资产，通过转变用途，调剂到技术要求相对较低的单位、部门，最大程度激发资产效能。

（六）实施公物仓管理。鼓励有条件的县级以上财政部门建立公物仓，会同有关主管部门建立健全公物仓管理机制，将低效、闲置资产，大型会议（活动）、临时机构配置资产等，统一纳入公物仓集中管理、调配使用。行政事业单位在配置资产时，应首先考虑从公物仓调剂解决，节约财政资金，优化资源配置。

（七）开展资产出租、处置。除国家另有规定外，行政事业单位难以调剂利用的办公用房、仪器设备等资产，按照规定的权限批准后，可以对外出租或处置。行政事业单位国有资产出租、处置应当遵循公开、公正、公平和竞争择优的原则，以市场化方式出租、出售的，依照有关规定可以通过相应公共资源交易平台进行。

（八）探索资产集中运营管理。鼓励探索行政事业单位国有资产统一管理、市场化运营的盘活方式。有条件的地方财政部门可建立资产集中运营平台或者委托专业机构，整合

行政事业单位低效、闲置资产，实行专业化、市场化运营和管理，提升资产资源统筹能力和资产运营收益。

三、组织实施

（九）研究制定资产盘活方案。行政事业单位要系统梳理资产使用情况，全面摸清行政事业单位资产底数，结合年度资产盘点工作开展专项清理，重点对房屋、土地、车辆、办公设备家具、大型仪器等资产使用状况进行摸底，理清低效、闲置资产并准确标注资产使用状态，形成待盘活资产清单，逐项研究并有针对性地制定盘活方案。

（十）有序组织资产盘活工作。行政事业单位要立足单位实际，充分利用各种盘活方式，能够在本单位范围内盘活的资产，要加快盘活利用；本单位无法盘活的，要及时将待盘活资产信息报本单位上级主管部门。上级主管部门要建立健全部门资产盘活机制，指导所属单位通过资产调剂等方式盘活资产，有效推动资产在本部门所属单位间盘活利用。对于本部门无法有效盘活的资产，要及时将资产信息反馈本级财政部门。财政部门要加强组织协调和政策指导，整合行政事业单位待盘活资产信息，建立健全信息发布机制，促进待盘活资产由闲置向在用转化，打通部门间资产盘活通道。

（十一）规范资产盘活管理。各部门及其所属单位要强化责任意识，加强资产全生命周期管理，在规范审批程序的基础上，加快办理资产出租、处置事项，相关收入按照本级财政部门的规定，上缴国库或纳入单位预算管理，防止国有资产流失。严禁借盘活资产名义，对无需处置的行政事业单位国有资产进行处置或者虚假交易，以变相虚增财政收入。各级财政部门要加强监督检查，确保资产盘活合法合规、收入管理规范有序。

四、工作要求

（十二）加强信息技术支撑。加快推进资产管理融入预算管理一体化系统，建立预算资金形成资产的全链条管理机制，准确核算和动态反映资产配置、存量等情况，全面展示可共享、调剂资产信息，完善在线审核流程，推动实现资产跨部门、跨地区、跨级次共享调剂。鼓励基于物联网技术开展资产使用管理动态监测，实时掌握资产使用情况，为盘活资产提供更加及时准确的基础信息。

（十三）建立激励约束长效机制。建立资产存量与新增资产配置预算挂钩机制，充分结合存量资产使用状况审核新增资产，优化资产配置，从源头节约财政资金。对闲置浪费严重的部门、单位，财政部门可视情况停止批复新增资产配

置预算。各部门及其所属单位要全面总结经验，汇总本部门资产盘活工作情况，并纳入行政事业性国有资产年报予以反映，持续推进资产盘活工作。

（十四）确保资产盘活工作取得实效。有效盘活并高效使用行政事业单位国有资产，是贯彻落实过紧日子要求、加强财政资源统筹的重要举措。各级财政部门、各部门及其所属单位要高度重视，提高站位，明确责任，积极作为，制定有针对性的落实方案，明确工作流程和具体要求，全力破解行政事业单位国有资产管理中的痛点、堵点和难点问题，确保盘活工作取得实效，全面提升行政事业单位国有资产管理效能。

财 政 部

2022年10月25日

关于个人养老金有关个人所得税政策的公告

财政部 税务总局公告 2022 年第 34 号（11.4）

为贯彻落实《国务院办公厅关于推动个人养老金发展的意见》（国办发〔2022〕7号）有关要求，现就个人养老金有关个人所得税政策公告如下：

一、自 2022 年 1 月 1 日起，对个人养老金实施递延纳税优惠政策。在缴费环节，个人向个人养老金资金账户的缴费，按照 12000 元/年的限额标准，在综合所得或经营所得中据实扣除；在投资环节，计入个人养老金资金账户的投资收益暂不征收个人所得税；在领取环节，个人领取的个人养老金，不并入综合所得，单独按照 3%的税率计算缴纳个人所得税，其缴纳的税款计入“工资、薪金所得”项目。

二、个人缴费享受税前扣除优惠时，以个人养老金信息管理服务信息平台出具的扣除凭证为扣税凭据。取得工资薪金所得、按累计预扣法预扣预缴个人所得税劳务报酬所得的，其缴费可以选择在当年预扣预缴或次年汇算清缴时在限额标准内据实扣除。选择在当年预扣预缴的，应及时将相关凭证提供给扣缴单位。扣缴单位应按照本公告有关要求，为纳税人办理税前扣除有关事项。取得其他劳务报酬、稿酬、特许权使用费等所得或经营所得的，其缴费在次年汇算清缴时在限额

标准内据实扣除。个人按规定领取个人养老金时，由开立个人养老金资金账户所在市的商业银行机构代扣代缴其应缴的个人所得税。

三、人力资源社会保障部门与税务部门应建立信息交换机制，通过个人养老金信息管理服务平台将个人养老金涉税信息交换至税务部门，并配合税务部门做好相关税收征管工作。

四、商业银行有关分支机构应及时对在该行开立个人养老金资金账户纳税人的纳税情况进行全员全额明细申报，保证信息真实准确。

五、各级财政、人力资源社会保障、税务、金融监管等部门应密切配合，认真做好组织落实，对本公告实施过程中遇到的困难和问题，及时向上级主管部门反映。

六、本公告规定的税收政策自 2022 年 1 月 1 日起在个人养老金先行城市实施。

个人养老金先行城市名单由人力资源社会保障部会同财政部、税务总局另行发布。上海市、福建省、苏州工业园区等已实施个人税收递延型商业养老保险试点的地区，自 2022 年 1 月 1 日起统一按照本公告规定的税收政策执行。

特此公告。

财政部 税务总局

2022 年 11 月 3 日

上海市人民政府办公厅关于转发市发展改革委、市财政局制订的《上海市战略性新兴产业发展专项资金管理办法》的通知

沪府办规〔2022〕12号（11.4）

各区人民政府，市政府各委、办、局：

市发展改革委、市财政局制订的《上海市战略性新兴产业发展专项资金管理办法》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2022年10月24日

上海市战略性新兴产业发展专项资金管理办法

第一章 总则

第一条 目的

为进一步培育和发展上海市战略性新兴产业，加快建设具有全球影响力的科技创新中心，提高本市战略性新兴产业发展专项资金（以下简称“专项资金”）的使用效益、效率和效应，制订本办法。

第二条 资金来源

专项资金主要来源为：

（一）市级财政预算资金。

（二）市科教兴市重大产业科技攻关项目专项资金的存量资金、回收的本金和收益。

（三）国有资本经营预算资金。

（四）市政府确定的其他资金来源。

第三条 资金使用和管理原则

专项资金的使用和管理，遵循以下原则：

（一）紧密结合国家战略性新兴产业发展规划和本市战略性新兴产业发展方向，聚焦重点，综合扶持，促进重大关键技术突破和产业化。

（二）支持主体原则上为本市企业，产学研紧密结合的项目也可由本市科研院所等事业单位承担。同一项目单位原则上不能同时承担两个及以上项目。已获市级财政资金支持的项目，原则上不再支持。

（三）积极引导社会资金投向战略性新兴产业，加强与创业投资机构联动，积极吸引各类人才投身于战略性新兴产业发展，促进人才引进与产业发展相结合。

（四）支持的项目一般需组织评估，并在评估环节引入甲级综合资信工程咨询单位作为第三方独立评估机构，但应简化程序、提高效率，建立科学、高效、客观、公正的评估机制。

（五）按照约定用于指定用途。

第四条 管理和推进部门

在市战略性新兴产业领导小组统筹领导下，市战略性新兴产业领导小组办公室（以下简称“市战新办”）负责专项资金的统筹管理工作。市战新办设在市发展改革委，成员包括市发展改革委、市财政局、市经济信息化委、市科委。

（一）市发展改革委负责专项资金及相关重大项目、事项的日常管理，加强项目统筹管理。

（二）市财政局负责专项资金预算管理。

（三）市经济信息化委、市科委为项目推进部门。

市经济信息化委负责推进集成电路和新一代信息技术、生物医药、人工智能、高端装备制造、新材料、新能源汽车、新能源、节能环保等领域以及新赛道的产业创新相关重大项目、事项的实施。

市科委负责推进战略性新兴产业重点领域以及新赛道的前沿技术创新相关重大项目、事项的实施。

项目推进部门督促项目单位开展中期评估、后评估，跟踪和协调项目实施中的重大事项，提出处理意见或建议。

市战新办可根据本市战略性新兴产业发展情况，对项目推进部门分工进行动态调整。第二章专项资金的支持范围和方式

第五条 支持范围

专项资金主要用于支持集成电路和新一代信息技术、生物医药、人工智能、高端装备制造、新材料、新能源汽车、新能源、节能环保等战略性新兴产业领域以及数字经济、绿色低碳等新赛道领域的重大项目、国家配套项目和特定出资事项。

第六条 重大项目

重大项目是指在国家亟需、能填补国内空白、上海自身有基础并有望取得突破的领域，技术含量高、应用前景好、示范带动作用强、处于产业链关键环节的战略性新兴产业项目，主要包括产业发展项目、重大科技攻关项目、示范应用项目、公共技术创新服务平台等。

重大项目原则上须满足以下条件：总投资不低于 1 亿元（生物医药和软件领域参照有关规定可不低于 5000 万元），新增投资不低于总投资的 80%，自有资金不低于总投资的 30%。项目需在本市行政区域内实施，已初步落实立项、土地、规划、环评、资金等实施条件（对于不涉及基本建设的项目，土地等不作为项目支持前置条件；对于纯研发类项目，环评、备案等不作为项目支持前置条件）。项目单位应有项目实施必需的自主知识产权。

对技术创新度高、具有重大产业化潜力和前景、第三方评估建议予以支持但总投资不到 1 亿元的项目，由市战新办报请市政府同意后组织实施，并纳入项目管理。

第七条 国家配套项目

国家配套项目是指战略性新兴产业领域国家给予资金支持，按照国家要求并经本市相关主管部门确认后，需要本市给予资金配套的项目。

第八条 特定出资事项

特定出资事项是指报经市政府同意，由专项资金作为出资渠道予以支持的有关事项。

第九条 专项资金使用方式

市经济信息化委、市科委等项目推进部门在每年9月底前，预编制专项资金需求预算，市发展改革委、市财政局统筹平衡专项资金需求，研究提出专项资金使用计划，报送市战新办初审。市财政局根据经初审的专项资金使用计划统筹平衡后，安排纳入下一年度市级财政预算，并按照程序报市政府审定。第三章重大项目的管理

第十条 重大项目申报和审核

重大项目的申报和审核流程为：

（一）项目推进部门负责组织重大项目申报受理。

（二）项目推进部门初审同意后，将重大项目资金申请报告转报市战新办。

（三）市发展改革委委托第三方机构评估并形成重大项目建议支持方案，提请市战新办审议。

（四）市战新办审议同意后，由市发展改革委上报市政府审定。

（五）市发展改革委根据市政府意见，批复项目资金申请报告，并会同项目推进部门与项目单位签订项目实施框架协议。

第十一条 投资补助支持

（一）采用投资补助方式支持的重大项目，分别按照以下情形支持：

1. 对于非上市企业承担的项目，投资补助支持金额原则上不超过1亿元，其中，承担国家重大战略任务、技术攻关和创新产品率先打破国外垄断、先进技术国内首次示范应用、获批国家级公共技术平台的项目，投资补助比例可达到核定新增投资的30%；其他符合支持条件的项目投资补助比例不超过核定新增投资的10%。

2. 对于已上市企业（含控股子公司）承担的项目，投资补助的支持比例原则上不超过核定新增投资的 10%，补助金额不超过 5000 万元。

3. 投资补助资金主要用于项目购置专用设备和仪器，以及研发人员劳务费、试制用原材料费、试制用燃料动力费、测试化验加工费、知识产权事务费等投入。

4. 对于支持资金突破第一、二款规定限制的项目，报市政府同意后实施。

（二）采用投资补助方式支持的重大项目，在项目批准后，由市发展改革委向市财政局提出资金拨付申请，市财政局先行拨付核定支持金额的 40%，中期评估通过后，拨付核定支持金额的 40%，后评估通过后，拨付不超过核定支持金额的 20%。原则上项目单位的自筹资金应同步到位。主要由政府资金扶持的重大科技基础设施、基础工程、重大科研等项目，资金拨付时，20%尾款实行预拨方式。

（三）对于符合补充条件的集成电路和新一代信息技术、高端装备制造、生物医药领域重大项目，可采用滚动支持方式。补充条件为：项目单位为所在领域竞争力领先和成长性突出企业，技术能打破国外垄断，能形成显著市场规模，产

业带动效应强。滚动支持实行目标考核管理，以 3-5 年为周期，结合评估情况，明确支持总额和年度资金拨付计划，通过考核后逐年支持，年度支持比例原则上不高于项目当年新增投资的 30%。

（四）对于符合补充条件的装备研制类重大项目，可实行制造商—用户双向支持方式。补充条件为：制造商为本市注册企业，用户为国内企事业单位，两者是非关联单位；制造商核心技术具有自主知识产权，能打破国外垄断，相关产品技术参数有重大突破，且处于示范应用或应用推广阶段；项目合同（不超过 5 个）距制造商实现首台（套）销售时间不超过两年，合同合计总金额原则上不低于 1 亿元，项目申报时处于产品工艺试验和安装调试之前的阶段。双向支持用于制造商和用户单位的联合研发活动，以双方正式合同为基础，由制造商联合用户单位申报。资金支持比例原则上不超过合同总额的 30%，项目获批后，先行拨付支持金额的 50%，后评估通过后，拨付不超过支持金额的 50%。

第十二条 资本金注入

（一）对于以下情况，原则上采用资本金注入方式支持：

1. 对于经市政府同意的支持资金超过投资补助支持比例或金额规定上限的项目，超出部分采取资本金注入方式。

2. 对于总支持金额超过 1 亿元的项目，原则上采取以资本金注入为主的支持方式。

（二）对于采取资本金注入或其组合方式支持的重大项目，由市战新办会同市国资委、相关受托国有投资公司按照国有资产管理有关规定，提出资本金注入的具体方案，与项目支持建议方案一并报市政府审定后，委托国有投资公司履行出资人职责并办理相关手续。履行出资人义务的国有投资公司根据项目支持方案，向市财政局、市发展改革委提出资金拨付申请，市财政局按照市政府审定的资本金注入方案、项目资金申请报告批复以及财政支付管理规定，办理资金拨付手续。

（三）对于采取资本金注入或其组合方式支持的重大项目，原则上资本金通过国有投资平台代持方式注入，受托国有投资公司根据项目支持方案，按照市场估值注入资金。在符合国家有关规定的情况下，经市政府同意，可采用“优先股”或可转换为股权的债权投资的方式注入项目。原则上，参照同期银行贷款基准利率约定优先股股息率或利息（国家

有规定的除外），按照约定条件分配股息或获得利息后，不再参与项目单位剩余利润分配。

（四）对于采取资本金注入方式支持的重大项目，若项目单位在项目框架协议签订后 12 个月内未开展股权融资，专项资金可根据企业需要，转为对企业的无息委贷，待项目单位开展新一轮股权融资时，无息委贷资金转为项目单位资本金。若项目后评估结束后 12 个月内支持资金仍未完成资本金注入，由受托国有投资公司按照规定，向市财政局退回相关支持资金。

（五）根据市政府决策部署，由市战新会同相关部门、资金代持机构按照“一事一议”和市场化原则，研究制订重大项目的资本金退出操作方案并组织实施。其中，市研发与转化功能型平台资本金部分原则上按照原值退出。

第十三条 贷款贴息

进一步加大贷款贴息的支持力度。对采取贷款贴息方式支持的重大项目，参照投资补助支持方式，在项目批准、中期评估和后评估等阶段，由发展改革委批复，并向市财政局申请资金拨付。项目单位在办理资金拨付时，需提供项目贷款利息凭证。

对于集成电路、生物医药、人工智能领域重大项目的长期信贷贴息支持，参照本市集成电路贴息管理细则执行。

第十四条 无息委贷

对于采取无息委贷方式支持的重大项目，由市战新办委托国有投资公司与合作银行、项目单位签订三方贷款协议，并作为专项资金出资人代表，负责专项资金的本金拨付、利息支付和本金回收。

无息委贷支持金额原则上不高于 5000 万元，贷款期限不超过 3 年。对需超过上述规定比例或支持金额上限的项目，报市政府同意后确定。

第十五条 重大项目的评估

重大项目应进行中期评估和后评估。

中期评估由项目推进部门牵头组织实施，将有关评估结论报送市发展改革委、市财政局。市发展改革委批复项目中期评估报告给项目推进部门，并向市财政局申请资金拨付。市财政局根据申请，办理拨款手续。

后评估由市发展改革委牵头组织实施，批复项目后评估报告给项目单位，并向市财政局申请资金拨付。市财政局根据申请，办理拨款手续。

第十六条 重大项目的调整

（一）项目调整分为一般调整和重大调整。

一般调整主要包括项目负责人变更、项目单位名称变更、建设地点变更、实施期限延长不超过2年、项目新增投资减少10%以内等调整事项。由项目单位提出调整申请，项目推进部门应在中期评估前或结合中期评估提出处理意见并批复。

重大调整主要包括变更或新增项目单位、建设内容或技术路线等发生重大变化、实施期限延长2年以上、项目新增投资减少10%以上、专项资金支持方式调整等调整事项。由项目单位提出调整申请，项目推进部门应在中期评估前或结合中期评估研究提出处理建议，报市战新办审议同意后，由市发展改革委予以批复。

（二）除因国家相关产业政策重大调整或重大自然灾害和疫情等外部不可抗力影响外，原则上项目延期不能超过3年。项目只能申请一次重大调整，调整申请应在项目中期评

估前提出。项目关键技术指标和产业化指标原则上不予调减或降低。

第十七条 项目终止管理

（一）存在以下情况之一的项目，按照终止处理：

1. 项目单位因发展战略重大调整、市场发生重大变化、自筹资金无法落实、技术路线变更、项目主要负责人及核心团队流失等原因，导致项目无法继续实施；

2. 项目实施周期超过约定后评估时间3年以上仍未申请后评估；

3. 因国家相关产业政策重大调整或重大自然灾害和疫情等外部不可抗力影响，导致项目无法继续实施的情况；

4. 其他由市战新办研究认定的项目需终止情况。

（二）由项目单位提出项目终止申请，项目推进部门提出处理建议报市战新办审议同意后，原则上不再拨付后续专项资金，对于存在如下情况之一的项目，项目单位应按照规定退回相关投资补助资金：

1. 经评估审核的项目新增投资未达到中期评估目标，专项资金投资补助支持金额同比例调减，应退回超额拨付的投资补助资金；中期评估后提出终止申请的项目，应退回拨付的第二笔投资补助资金。

2. 对项目单位不配合开展终止管理工作的情况，项目推进部门应追回已拨付全部投资补助专项资金，并取消项目单位和项目负责人三年内申报专项资金的资格。

项目推进部门协助督促项目单位在市战新办审议同意后的6个月内，按照规定退回相关专项资金。

第十八条 项目撤项管理

（一）存在以下情况之一的项目，按照撤项处理：

1. 项目单位在项目实施过程中存在严重违法违纪行为；
2. 项目单位在约定的中期评估时间前未开展实质性项目建设投资任务；
3. 其他由市战新办研究认定的项目需撤项情况。

（二）对于需撤项处理的项目，由项目推进部门研究提出处理建议报市战新办审议同意后，项目推进部门协助督促项目单位在6个月内，按照规定退回投资补助资金。

（三）取消撤项项目的项目单位和项目负责人五年内申报市战略性新兴产业发展专项资金的资格。项目推进部门在管理的其他专项资金中，对上述单位和人员采取相关协同管理措施。

第四章 国家配套项目的管理

第十九条 国家配套项目申报和审核

国家配套项目的申报与审核流程为：

（一）国家配套项目需经本市归口管理部门（原则上按照“上下对口”或国家有关部门文件要求归口管理或联合管理）商市财政局、市发展改革委，提出支持建议方案，报市战新办审议。对于国家有关部门已进行评估的项目，本市不再评估项目建设的必要性和可行性。

（二）市战新办根据国家文件及本市相关规定要求，审议支持建议方案，可视情况委托第三方机构对出资的必要性进行评估。

（三）市发展改革委将支持建议方案报市政府审定。

（四）项目实施单位根据支持建议方案向归口管理部门提出资金拨付申请，归口管理部门审核后，报市财政局、市发展改革委办理资金拨付。

第二十条 国家配套项目资金支持

国家配套项目的资金支持和拨付比例，原则上按照国家有关部门的要求及本市有关规定执行。第五章特定出资事项的管理

第二十一条 组织程序

特定出资事项的组织程序为：

（一）市发展改革委会同相关部门提出对特定出资事项的建议支持方案。

（二）市战新办对特定出资事项审议同意后，由市发展改革委报请市政府审定。

（三）市财政局根据市政府意见，按照程序办理资金拨付手续。

第二十二条 支持管理

特定出资事项的支持方式，按照相关规定管理。

采用资本金注入方式的出资事项，由市战新办提出具体股权代持人建议并报市政府审定。股权代持人与事项承担单位签订投资协议，并履行国资出资管理职责。第六章其他事项

第二十三条 监督管理

项目推进部门在项目初审过程中，加强信用核查，并根据技术路线、财务能力、预期成果等要素，探索建立“积分制”指标体系，提高财政支持资金使用的透明度和合理性。项目单位和专项资金国有出资主体应按照国家有关规定和本办法要求，建立专项资金管理制度，严禁截留、挤占或挪用专项资金。市发展改革委、市财政局会同项目推进部门按照规定对专项资金进行绩效评价，对专项资金的管理和使用情况进行监督检查。对因弄虚作假、冒领、挪用等违反规定使用专项资金的，以及抽逃资金、因管理混乱导致项目失败和资产流失的，追回已拨付的专项资金，情节严重的，依法追究其法律责任。

第二十四条 协同联动

在加强项目信息安全管理的基础上，市战新办与战略投资机构、政策性开发性金融机构和商业银行建立沟通机制，加强信息对接，推进“投贷补”联动，推动政府和市场协同支持项目建设。

第二十五条 例外事项

为简化程序、提高效率，对个别特殊项目，可由市战新办直接受理并报请市政府同意后实施。

对个别特殊项目的资金支持比例和支持方式突破现有规定限制的，市战新办审议建议支持方案后，由市发展改革委报请市政府同意后实施。

第二十六条 重大行政决策衔接

本办法实施过程中，涉及市重大行政决策程序规定的事项，从其规定。

第二十七条 实施日期

本办法自 2022 年 11 月 1 日起实施，有效期至 2027 年 10 月 31 日。

本办法实施前已经立项但尚未完结的项目，参照本办法相关规定管理。

上海市发展和改革委员会

上海市财政局

2022年10月15日

国家发展改革委 关于进一步完善政策环境 加大力度支持民间投资发展的意见

发改投资〔2022〕1652号（11.7）

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院各部委、各直属机构，全国工商联，中国国家铁路集团有限公司：

全面建设社会主义现代化国家必须扎实推进高质量发展，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持社会主义市场经济改革方向。党中央、国务院明确要求，着力做好“六稳”、“六保”工作，注重启动既能补短板调结构、又能带消费扩就业的一举多得项目，促进有效投资特别是民间投资合理增长。民间投资占全社会投资一半以上，坚持“两个毫不动摇”，加大政策支持，用市场办法、改革举措激发民间投资活力，有利于调动各方投资积极性、稳定市场预期、增加就业岗位、促进经济高质量发展，助力实现中国式现代化。为贯彻落实党的二十大精神，进一步完善政策环境、加大力度支持民间投资发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、发挥重大项目牵引和政府投资撬动作用

（一）支持民间投资参与 102 项重大工程等项目建设。根据“十四五”规划 102 项重大工程、国家重大战略等明确的重点建设任务，选择具备一定收益水平、条件相对成熟的项目，多种方式吸引民间资本参与。已确定的交通、水利等项目要加快推进，在招投标中对民间投资一视同仁。支持民营企业参与铁路、高速公路、港口码头及相关站场、服务设施建设。鼓励民间投资以城市基础设施等为重点，通过综合开发模式参与重点项目建设，提高数字化、网络化、智能化水平。鼓励民营企业加大太阳能发电、风电、生物质发电、储能等节能降碳领域投资力度。鼓励民间投资的重点工程项目积极采取以工代赈方式扩大就业容量。（国家发展改革委、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、国家能源局等国务院相关部门，中国国家铁路集团有限公司及各地区按职责分工负责）

（二）发挥政府投资引导带动作用。全面梳理适用于民间投资项目的投资支持政策，加大宣传推广力度。在安排各类政府性投资资金时，对民营企业一视同仁，积极利用投资补助、贷款贴息等方式，支持符合条件的民间投资项目建设。用好政府出资产业引导基金，加大对民间投资项目的支持力度。推动政府和社会资本合作（PPP）模式规范发展、阳光运行，引导民间投资积极参与基础设施建设。在政府投资招标投标领域全面推行保函（保险）替代现金缴纳投标、履约、

工程质量等保证金，鼓励招标人对民营企业投标人免除投标担保。（国家发展改革委、财政部牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（三）支持民间投资参与科技创新项目建设。鼓励民间资本积极参与国家产业创新中心、国家技术创新中心、国家能源研发创新平台、国家工程研究中心、国家企业技术中心等创新平台建设，支持民营企业承担国家重大科技战略任务。鼓励中央企业、行业龙头企业加强对民营企业新产品、新技术的应用，引导民营企业参与重大项目供应链建设。在稳定产业链供应链相关项目招投标中，对大中小企业联合体给予倾斜，鼓励民营企业参与。支持平台经济规范健康持续发展，鼓励平台企业加快人工智能、云计算、区块链、操作系统、处理器等领域重点项目建设。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、国务院国资委、国家能源局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

二、推动民间投资项目加快实施

（四）深化“放管服”改革。强化事前事中事后全链条全领域监管，全面开展市场准入效能评估，优化完善市场准入负面清单，健全重点案例督查督办机制，持续破除市场准入壁垒，创造公平市场准入环境。持续规范和完善以市场主体和公众满意度为导向的中国营商环境评价机制，不断优化

市场化法治化国际化营商环境。支持各地区聚焦制造业、科技创新和服务业等民间投资重点领域，研究出台有针对性的具体支持措施，与符合政策鼓励方向的民间投资项目建立常态化沟通机制，密切跟进、主动服务，协调解决关键问题，营造有利于民间投资发展的政策环境。充分发挥全国投资项目在线审批监管平台作用，实现项目网上申报、并联审批、信息公开、协同监管，不断提高民间投资项目办理效率和服务质量。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（五）加快民间投资项目前期工作。加快民间投资项目核准备案、规划选址、用地用海、环境影响评价、施工许可等前期工作手续办理，落实各项建设条件。对符合法律法规和政策要求，在推动经济社会发展、促进产业转型、加快技术进步等方面有较强带动作用、投资规模较大的民间投资项目，积极纳入各地区重点投资项目库，加强用地（用海）、用能、用水、资金等要素保障，促进项目落地实施。（国家发展改革委、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、银保监会、国家能源局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（六）健全完善政府守信践诺机制。在鼓励和吸引民间投资项目落地的过程中，要切实加强政务诚信建设，避免过

头承诺，不开“空头支票”。地方各级政府要严格履行依法依规作出的政策承诺，对中小企业账款拖欠问题要抓紧按要
求化解。加大失信惩戒力度，将政府拖欠账款且拒不履行司法裁判等失信信息纳入全国信用信息共享平台并向社会公
开。（国家发展改革委、工业和信息化部、财政部等国务院
相关部门及各地区按职责分工负责）

三、引导民间投资高质量发展

（七）支持制造业民间投资转型升级。鼓励民营企业立足我国产业规模优势、配套优势和部分领域先发优势，积极
加大先进制造业投资，持续提升核心竞争力。鼓励民营企业应用先进适用技术，加快设备更新升级，推动传统产业高端
化、智能化、绿色化转型升级，巩固优势产业领先地位。引导制造业民营企业顺应市场变化和高质量发展要求，充分发
挥自身优势，积极开发新技术、推出新产品，构建新的增长引擎。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部等国务
院相关部门及各地区按职责分工负责）

（八）鼓励民间投资更多依靠创新驱动发展。引导民间
资本以市场为导向，发挥自身在把握创新方向、凝聚人才等
方面的积极作用，持续加大研发投入，推动创新创业创造深
入发展。支持有条件的地区建立混合所有制的产业技术研究
院，服务区域关键共性技术开发。营造有利于科技型中小微

企业成长的良好环境，鼓励民间资本参与 5G 应用、数据中心、工业互联网、工业软件等新型基础设施及相关领域投资建设和运营，发展以数据资源为关键要素的数字经济，积极培育新业态、新模式。（国家发展改革委、工业和信息化部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（九）引导民间投资积极参与乡村振兴。在充分保障农民权益的前提下，鼓励并规范民间资本到农村发展种苗种畜繁育、高标准设施农业、规模化养殖等现代种养业，参与高标准农田建设；支持民营企业投资农村新产业新业态，促进农业与文化体育、健康养老等业态融合，因地制宜发展休闲农业和乡村旅游产业，培育壮大特色产业。鼓励民间资本参与文化产业赋能乡村振兴建设，支持优势特色产业集群、现代农业产业园、农业产业强镇等项目，以及国家农村产业融合发展示范园建设，激发乡村产业发展活力。（国家发展改革委、民政部、农业农村部、文化和旅游部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（十）探索开展投资项目环境、社会和治理（ESG）评价。完善支持绿色发展的投资体系，充分借鉴国际经验，结合国内资本市场、绿色金融等方面的具体实践，研究开展投资项目 ESG 评价，引导民间投资更加注重环境影响优化、社会责任担当、治理机制完善。ESG 评价工作要坚持前瞻性和

指导性，帮助民营企业更好地预判、防范和管控投资项目可能产生的环境、社会、治理风险，规范投资行为，提高投资质量。（国家发展改革委牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

四、鼓励民间投资以多种方式盘活存量资产

（十一）支持民间投资项目参与基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。在发行基础设施 REITs 时，对各类所有制企业一视同仁，加快推出民间投资具体项目，形成示范效应，增强民营企业参与信心。积极做好政策解读和宣传引导，提升民营企业参与基础设施 REITs 试点的积极性，拿出优质项目参与试点，降低企业资产负债率，实现轻资产运营，增强再投资能力。（证监会、国家发展改革委牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（十二）引导民间投资积极参与盘活国有存量资产。鼓励民间资本通过政府和社会资本合作（PPP）等方式参与盘活国有存量资产。通过开展混合所有制改革、引入战略投资人和专业运营管理方等，吸引民间资本参与基础设施项目建设、运营。对长期闲置但具有潜在开发利用价值的老旧厂房、文化体育场馆和闲置土地等资产，可采取资产升级改造与定位转型等方式，充分挖掘资产价值，吸引民间投资参与。（国

家发展改革委、财政部、自然资源部、文化和旅游部、国务院国资委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(十三) 通过盘活存量和改扩建有机结合等方式吸引民间投资。鼓励民间投资参与盘活城市老旧资源,因地制宜推进城镇老旧小区改造,支持通过精准定位、提升品质、完善用途,丰富存量资产功能、提升资产效益。因地制宜推广污水处理厂下沉、地铁上盖物业、交通枢纽地上地下空间、公路客运场站及城市公共交通场站用地综合开发等模式,拓宽收益来源,提高资产综合利用价值,增强对民间投资的吸引力。(国家发展改革委、自然资源部、住房城乡建设部、交通运输部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(十四) 鼓励民营企业盘活自身存量资产。鼓励民营企业通过产权交易、并购重组、不良资产收购处置等方式盘活自身资产,加强存量资产优化整合。引导民营企业将盘活存量资产回收资金,用于新的助力国家重大战略、符合政策鼓励方向的项目建设,形成投资良性循环。(国家发展改革委、人民银行、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

五、加强民间投资融资支持

（十五）加大对民间投资项目融资的政策支持。加强涉企信用信息共享应用，引导金融机构对民营企业精准信用画像，客观合理判断企业风险。建立和完善社会资本投融资合作对接机制，通过项目对接会等多种方式，搭建有利于民间投资项目与金融机构沟通衔接的平台。发挥政府性融资担保机构作用，按市场化原则对符合条件的交通运输、餐饮、住宿、旅游行业民间投资项目提供融资担保支持，扩大民营企业融资担保业务规模。（国家发展改革委、财政部、文化和旅游部、人民银行、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（十六）引导金融机构积极支持民间投资项目。推动金融机构按市场化原则积极采用续贷、贷款展期、调整还款安排等方式对民间投资项目予以支持，避免因抽贷、断贷影响项目正常建设。完善民营企业债券融资支持机制，加大对民营企业发债融资的支持力度。引导金融机构创新金融产品和服务，降低对民营企业贷款利率水平和与融资相关的费用支出，加大对符合条件的民间投资项目的支持力度。督促金融机构对民营企业债券融资交易费用能免尽免。（国家发展改革委、人民银行、银保监会、证监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（十七）支持民营企业创新融资方式。鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、并购重组等方式，与民营企业进行股权融合、战略合作、资源整合，投资新的重点领域项目。支持民间资本发展创业投资，加大对创新型中小企业的支持力度。支持符合条件的高新技术和“专精特新”企业开展外债便利化额度试点。（国家发展改革委、工业和信息化部、国务院国资委、外汇局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

六、促进民间投资健康发展

（十八）深入落实降成本各项政策。落实落细党中央、国务院关于降成本的各项决策部署，畅通政策落地“最后一公里”，持续推动合理降低企业税费负担，鼓励金融机构合理让利，推进降低企业用能、用地、房屋租金等成本。及时研究解决突出问题，切实降低民营企业生产经营成本，推动政策红利应享尽享。（国家发展改革委、财政部、自然资源部、住房城乡建设部、人民银行、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（十九）引导民间投资科学合理决策。引导民营企业正确看待国内外经济形势，准确理解国家政策意图，客观认识困难和挑战，发掘新的投资机遇，找准未来发展方向。引导民营企业加强投资项目管理，掌握投资决策的理论和方法，

不断提高投资决策的科学性和精准性，提升投资效益，坚持依法合规生产经营，实现健康可持续发展。（国家发展改革委等国务院相关部门，全国工商联及各地区按职责分工负责）

（二十）支持民营企业加强风险防范。鼓励民营企业聚焦实业、做精主业、提升核心竞争力，避免片面追求热点、盲目扩大投资、增加运营风险。引导民营企业量力而行，自觉强化信用管理，合理控制债务融资规模和比例，避免超出自身能力的高杠杆投资，防止资金链断裂等重大风险。（国家发展改革委、工业和信息化部、人民银行、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（二十一）进一步优化民间投资社会环境。落实鼓励民营经济发展的各项政策措施，促进民营经济发展壮大。依法保护民营企业产权和企业家权益，在防止资本无序扩张的前提下设立“红绿灯”，推出一批“绿灯”投资案例，规范和引导资本健康发展。做好拟出台政策与宏观政策取向一致性评估，防止出台影响民间投资积极性的政策措施。加强宣传引导，及时回应市场关切，稳定市场预期，增强民间投资信心，促进民间投资高质量发展。（国家发展改革委等国务院相关部门，全国工商联及各地区按职责分工负责）

国家发展改革委

2022年10月28日

中华人民共和国国务院令

第 756 号（11.7）

《缔结条约管理办法》已经国务院常务会议通过，现予公布，自 2023 年 1 月 1 日起施行。

总理 李克强

2022 年 10 月 16 日

缔结条约管理办法

第一条 为了规范缔结条约工作程序，加强对缔结条约事务的管理，根据《中华人民共和国缔结条约程序法》（以下简称缔约程序法）和有关法律的规定，制定本办法。

第二条 国务院或者国务院有关部门缔结条约、协定和其他具有条约、协定性质的文件（以下统称条约），办理相关事务，适用本办法。

第三条 外交部在国务院领导下管理缔结条约的具体事务，指导、督促国务院有关部门依照法定程序办理缔结条约工作。

国务院有关部门在各自职权范围内负责办理缔结条约的相关工作。

第四条 除中华人民共和国宪法、法律和国务院另有授权外，地方各级政府无权缔结条约。

第五条 下列条约，除法律另有规定外，应当以中华人民共和国名义缔结：

（一）友好合作条约、和平条约等政治性条约；

（二）有关领土和划定边界的条约，包括划定陆地边界和海域边界的条约；

（三）有关司法合作的条约，包括司法协助、引渡、被判刑人移管、承认与执行外国法院判决或者仲裁裁决的条约；

（四）其他涉及重大国家利益的条约。

特殊情况下，经国务院审核决定，前款所列条约可以中华人民共和国政府名义缔结。

第六条 下列条约，应当以中华人民共和国政府名义缔结：

（一）涉及国务院职权范围的条约；

（二）涉及两个以上国务院有关部门职权范围的条约；

（三）其他需要以中华人民共和国政府名义缔结的条约。

特殊情况下，经国务院审核决定，前款所列条约可以中华人民共和国政府部门名义缔结。

第七条 国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署、具有行政管理职能的直属机构、根据法律规定或者国务院授权承担行政管理职能的国务院其他机构，可以就本部门职权范围内的事项，以中华人民共和国政府部门名义缔结条约。

第八条 条约内容涉及政治、外交、经济、社会、安全等领域重大国家利益的，应当将条约草案及条约草案涉及的重大问题按照有关规定报告党中央。

第九条 以中华人民共和国名义或者中华人民共和国政府名义谈判条约的，由外交部或者国务院有关部门会同外交部在启动谈判前不少于 20 个工作日报请国务院决定。

第十条 以中华人民共和国政府部门名义谈判条约，有下列情形之一的，由国务院有关部门会同外交部在启动谈判前不少于 20 个工作日报请国务院决定：

（一）条约内容涉及外交、经济、安全等领域的重大国家利益；

（二）条约内容涉及国务院其他部门职权范围；

（三）其他应当报请国务院决定的情形。

第十一条 条约谈判中，对经国务院决定的条约中方草案所作改动有下列情形之一的，应当重新报请国务院决定：

（一）对中华人民共和国依据该条约享有的权利或者承担的义务有重大影响；

（二）对中华人民共和国在有关重大问题上的立场有影响；

（三）与中华人民共和国法律、行政法规或者中华人民共和国依据其他条约承担的国际义务不一致；

（四）其他应当报请国务院决定的情形。

第十二条 以中华人民共和国名义或者中华人民共和国政府名义签署条约，或者有本办法第十条规定情形之一的，应当由外交部或者国务院有关部门会同外交部在签署前不少于 10 个工作日报请国务院决定。

确因特殊情况未按前款规定时限报批的，应当向国务院说明理由。

第十三条 条约签署前，国务院有关部门法制机构应当从法律角度对条约进行审查。

以中华人民共和国名义或者中华人民共和国政府名义签署，且根据缔约程序法或者有关规定应当报请国务院审核并建议提请全国人民代表大会常务委员会决定批准或者加入，或者报请国务院核准、决定加入或者接受的条约，内容与中华人民共和国法律、行政法规或者与中华人民共和国依据其他条约承担的国际义务不一致的，国务院有关部门应当在条约签署前不少于 30 个工作日征求司法部的意见。

第十四条 下列情形，国务院有关部门应当在签署条约的请示中予以说明：

（一）拟签署的条约内容与中华人民共和国法律、行政法规或者与中华人民共和国依据其他条约承担的国际义务是否一致；有不一致的，应当提出解决方案；根据本办法第十三条规定应当征求司法部意见的，还应当附司法部的意见；

(二) 拟签署的条约是否需要征询香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府的意见以及征询意见的情况；

(三) 拟签署的条约属于多边条约的，是否需要作出声明或者保留以及声明或者保留的内容。

第十五条 条约的谈判代表或者签署代表需要出具全权证书的，国务院有关部门应当至少提前 10 个工作日书面通知外交部办理相关手续，并向外交部提供国务院同意委派该谈判代表或者签署代表的批件。

条约的谈判代表或者签署代表需要出具授权证书的，由谈判代表或者签署代表所属的国务院有关部门办理。授权证书的格式由外交部规定。

第十六条 下列条约，应当由外交部或者国务院有关部门会同外交部自签署之日起 180 日内报请国务院审核，并建议提请全国人民代表大会常务委员会决定批准：

(一) 友好合作条约、和平条约等政治性条约；

(二) 有关领土和划定边界的条约，包括划定陆地边界和海域边界的条约；

(三) 有关司法合作的条约，包括司法协助、引渡、被判刑人移管、承认与执行外国法院判决或者仲裁裁决的条约；

(四) 与中华人民共和国法律有不同规定或者履行条约需要新制定法律的条约；

(五) 涉及中央预算调整的条约；

(六) 内容涉及立法法第八条规定的只能制定法律的条约；

(七) 有关参加政治、经济、安全等领域重要国际组织的条约；

(八) 对外交、经济、安全等领域国家利益有重大影响的条约；

(九) 条约规定或者缔约各方议定须经批准的条约；

(十) 外交部或者国务院有关部门商外交部建议须经批准的条约。

因特殊情况需要延长前款规定时限的，应当在期限届满前向国务院说明理由。

第十七条 下列条约，应当由外交部或者国务院有关部门会同外交部自签署之日起 180 日内报请国务院核准：

(一) 有关边界管理和边防事务的条约；

(二) 有关管制物资贸易或者技术合作的条约；

(三) 有关军工贸易和军控的条约；

(四) 与中华人民共和国行政法规有不同规定或者履行条约需要新制定行政法规的条约；

(五) 影响中央预算执行但不涉及预算调整的条约；

(六) 涉及中华人民共和国行政法规规定的税收制度的条约；

(七) 涉及扩大重要和关键行业外资准入的条约；

(八) 对外交、经济、安全等领域国家利益有较大影响的条约；

(九) 条约规定或者缔约各方议定须经核准的条约；

(十) 外交部或者国务院有关部门商外交部建议须经核准的条约。

因特殊情况需要延长前款规定时限的，应当在期限届满前向国务院说明理由。

第十八条 加入本办法第十六条所列范围的多边条约，应当由外交部或者国务院有关部门会同外交部报请国务院审核，并建议提请全国人民代表大会常务委员会决定。

第十九条 接受多边条约或者加入本办法第十七条所列范围的多边条约，应当由外交部或者国务院有关部门会同外交部报请国务院决定。

第二十条 报请国务院审核并建议提请全国人民代表大会常务委员会决定批准或者加入条约的，应当由外交部或者国务院有关部门会同外交部向国务院报送请示，并附送国务院提请全国人民代表大会常务委员会决定批准或者加入该条约的议案说明、条约作准中文本及其电子文本或者中译本及其电子文本，以及国务院审核同意的条约谈判和签署请示。

属于多边条约的，还应当附送多边条约缔约方的批准、核准、加入和接受情况或者缔约方清单。

第二十一条 报请国务院核准、决定加入或者接受条约的，应当由外交部或者国务院有关部门会同外交部向国务院报送审核并建议核准、决定加入或者接受该条约的请示，并附送条约作准中文本及其电子文本或者中译本及其电子文本，以及国务院审核同意的条约谈判和签署请示。

属于多边条约的，还应当附送多边条约缔约方的批准、核准、加入和接受情况或者缔约方清单。

第二十二条 条约报送部门在将条约报请国务院审核前，应当对条约作准中文本或者中译本进行认真审核，确保内容及其文字表述准确、中外文本一致，格式符合规范要求。

条约报送部门在将条约报请国务院审核前发现条约作准中文本有重大错误的，应当与相关国家、国际组织或者国际会议沟通，并在报送国务院的请示中就沟通情况和修改结果作出说明。

第二十三条 根据缔约程序法和有关规定，需要报国务院备案或者送外交部登记的条约，国务院有关部门应当自条约签署之日起 90 日内办理。

第二十四条 根据本办法第十六条、第十七条、第十八条、第十九条规定报请国务院审核并建议提请全国人民代表大会常务委员会决定批准或者加入，或者报请国务院核准、决定加入或者接受的条约由司法部审查，提出法律意见。

第二十五条 缔结多边条约，除本办法第二十七条规定的情形外，国务院有关部门应当在报请国务院审核并建议提请全国人民代表大会常务委员会决定批准或者加入前，或者报请国务院核准、决定加入或者接受前，通过外交部分别征询香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府意见。多边条约规定缔约方不限于主权国家，且根据《中华人民共和国香港特别行政区基本法》和《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》，香港特别行政区、澳门特别行政区有权单独签订的，可以不征询香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府意见。

缔结双边条约，需要征询香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府意见的，由国务院有关部门会同外交部和国务院港澳事务机构参照前款规定办理。

第二十六条 根据本办法第二十五条规定，外交部征询香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府意见的事项包括：

- （一）条约是否适用于香港特别行政区、澳门特别行政区；
- （二）拟对条约作出的有关声明或者保留是否适用于香港特别行政区、澳门特别行政区；
- （三）香港特别行政区、澳门特别行政区是否需要作出其他声明或者保留；
- （四）条约已经适用于香港特别行政区、澳门特别行政区，且为香港特别行政区、澳门特别行政区作出声明或者保留的，原声明或者保留是否继续有效。

第二十七条 涉及外交、国防事务的条约，或者根据条约性质、规定应当适用于中华人民共和国全部领土的条约，国务院有关部门应当在报请国务院审核并建议提请全国人民代表大会常务委员会决定批准或者加入前，或者报请国务院核准、决定加入或者接受前，通过外交部通知香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府条约将适用于香港特别行政区、澳门特别行政区。

拟对条约作出的声明或者保留，涉及外交、国防事务的，依照前款规定办理。

第二十八条 国务院有关部门应当自收到全国人民代表大会常务委员会批准或者加入条约的决定之日起或者自收到国务院核准、决定加入或者接受条约的批复之日起 20 个工作日内，书面通知外交部办理制作、交存或者交换批准书、核准书、加入书或者接受书的具体手续。国务院有关部门对于交存或者交换时机有特别安排的，应当作出说明。

需要向多边条约保存机关通知不接受多边条约的，国务院有关部门应当于条约规定的期限届满至少 10 个工作日前书面通知外交部办理具体手续。

外交部在交存或者交换批准书、核准书、加入书或者接受书时应当提交政府声明。政府声明应当包括条约是否适用于香港特别行政区、澳门特别行政区的内容。

第二十九条 缔结双边条约，需要与缔约另一方相互通知已完成条约生效需要履行的国内法律程序的，国务院有关部门应当自完成批准、核准或者备案手续之日起 20 个工作日内或者在报送外交部登记时，书面通知外交部办理。

第三十条 适用于香港特别行政区、澳门特别行政区的条约，国务院有关部门应当自条约对中华人民共和国生效的手续办理完毕之日起 20 个工作日内，将条约适用于香港特别行政区、澳门特别行政区的情况，通过外交部通知香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府。

第三十一条 条约扩展适用于香港特别行政区、澳门特别行政区的，国务院有关部门应当参照本办法第二十五条、第二十六条的规定通过外交部分别征询香港特别行政区政府、澳门特别行政区政府意见，并会同外交部提出建议，报请国务院决定。

外交部应当根据国务院批复，向多边条约保存机关提交多边条约扩展适用于香港特别行政区、澳门特别行政区的政府声明，或者与双边条约缔约方达成条约适用于香港特别行政区、澳门特别行政区的具体安排。

第三十二条 根据缔约程序法第十四条的规定保存条约签字正本的，国务院有关部门应当自条约签署之日起 90 日内将条约签字正本送外交部保存，并附送条约作准中文本或者中译本、作准外文本和相关电子文本。

多边条约拟由中华人民共和国作为正本保存国的，国务院有关部门应当事先商外交部同意，并由外交部履行保存机关职责。

第三十三条 国务院核准、决定加入或者接受的条约或者向国务院备案的条约，应当及时由国务院公报予以公布。

以中华人民共和国政府部门名义缔结的条约，国务院有关部门应当及时予以公布。

第三十四条 外交部应当编辑出版《中华人民共和国条约集》，并建设和维护数字化的条约数据库。

第三十五条 撤回或者修改对条约作出的声明或者保留，依照作出声明或者保留的程序办理，但本办法第三十一条规定的情形除外。

全国人民代表大会常务委员会或者国务院决定撤回或者修改对条约作出的声明或者保留的，国务院有关部门应当自撤回或者修改决定作出之日起 20 个工作日内，书面通知外交部办理通知多边条约保存机关的手续。

第三十六条 本办法自 2023 年 1 月 1 日起施行。

上海市人民政府关于印发修订后的《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》的通知

沪府规〔2022〕17号（11.8）

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将修订后的《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》印发给你们，请认真按照执行。

2019年7月市政府印发的《关于本市促进跨国公司地区总部发展的若干意见》（沪府规〔2019〕30号）和《上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定》（沪府规〔2019〕31号）同时废止。

上海市人民政府

2022年10月28日

上海市鼓励跨国公司设立地区总部的规定

第一条（目的和依据）

为加快发展更高能级的总部经济，进一步鼓励更多跨国公司在上海设立总部型企业（以下简称“总部企业”），实

施“总部增能行动”，并加快推动《关于促进“五型经济”发展的若干意见》（沪委办发〔2022〕6号）落地见效，实现更深层次、更宽领域、更大力度开放，根据《中华人民共和国外商投资法》《中华人民共和国外商投资法实施条例》《上海市外商投资条例》等法律法规，制定本规定。

第二条（定义）

跨国公司地区总部（以下简称“地区总部”），是指在境外注册的母公司在本市设立，以投资或授权管理形式履行一个国家及以上区域范围内投资、管理和服务职能的唯一总机构。跨国公司须以具有独立法人资格的企业组织形式在本市设立地区总部。

跨国公司总部型机构（以下简称“总部型机构”），是指未达到地区总部标准，由境外注册的母公司或外商投资性公司在本市设立的，实际履行一个国家及以上区域范围内投资、管理、营销、结算、支持服务等总部职能的外商投资企业（含分支机构）。

跨国公司事业部总部（以下简称“事业部总部”），是指在境外注册的母公司具有以功能、业务、产品、品牌、服务等为依据细分的事业部制组织架构，由其或外商投资性公

司在本市设立，以投资或授权管理形式负责事业部在一个国家及以上区域范围内投资、管理和服务职能的唯一总机构。跨国公司须以具有独立法人资格的企业组织形式在本市设立事业部总部。

第三条（适用范围）

在本市范围内设立的地区总部、总部型机构及事业部总部，适用本规定。

第四条（部门职责）

市商务委负责地区总部、总部型机构及事业部总部的认定工作，协调有关部门开展对地区总部、总部型机构及事业部总部的管理服务。

市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市教委、市公安局出入境管理局、市财政局、市人力资源社会保障局、市规划资源局、市生态环境局、市住房城乡建设管理委、市卫生健康委、市市场监管局、市税务局、市知识产权局、市药品监管局、市政府外办、上海海关、人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局、上海银保监局等部门和单位以及临港新片区管委会、虹桥国际中央商务区管委会和各区政

府在各自职责范围内，做好对地区总部、总部型机构及事业部总部的服务促进工作。

第五条（认定条件）

申请认定地区总部，应当符合下列条件：

（一）具有独立法人资格的外商投资企业；

（二）境外母公司直接或间接持股不低于 50%，母公司资产总额不低于 2 亿美元；

（三）注册资本不低于 200 万美元；

（四）基本符合前述条件，并为所在地区经济发展作出突出贡献的，可以酌情考虑认定。

申请认定总部型机构，应当符合下列条件：

（一）具有独立法人资格的外商投资企业或其分支机构；

（二）境外母公司直接或间接持股不低于 50%，母公司资产总额不低于 1 亿美元；

（三）注册资本不低于 100 万美元，如以分支机构形式设立的，总公司近 3 年累计拨付的运营资金不低于 100 万美元。

申请认定事业部总部，应当符合下列条件：

（一）符合地区总部认定条件的（一）至（三）条；

（二）在本市持续经营 1 年以上，本企业上一年度营业收入占境外母公司事业部营业收入的比例不低于 10%，企业上一年度营业收入不低于 10 亿元人民币。

除上述条件外，申报企业须在 3 年内无严重失信行为，或者至申报之日起失信行为已修复。

第六条（申请材料）

申请认定地区总部、总部型机构及事业部总部，应当提交下列材料：

（一）公司法定代表人签署的申请书（加盖公章）。内容包括：申请企业及其母公司或投资性公司的基本情况；结合企业情况作出符合认定条件的说明；母公司投资管理架构

图（含投资关系和股权比例等）；申请认定事业部总部的，还需提供母公司事业部设置情况。

（二）母公司授权签字人签署的地区总部、总部型机构及事业部总部基本职能的授权文件，授权签字人的证明材料。

（三）母公司或投资性公司近一年度审计报告。以事业部形式设立的企业还需提供营业收入的专项审计材料。

（四）被授权管理的境内外企业的营业执照或注册登记证明(复印件)。

（五）总部型机构为分支机构的，还需提供总公司拨付运营资金的证明文件。

第七条（申请程序）

地区总部、总部型机构及事业部总部的认定，按照下列程序进行：

（一）企业可以向注册地所在区商务主管部门、临港新片区管委会、虹桥国际中央商务区管委会提出申请，递交相关材料；

(二) 各区商务主管部门、临港新片区管委会、虹桥国际中央商务区管委会在申报材料齐全后5个工作日内对申报材料进行初审，并出具初审意见报送市商务委；

(三) 市商务委在申报材料齐全后5个工作日内完成复审，并作出认定或不予认定的决定。

第八条（动态评估）

市商务委会同有关部门对已认定的地区总部、总部型机构及事业部总部实行动态评估，结合外商投资企业年度信息报告制度、企业信用信息平台等，对不再满足认定条件的总部企业根据相关规定，取消其总部企业资格。

第九条（资助和奖励）

符合条件的总部企业按照有关规定，可以申请资助和奖励。资助和奖励的具体实施办法，由有关部门另行制定。

各区可以结合实际情况，对经认定的总部企业依据有关规定，给予资助和奖励。

第十条（资金运作与管理）

人民银行上海总部、国家外汇管理局上海市分局为总部企业设立跨境资金池提供适配服务。符合条件的总部企业可以按照有关规定，通过不同类型跨境资金池在境内外成员企业之间集中开展本外币资金归集、调拨、结算、套保、投资、融资等业务，在跨境资金池框架下便利总部企业的境内外资金运作。高能级总部企业可以按照有关规定开展本外币一体化资金池业务，提升跨国公司跨境资金统筹使用效率，降低企业汇兑风险及财务成本。

符合条件的总部企业在办理资本项目外汇收入（包括资本金、外债资金、境外上市调回资金等）及其结汇所得人民币资金的境内支付时，可以凭《资本项目外汇收入支付便利化业务支付命令函》直接在符合条件的银行办理，无需事前逐笔提交真实性证明材料。

总部企业按照有关规定使用人民币跨境结算的，银行可以在“展业三原则”的基础上，参照优质企业标准，凭《跨境人民币结算收/付款说明》或收付款指令，直接为总部企业办理货物贸易、服务贸易跨境人民币结算，以及资本项目人民币收入（包括外商直接投资资本金、跨境融资及境外上市募集资金调回等）在境内的依法合规使用。

第十一条（贸易便利）

总部企业开展具有真实贸易背景的新型国际贸易，可以按照有关规定，在银行直接办理相关外汇收支手续，由银行按照国际通行规则，提供便利化跨境金融服务。符合条件的总部企业可以申请纳入离岸贸易“白名单”。

总部企业设立国际贸易分拨中心，上海海关、国家外汇管理局上海市分局等部门对其采取便利化的监管措施。符合条件的总部企业可以申请上海市国际贸易分拨中心示范企业评定。

总部企业可以按照有关规定，在综合保税区内开展航空航天、船舶、轨道交通、工程机械、数控机床、通讯设备、精密电子、高端医疗设备等产品维修业务，并根据维修商品目录，开展全球维修业务。在确保风险可控前提下，符合条件的总部企业可以在海关特殊监管区域外开展高附加值、高技术含量、符合环保要求的保税维修业务。

符合条件的总部企业可以被评定为出口退税一、二类企业。

总部企业可以加入上海国际贸易“单一窗口”，获得通关物流动态信息、口岸资讯、金融支持等专属服务。

上海海关加强对总部企业的海关信用培育，将符合条件的总部企业优先纳入海关信用培育重点企业名单，优先培育、优先认证，成为高级认证企业后享受 AEO（经认证的经营者）通关便利。根据总部企业最新发展和需求，海关探索集团式、产业链供应链化的海关信用培育认证模式，以贸易便利化为重点，创新监管制度和监管模式，着力提升通关效率，为其进出口货物提供个性化通关便利。

上海海关支持总部企业开展关税保证保险试点。对总部企业试验用进出口材料实施风险评估、分类管理，促进研发试验用材料进出口便利化。

第十二条（科技创新支持）

总部企业可以按照有关规定，申请参与本市研发公共服务平台、众创空间、创新平台等建设，申请承担政府科研项目，与高校、科研院所共同建立专业领域技术创新联合体，并由相关部门提供辅导和帮助。

符合条件的总部企业可以申请加入本市生物医药试点企业和物品“白名单”。总部企业研发用食品、化妆品样品在符合要求前提下，可以享受通关便利化措施。

第十三条（商事登记）

市市场监管局为总部企业开展市场登记“全程网办”，为申领、应用电子营业执照和电子印章提供便利。

第十四条（项目投资）

本市支持总部企业开展项目投资，符合条件的项目可以列入市重大外资项目清单，市、区统筹推进项目准入、规划、用地、环保、用能、建设、进出口、外汇等相关事项，加快项目落地实施；符合相关条件的，给予资金支持。

第十五条（人才引进）

总部企业聘雇紧缺急需留学回国人员，符合相关条件可以办理本市户籍，聘雇符合条件的海外人才申请上海市海外人才居住证（B证）可以享受附加分及相关待遇。引进国内优秀人才的，符合相关条件，可以办理本市户籍。

总部企业境外专业人才符合相关条件的，可以参与职称申报评审。总部企业贡献突出的高级管理人员可以被相关单位推荐参评白玉兰友谊奖。总部企业可以被相关单位优先推荐申请加入上海市市长国际企业家咨询会议。

取得国际专业资质或具有特定国家和地区职业资格和金融、规划、航运等领域专业人才，经相关行业主管部门备

案后在总部企业提供服务的，其境外从业经历可以视同国内从业经历（有行业特殊要求的除外）。总部企业中取得永久居留资格的外籍人才领衔承担国家科技计划项目的，可以担任本市新型研发机构法定代表人。

对在总部企业工作的外籍高级管理人员，市公安局出入境管理局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局等部门在符合相关政策的前提下，为其家属在停居留、医疗服务、申请人才公寓等方面提供便利。符合条件的外籍高级管理人员的外籍子女，可以以国际学生身份申请本地学校就读。

第十六条（出入境便利）

总部企业符合条件的中国籍人员可以申办亚太经合组织商务旅行卡。对总部企业聘用的中国内地居民，提供商务出境便利。

总部企业需要多次临时入境的外籍人员可以按照有关规定，申请办理入境有效期不超过5年，停留期不超过180日的多次签证。对总部企业邀请，因紧急商务需入境的外籍人员，可以按照规定，在口岸签证机关申请办理口岸签证入境。

需要在本市长期居留的总部企业聘雇的外籍人员可以按照规定，申请办理 3 至 5 年有效的外国人居留许可。

总部企业的外籍高级管理人员按照《外国人在中国永久居留审批管理办法》等相关规定，可以被优先推荐申办在华永久居留。

上海海关（出入境检验检疫部门）为总部企业高级管理人员办理健康证明提供绿色通道。

第十七条（知识产权保护）

总部企业在上海市场具有较高知名度且受侵权假冒情况较多的涉外商标，可以被推荐纳入《上海市重点商标保护名录》。总部企业可以向市知识产权局申请依托跨区域知识产权行政保护协作机制开展异地维权。

第十八条（服务支持）

各区政府可以结合本区实际情况，制定支持总部企业发展的政策措施，营造有利于总部企业发展的营商环境。

本市设立总部企业市、区两级总部服务专员，畅通信息渠道。依托市、区外商投资协会和驻沪商协会等行业组织搭

建政企服务沟通平台，定期召开政企圆桌会，及时了解总部企业需求，协调解决总部企业发展中遇到的问题。

第十九条（参照适用）

香港、澳门、台湾地区的投资者在本市设立地区总部、总部型机构及事业部总部，参照本规定执行。

第二十条（施行日期和有效期）

本规定自 2022 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2027 年 10 月 31 日。

国务院办公厅关于市场监督管理 综合行政执法有关事项的通知

国办函〔2022〕94号（11.16）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《市场监督管理综合行政执法事项指导目录》（以下简称《指导目录》）是落实统一实行市场监管执法要求、明确市场监管综合行政执法职能的重要文件，2022年版《指导目录》已经国务院原则同意。根据深化党和国家机构改革有关部署，经国务院批准，现就有关事项通知如下：

一、《指导目录》实施要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院决策部署，扎实推进市场监管综合行政执法改革，统筹配置行政执法职能和执法资源，切实解决多头多层重复执法问题，严格规范公正文明执法。

二、《指导目录》主要梳理规范市场监管领域依据法律、行政法规设定的行政处罚和行政强制事项，以及部门规章设定的警告、罚款的行政处罚事项，并将按程序进行动态调整。行政处罚和行政强制事项的实施依据均为现行有效的法律

法规规章原文，不涉及增加行政相对人责任义务等内容。《指导目录》中的行政执法事项涉及相关部门职责的，由相关部门根据法律、行政法规、部门规章的规定依法实施。各省、自治区、直辖市可根据法律、行政法规、部门规章立改废释和地方立法等情况，对有关事项进行补充、细化和完善，建立动态调整和长效管理机制。有关事项和目录按程序审核确认后，要在政府门户网站等载体上以适当方式公开，接受社会监督。

三、切实加强市场监管领域行政处罚和行政强制事项的源头治理，稳定市场预期，激发市场主体活力。凡没有法律法规规章依据的行政执法事项一律取消。需要保留或新增的行政执法事项，要依法逐条逐项进行合法性、合理性和必要性审查。虽有法定依据但长期未发生且无实施必要的、交叉重复的行政执法事项，要大力清理，及时提出取消或调整的意见建议。需修改法律法规规章的，要按程序先修法再调整《指导目录》，先立后破，有序推进。

四、对列入《指导目录》的行政执法事项，要按照减少执法层级、推动执法力量下沉的要求，区分不同事项和不同管理体制，结合实际明晰第一责任主体，把查处违法行为的责任压实。坚持有权必有责、有责要担当、失责必追究，逐一厘清与行政执法权相对应的责任事项，明确责任主体、问

责依据、追责情形和免责事由，健全问责机制。严禁以属地管理为名将执法责任转嫁给基层。对不按要求履职尽责的单位和个人，依纪依法追究 responsibility。

五、按照公开透明高效原则和履职需要，制定统一的市场监管综合行政执法程序规定，明确行政执法事项的工作程序、履职要求、办理时限、行为规范等，消除行政执法中的模糊条款，压减自由裁量权，促进同一事项相同情形同基准裁量、同标准处罚。将市场监管综合行政执法事项纳入地方综合行政执法指挥调度平台统一管理，积极推行“互联网+统一指挥+综合执法”，加强部门联动和协调配合，逐步实现行政执法行为、环节、结果等全过程网上留痕，强化对行政执法权运行的监督。

六、按照突出重点、务求实效原则，聚焦市场监管领域与市场主体、群众关系最密切的行政执法事项，着力解决反映强烈的突出问题，让市场主体、群众切实感受到改革成果。制定简明易懂的行政执法履职要求和相应的问责办法，加强宣传，让市场主体、群众能够看得懂、用得上，方便查询、使用和监督。结合市场监管形势任务和执法特点，探索形成可量化的综合行政执法履职评估办法，作为统筹使用和优化配置编制资源的重要依据。畅通投诉受理、跟踪查询、结果

反馈渠道，鼓励支持市场主体、群众和社会组织、新闻媒体对行政执法进行监督。

七、各地区、各部门要高度重视深化市场监管综合行政执法改革，全面落实清权、减权、制权、晒权等改革要求，统筹推进机构改革、职能转变和作风建设。要切实加强组织领导，落实工作责任，明确时间节点和要求，做细做实各项工作，确保改革举措落地生效。市场监管总局要强化对地方市场监管部门的业务指导，推动完善执法程序，严格执法责任，加强执法监督，不断提高市场监管综合行政执法效能和依法行政水平。中央编办要会同司法部加强统筹协调和指导把关。

《指导目录》由市场监管总局根据本通知精神印发。

国务院办公厅

2022年9月9日

关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP） 规范发展、阳光运行的通知

财金〔2022〕119号（11.18）

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：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行，现就有关事项通知如下：

一、做好项目前期论证

（一）充分做好项目前期工作。地方财政部门应会同有关方面科学把握 PPP 模式的适用范围，对于属于公共服务领域、需求长期稳定、回报机制清晰、收益水平合理、具有运营内容的项目，可采用 PPP 模式实施，优先实施具有强运营属性、具有长期稳定经营性收益的项目。项目实施机构应会同有关方面依法依规做好项目规划、立项、用地、环评等前期工作，科学编制项目实施方案，合理设置项目风险分担机制和投资回报机制，探索开展绿色治理（ESG）评价，充分

挖掘项目潜在经济效益、社会效益、环境效益，算好整体账和长远账，持续增强项目决策的科学性、严谨性、规范性。

（二）规范开展财政承受能力论证。省级财政部门应压实辖内市县财政部门财政承受能力论证责任，指导市县财政部门规范开展财政承受能力论证工作，严守每一年度本级全部 PPP 项目从一般公共预算列支的财政支出责任不超过当年本级一般公共预算支出 10% 的红线（以下简称 10% 红线）。合理分担跨地区、跨层级项目财政支出责任，严禁通过“借用”未受益地区财政承受能力空间等方式，规避财政承受能力 10% 红线约束。审慎合理预测一般公共预算支出规模和增长率，严禁脱离项目实际通过“报小建大”等方式调整项目财政支出责任，规避财政承受能力 10% 红线约束。PPP 项目财政支出责任超过 10% 红线的地区，不得新上 PPP 项目；PPP 项目财政支出责任超过 5% 的地区，不得新上政府付费 PPP 项目。

（三）压实项目库管理责任。财政部授权财政部政府和社会资本合作中心（以下简称财政部 PPP 中心）负责全国 PPP 综合信息平台项目管理库（以下简称 PPP 项目库）的建设、管理及信息统计、发布、筛查等工作。PPP 项目库分为准备库和执行库，处于项目准备、采购阶段的项目纳入准备库，主要用于项目储备和交易撮合；处于项目执行阶段的项目纳

入执行库，重点加强项目全生命周期预算管理、绩效管理、履约管理。PPP项目库项目坚持“属地管理”原则，地方财政部门负责本级PPP项目的入库审核、动态调整、监督管理以及项目信息的录入、更新、筛查等工作，对本级入库PPP项目的规范性以及项目信息的真实性、完整性、准确性、及时性负责。省级财政部门对辖内项目库项目管理负总责。

（四）健全项目入库联评联审机制。地方财政部门要认真把好项目入库审核关，会同有关方面建立健全项目入库联评联审机制，加强PPP项目入库审核与地方政府隐性债务风险防范工作协同和信息共享，重点审核项目是否适宜采用PPP模式实施，项目规划、立项、土地、环评等前期手续是否完备，实施方案编制和财政承受能力论证是否规范，PPP项目财政承受能力是否超过10%红线，按照穿透式监管原则审核项目是否存在其他影响PPP项目规范运作、增加地方政府隐性债务的情形，对于存在上述情形之一的项目不得入库。地方财政部门应组织相关方面及时将相关评审意见上传全国PPP综合信息平台存档备查。

二、推动项目规范运作

（五）保障社会资本充分竞争。项目实施机构应坚持公平、公正、公开原则，依法择优选择具有投资、运营能力的

社会资本参与 PPP 项目。鼓励国有企业、民营企业、外资企业等各类市场主体作为社会资本方平等参与 PPP 项目。地市级、县区级地方人民政府实际控制的国有企业（上市公司除外）可以代表政府方出资参与 PPP 项目，不得作为本级 PPP 项目的社会资本方。地方财政部门应会同有关方面加强对 PPP 项目社会资本方资质的穿透管理，防止内幕交易、关联交易，防止政企权责不清和地方保护主义。

（六）规范存量资产转让项目运作。拟采用转让-运营-移交（TOT）等方式盘活存量资产的项目，应具有长期稳定经营性收益，严格履行国有资产评估、转让程序，合理确定转让价格。TOT 项目不得由本级政府实际控制的国有企业作为社会资本方搞“自我循环”，不得通过将无经营性收益的公益性资产有偿转让或者分年安排财政资金支付资产转让成本等方式虚增财政收入。

（七）完善项目绩效管理。项目实施机构应结合行业特点和项目实际科学设定 PPP 项目绩效目标及指标体系，健全绩效运行监控机制，加强绩效评价及其结果应用，将 PPP 项目绩效评价结果作为按效付费的重要依据，强化对社会资本的激励约束。

（八）强化项目履约管理。政府和社会资本双方应切实增强诚信守约意识，依法依规履行合同义务，保障项目有序实施和公共服务持续稳定供给。政府方和社会资本方应当依据合同约定按时足额缴纳项目资本金和项目公司注册资本，不得以任何方式抽回、挪用。政府方应带头诚信履约，维护良好营商环境，不得以拖延竣工验收时间、延迟绩效考核等方式，拖欠政府付费。

三、严防隐性债务风险

（九）加强项目合同审核。地方财政部门应会同有关方面严格做好本级 PPP 项目合同审查，严禁在项目合同及相关补充协议中约定由政府方或政府方出资代表向社会资本方回购投资本金、承诺固定回报、保障最低收益、承担社会资本方投资本金损失、承担项目融资偿还责任以及以其他名股实债方式融资等兜底条款。严禁通过签订抽屉协议、阴阳合同等方式规避监管。

（十）加强项目执行信息复核。地方财政部门应督促已签约 PPP 项目相关参与方按规定在 PPP 项目库上传项目合同等材料并更新项目相关信息。省级财政部门应组织对项目合同内容、社会资本方资格条件等进行复核，对于存在违反地方政府债务管理规定情形、社会资本方不符合资格条件的项

目，不得纳入执行库。未纳入执行库的项目，不得安排财政预算。

（十一）规范项目预算管理。PPP项目政府方按照PPP项目合同约定承担的股权投资、运营补贴等财政支出责任，以及取得的资产权益和特许经营权转让收入、股息、超额收益分成、社会资本违约赔偿等收入，依法依规全面纳入预算管理。对于已进入付费期的PPP项目，应按照预算编制程序和要求，将项目合同约定的年度财政支出责任纳入预算。

四、保障项目阳光运行

（十二）推动项目信息公开。地方财政部门应依托全国PPP综合信息平台，加快推动PPP项目全生命周期信息公开，压实项目各参与方信息公开责任，强化项目信息动态更新，真实、完整、准确、及时反映项目实施进展情况，保障社会公众知情权，主动接受审计监督、社会监督。

（十三）强化财政承受能力动态监测。省级财政部门应组织辖内市县财政部门定期、据实做好入库PPP项目的财政支出责任数据和本级财政一般公共预算支出数据更新，动态反映PPP项目财政支出责任情况，切实发挥财政支出责任监测预警机制作用。

（十四）强化信息公开监督管理。省级财政部门应定期对本地区入库 PPP 项目信息录入、更新和公开情况进行筛查和监督管理；财政部 PPP 中心不定期开展 PPP 项目库信息质量抽查；对于未按《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）规定更新信息的项目，应督促有关方面予以整改。

地方财政部门要充分认识推动 PPP 规范发展、阳光运行的重要意义，加强组织保障，压实各方责任，完善工作机制，强化工作协同，持续推动 PPP 项目规范运作，不断提升项目管理水平和信息质量，助力扩大有效投资、提升公共服务质效。

财 政 部

2022 年 11 月 11 日

国务院办公厅关于推广行政备案规范管理 改革试点经验的通知

国办函〔2022〕110号（11.18）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

经国务院批准，自2021年7月起，河北、浙江、湖北三省开展了为期一年的行政备案规范管理改革试点。试点期间，三省认真落实《国务院办公厅关于同意河北、浙江、湖北省开展行政备案规范管理改革试点的复函》（国办函〔2021〕68号）有关要求，制定行政备案管理办法，全面梳理、分类规范行政备案事项，大力推进行政备案网上可办、“一网通办”，有效提升了行政备案标准化、规范化、便利化水平，对消除市场准入隐性壁垒、激发市场主体活力等发挥了积极作用。为进一步深化行政审批制度改革，持续优化营商环境，经国务院同意，现将三省行政备案规范管理改革试点经验印发给你们，请结合自身实际学习借鉴。

各地区各部门要高度重视行政备案规范管理工作，加强行政备案规范化、法治化建设。严格设定要求，对行政备案事项，不得规定经行政机关审查同意，企业和群众方可从事相关特定活动；能够通过政府内部信息共享、涉企电子证照

库等渠道获取有关信息的，一般不得设定行政备案。要细化优化行政备案实施规范，制定并公布办事指南，对违规增加办理环节或者备案材料、超时限办理备案、无正当理由不予备案等问题，要及时整改。要建立和完善协同机制，鼓励将行政备案纳入政务服务中心集中办理、统一管理，加强相关信息共享共用，更大力度推进行政备案易办快办。要加大监督检查力度，坚决纠正以备案之名行许可之实。要充分运用备案信息提升政府监管效能和政务服务水平，不断降低制度性交易成本，努力为市场主体发展营造更好的营商环境。

附件：

1. 河北省坚持问题导向 强化分类管理 大力推进行政备案规范运行

2. 浙江省坚持精细管理 强化数字赋能 全力推进行政备案规范管理

3. 湖北省坚持标准指引 强化利企便民 推进行政备案规范管理走深走实

国务院办公厅

2022年11月5日

（此件公开发布）

河北省坚持问题导向 强化分类管理 大力推动行政备案规范运行

河北省针对行政备案概念不明晰、设定不严格、管理不规范、实施不透明等难题，大力推动行政备案标准统一、运行规范、智能便捷，为进一步在全国范围推进行政备案规范管理提供了有益经验。

一、编制行政备案事项清单，实施分类管理

（一）全面摸底梳理，清理规范事项。深入研究行政备案与行政许可的区别，明确行政备案的基本概念、依据标准、事项范围、办理程序等内容，在此基础上对正在实施的行政备案进行全面摸底，确保事项梳理无遗漏。组织有关部门对设定依据不充分以及此前未纳入行政备案管理的事项进行清理规范，其中，将 98 项设定依据不充分的事项，予以清理取消；将 17 项原列为其他权力类别的事项，调整规范为行政备案事项；将 25 项正在实施但未纳入权责清单的事项，经过严格甄别把关后纳入行政备案事项清单。

（二）细化备案分类，编制备案清单。以省政府办公厅名义印发《河北省行政备案事项目录》（共计 351 项），将

保留实施的行政备案事项全部纳入清单管理，明确清单之外不得违规实施行政备案。根据行政备案运行实际，对行政备案事项进行分类，共确定告知类备案事项 282 项、确认类备案事项 41 项、审查类备案事项 28 项。对行政机关仅进行形式审查的事后告知类备案，实行即来即备；对行政机关采用公告、认定或者出具备案决定、备案号等方式，对申请人某种资格进行确定的确认类备案，简化确认程序，压减备案用时。

二、健全制度保障体系，推动行政备案规范便捷

（一）制定管理办法，规范备案运行。以省政府办公厅名义印发《河北省行政备案管理办法》，内容包括行政备案概念界定、设定依据、设定标准、办理程序、监督管理等方面，为规范行政备案运行提供了制度保障。办法规定，除涉及国家秘密等特殊情形外，行政备案事项应当全部纳入省政务服务事项管理平台统一管理；对可以通过行政处罚、日常监督、信息共享等举措进行管理的事项，原则上不再要求申请人提交备案材料；行政备案原则上实行事后备案，除特殊规定外，行政备案实施机关在备案前不得限制申请人从事特定活动；在备案实施过程中，不得收取任何费用。

（二）开发管理系统，强化技术支撑。开发运行行政备案事项管理系统，优化完善事项审核、数据质检、统计分析、

综合管理等功能。充分应用行政备案事项要素标准化成果，将相关要素信息全部纳入省政务服务事项管理平台。同时，加强审批、备案、监管等不同管理手段的智能化衔接运用，推动实现网上可办、“一网通办”。结合电子证照、电子档案全面应用，对可以通过数据共享获得备案信息的事项免于提交备案材料，探索推行自动备案、智能备案，最大限度减少企业和群众办事跑动次数。

三、加强工作创新，提升行政备案管理水平

（一）探索制定行政备案地方标准。组建专门团队，起草《行政备案要素通用要求》地方标准制定计划，并将该标准列入 2022 年度河北省地方标准制修订项目计划，探索对行政备案事项名称、行使层级、实施部门、备案类型、备案条件、备案材料等 18 项具体要素建立地方标准，在全省范围推广应用，进一步规范行政备案运行。

（二）专门设置行政备案权力类别。加强行政备案事项清单与权责清单的有效衔接、有机统一，在全省政府部门权责清单中，将行政备案增设为一类独立的权力类别，将原分散在行政确认、行政裁决、其他类等权力类别中的行政备案事项剥离，汇集后单独纳入权责清单体系，实现与权责清单事项数据同源、统一公布，进一步强化行政备案事项清单的规范性、权威性。

浙江省坚持精细管理 强化数字赋能 全力推进行政备案规范管理

浙江省将行政备案规范管理改革试点工作列入全面深化改革年度考核，组建由省政府职能转变办公室牵头、多部门共同参与的工作专班，建立“问题全面收集+每周例会讨论+跟踪督促催办”的工作机制，全力推进试点各项工作。

一、坚持依法编制，务求全面精准

一是厘清基本概念。明确行政备案是指公民、法人和其他组织依法报送其从事特定活动的相关材料，行政机关接收报送材料备查并作为监管参考依据的行为。二是系统梳理事项。组织 71 个省级单位建立省市县三级会审制度，对系统条线全量事项进行梳理细化：对没有合法依据的事项，原则上予以取消；对以备案之名行许可之实的，坚决清理纠正；对可通过信息共享、事中事后监管等措施进行管理的事项，原则上不再要求备案。按照上述要求共清理 96 项备案事项。对虽有合法依据但不符合全面深化改革要求和经济社会发展需要的事项，提出修法建议 26 条。三是编制事项清单。经过合法性审核、工作专班审核补正、公开征求意见、专家

专题论证、与《法律、行政法规、国务院决定设定的行政许可事项清单（2022年版）》比对等程序，“三上三下”反复沟通核校，编制形成《浙江省行政备案事项清单（2022年试行）》，包含339项事项。

二、坚持科学管理，务求规范严谨

一是完善事项基本要素。组织省市主管部门细化行政备案事项颗粒度，按照办事情形拆分主项，共形成子项541项。逐个事项分析论证，梳理行政备案事项设定和实施依据。规范事项主项和子项名称，按照通俗易懂、清晰明了的原则，调整事项名称69个。二是规范备案指南和流程。按照标准化要求，组织省级主管部门逐项制定完善办事指南，统一行政备案事项主项和子项名称、适用依据、申报条件、申报材料、办理时限、申报表单、示范文本等实施要素；组织行政备案实施机关补充具体的办理时间、办理地点、咨询电话等服务性信息。同时，按照“填报→提交→接收（形式审查）→补正（形式审查）→完成备案”的流程要求，规范简化办事环节，并及时向社会公布。三是规范清单外事项名称。按照清单之外无备案事项的原则，对含有“备案”、“报备”等字样的74项非行政备案事项名称进行调整规范。

三、坚持有序推进，务求落地见效

一是稳妥做好改革过渡期准备。要求行政备案事项统一进驻全省各地政务服务中心办理，设置合理的线上线下办事过渡期，稳步迭代升级政务服务大厅、业务办理系统，及时完成业务流程配置，确保市场主体对事项前后变化无感、办理体验更优。二是健全清单动态管理机制。定期开展行政备案评估清理，根据设定依据的立改废释、机构改革和职能调整等情况，及时对行政备案事项、实施要素及办事指南等进行动态更新，确保清单的时效性、准确性。三是加强备案监管协同。组织有关部门依法依规逐项确定行政备案监管主体，明确监管要求，强化重点领域监管举措，坚决杜绝以备案代替监管、不备案就不监管等问题。

四、坚持数字赋能，务求便捷高效

一是推进“网上办”、“掌上办”。在省一体化政务服务平台上建立行政备案事项管理系统，将清单内事项纳入系统管理，推动全部行政备案事项网上可办。二是推进即办、智能办。优化改造业务办理系统，推动行政备案信息归集、共享、运用，217项事项实现即办；16项企业和群众高频办理的事项推行智能备案，做到申报零材料、填报零字段、核对零人工、回执零上门、存档零纸质，实现行政备案“智能秒办”、“无感智办”。三是推进智慧监管。将行政备案事项纳入省“互联网+监管”平台、“大综合一体化”执法监

管数字应用，加强行政备案与监督检查、行政处罚、联合惩戒等数据共享、协同联动，有力提升政府监管效能。

附件 3

湖北省坚持标准指引 强化利企便民 推动行政备案规范管理走深走实

湖北省政务服务管理部门牵头成立工作专班，邀请行政法学、标准化等领域专家和政务服务一线人员组成业务咨询组，先后 12 次组织试点地区和部门召开业务培训会、工作推进会，统一政策口径，明确业务规范，推动行政备案规范管理改革试点工作取得积极成效。

一、深入调研摸底，编制行政备案事项清单

一是全面梳理摸底。工作专班全面细致梳理相关设定依据，形成包含 1256 项行政备案事项的基础清单。二是逐项对接确认。在基础清单的基础上逐部门上门对接，对国家层面设定的行政备案事项逐项确认，对省、市级层面设定的行政备案事项经过合法性、必要性、合理性论证后，清理取消部分事项。三是集中审核把关。组织相关省级部门和市州召

开全省行政备案事项集中审核会，对没有合法依据的 112 项事项全部予以取消；对可以通过日常监督、信息共享等实现管理目的的 42 项事项不再实施备案管理；对属于上下级或者同级行政机关之间备案的 289 项事项，作为政府内部管理事项，不再要求企业和群众办理。最终确定全省行政备案事项 400 项。

二、加强建章立制，严格规范行政备案实施

一是理清基本概念。出台行政备案管理办法，规定行政备案是指行政机关根据公民、法人或者其他组织依法报送或者申请的相关材料，经审核予以存档备查的行为，并将行政备案分为信息收集型和条件/标准审查型两种类型，分别明确不同的设定依据和管理规范。二是明确设定和改革要求。拟设定行政备案的，制定机关应当在有关起草说明中进行论证说明，并定期评估清理，根据情况变化及时修改或者废止。三是强化清单管理。明确全省县级以上地方人民政府应当实行行政备案事项清单管理制度，动态调整行政备案事项清单并向社会公布，清单之外不得违规实施行政备案。

三、制定标准规范，推进行政备案标准化办理

研究制定《行政备案规范管理标准化导则》、《行政备案事项编码规则》、《行政备案事项办事指南编写规范》，

对行政备案规范管理的总体原则、范围界定、责任与权限、流程管理、信息管理、档案管理、监督与评价等提出明确要求；确定行政备案事项基本目录编码规则、实施清单编码规则、业务办理项编码规则和事项编码维护的原则和方法；细化对设定依据、申请材料、办理渠道、承诺办理时限等 61 项实施要素的具体要求。在此基础上，组织主管部门逐项明确行政备案实施要素并汇总公布，大幅提高行政备案标准化水平，着力推进同要素管理、无差别受理、同标准办理。

四、强化利企便民，提升行政备案便利化水平

一是大力推进“一网通办”。将行政备案事项纳入省一体化政务服务平台统一管理，实行一张清单告知、一张表单申报、一个标准受理、一个平台流转，目前已实现 329 项行政备案事项网上可办。二是有序推进异地可办。推进高频事项跨域通办，满足企业和群众异地办事需求，已实现 41 项行政备案事项在武汉、襄阳和“宜荆荆”三大都市圈区域通办，正在推进 12 项行政备案事项全省通办。三是深入推进移动端办理。将覆盖范围广的行政备案事项向政务服务移动端 APP“鄂汇办”延伸，已实现 367 项行政备案事项“掌上办”、“指尖办”。四是扎实推进自助办理。推动自助终端入驻各级政务服务中心，设立 24 小时自助服务区，并向银行、工业园区、商业楼宇等场所延伸，推动“就近办、自助

办、随时办”，已实现 259 项行政备案事项可自助办理。五是探索推进免证办。推进高频证照免提交、高频事项免证办，已实现 51 种高频电子证照免提交、253 项行政备案事项免证办。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施》的通知

沪府办规〔2022〕13号（11.21）

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2022年10月24日

上海市加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施

为支持上海生物医药研发经济发展，现提出加快打造全球生物医药研发经济和产业化高地的若干政策措施如下：

一、明确总体要求

（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，坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，全面发挥上海龙头企业、科技设施、专业人才、临床资源、金融资本等集聚优势，注重经济贡献导向、政策长短结合、可操作能落地，以推动研发成果转化和产品上市为关键抓手，强化跨部门协同和全产业链发力，鼓励生物医药研发中心实体化运行，引进和培育创新型总部，完善科技企业孵化培育机制，优化研发生产等支持政策，加强财政资金对社会资本的引导，进一步提高上海生物医药研发的经济贡献总量，打造全球生物医药研发经济和产业化高地。

（二）主要目标

到 2025 年，上海全球生物医药研发经济和产业化高地发展格局初步形成，研发经济总体规模达到 1000 亿元以上，培育或引进 100 个以上创新药和医疗器械重磅产品，培育 50 家以上具备生物医药研发、销售、结算等复合功能的创新型总部，培育 20 家以上高水平生物医药孵化器和加速器，推动 1000 个以上生物医药专利在沪挂牌交易，新增布局 5 个以上生物医药市级工程研究中心，为 100 项以上高校和科研院所早期优质成果提供工程化验证及转化等创新服务。

到 2030 年，上海全球生物医药研发经济和产业化高地地位进一步凸显，研发经济总体规模进一步提升，涌现出一批在沪研发并上市的创新药和医疗器械重磅产品，集聚一批具有国内外影响力的生物医药创新型总部以及创新平台，研发经济成为本市生物医药产业发展的重要支撑力量。

二、提升研发创新能力

（三）加强原始创新能力布局。发挥好上海光源、蛋白质等国家重大科技基础设施和临港实验室等战略科技力量作用，进一步提升生物医药研发服务能力。瞄准合成生物学、基因编辑、干细胞与再生医学、细胞治疗与基因治疗、人工智能辅助药物设计等重点领域，布局若干市级科技重大专项和战略性新兴产业重大项目。支持以龙头企业联合高校、科研院所等建设若干市级工程研究中心，进一步强化产学研合作。（责任单位：市发展改革委、市科委、市经济信息化委、上海科创办）

（四）更好发挥临床资源集聚优势。依托市级医院医企协同研究创新平台，推动医疗机构临床资源更加高效对接和服务企业研发需求，支撑上海研发经济发展。支持医疗卫生机构与企业合作建立多种形式的创新联合体和概念验证平台，建立社会共同投入机制和收益分享机制。建设本市医疗

卫生行业科技成果库，加强科技成果资源开发利用和落地跟踪。（责任单位：市经济信息化委、市卫生健康委、市科委、申康医院发展中心）

三、支持创新药和医疗器械研发生产新模式

（五）优化创新药上市许可持有人制度支持政策。放宽产品注册和生产必须同时在本市的支持条件限制，对由本市注册申请人获得药品注册证书，委托外省市企业（包括关联公司）生产实现产出的1类创新药，按照程序对符合条件的给予不超过研发投入的30%、最高不超过2000万元资金支持；每个单位每年累计支持额度不超过7500万元。（责任单位：市经济信息化委、市科委、市药品监管局、市财政局）

（六）优化改良型新药上市许可持有人制度支持政策。放宽产品注册和生产必须同时在本市的支持条件限制，对具有较高技术含量、安全性有效性具有明显优势，由本市注册申请人获得药品注册证书，委托外省市企业（包括关联公司）生产实现产出的改良型新药，按照程序对符合条件的给予不超过研发投入的15%、最高不超过750万元资金支持；每个单位每年累计支持额度不超过1500万元。（责任单位：市经济信息化委、市科委、市药品监管局、市财政局）

（七）优化医疗器械注册人制度支持政策。放宽产品注册和生产必须同时在本市的支持条件限制，对进入国家和本市创新医疗器械特别审查程序，由本市注册申请人首次取得医疗器械注册证，委托外省市企业（包括关联公司）生产实现产出的医疗器械产品，按照程序对符合条件的给予不超过研发投入的 30%、最高不超过 500 万元资金支持；每个单位每年累计支持额度不超过 1200 万元。（责任单位：市经济信息化委、市科委、市药品监管局、市财政局）

四、引进和培育创新型总部

（八）对创新型总部给予分级奖励。对在本市注册且具有独立法人资格，实施跨地区经营，研发投入、研发人员数量等创新能力以及资产和营业收入均在一定规模的创新企业，按照规定认定为创新型总部；对其中注册时实缴资本、后续年度销售收入首次达到一定金额的创新型总部，由市、区两级政府一次性给予相关分级奖励，并由所在区提供租房补贴。（责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市商务委、上海科创办、市财政局、相关区政府）

（九）支持研发中心升级为多功能研发总部。支持国内生物医药企业在沪设立的研发中心，升级为研发、销售、结算等功能一体的复合型研发总部，增设的销售、结算等能级

提升达到一定规模的，按照创新型总部支持政策，由市、区两级政府给予一次性分级奖励。支持其在沪研发的创新产品采用上市许可人制度在沪申报注册，并委托集团内外资源开展合同生产，符合相关条件的给予相应研发投入支持。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委、市科委、市药品监管局、上海科创办、市财政局、相关区政府）

（十）给予相关便利化政策支持。支持将创新型总部纳入非上海生源普通高校应届毕业生进沪就业重点扶持用人单位、人才引进重点机构名单，给予人才落户支持。对于其符合条件的海内外引进人才，给予申办永久居留证、出入境便利等相关政策支持。支持其申请纳入研发用物品及特殊物品通关便利化重点企业名单，简化前置审评手续。进一步研究优化药品经营许可证有关申报条件，为集聚销售功能提供便利。（责任单位：市人力资源社会保障局、市教委、市经济信息化委、市商务委、上海海关、市药品监管局、上海科创办）

五、支持高水平孵化转化平台建设

（十一）支持高校生物医药科研成果转化。选择本市部分高校扩大试点横向结余经费改革，允许横向结余经费投资于生物医药等领域创业项目。支持高校附属医疗卫生机构通

过协议定价、挂牌交易、拍卖等方式，确定科技成果交易价格，自主决定成果转化方式，所获收益主要用于奖励科技成果完成人。鼓励重点高校与国内外知名投资基金合作设立针对早期成果孵化的专门种子基金。（责任单位：市教委、市科委、市财政局、申康医院发展中心）

（十二）支持技术成果中试验证和转化平台建设。支持生物医药市级研发与转化功能型平台建设，在创新制剂、抗体等中试验证基础上，建设基因治疗、数字药物和生物工程酶等二期设施。支持建设科研院校创新药成果中试验证和转化平台，依托市场化专业化的临床前合同研究组织（CRO）技术平台，为在沪科研院校提供成果筛选、研发服务、批件申报、投融资等服务。（责任单位：市科委、市发展改革委、市经济信息化委）

（十三）完善生物医药企业孵化培育机制。鼓励科技企业孵化器、众创空间、大学科技园、产业（科技）园、高新区等加强联动合作，将孵化器与本地产业部门对接以及毕业企业在本地落地转化成效，作为绩效考核重要内容，对于取得积极成效的载体给予政策、资金等方面的支持。鼓励产业孵化、公司创投等新模式发展。进一步强化“投孵”联动功能，探索将具备投资功能的国有载体视作天使投资企业，参照国有投资公司的管理模式，简化投入和退出程序；试点将

孵化器国有资本的投资考核以“打包总量”绩效为准，不以“单个投资”论成败。（责任单位：市科委、市发展改革委、市经济信息化委、市国资委、上海科创办）

六、提高生物医药知识产权交易活跃度

（十四）在上海技术交易所开设“生物医药专板”。在上海技术交易所设立生物医药特色交易板块，开发生物医药里程碑式付款（Milestone Payment）的交易服务产品。鼓励企业、高校、科研院所和医疗卫生机构进场交易，对以技术许可、转让、作价投资或创业等方式实现本地转化孵化的技术承接主体，以及促成技术交易的技术转移机构，予以一定支持。（责任单位：市科委、市财政局）

（十五）试点探索高校、科研院所和医疗卫生机构专利开放许可制度。以生物医药领域为试点，对高校、科研院所和医疗卫生机构利用市财政资助的科研项目所取得的专利，自取得之日起，超过三年未实施转化或未有实质性转化意向的，逐步探索建立专利开放许可转让制度，提高科技成果转化效率；逐步探索将专利申请权、专有技术纳入试点范围。（责任单位：市科委、市教委、市卫生健康委、市发展改革委、市知识产权局、申康医院发展中心）

七、支持研发创新产品的上市和使用

(十六) 进一步提升创新产品审评审批速度。对具有显著临床价值、创新性强的第二类医疗器械，经相关部门审查达到基本要求后，推荐进入本市第二类医疗器械优先审批程序。对重点企业试点在基于同品种医疗器械安全性基础上，注册申请人可通过同品种二类医疗器械临床试验或临床数据进行分析评价，证明其产品安全性、有效性。加快国家药监局药品、医疗器械技术审评检查长三角分中心建设，将本市重点领域创新产品作为分中心优先沟通交流的重点品种，为产品审评审批提供事前事中指导和服务，加快产品上市进程。（责任单位：市药品监管局、市经济信息化委、国家药监局药品审评检查长三角分中心、国家药监局医疗器械技术审评检查长三角分中心）

(十七) 加快创新产品入院使用。积极推荐创新药进入国家医保药品目录。推动国家医保药品目录内创新药在市级医院落地使用，市级医院应在国家医保药品目录发布后的3个月内，根据临床需求和医院特色，将相应创新药以“应配尽配”原则尽快纳入医院药品供应目录。上述纳入的创新药实行预算单列，不纳入当年医院医保总额预算。在市级医院逐步试点推行创新责任制度，建立和完善市级医院创新药配备、成果转化成效、临床资源支撑研发需求等绩效考核评价

和激励机制。（责任单位：市医保局、市卫生健康委、市经济信息化委、申康医院发展中心）

（十八）完善创新药械纳入商业医疗保险推荐机制。对尚未纳入国家医保药品目录，但药品上市许可持有人为本市企业的新增1类创新药，以及具有较高临床使用价值但尚未纳入医保支付范围的创新医疗器械，鼓励其申请纳入“沪惠保”特定高额药品保障责任范围。建立生物医药企业与商业医疗保险公司的沟通对接和信息共享机制，推动更多创新药械进入商业医保赔付目录。（责任单位：市医保局、市经济信息化委、上海银保监局、市卫生健康委、市药品监管局、申康医院发展中心）

本政策措施自2022年10月31日起实施，有效期至2027年10月30日。本政策措施与本市其他同类政策有重复的，按照“从优、就高、不重复”原则执行。

国务院关于同意在廊坊等 33 个城市和地区 设立跨境电子商务综合试验区的批复

国函〔2022〕126 号

河北省、山西省、内蒙古自治区、辽宁省、吉林省、黑龙江省、安徽省、福建省、江西省、山东省、河南省、湖南省、广西壮族自治区、四川省、贵州省、云南省、西藏自治区、新疆维吾尔自治区人民政府，商务部：

你们关于设立跨境电子商务综合试验区的请示收悉。现批复如下：

一、同意在廊坊市、沧州市、运城市、包头市、鞍山市、延吉市、同江市、蚌埠市、南平市、宁德市、萍乡市、新余市、宜春市、吉安市、枣庄市、济宁市、泰安市、德州市、聊城市、滨州市、菏泽市、焦作市、许昌市、衡阳市、株洲市、柳州市、贺州市、宜宾市、达州市、铜仁市、大理白族自治州、拉萨市、伊犁哈萨克自治州等 33 个城市和地区设立跨境电子商务综合试验区，名称分别为中国（城市或地区名）跨境电子商务综合试验区，具体实施方案由所在地省级人民政府分别负责印发。

二、跨境电子商务综合试验区（以下简称综合试验区）建设要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，按照党中央、国务院决策部署，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，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，复制推广前六批综合试验区成熟经验做法，发挥跨境电子商务助力传统产业转型升级、促进产业数字化发展的积极作用，推动外贸优化升级，加快建设贸易强国。要坚定不移贯彻总体国家安全观，抓好风险防范，坚持在发展中规范、在规范中发展。要保障好个人信息权益，为各类市场主体公平参与市场竞争创造良好营商环境。

三、有关省（自治区）人民政府要切实加强对综合试验区建设的组织领导，健全机制、明确分工、落实责任，有力有序有效推进综合试验区建设发展。要按照试点要求，尽快完善具体实施方案并抓好组织实施。要进一步细化先行先试任务，突出重点，创新驱动，充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥政府作用，有效引导社会资源，合理配置公共资源，扎实推进综合试验区建设。要建立健全跨境电子商务信息化管理机制，根据有关部门的管理需要，及时提供相关电子信息。要定期向商务部等部门报送工作计划、试点经验和成效，努力在健全促进跨境电子商务发展的体制机制、

推动配套支撑体系建设等方面取得新进展、新突破。各综合试验区建设涉及的重要政策和重大建设项目要按规定程序报批。

四、国务院有关部门要按照职能分工，加强对综合试验区的协调指导和政策支持，切实发挥综合试验区示范引领作用。按照鼓励创新原则，坚持问题导向，加强协调配合，着力在跨境电子商务企业对企业（B2B）方式相关环节的技术标准、业务流程、监管模式和信息化建设等方面探索创新，研究出台更多支持举措，为综合试验区发展营造良好环境，更好促进和规范跨境电子商务产业发展壮大。要进一步完善跨境电子商务统计体系，实行对综合试验区内跨境电子商务零售出口货物按规定免征增值税和消费税等支持政策，企业可以选择企业所得税核定征收，对经所在地海关确认符合监管要求的综合试验区所在城市（地区）自动适用跨境电子商务零售进口试点政策，支持企业共建共享海外仓。商务部要牵头做好统筹协调、跟踪分析和督促指导，建立健全评估和退出机制，定期开展评估，促进优胜劣汰，会同有关部门及时总结推广试点经验，重大问题和情况及时报告国务院。

国务院

2022年11月14日