

政策法规导读

(2023年10月)

发布时间	名称	发布单位 /来源	页码
2023.10.11	<u>《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》</u>	国务院	1
2023.10.18	<u>《关于推动“工业上楼”打造“智造空间”的若干措施》</u>	上海市人民政府 办公厅	19
2023.10.18	<u>《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》</u>	上海市人民政府 办公厅	23
2023.10.19	<u>《上海市进一步推进新型基础设施建设行动方案（2023-2026年）》</u>	上海市人民政府	34
2023.10.19	<u>《专利转化运用专项行动方案（2023—2025年）》</u>	国务院办公厅	52
2023.10.26	<u>《关于在上海市创建“丝路电商”合作先行区方案》</u>	国务院	60
2023.10.26	<u>《关于延续实施文化体制改革中经营性文化事业单位转</u>	财政部 税务总局 中央宣传部	62

	制为企业有关税收政策的公告》		
2023.10.26	《政府会计准则制度解释第6号》	财政部	66

(注：按 ctrl 点击政策名称可直达政策原文)

导 读

一、《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》

国务院日前印发《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》，实施意见明确了未来五年推进普惠金融高质量发展主要目标，并提出了一系列政策举措。具体都有哪些重点内容？一起来了解↓

《实施意见》提出，要优化普惠金融重点领域产品服务，支持小微经营主体可持续发展，助力乡村振兴国家战略有效实施，提升民生领域金融服务质量，发挥普惠金融支持绿色低碳发展作用。

要持续深化金融供给侧结构性改革，健全多层次普惠金融机构组织体系，引导各类银行机构坚守定位、良性竞争，完善高质量普惠保险体系，提升资本市场服务普惠金融效能，有序推进数字普惠金融发展。

此外，还要着力防范化解重点领域金融风险，聚焦加快中小银行改革化险、完善中小银行治理机制、坚决打击非法金融活动等工作，守住不发生系统性金融风险底线。

优化小微企业金融服务

其中，《实施意见》在金融支持小微企业发展、助力乡村振兴战略方面提出了具体举措，将进一步优化小微企业金融服务，把更多金融资源配置到“三农”领域，更好满足其多样化多层次的金融需求。

在支持小微企业发展方面，《实施意见》提出构建与经济社会发展相适应的小微企业金融服务体系，加大信贷投放、保险保障力度，拓宽直接融资渠道，提高小微企业服务覆盖面、可得性、便利度。优化小微金融业务规则，完善服务评价机制，引导金融机构建立完善可持续的服务模式，精准匹配服务需求。同时，聚焦科技创新、专精特新、制造业、外贸等重点领域小微企业，倾斜金融资源，激发经营主体发展动能，促进产业升级和就业稳岗。

在助力乡村振兴战略方面，《实施意见》提出要构建层次分明、优势互补、竞争合作的银行机构服务格局。深化银行机构内部专营机制建设，在涉农信贷审批、人员力量、信贷资源等方面进一步加大倾斜。要全力保障粮食领域信贷投入，做好脱贫人口小额信贷工作，加大对国家乡村振兴重点帮扶县的金融支持。发展农业供应链金融，重点支持县域优势特色产业。

我国普惠金融发展取得积极成效

国家金融监督管理总局公布的数据显示，十年来，我国金融服务覆盖面逐步扩大，重点领域金融服务可得性持续提升，人民群众对金融服务满意度逐步提高，普惠金融发展取得了积极成效。

目前，全国银行机构网点覆盖 97.9% 的乡镇，基本实现乡乡有机构、村村有服务、家家有账户。全国乡镇基本实现

保险服务全覆盖，大病保险已覆盖 12.2 亿城乡居民。农业保险已覆盖农林牧渔各领域。

小微企业、乡村振兴、巩固拓展脱贫攻坚成果等重点领域金融服务呈现“增量、扩面”的态势。截至 2023 年 8 月末，全国小微企业贷款余额 67.7 万亿元，涉农贷款余额 55.0 万亿元。其中，普惠型小微企业贷款余额 27.4 万亿元，近五年年均增速约 25%。推出利率优惠、财政贴息的脱贫人口小额信贷（原扶贫小额信贷），累计发放 9600 多亿元，支持 2300 多万户次。

与此同时，小微企业等经营主体获取金融服务的成本更低。2023 年前 8 个月，全国新发放普惠型小微企业贷款平均利率 4.8%，较 2017 年累计下降 3.1 个百分点。

二、《关于推动“工业上楼”打造“智造空间”的若干措施》

《关于推动“工业上楼”打造“智造空间”的若干措施》是为进一步支持实体经济，构建本市“2+(3+6)+(4+5)”现代化产业体系，坚持“四个论英雄”，适应现代产业新形态，以高端化、智能化、绿色化为方向，推动轻生产、低噪音、环保型企业“工业上楼”，支持各类经营主体建设 3000 万平方米“智造空间”，涌现一批科技含量高、核心竞争力强的独角兽企业和专精特新“小巨人”企业，培育具有标杆示范意义的世界一流企业，成为工业增长的新动能、新引擎，全力推进产业经济高质量发展制订的措施。由上海市人民政

府办公厅于 2023 年 9 月 19 日印发，自 2023 年 9 月 20 日起施行，有效期至 2028 年 9 月 19 日。

三、《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》

上海印发《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》。方案提出，加强顶层设计和制度创新，强化成本效益分析，加强成本管控，力争用三年左右时间建立“预算申请问成本、预算安排核成本、预算执行控成本、预算完成评成本”的成本预算绩效管理体系，推动预算管理 with 绩效管理“双融合、双促进、双提升”，推动实现公共服务标准、成本定额标准和财政支出标准协调统一，推动财政资金降本增效、财政支出结构优化、财政管理和业务流程改进提升。

四、《上海市进一步推进新型基础设施建设行动方案（2023-2026 年）》

近期，上海市政府印发了《上海市进一步推进新型基础设施建设行动方案（2023-2026 年）》。该《行动方案》紧抓智能算力、大模型、数据要素、区块链、机器人等技术发展趋势和绿色低碳节能要求，立足产业数字化、数字产业化、跨界融合化、品牌高端化，强化技术引领、应用引导、统筹布局、开放合作。

顾军表示，到 2026 年底，上海新型基础设施建设水平和服务能级迈上新台阶，实现“4 个建成”。一是初步建成以 5G-A 和万兆光网为标志的全球双万兆城市；二是加快建

成支撑人工智能大模型和区块链创新应用的高性能算力和高质量数据基础设施；三是初步建成全球规模最大、种类最全、综合服务功能最强的创新基础设施集群；四是全面建成泛在融合的超大规模城市智能终端设施体系。

在“新网络、新算力、新数据、新设施、新终端”五个方面，提出了 30 项主要任务和 10 大示范工程以及 7 项保障措施：

建设高水平互联网络基础设施

主要包括 5 项：一是推动 5G 网络和固网向“双万兆”探索演进，加快试点部署 5G-A 网络，开展万兆到户试点。二是布局“天地一体”的卫星互联网，稳步推动实施商业星座组网、智慧天网创新工程。三是打造连通内外的国际网络枢纽设施，推动上海国家互联网骨干直连点等扩容和新建国际互联网数据专用通道。四是建设深度覆盖特色园区的工业互联网，建成 30 家以上行业或区域工业互联网平台。五是建设全方位全覆盖的网络安全防护设施，提升网络安全态势感知、智能防御、监测预警能力。

建设云网协同的高性能算力基础设施

主要包括 4 项：一是构建城市级高速全光算力环网，联通全市主要算力资源。二是打造超大规模自主可控智能算力基础设施，争取形成支撑万亿级参数大模型训练的国产智算能力。三是建设普惠型城市公共算力服务平台，支持高性能

计算资源升级扩容。四是打造城市多层次商用智能算力集群，构建“双核一带”全市商用算力空间布局。

建设数智融合的高质量数据基础设施

主要包括 5 项：一是率先创建国家级数据交易平台，在上海数据交易所建设产品交易、资产凭证服务等业务系统。二是构建多语种语料库和高质量行业数据集，归集海量互联网数据、基于文献的知识库和科学数据库，打造高质量多语种超大规模语料数据库。三是建设浦江数字链及政务区块链基础设施，推动跨境贸易、航运、供应链金融、区域征信等行业应用。四是打造公共数据资源库和授权运营平台，推动公共数据高效便捷共享和跨区域流通。五是构建城市数字孪生和元宇宙基础设施，构建权威、轻量、开放、易用的城市“一张图”服务应用体系。

打造开放赋能的高能级创新基础设施

主要包括 6 项：一是推进重大科技基础设施建设与开放，加快推进国家“十四五”重大科技基础设施以及无人系统多体协同重大科技基础设施一期项目建设。二是加快建设新一代光源预研装置，争取纳入国家重大科技基础设施规划。三是前瞻布局 6G 技术研发试验设施，率先打造地面外场技术试验环境和 6G 试验网络测试等实验室。四是打造芯片制造全流程数字孪生仿真验证平台，为自主可控设备及软件产品测试提供第三方验证服务。五是建设生物医药产业全链条

赋能平台体系，组建合成生物学创新中心，建设基因型构建、细胞设计等创新平台。六是布局智能机器人创新基础设施。建设“大模型+人形机器人”协同创新平台。

打造便捷智敏的高效能终端基础设施

主要包括 10 项：一是建设泛在智能的城市感知设施，推动全市建设物联感知神经元节点数量累计超 2000 万个。二是建设智能汽车支撑服务设施，推进道路停车场等智慧化改造，提升重点区域智慧停车引导能力。三是打造“海空”交通枢纽智慧升级版。建设完善浦东、虹桥数字孪生智慧机场，推动外高桥、洋山等智慧化改造。四是构建一体化智慧冷链物流体系，提升区域智慧分拨、及时配送等能力。五是建立灵活共享的智能用能设施网络，试点部署电动车反向充电新型装置，探索构建“虚拟电厂”设施体系。六是布局清洁高效的氢能源应用体系，探索建设制氢、储氢与加氢一体化加氢站。七是创建线下线上融合的新一代智慧校园，推动各区按照统一标准建设学校数字基座。八是打造先进普惠的智慧医疗服务设施，优化以患者为中心、全流程闭环的智慧化医疗服务模式。九是构建安全便捷的智能化养老基础设施，升级建设 100 家以上智慧养老院。十是建设高品质生活共享的智慧生活设施，发展无人便利店、智能售货机等新消费模式，持续加大新型基础设施补短板力度。

上海将延续首批示范工程有关经验做法，在高性能计算能力提升、区块链技术应用、数据要素市场培育、公共数据授权运营试点、机器人规模化应用、高级自动驾驶公交示范、智慧仓储设施提升、海上风电制氢、健康医疗数据赋能、新型智慧养老示范等方面，推进新一批 10 大示范工程，由市级建设财力按《上海市新型基础设施重大示范工程实施方案》有关规则给予支持。

据了解，加快新型基础设施建设，是扩大有效投资、抢占数字经济新赛道的重要手段，是推进数字化转型、塑造未来发展新优势的关键抓手。2020 年，上海市政府印发了首轮新基建行动方案，建立了市政府主要领导牵头、各分管市领导担任各专项召集人的工作机制，实施了 4 个方面行动 26 项建设任务，已取得良好成效。

目前，上海市累计建成并开通 5G 基站总数达到 8.8 万个，5G 基站占移动电话基站比重（37.2%）、5G 基站建设密度（13.8 个/平方公里）均位居全国第一；已建国家重大科技基础设施达到 11 个，设施服务能力和创新能级国内领先；全国算力网络长三角枢纽节点启动建设，算力水平位居全国前列。

下一步，上海将持续发挥市新型基础设施建设推进工作机制作用，进一步深化规划布局、加强要素支撑、完善标准体系、扩大示范应用、引导市场投入、加强法制保障，打造

新型基础设施建设高地，为全面推进上海城市数字化转型、提升城市能级和核心竞争力提供重要支撑。

上海市政府副秘书长、市发展改革委主任顾军，上海科创办执行副主任彭崧、市发展改革委副主任裘文进、市经济信息化委副主任张宏韬、市交通委副主任刘斌、临港新片区管委会专职副主任唐浩共同出席新闻发布会。

五、《专利转化运用专项行动方案（2023—2025年）》

日前，国务院办公厅印发《专利转化运用专项行动方案（2023—2025年）》（以下简称《方案》），对我国大力推动专利产业化，加快创新成果向现实生产力转化作出专项部署。

《方案》指出，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，聚焦大力推动专利产业化，做强做优实体经济，充分发挥知识产权制度供给和技术供给的双重作用，有效利用专利的权益纽带和信息链接功能，促进技术、资本、人才等资源要素高效配置和有机聚合。要从提升专利质量和加强政策激励两方面发力，着力打通专利转化运用的关键堵点，优化市场服务，培育良好生态，激发各类主体创新活力和转化动力，切实将专利制度优势转化为创新发展的强大动能，助力实现高水平科技自立自强。

《方案》提出，到2025年，推动一批高价值专利实现产业化。高校和科研机构专利产业化率明显提高，全国涉及

专利的技术合同成交额达到 8000 亿元。一批主攻硬科技、掌握好专利的企业成长壮大，重点产业领域知识产权竞争优势加速形成，备案认定的专利密集型产品产值超万亿元。

《方案》从三个方面对专利转化运用专项行动作出具体部署。一是大力推进专利产业化，加快专利价值实现。梳理盘活高校和科研机构存量专利，以专利产业化促进中小企业成长，推进重点产业知识产权强链增效，培育推广专利密集型产品。二是打通转化关键堵点，激发运用内生动力。强化高校、科研机构专利转化激励，强化提升专利质量促进专利产业化的政策导向，加强促进转化运用的知识产权保护工作。三是培育知识产权要素市场，构建良好服务生态。高标准建设知识产权市场体系，推进多元化知识产权金融支持，完善专利转化运用服务链条，畅通知识产权要素国际循环。

《方案》强调，要加强组织实施，强化绩效考核，加大投入保障，加强宣传引导和经验总结，在全社会营造有利于专利转化运用的良好氛围，确保专项行动任务落地见效。

六、《关于在上海市创建“丝路电商”合作先行区方案》

国务院印发《关于在上海市创建“丝路电商”合作先行区方案的批复》（下称“批复”），同意在上海开展“丝路电商”合作先行区创建工作。

批复指出，要发挥上海在改革开放中的突破攻坚作用，鼓励先行先试，对接国际高标准经贸规则，扩大电子商务领

域对外开放，打造数字经济国际合作新高地，在服务共建“一带一路”高质量发展中发挥重要作用。

党的二十大报告提出，加快建设贸易强国，推动共建“一带一路”高质量发展。创建“丝路电商”合作先行区是推进高质量共建“一带一路”、积极推动电子商务国际合作的重大举措。

“在第六届进博会开幕前夕，国务院批复在上海市创建‘丝路电商’合作先行区方案，充分体现了中央高度重视发挥上海在改革开放中的攻坚作用、在服务共建‘一带一路’高质量发展中的枢纽功能。”上海交通大学上海高级金融学院副院长、上海金融与发展实验室副主任张湧对《国际金融报》记者表示。

张湧指出，上海“五个中心”和自贸试验区建设在贸易便利化、支付清算基础设施、金融科技创新、数据跨境安全有序流动、海空铁一体化物流体系建设等领域的一系列改革举措，为创建“丝路电商”合作先行区提供了重要基础。

“‘丝路电商’开辟了数字时代的双向贸易通道。”上海财经大学电子商务研究中心主任、教授劳帼龄对《国际金融报》直言，“丝路电商”不仅仅是企业行为，能够顺利推进，完全是在政府的主导下通过双边合作进行的，强调的是通过双边合作机制来开展政策沟通、规则对接、产业促进、地方合作以及能力建设，涉及多层次、多领域的合作。

劳帼龄分析称，“丝路电商”合作的深化，将推动“一带一路”相关国家在电子商务相关领域的建设，包括物流基础设施支撑、支付结算便利、品牌代运营等其他相关服务。同时，推动在“一带一路”沿线国家和地区布局一批境外电子商务合作园区，如建设加工制造、资源利用、农业产业、科技研发等类型的境外经贸合作区，拓展电商进口来源地和出口市场。

上海海关最新统计数据显示，今年前8个月，上海口岸对共建“一带一路”国家进出口总值超2.5万亿元，同比增长6%。农产品、金属矿砂等商品进口规模不断扩大，电动载人汽车等外贸“新三样”产品出口保持较快增长，贸易结构持续优化。十年来，上海口岸对共建“一带一路”国家进出口总额累计达27.92万亿元，占上海口岸外贸比重超三分之一。

随着我国与菲律宾、印尼签署双边电子商务合作备忘录，“丝路电商”伙伴国已增至30国，中亚云品等一批特色项目上线。2022年，我国跨境电商进出口额达到2.11万亿元，占货物贸易的比重从2015年的不到1%增长至5%。今年前三季度，我国与“丝路电商”伙伴国跨境电商交易额已超过总额的三成。

劳帼龄认为，上海培育壮大跨境电商产业，一方面要继续做大整个跨境电商产业。以浦东新区为例，抓住“丝路电

商”合作先行区建设的机遇，加快出台自贸试验区支持跨境电商发展专项实施细则，吸引各类型跨境电商企业落户浦东，推动主体集聚化、规模化发展。

“推进浦东数字贸易服务基地等一批重点项目建设，助推传统产业转型升级，打造跨境电商出口业务生态链。”劳帼龄说，应积极增设市级跨境电商综合示范园区，围绕保税仓储、物流、支付等领域培育一批标杆企业。鼓励企业积极布局海外仓，支持中小微企业通过海外仓“抱团出海”。借助政策性跨境电商系列信用保险产品，保障跨境电商企业全球信用风险，助力全球化发展。

另一方面，要把跨境电商平台企业的溢出效应放大。

“比如，跨境电商缩短了从生产到消费的距离，让厂家能够直面市场的冷暖变化，即‘用末端的消费指引前端的生产’，以此推动我国传统外贸产业的转型升级，增加产业链和供应链的韧性。再如，通过便捷支付的‘走出去’来推动人民币国际化。”劳帼龄指出。

在张湧看来，上海应进一步加大制度型开放力度，率先对标 DEPA 等高标准数字经济规则。同时，积极推动扩大跨境电商零售进口“正面清单”范围，探索将非处方药品等“丝路商品”以跨境电商零售进口模式引入到千家万户。

“上海应鼓励社会资本建设出口前置仓、海外公共仓，探索将个性化定制要求高的部分工业零部件等以跨境电商

B2B 出口模式为中国企业“走出去”提供更好的供应链服务。”他进一步建议，应探索以“丝路电商”为重要场景，扩大跨境人民币结算特别是数字人民币在企业端和贸易端的应用。

批复明确，上海市政府要切实加强组织领导，按照方案明确的目标定位和重点任务，健全机制、明确分工、落实责任，加强风险防范化解，扎实有效推进“丝路电商”合作先行区创建工作。商务部要会同有关部门按照职责分工，加强对“丝路电商”合作先行区创建工作的统筹协调和督促指导，注重总结经验，切实维护国家安全。

商务部表示，将认真落实国务院批复要求，会同有关部门加强对“丝路电商”合作先行区创建工作的统筹协调和督促指导，支持“丝路电商”合作先行区对接国际高标准经贸规则，拓展国际数据服务和电子单证标准应用等，培育壮大“丝路电商”企业，探索开展“丝路电商”智库交流和数字应用推广等，构建“丝路电商”国际服务体系，扩大电子商务、数字经济治理领域对外开放。

七、《关于延续实施文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业有关税收政策的公告》

财政部、国家税务总局、中央宣传部发布《关于延续实施文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业有关税收政策的公告》（下称《公告》）。

《公告》指出，经营性文化事业单位转制为企业，可以享受以下税收优惠政策：经营性文化事业单位转制为企业，自转制注册之日起五年内免征企业所得税；由财政部门拨付事业经费的文化单位转制为企业，自转制注册之日起五年内对其自用房产免征房产税；党报、党刊将其发行、印刷业务及相应的经营性资产剥离组建的文化企业，自注册之日起所取得的党报、党刊发行收入和印刷收入免征增值税；对经营性文化事业单位转制中资产评估增值、资产转让或划转涉及的企业所得税、增值税、城市维护建设税、契税、印花税等，符合现行规定的享受相应税收优惠政策。

八、《政府会计准则制度解释第 6 号》

为了进一步健全和完善政府会计准则制度，确保政府会计准则制度有效实施，根据《政府会计准则——基本准则》（财政部令第 78 号），我们制定了《政府会计准则制度解释第 6 号》，现予印发，请遵照执行。

政策原文及相关解读

国务院关于推进普惠金融 高质量发展的实施意见

国发〔2023〕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：

近年来，各地区、各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，推动我国普惠金融发展取得长足进步，金融服务覆盖率、可得性、满意度明显提高，基本实现乡乡有机构、村村有服务、家家有账户，移动支付、数字信贷等业务迅速发展，小微企业、“三农”等领域金融服务水平不断提升。新形势下，普惠金融发展仍面临诸多问题和挑战，与全面建设社会主义现代化国家的目标要求还存在较大差距。为构建高水平普惠金融体系，进一步推进普惠金融高质量发展，现提出如下意见。

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，认真落实党中央、国务院决策部署，牢牢把握金融工作的政治性和人民性，完整、准确、全面贯彻

新发展理念，深化金融供给侧结构性改革，推进普惠金融高质量发展，提升服务实体经济能力，防范化解各类金融风险，促进全体人民共同富裕。

（二）基本原则

——坚持党的领导。坚持加强党的全面领导和党中央集中统一领导，充分发挥中国特色社会主义制度优势，进一步发挥各级党组织的作用，为普惠金融高质量发展提供坚强的政治保证和组织保障。

——坚持人民至上。牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持普惠金融发展为了人民、依靠人民、成果由人民共享。始终把人民对美好生活的向往作为普惠金融发展的方向，自觉担当惠民利民的责任和使命，切实增强人民群众金融服务获得感。

——坚持政策引领。进一步明确各级政府责任，加强规划引导，加大政策、资源倾斜力度。坚持依法行政，优化营商环境，维护市场秩序。完善基础设施、制度规则和基层治理，推进普惠金融治理能力现代化。

——坚持改革创新。坚持市场化、法治化原则，遵循金融规律，积极稳妥探索成本可负担、商业可持续的普惠金融发展模式。持续深化改革，破除机制障碍，强化科技赋能。加强国际交流合作，以高水平开放推动高质量发展。

——坚持安全发展。坚持底线思维，统筹发展和安全，加强和完善现代金融监管。坚决打击非法金融活动，着力防范化解中小金融机构风险，强化金融稳定保障体系，守住不发生系统性金融风险底线。倡导负责任金融理念，切实保护金融消费者合法权益。

（三）主要目标

未来五年，高质量的普惠金融体系基本建成。重点领域金融服务可得性实现新提升，普惠金融供给侧结构性改革迈出新步伐，金融基础设施和发展环境得到新改善，防范化解金融风险取得新成效，普惠金融促进共同富裕迈上新台阶。

——基础金融服务更加普及。银行业持续巩固乡乡有机构、村村有服务，保险服务基本实现乡镇全覆盖。基础金融服务的效率和保障能力显著提升，数字化服务水平明显提高。

——经营主体融资更加便利。小微企业、个体工商户、农户及新型农业经营主体等融资可得性持续提高，信贷产品体系更加丰富，授信户数大幅增长，敢贷、愿贷、能贷、会贷的长效机制基本构建。小微企业直接融资占比明显提高，金融支持小微企业科技创新力度进一步加大。金融服务现代化产业体系能力不断增强。

——金融支持乡村振兴更加有力。农村金融服务体系更加健全。金融支持农村基础设施和公共服务的力度持续加大。农业转移人口等新市民金融服务不断深化。三大粮食作物农

业保险覆盖率和保障水平进一步提升。新型农业经营主体基本实现信用建档评级全覆盖。脱贫人口小额信贷对符合条件的脱贫户应贷尽贷，助力巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

——金融消费者教育和保护机制更加健全。金融知识普及程度显著提高，人民群众和经营主体选择适配金融产品的能力和风险责任意识明显增强。数字普惠金融产品的易用性、安全性、适老性持续提升，“数字鸿沟”问题进一步缓解。金融消费者权益保护体系更加完善，侵害金融消费者权益行为得到及时查处。

——金融风险防控更加有效。中小金融机构等重点机构和重点领域风险防控能力持续提升，风险监测预警和化解处置机制不断完善。数字平台风险得到有效识别和防控。非法金融活动得到有力遏制。金融稳定保障机制进一步完善。

——普惠金融配套机制更加完善。普惠金融基础平台的包容性和透明度不断提升，重点领域信用信息共享平台基本建成。配套法律制度体系进一步完善，诚信履约的信用环境基本形成，风险分担补偿机制逐步优化。普惠金融高质量发展评价指标体系基本健全。

二、优化普惠金融重点领域产品服务

（四）支持小微经营主体可持续发展。鼓励金融机构开发符合小微企业、个体工商户生产经营特点和发展需求的产

品和服务，加大首贷、续贷、信用贷、中长期贷款投放。建立完善金融服务小微企业科技创新的专业化机制，加大对专精特新、战略性新兴产业小微企业的支持力度。优化制造业小微企业金融服务，加强对设备更新和技术改造的资金支持。强化对流通领域小微企业的金融支持。规范发展小微企业供应链票据、应收账款、存货、仓单和订单融资等业务。拓展小微企业知识产权质押融资服务。鼓励开展贸易融资、出口信用保险业务，加大对小微外贸企业的支持力度。

（五）助力乡村振兴国家战略有效实施。健全农村金融服务体系。做好过渡期内脱贫人口小额信贷工作，加大对国家乡村振兴重点帮扶县的信贷投放和保险保障力度，助力增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力。加强对乡村产业发展、文化繁荣、生态保护、城乡融合等领域的金融支持。提高对农户、返乡入乡群体、新型农业经营主体的金融服务水平，有效满足农业转移人口等新市民的金融需求，持续增加首贷户。加大对粮食生产各个环节、各类主体的金融保障力度。强化对农业农村基础设施建设的中长期信贷支持。拓宽涉农主体融资渠道，稳妥推广农村承包土地经营权、集体经营性建设用地使用权和林权抵押贷款。积极探索开展禽畜活体、养殖圈舍、农机具、大棚设施等涉农资产抵押贷款。发展农业供应链金融，重点支持县域优势特色产业。

（六）提升民生领域金融服务质量。改革完善社会领域投融资体制，加快推进社会事业补短板。落实好创业担保贷款政策，提升贷款便利度。推动妇女创业贷款扩面增量。支持金融机构在依法合规、风险可控前提下，丰富大学生助学、创业等金融产品。完善适老、友好的金融产品和服务，加强对养老服务、医疗卫生服务产业和项目的金融支持。支持具有养老属性的储蓄、理财、保险、基金等产品发展。鼓励信托公司开发养老领域信托产品。注重加强对老年人、残疾人群体的人工服务、远程服务、上门服务，完善无障碍服务设施，提高特殊群体享受金融服务的便利性。积极围绕适老化、无障碍金融服务以及生僻字处理等制定实施金融标准。

（七）发挥普惠金融支持绿色低碳发展作用。在普惠金融重点领域服务中融入绿色低碳发展目标。引导金融机构为小微企业、农业企业、农户技术升级改造和污染治理等生产经营方式的绿色转型提供支持。探索开发符合小微企业经营特点的绿色金融产品，促进绿色生态农业发展、农业资源综合开发和农村生态环境治理。支持农业散煤治理等绿色生产，支持低碳农房建设及改造、清洁炊具和卫浴、新能源交通工具、清洁取暖改造等农村绿色消费，支持绿色智能家电下乡和以旧换新，推动城乡居民生活方式绿色转型。丰富绿色保险服务体系。

三、健全多层次普惠金融机构组织体系

（八）引导各类银行机构坚守定位、良性竞争。推动各类银行机构建立健全敢贷、愿贷、能贷、会贷的长效机制。引导大型银行、股份制银行进一步做深做实支持小微经营主体和乡村振兴的考核激励、资源倾斜等内部机制，完善分支机构普惠金融服务机制。推动地方法人银行坚持服务当地定位、聚焦支农支小，完善专业化的普惠金融经营机制，提升治理能力，改进服务方式。优化政策性、开发性银行普惠金融领域转贷款业务模式，提升精细化管理水平，探索合作银行风险共担机制，立足职能定位稳妥开展小微企业等直贷业务。

（九）发挥其他各类机构补充作用。发挥小额贷款公司灵活、便捷、小额、分散的优势，突出消费金融公司专业化、特色化服务功能，提升普惠金融服务效能。引导融资担保机构扩大支农支小业务规模，规范收费，降低门槛。支持金融租赁、融资租赁公司助力小微企业、涉农企业盘活设备资产，推动实现创新升级。引导商业保理公司、典当行等地方金融组织专注主业，更好服务普惠金融重点领域。

四、完善高质量普惠保险体系

（十）建设农业保险高质量服务体系。推动农业保险“扩面、增品、提标”。扩大稻谷、小麦、玉米三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险实施范围。落实中央财政奖补政策，鼓励因地制宜发展地方优势特色农产品保险。探索发展

收入保险、气象指数保险等新型险种。推进农业保险承保理赔电子化试点，优化农业保险承保理赔业务制度，进一步提高承保理赔服务效率。发挥农业保险在防灾减灾、灾后理赔中的作用。

（十一）发挥普惠型人身保险保障民生作用。积极发展面向老年人、农民、新市民、低收入人口、残疾人等群体的普惠型人身保险业务，扩大覆盖面。完善商业保险机构承办城乡居民大病保险运行机制，提升服务能力。积极发展商业医疗保险。鼓励发展面向县域居民的健康险业务，扩大县域地区覆盖范围，拓展保障内容。支持商业保险公司因地制宜发展面向农户的意外险、定期寿险业务，提高农户抵御风险能力。

（十二）支持保险服务多样化养老需求。鼓励保险公司开发各类商业养老保险产品，有效对接企业（职业）年金、第三支柱养老保险参加人和其他金融产品消费者的长期领取需求。探索开发各类投保简单、交费灵活、收益稳健、收益形式多样的商业养老年金保险产品。在风险有效隔离的基础上，支持保险公司以适当方式参与养老服务体系建设，探索实现长期护理、风险保障与机构养老、社区养老等服务有效衔接。

五、提升资本市场服务普惠金融效能

（十三）拓宽经营主体直接融资渠道。健全资本市场功能，完善多层次资本市场差异化制度安排，适应各发展阶段、各类型小微企业特别是科技型企业融资需求，提高直接融资比重。优化新三板融资机制和并购重组机制，提升服务小微企业效能。完善区域性股权市场制度和业务试点，拓宽小微企业融资渠道。完善私募股权和创业投资基金“募投管退”机制，鼓励投早、投小、投科技、投农业。发挥好国家中小企业发展基金等政府投资基金作用，引导创业投资机构加大对种子期、初创期成长型小微企业支持。鼓励企业发行创新创业专项债务融资工具。优化小微企业和“三农”、科技创新等领域公司债发行和资金流向监测机制，切实降低融资成本。

（十四）丰富资本市场服务涉农主体方式。支持符合条件的涉农企业、欠发达地区和民族地区企业利用多层次资本市场直接融资和并购重组。对脱贫地区企业在一定时期内延续适用首发上市优惠政策，探索支持政策与股票发行注册制改革相衔接。优化“保险+期货”，支持农产品期货期权产品开发，更好满足涉农经营主体的价格发现和风险管理需求。

（十五）满足居民多元化资产管理需求。丰富基金产品类型，满足居民日益增长的资产管理需求特别是权益投资需求。构建类别齐全、策略丰富、层次清晰的理财产品和服务

体系，拓宽居民财产性收入渠道。建设公募基金账户份额信息统一查询平台，便利投资者集中查询基金投资信息。

六、有序推进数字普惠金融发展

（十六）提升普惠金融科技水平。强化科技赋能普惠金融，支持金融机构深化运用互联网、大数据、人工智能、区块链等科技手段，优化普惠金融服务模式，改进授信审批和风险管理模型，提升小微企业、个体工商户、涉农主体等金融服务可得性和质量。推动互联网保险规范发展，增强线上承保理赔能力，通过数字化、智能化经营提升保险服务水平。稳妥有序探索区域性股权市场区块链建设试点，提升服务效能和安全管理水平。

（十七）打造健康的数字普惠金融生态。支持金融机构依托数字化渠道对接线上场景，紧贴小微企业和“三农”、民生等领域提供高质量普惠金融服务。在确保数据安全的前提下，鼓励金融机构探索与小微企业、核心企业、物流仓储等供应链各方规范开展信息协同，提高供应链金融服务普惠金融重点群体效率。鼓励将数字政务、智慧政务与数字普惠金融有机结合，促进与日常生活密切相关的金融服务更加便利，同时保障人民群众日常现金使用。稳妥推进数字人民币研发试点。有效发挥数字普惠金融领域行业自律作用。

（十八）健全数字普惠金融监管体系。将数字普惠金融全面纳入监管，坚持数字化业务发展在审慎监管前提下进行。

规范基础金融服务平台发展，加强反垄断和反不正当竞争，依法规范和引导资本健康发展。提升数字普惠金融监管能力，建立健全风险监测、防范和处置机制。严肃查处非法处理公民信息等违法犯罪活动。积极发挥金融科技监管试点机制作用，提升智慧监管水平。加快推进互联网法院和金融法院建设，为普惠金融领域纠纷化解提供司法保障。

七、着力防范化解重点领域金融风险

（十九）加快中小银行改革化险。坚持早识别、早预警、早发现、早处置，建立健全风险预警响应机制，强化城商行、农商行、农信社、村镇银行等风险监测。以省为单位制定中小银行改革化险方案。以转变省联社职责为重点，加快推进农信社改革。按照市场化、法治化原则，稳步推动村镇银行结构性重组。加大力度处置不良资产，推动不良贷款处置支持政策尽快落地见效，多渠道补充中小银行资本。严格限制和规范中小银行跨区域经营行为。压实金融机构及其股东主体责任，压实地方政府、金融监管、行业主管等各方责任。构建高风险机构常态化风险处置机制，探索分级分类处置模式，有效发挥存款保险基金、金融稳定保障基金作用。

（二十）完善中小银行治理机制。推动党的领导和公司治理深度融合，构建符合中小银行实际、简明实用的公司治理架构，建立健全审慎合规经营、严格资本管理和激励约束机制。强化股权管理，加强穿透审查，严肃查处虚假出资、

循环注资等违法违规行为。严格约束大股东行为，严禁违规关联交易。积极培育职业经理人市场，完善高管遴选机制，以公开透明和市场化方式选聘中小银行董事、监事和高管人员，提升高管人员的专业素养和专业能力。健全中小银行违法违规的市场惩戒机制。压实村镇银行主发起行责任，提高持股比例，强化履职意愿，做好支持、服务和监督，建立主发起行主导的权责清晰的治理结构。完善涉及中小银行行政监管与刑事司法双向衔接工作机制。

（二十一）坚决打击非法金融活动。依法将各类金融活动全部纳入监管。坚决取缔非法金融机构，严肃查处非法金融业务。严厉打击以普惠金融名义开展的违法犯罪活动，切实维护金融市场秩序和社会大局稳定。健全非法金融活动监测预警体系，提高早防早治、精准处置能力。强化事前防范、事中监管、事后处置的全链条工作机制，加快形成防打结合、综合施策、齐抓共管、标本兼治的系统治理格局。

八、强化金融素养提升和消费者保护

（二十二）提升社会公众金融素养和金融能力。健全金融知识普及多部门协作机制，广泛开展金融知识普及活动。稳步建设金融教育基地、投资者教育基地，推进将金融知识纳入国民教育体系。培养全生命周期财务管理理念，培育消费者、投资者选择适当金融产品的能力。组织面向农户、新市民、小微企业主、个体工商户、低收入人口、老年人、残

疾人等重点群体的教育培训，提升数字金融产品使用能力，增强个人信息保护意识。培育契约精神和诚信意识，提倡正确评估和承担自身风险。

（二十三）健全金融消费者权益保护体系。督促金融机构加强消费者权益保护体制机制建设，强化消费者权益保护全流程管控，切实履行信息披露义务。探索金融产品销售适当性规制建设，研究制定金融机构销售行为可回溯监管制度。畅通金融消费者投诉渠道，建立健全金融纠纷多元化解机制。组织开展金融机构金融消费者权益保护评估和评价工作，加大监管披露和通报力度，推进金融消费者权益保护监管执法合作机制建设。加强金融广告治理，强化行业自律。

九、提升普惠金融法治水平

（二十四）完善普惠金融相关法律法规。推动修订中国人民银行法、银行业监督管理法、商业银行法、保险法等法律，推动加快出台金融稳定法，制定地方金融监督管理条例等法规，明确普惠金融战略导向和监管职责。加快推进金融消费者权益保护专门立法，健全数字普惠金融等新业态经营和监管法规，积极推动防范化解金融风险法治建设。

（二十五）加快补齐规则和监管短板。完善小额贷款公司、融资担保公司、典当行、融资租赁公司、商业保理公司、互联网保险业务监管规制。探索拓展更加便捷处置普惠金融重点领域不良资产的司法路径。建立健全普惠金融领域新业

态、新产品的监管体系和规则。加快补齐风险预防预警处置问责制度短板。对尚未出台制度的领域，依据立法精神，运用法治思维、法治方式实施监管，维护人民群众合法权益。

十、加强政策引导和治理协同

（二十六）优化普惠金融政策体系。发挥货币信贷政策、财税政策、监管政策、产业政策等激励约束作用。根据经济周期、宏观环境动态调整政策，区分短期激励和长效机制，完善短期政策平稳退出机制和长期政策评估反馈机制。加强部门间协同，推动各类政策考核标准互认互用。

（二十七）强化货币政策引领。运用支农支小再贷款、再贴现、差别化存款准备金率、宏观审慎评估等政策工具，引导扩大普惠金融业务覆盖面。深化利率市场化改革，畅通利率传导机制，更好发挥对普惠金融的支持促进作用。

（二十八）完善差异化监管政策。定期开展商业银行小微企业金融服务监管评价和金融机构服务乡村振兴考核评估，加强结果运用。优化普惠金融监管考核指标和贷款风险权重、不良贷款容忍度等监管制度，健全差异化监管激励体系，引导金融资源向重点领域和薄弱环节倾斜。

（二十九）用好财税政策支持工具。优化财政支持普惠金融发展政策工具，提高普惠金融发展专项资金使用效能，实施中央财政支持普惠金融发展示范区奖补政策。落实金融企业呆账核销管理制度，提高普惠金融领域不良贷款处置效

率。落实小微企业、个体工商户、农户等普惠金融重点群体贷款利息收入免征增值税政策。

（三十）积极参与普惠金融全球治理。推进普惠金融领域对外开放，深化与二十国集团普惠金融全球合作伙伴、世界银行、普惠金融联盟、国际金融消费者保护组织等国际组织和多边机制的交流合作。加强与巴塞尔银行监管委员会、国际保险监督官协会、国际证监会组织等国际金融监管组织的普惠金融监管合作。积极与其他国家、地区开展普惠金融合作，加强国际经验互鉴。深度参与、积极推动普惠金融相关国际规则制定。

十一、优化普惠金融发展环境

（三十一）健全普惠金融重点领域信用信息共享机制。加强信用信息归集共享应用制度的顶层设计，依法依规健全信息归集、共享、查询、对接机制以及相关标准，确保数据安全。推广“信易贷”模式，有效利用全国中小企业融资综合信用服务平台，充分发挥地方政府作用，建立完善地方融资信用服务平台，加强小微企业、个体工商户、农户、新型农业经营主体等重点群体相关信息共享。深化“银税互动”和“银商合作”，提高信息共享效率。依法依规拓宽金融信用信息基础数据库信息采集范围。更好发挥地方征信平台作用，完善市场化运营模式，扩大区域内金融机构及普惠金融重点群体信息服务覆盖范围。

（三十二）强化农村支付环境和社会信用环境建设。持续推进农村支付环境建设，巩固规范银行卡助农取款服务。推动移动支付等新兴支付方式普及应用，引导移动支付便民工程向乡村下沉。畅通基层党政组织、社会组织参与信用环境建设途径，结合乡村治理开展农村信用体系建设，扩大农户信用档案覆盖面和应用场景。加快建设新型农业经营主体信用体系。依法依规建立健全失信约束制度，加强信用教育，优化信用生态环境。

（三十三）优化普惠金融风险分担补偿机制。深化政府性融资担保体系建设，落实政府性融资担保机构绩效评价机制，坚持保本微利原则，强化支农支小正向激励。切实发挥国家融资担保基金、全国农业信贷担保体系和地方政府性再担保机构作用，推动银担“总对总”批量担保业务合作，稳步扩大再担保业务规模。鼓励有条件的地方探索建立完善涉农贷款、小微企业贷款风险补偿机制。

（三十四）加快推进融资登记基础平台建设。完善动产和权利担保统一登记制度，扩大动产融资统一登记公示系统建设应用。优化知识产权质押信息平台功能，完善知识产权评估、登记、流转体系。提升应收账款融资服务平台的服务质量和效率。完善农村产权流转、抵押、登记体制机制建设。继续推动不动产登记向银行业金融机构延伸服务网点，提供融资、转贷、续贷、展期和申请抵押登记一站式服务。

十二、加强组织保障

（三十五）坚持和加强党的全面领导。完善党领导金融工作的制度体系，坚决贯彻落实党中央重大决策部署，把党的领导有效落实到推进普惠金融高质量发展的各领域各方面各环节。强化各级党组织作用，切实把党的领导制度优势转化为治理效能。深入推进全面从严治党，坚决惩治金融腐败，坚持不敢腐、不能腐、不想腐一体推进。健全地方党政主要领导负责的财政金融风险处置机制。

（三十六）强化监测评估。建立健全与高质量发展相适应的普惠金融指标体系，探索开展以区域、机构等为对象的普惠金融高质量发展评价评估。完善小微企业、新型农业经营主体等融资状况相关调查制度。深入开展中小微企业融资状况监测评估。加大区域信用信息基础设施建设考核力度。

（三十七）推进试点示范。深入推进普惠金融改革试验区建设。支持各地开展金融服务乡村振兴等试点示范。在全面评估效果基础上，积极稳妥推广普惠金融业务数字化模式、“银税互动”等部门信用信息共享、区域性综合金融服务平台等成熟经验，不断探索形成新经验并推动落地见效。

（三十八）加强组织协调。优化推进普惠金融发展工作协调机制，由金融监管总局、中国人民银行牵头，中央网信办、国家发展改革委、教育部、科技部、工业和信息化部、公安部、民政部、司法部、财政部、人力资源社会保障部、

自然资源部、生态环境部、农业农村部、商务部、国家卫生健康委、应急管理部、海关总署、税务总局、市场监管总局、中国证监会、国家统计局、国家知识产权局、国家版权局、中国气象局、国家数据局、国家林草局、最高人民法院、最高人民检察院、共青团中央、全国妇联、中国残联等 31 个单位参加，根据职责分工落实本意见，协调解决重大问题。加强对普惠金融政策落实情况的监督。强化中央与地方联动，因地制宜、协同推进普惠金融高质量发展。

国务院

2023 年 9 月 25 日

上海市人民政府办公厅印发《关于推动“工业上楼”打造“智造空间”的若干措施》的通知

沪府办规〔2023〕21号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《关于推动“工业上楼”打造“智造空间”的若干措施》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2023年9月19日

关于推动“工业上楼”打造“智造空间”的若干措施

为进一步支持实体经济，构建本市“2+（3+6）+（4+5）”现代化产业体系，坚持“四个论英雄”，适应现代产业新形态，以高端化、智能化、绿色化为方向，推动轻生产、低噪音、环保型企业“工业上楼”，支持各类经营主体建设3000万平方米“智造空间”，涌现一批科技含量高、核心竞争力强的独角兽企业和专精特新“小巨人”企业，培育具有标杆示范意义的世界一流企业，成为工业增长的新动能、新引擎，全力推进产业经济高质量发展，制订如下措施：

一、优化规划调整环节

落实规划弹性管理要求，由各区主管部门对“智造空间”项目进行带方案审批，并明确产业准入、功能建设和运行管理等三方面要求。充分尊重产业规律和经营主体意愿，确定

项目容积率和建筑高度。根据本市区域规划要求，结合“产业地图”，对容积率和建筑高度需要调整的项目，由各区按照实施深化管理要求和程序执行。对存量工业用地提升容积率的项目，免于补缴土地价款。

二、推出产业综合用地

项目适用产业综合用地（M0）政策，允许混合配置工业、研发、仓储、公共服务配套用途等功能，其中主导功能以工业、工业和研发混合为主。关于符合分割转让要求的项目，分割转让方案由各区初审后，上报市级部门审核。创新落实国家关于企业自用危险化学品仓库建设的相关标准，引入有资质的危险化学品仓储物流专业单位为企业集中提供集中仓储、统一配送服务。制造业企业在符合环保、消防、安全等要求下，可入驻开展生产制造。

三、强化资金支持

（一）财政支持。对经认定的优质项目，按照开发建设投资总额（不含土地购置费用）给予一定比例的资金奖励，单个项目奖励最高不超过3000万元。市级奖励资金通过专项转移支付方式下达至各区，并由各区组织实施。

（二）国企支持。市、区联动，推动国有企业和集体企业盘活利用存量土地，共同盘活、规划、建设。建设成效纳入国有企业考核正向激励事项范围。

（三）金融支持。鼓励商业银行通过银团贷款、专项贷款等方式支持项目建设，降低项目融资成本。鼓励上海园区高质量发展基金、基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）支持项目建设。

四、整合要素激励

项目投入使用3年内，鼓励各区给予入驻制造业企业租金补贴，补贴基准参照项目所在区域同类型物业租金水平。将符合本市重点产业发展导向的优质制造业企业列为本市人才引进重点机构，充分运用本市梯度化人才引进政策体系，为项目用人单位吸引、集聚各类人才提供政策支持。

五、落实精准管理

加强项目的全生命周期管理，各区坚持工业属性，严格方案审批准入，严格实施全过程监管，严防后续用途转变和“炒楼”“炒地”行为，确保新增空间用于发展实体经济、支持工业发展、促进产业升级。积极稳妥推进“工业上楼”，合理确定相关产业目录和建设项目，避免一哄而上、盲目建设。守牢安全底线，压实项目开发运营主体和属地的安全责任，做好项目及周边区域的交通、电力、排水等基础设施保障，严控源头风险和日常安全隐患，切实落实安全生产责任。

成立由经济信息化、规划资源、财政、国资、发展改革、市场监管、人力资源社会保障、生态环境、住房城乡建设管理、应急、消防、金融、绿化市容、水务等部门组成的工作

专班，并落实部门责任，强化市、区联动，开辟绿色通道，加大宣传力度，打响“智造空间”品牌，创造更多上海标准和上海范式，营造坚定发展制造业的社会氛围。工作专班下设办公室（设在市经济信息化委），负责项目推进、审核认定等工作，细化工作目标和任务节点，完善配套细则、建筑标准、产业目录等，确保政策措施有效落地，推动项目拿地即开工、建成即投产。各区、各部门按照职能负责落实。市经济信息化委、市规划资源局及时作好评估，完善各项措施。

本措施自 2023 年 9 月 20 日起施行，有效期至 2028 年 9 月 19 日。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》的通知

沪府办发〔2023〕16号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

经市政府同意，现将《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

上海市人民政府办公厅

2023年9月16日

上海市加强成本预算绩效管理的实施方案

成本预算绩效管理是一种基于成本、质量、效益分析与比较，将绩效与预算深度融合的预算资金管理模式，主要是通过成本效益分析等方法，以同等产出和效益情况下实现成本最小化为目标，确定相对高质量、低成本的项目效益水平，全面衡量各方投入成本，科学测算财政资金投入规模，推进财政资源高效配置和公共服务供给质量全面提升。为深入贯彻落实《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》，根据市委、市政府决策部署，制订本实施方案。

一、总体要求

（一）主要目标

加强顶层设计和制度创新，强化成本效益分析，加强成本管控，力争用三年左右时间建立“预算申请问成本、预算安排核成本、预算执行控成本、预算完成评成本”的成本预算绩效管理体系，推动预算管理与绩效管理“双融合、双促进、双提升”，推动实现公共服务标准、成本定额标准和财政支出标准协调统一，推动财政资金降本增效、财政支出结构优化、财政管理和业务流程改进提升。

（二）基本原则

1. 坚持总体设计，分步推进。统筹谋划成本预算绩效管理的路径和制度体系，将成本预算绩效管理从项目支出向部门预算、政府预算拓展，从市、区向镇（乡）延伸。

2. 坚持突出重点，务求实效。聚焦重点项目、重点政策、重点领域，找准绩效基线，对标流程规范，确定成本定额，强化成本管控约束，加大结果应用力度，提升财政资金使用效益。

3. 坚持优化机制，健全体系。将成本效益理念和方法融入预算管理全过程，建立科学规范、约束有力的成本预算绩效管理机制，逐步形成科学合理、动态调整、分类分档的支出标准体系。

（三）实施步骤

按照“三步走”分步实施成本预算绩效管理改革。

第一步：抓重点项目，分批试点。2023年，选择公用事业、基础设施、教育卫生等重点领域项目和部分区，分两批开展试点工作。

第二步：建制度规范，全面推广。2024年，总结试点经验，在全市范围内全面推开改革，进一步完善相关工作制度，形成一批支出标准。

第三步：重系统集成，提质增效。2025年以后，扩大形成经验成果，进一步优化完善管理机制，推动预算管理和效率相互促进、持续提升。

二、主要任务

（一）全面实施成本预算绩效分析

1. 科学确定效益水平。根据部门管理实际，合理确定成本预算绩效分析对象，推动预算绩效管理关口前移。要充分考虑公共服务目标和服务标准，通过基线比较等方法，明确项目支出要达到的经济效益、社会效益、生态效益等水平。效益水平的设定，要与部门职能和中长期规划相衔接，与经济社会发展水平和公众需要相适应，与财政可承受能力相匹配。

2. 优化业务管理流程。重点聚焦工作流程和投入成本的直接对应关系，全面梳理业务流程，细化至业务末端节点，查找影响成本控制和效益发挥的制约因素，加强各环节成本合理性的分析研判，精简优化不科学的工作流程或环节。要

通过座谈走访、现场踏勘等多种方式，深入全面把握实施情况，借鉴国际、国内先进做法，加快新技术、新模式的研究与应用，推动业务流程整合再造，加强成本管控和质量控制，提高业务管理效率。

3. 深化成本核算分析。根据分析对象的具体特点，细化项目分析指标，制定具有较强操作性和可行性的分析方案。要摸清财政项目支出的成本构成，对新增项目要合理估算成本，对延续性项目要细化核算历史成本，既要区别不变成本和可变成本，也要分析可控成本和不可控成本及其变动趋势。要合理选用作业成本法、最低成本法等成本效益分析方法，综合衡量产出内容和投入成本，选择最优实施方案。完善成本预算绩效分析质量控制机制，结合数据采集分析、成本效益指标设定等重要质控环节，加强专家评审论证，提高分析工作质效和报告质量。

4. 优化完善管理机制。扎实开展成本预算绩效分析工作，在预算管理方面，明确财政支出保障范围，优化支出结构，制定或调整支出标准，完善预算管理机制；在业务管理方面，积极运用成本预算绩效分析结果，进一步优化项目立项、组织实施，建立健全本部门、本单位和项目实施单位的成本管控工作机制。

（二）加强重点领域成本管控

5. 加强重大项目成本管控。围绕行业发展目标和战略规划，深化细化建设投资项目成本预算绩效分析。严格把控功能需要与建设规模，统筹考虑固定资产一次性投资和建成后开办经费、运营成本等长期刚性需要，完善全生命周期成本管控机制。

6. 加强民生保障成本管控。在教育、文化、卫生等民生保障领域，科学界定政府和市场的边界，坚持尽力而为、量力而行，合理确定财政保障范围和水平。建立完善成本定期分析评价机制，兼顾民生保障水平和资金效益实现，动态优化公共产品定价和财政补贴、扶持奖励等经费保障机制，增强财政保障合理性和政策可持续性。

7. 加强城市运行成本管控。结合深化成本规制工作，分批开展公用事业领域成本预算绩效分析。加强行业成本管理，探索创新适应不同行业特点的成本归集分摊方式，找准降低成本费用的关键环节，改进优化内部管理，建立绩效考核激励机制、财政补贴与成本管控挂钩机制，降低城市运行成本。推进各区厘清区级城市运行项目成本，加强成本信息共享和比较研究。

8. 加强行政运行成本管控。坚持政府带头过紧日子，厉行节约，勤俭办一切事业。加强机关运行成本控制，优化完善机关运行经费实物定额和服务标准，建立节约型机关。对购买政府履职辅助性服务项目开展成本预算绩效分析，深化

对信息化项目的统筹集约管理，完善对重大会议、赛事活动的预算总额控制和分项控制标准，严控行政运行成本增长。

（三）优化全过程管理链条

9. 强化事前绩效评估。在新增项目支出预算申请环节，科学开展事前绩效评估，按照投入成本与产出效益相匹配的原则，充分借鉴和比较同类型项目成本预算绩效分析指标，提出统筹兼顾投入成本和预期绩效的最优方案，合理估算投入成本。成本估算方案要对业务流程的合理性和技术标准的适用性进行论证，结合财政可承受能力，综合研判项目立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性。

10. 强化绩效目标管理。在预算编制环节，科学设置成本绩效目标，充分反映预期提供的公共产品或服务所产生的成本。要根据成本对象特点，从总成本、分项成本、单位成本等方面细化设定成本指标。对难以量化表述的部分社会成本和生态环境成本，应采用分级分档的形式定性表述，使其具有可衡量性。各级财政部门审核预算时，要重点关注成本指标和产出指标、效益指标的匹配情况。

11. 强化绩效运行监控。在预算执行环节，严格按照预算批复的绩效目标和成本指标推动项目实施，严禁超标准、超范围支出。对支出进度明显偏慢、资金结余较多的项目，对项目实施的成本效益重新分析评估，合理调整预算安排。

对成本管控不到位、支出进度与当期效益、产出明显不符的，应及时采取预警管控措施。

12. 强化预算绩效评价。在决算环节，积极运用成本效益分析方法开展绩效评价，全面分析评价成本控制、产出完成和效益实现情况。将成本管控情况作为绩效评价的重要内容，科学设置成本指标权重，全面分析项目成本构成，研判成本列支依据是否充分，成本测算标准是否合理，重点关注效率低下、效果不佳或成本较高的流程节点，查找成本管控中存在的问题，提出优化流程、节约成本、提高资金使用效益的意见建议。

13. 强化绩效结果应用。将成本预算绩效管理工作结果与预算安排挂钩，并作为优化支出结构、完善政策制定的重要参考。建立成本预算绩效管理闭环，在预算申请环节，将成本预算绩效分析成果作为项目申报的重要依据；在预算编制和审核中，对成本测算不合理的项目不予保障；在项目执行过程中，对成本控制情况与绩效目标有较大偏差或存在问题的，要及时分析原因，按照规定调剂部门预算或调整绩效目标；在项目完成后，对评价发现成本管控不科学、不合理、不规范的情况，要在下年预算中予以调整、整改。

（四）加快标准体系建设

14. 推进公共服务标准建设。在已出台公共服务标准的领域，综合考虑项目实际情况，强化对项目质量标准、产出

内容、产生效果的分析比较，明确项目效益和产出水平，完善绩效目标和指标及取值的设定。在尚未出台公共服务标准的领域，参考相关历史数据、行业标准、计划标准等，探索完善公共服务项目设施建设、设备配置、人员配备、服务规范和流程等定性或定量标准，不断完善基本公共服务标准体系，加快普惠性公共服务标准建设，着力提高公共服务质量和效率。

15. 推进成本定额标准建设。以实现公共服务标准和要求为目标，完善成本管控机制，结合业务活动特点改进分项核算方法，明确各项成本费用开支和资源消耗的用量和价格标准。深度剖析业务流程，梳理各种核心业务和辅助业务的关系，按照国家统一的会计制度规定，对相应业务活动产生的直接费用和间接费用进行归集、分摊，通过基准分析和趋势分析等方法，分析影响成本的关键因素和成本变动趋势，剔除历史成本中不合理因素，形成成本定额标准。通过对成本定额标准的执行监控和动态调整，以成本管控推动实现管理优化，切实做到降本增效。

16. 推进财政支出标准建设。将成本定额标准作为财政支出标准建设的重要参考，进一步厘清财政保障范围，优化财政保障方式，健全完善财政支出标准体系。加强部门标准建设，依托成本预算绩效分析，充分考虑流程再造、资源整合、技术进步等节支因素，探索形成一批部门支出标准。财

政部门要完善支出标准动态管理，对试点平稳、符合预算实际的部门支出标准加强研究分析，逐步建立完善覆盖重点领域、分类分档的财政支出标准体系，并结合经济社会发展、物价变动、财力变化等情况，及时调整优化。

（五）建立健全管理制度体系

17. 建立成本预算绩效管理制度。市级财政部门要做好全市成本预算绩效管理总体规划，建立健全制度体系。区级财政部门要做好本区成本预算绩效管理工作，可以结合本区实际研究提出落实举措。市、区各部门要建立健全本部门成本预算绩效管理的内控机制，规范开展成本预算绩效管理各项工作。

18. 完善成本预算绩效管理工作规范。财政部门要制订本级成本预算绩效管理工作的操作指引，明确业务流程和技术规范。各部门、各单位要结合职能定位，建立和优化工作方案，加快构建分行业、分领域、分层次的成本预算绩效分析核心指标体系，推进运用成本效益分析等方法，针对性开展相关工作。

三、职责分工

各级政府负责统筹推进本级成本预算绩效管理改革，加强整体谋划，推动成本预算绩效管理改革同做好各项社会事业发展工作紧密结合。

各级财政部门负责成本预算绩效管理工作的总体推进。会同相关预算主管部门组织实施试点工作；会同政策牵头部门探索特定领域成本预算绩效管理改革；组织实施财政重点项目支出和重大财政政策的成本预算绩效分析工作；组织、指导下级财政部门开展成本预算绩效分析工作和工作考核。

各预算主管部门负责制定本部门成本预算绩效管理工作计划，推动业务工作与财务工作紧密衔接，推进各项具体工作落实。组织、指导下级单位开展成本预算绩效分析工作，督促、落实工作结果应用。

四、组织保障

（一）加强组织领导，强化统筹推进

在市级层面建立成本预算绩效管理改革工作机制，市委组织部、市发展改革委、市财政局、市大数据中心、相关预算主管部门和各区参加，统筹推进和协调落实成本预算绩效管理改革各项工作。各区、各部门、各单位要切实加强组织领导，建立工作推进机制。

（二）加强多方联动，形成工作合力

形成市委、市政府统一部署，财政部门牵头组织协调，各市级预算主管部门、各区主责落实共同推动的工作机制，切实增强工作合力。将成本预算绩效管理开展情况纳入党政领导班子年度绩效考核，建立上下协调、层层抓落实的工作

责任制。加大成本预算绩效信息公开力度，主动接受人大、政协、审计和社会监督。

（三）加强宣传培训，营造良好氛围

广泛宣传成本预算绩效管理的理念、意义和要求，做好政策解读、业务培训，引导广大干部将成本绩效管理作为一项本领。各区、各部门、各单位要创新工作机制，加强经验总结和案例推广，促进形成讲成本、重成本、用成本、比效益的良好氛围。

（四）加强信息管理，夯实工作基础

充分运用大数据和信息化手段，推动数字化转型应用，优化成本信息归集利用，提高成本管理效率。依托预算管理一体化系统，优化成本定额标准对比机制，推进市、区两级部门、单位共建共享共用。

（五）加强专业支撑，提高工作质效

规范第三方机构参与，强化执业质量跟踪监督。完善专家学者咨询机制，发挥高校智库专业优势，引入行业管理前瞻研究，提高评估评价质量。

上海市人民政府关于印发《上海市进一步推进新型基础设施建设行动方案（2023-2026年）》的通知

沪府〔2023〕51号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市进一步推进新型基础设施建设行动方案（2023-2026年）》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2023年9月15日

上海市进一步推进新型基础设施建设行动方案(2023-2026年)

为进一步推进具有上海特色的新型基础设施建设，加快推进上海城市数字化转型，提升城市能级和核心竞争力，根据国家新型基础设施建设规划有关要求，结合实际，制定本行动方案。

一、主要目标

到2026年底，全市新型基础设施建设水平和服务能级迈上新台阶，人工智能、区块链、第五代移动通信（5G）、数字孪生等新技术更加广泛融入和改变城市生产生活，支撑国际数字之都建设的新型基础设施框架体系基本建成。

——初步建成以 5G-A 和万兆光网为标志的全球双万兆城市。5G-A 网络、万兆光网的覆盖广度和应用深度全球领先，支持“双循环”内连外通的国际网络枢纽节点能力进一步提升，成为全球网速最快、覆盖最全、时延最低的城市之一，率先迈入全球双万兆城市行列。

——加快建成支撑人工智能大模型和区块链创新应用的高性能算力和高质量数据基础设施。建成多元供给、云边协同、按需调度、高效绿色的城市高性能算力网络体系，力争建成支撑万亿级参数大模型训练的智能算力资源、高质量语料库和专业数据集，初步建成以浦江数链为核心的城市区块链基础设施。

——初步建成全球规模最大、种类最全、综合服务功能最强的创新基础设施集群。初步建成全球领先的光子科学大设施集群，面向第六代移动通信（6G）、芯片制造与数字孪生、AI+生物、人形机器人等领域，初步建成若干前沿产业创新平台，为应对科技产业变革和探索科学研究新范式提供设施支撑。

——全面建成泛在融合的超大规模城市智能终端设施体系。支撑数字孪生的物联感知体系基本建成，数字技术赋能经济、治理、生活基础设施成效显著，交通、物流、教育、

医疗、养老等基础设施智能化水平大幅提升，面向城市数字生活新图景的新业态新模式加速涌现。

二、主要任务

（一）构建泛在互联的高水平网络基础设施

1. 推动 5G 移动通信网络和固定通信网络向“双万兆”探索演进。加快试点部署 5G-A 网络，支撑车联网、虚拟现实、8K 超高清等应用率先商业落地。推动医院、高校、文旅、交通枢纽等公共建筑重点场所清单内 95%以上和 4000 幢以上商务楼实现 5G 覆盖。力争率先建成以光传送网（OTN）传送、光纤到户接入的端到端全光网络，开展万兆到户试点，超前部署基于 50G 无源光纤网络（PON）的超千兆宽带业务。

2. 布局“天地一体”的卫星互联网。稳步推动实施商业星座组网，加快落实频轨资源授权，分阶段发射规模化低轨通信卫星构建低轨星座，建设测控站、信关站和运控中心等地面设施，促进天基网络与地面网络融合应用。推进智慧天网创新工程，搭建中轨道卫星通信网络技术验证系统，开展大跨距全球互联等在轨验证，为探索构建中轨道通信卫星星座奠定基础。

3. 打造连通内外的国际网络枢纽设施。推进东南亚-日本二号海底光缆建设及已建海底光缆系统扩容，推动临港海

底光缆登陆站等国际通信设施建设。争取扩容互联网国际出口带宽，推动上海国家互联网骨干直连点、国家（上海）互联网交换中心扩容。推动长三角生态绿色一体化发展示范区新建国际互联网数据专用通道，扩容临港新片区、虹桥国际中央商务区国际互联网数据专用通道，降低跨境网络访问时延，提升网络服务质量。

4. 建设深度覆盖特色园区的工业互联网。增强标识解析国家顶级节点（上海）服务能力，建成 30 个以上工业互联网标识解析二级节点，2-3 个以上国家级跨行业、跨领域工业互联网平台、30 家以上行业或区域工业互联网平台。推动电信运营商按需布局 150 个边缘计算节点，建立“边云网”协同的工业互联网特色园区网络，推动 40 万家工业企业“上云上平台”。

5. 建设全方位全覆盖的网络安全防护设施。聚焦通信、能源、交通、金融、电子政务等重要行业和领域，建立市、区两级网络安全感知预警平台和若干重点领域行业子平台，提升网络安全态势感知、智能防御、监测预警能力。建立针对网络安全领域的攻防演习、先进网络攻防设备研制等创新演练平台和适应金融、密码、工业自动化控制等行业技术特点的专业攻防演习靶场。

（二）建设云网协同的高性能算力基础设施

6. 构建城市级高速全光算力环网。统筹建设城市级数据中心直连网络，加快部署超高速、大容量数据传输通道，推动基础电信企业、国家（上海）新型互联网交换中心在临港新片区、外高桥、宝山、青浦、松江等有关数据中心集群间建立算力网络骨干节点，按需建立算力网络二级节点，联通全市主要算力资源，网络通信带宽达到 400G 以上、网络时延控制在 1 毫秒以内，降低网络传输资费，实现算力更高质量传输服务。

7. 打造超大规模自主可控智能算力基础设施。支持有关创新平台牵头建设自主可控智能算力重大科技基础设施，打造基于自主可控通用人工智能芯片、自主可控光电混合计算芯片、自主可控训练框架、自主可控全光交换网络的超大规模智能算力集群，率先争取形成支撑万亿级参数大模型训练的自主可控智算能力，服务重点企业的大模型训练需求。

8. 建设普惠型城市公共算力服务平台。支持上海超算中心高性能计算资源升级扩容，构建自主核心软硬件深度应用、高性能计算与智能计算多元融合的先进算力平台，创建国家新一代人工智能公共算力开放创新平台。持续推进异地异构算力资源接入，建设具有算力供给、应用开发、运营服务、用户资源对接等功能的城市公共算力服务枢纽，向本市中小企业、科研机构等提供普惠算力服务。

9. 打造城市多层次商用智能算力集群。加快建设临港新片区、金山区、松江区等重点区域的规模化大型商用算力。完善智能算力协调机制，组织商用智能算力满足大模型训练等紧迫需求，加速形成支撑万亿级参数大模型训练的算力供给能力。聚焦芯片、计算框架、基础软件、集群技术和重点行业应用，鼓励建设自主可控算力。构建长三角生态绿色一体化发展示范区、临港新片区和郊区外环带“双核一带”的全市商用算力空间布局。

（三）建设数智融合的高质量数据基础设施

10. 率先创建国家级数据交易平台。在上海数据交易所建设产品交易、资产凭证服务、交易合规监管等业务系统，为场内交易提供高效率、低成本、可信赖的流通环境；建设产业数据、政府采购、国际采购等交易板块，满足跨行业、跨区域数据产品流通交易需求，打造“上海交易、全球交付”新模式。构建“数据交易链-核心业务系统-特色板块”为一体的数据交易所基础设施体系，支撑全国多层次数据要素交易市场互联互通。

11. 构建多语种语料库和高质量行业数据集。推动有关创新平台牵头组建大模型语料数据联盟，归集海量互联网数据、基于文献的知识库和科学数据库，建设科技创新资源数据功能型平台，联合多元主体打造多领域、多模态、安全合

规的高质量多语种超大规模语料数据库；在生命健康、新材料研发、气象预测、流体力学等领域，依托有关实验室、高校院所、各类企业等，打造一批高质量行业数据集。探索建立语料数据的供给激励机制和知识产权保护机制。

12. 建设浦江数链及政务区块链基础设施。建设浦江数链区块链开放网络和算力集群，打造区块链即服务（BaaS）平台和通用跨链功能，为区块链行业应用提供高性能底层基础设施支撑；建设自主可控、安全可信、性能领先、功能完备的政务区块链统一平台，推动市级部门公共数据全面上链；推动跨境贸易、航运、供应链金融、区域征信等区块链行业应用。加快推动建设上海股权托管交易中心区块链和分布式数字身份系统。

13. 打造公共数据资源库和授权运营平台。深化拓展“数源工程”，累计新增 50 个数源目录。持续推进“聚数工程”，新增归集交通出行、医疗健康、学生综评、缴税纳税、职业资格等相关领域重点数据。推动公共数据高效便捷共享和跨区域流通，深化随申码、电子证照等基础数字化应用。建设城市级公共数据授权运营平台，探索政府监管、企业运营的创新模式，形成一体化城市级安全可信的智能化数据开发与运营平台。

14. 构建城市数字孪生和元宇宙基础设施。推进城市信息模型（CIM）基础平台建设，持续更新完善全市基础地理信息、标准化地址库等基础数据库，逐步建立城市三维数字模型库，积极拓展城市规划建设、社会治理、政务服务、应急管理等领域应用。构建权威、轻量、开放、易用的城市“一张图”服务应用体系。加快建设元宇宙平台，推动三维数字空间、虚拟数字人等新技术在城市管理、民生服务等领域率先应用。

（四）打造开放赋能的高能级创新基础设施

15. 推进重大科技基础设施建设与开放。加快推进“十四五”国家重大科技基础设施建设；基本建成硬 X 射线、上海光源线站工程等设施；加快推进建设无人系统多体协同重大科技基础设施一期项目；推动已建设施加大企业开放力度。研究建设国际大洋钻探岩芯实验室及设施，为大洋钻探大科学计划提供基础支撑。争取将自主可控智能算力设施纳入国家重大科技基础设施规划。

16. 加快建设新一代光源预研装置。开展新一代光源关键技术预研，突破高功率调制激光等关键技术，实现对国际领先的储存环全相干光源原创技术的验证。建设预研装置（小环）和研究测试平台，实现特定波长的百瓦量级输出，

为建设千瓦级工业专用储存环光源奠定基础，争取纳入国家重大科技基础设施规划。

17. 前瞻布局 6G 技术研发试验设施。率先打造地面外场技术试验环境和宽带卫星通信与感知验证系统，为未来 6G 设备和卫星设备入网认证提供实验和测试条件。实施 6G 技术与产品试验验证工程，构建智能超表面技术验证实验室、6G 试验网络测试实验室、6G 射频基础测试实验室和设备环境可靠性实验室等，加速芯片、模组、终端等关键领域前沿技术突破。

18. 打造芯片制造全流程数字孪生仿真验证平台。围绕半导体制造工艺中所需的各类设备及工业软件自主可控需求，支持有关新型研发机构联合国内主要晶圆厂共同打造晶圆产线全数字化仿真平台，模拟各种工艺下真实产线的生产运行环境，为自主可控设备及软件产品测试提供低成本、低门槛、定制化的第三方验证服务，加速自主可控设备及软件替代使用与更新迭代。

19. 建设生物医药产业全链条赋能平台体系。加快建设市智能分子影像共享平台，提供基于 AI 的蛋白质结构预测设计等公共服务。建设创新药物临床前研究转化服务平台。提升市生物医药研发与转化功能型平台能力，打造基因治疗、

生物工程酶开发等研发中试和检测平台。组建合成生物学创新中心，建设基因型构建、表型测试、细胞设计等创新平台。

20. 布局智能机器人创新基础设施。搭建智能机器人检测与中试验证平台，形成安全性、可靠性试验验证能力和整机、零部件中试验证能力。建设医疗机器人自动化多领域融合检验平台。建设“大模型+人形机器人”协同创新平台，搭建通用具身智能软硬件系统平台，围绕具身智能、多模态感知等开展联合攻关，实现通用大模型和通用人形机器人联动发展。

（五）打造便捷智敏的高效能终端基础设施

21. 建设泛在智能的城市感知设施。统筹推进市政和交通设施上的智能感知设备建设与应用，推动全市建设物联感知神经元节点数量累计超 2000 万个。将地磁感应、红外感应、独立烟感等感知设备研究纳入新建小区配套设施范围，对存量小区进行查漏补缺，实现高空抛物、消防通道占用等安全风险自动预警与及时处置。

22. 建设智能汽车支撑服务设施。完善自动驾驶测试场景布局，推动现有开放测试区域加快交通信号灯等智能化升级，加快车路协同系统建设。建设智能汽车创新发展平台，服务智能汽车交通运行优化等应用场景。支持嘉定区、临港

新片区、浦东新区、奉贤区等区域开展自动驾驶公交、自动驾驶出租车、无人配送等 10 个以上高级别智慧出行示范应用。推进道路停车场和公共停车场（库）智慧化改造，提升重点区域智慧停车引导能力。

23. 打造“海空”交通枢纽智慧升级版。建设完善浦东、虹桥数字孪生智慧机场。推动外高桥、洋山等港区集装箱码头智慧化改造。打造智慧航道网，建设高等级航道感知体系，实现通航数字化监管与运行状况实时监控。以洋山深水港、浦东国际机场和芦潮港铁路集装箱中心站为载体，推动海运、空运、铁路、公路运输信息共享，提高多式联运效率。

24. 构建一体化智慧冷链物流体系。依托临港新片区国家级冷链物流基地建设若干大型智慧冷库，形成进口药品、生鲜食品等超 40 万吨冷藏保鲜能力，建设 3 个智慧冷链物流中心，提升区域智慧分拨、配送等能力。鼓励智慧冷链自动售卖机、冷链自提柜等末端配送应用，逐步形成冷链物流全链条温度可控、源头可溯的精准管控能力。

25. 建立灵活共享的智能用能设施网络。新建公用（含专用）充电桩 3 万个以上，完成 150 个以上老旧小区电力扩容升级改造，累计增设 20 万个以上智能充电桩，试点部署电动车反向充电新型装置。积极发展智能分布式可再生能源网络，力争新增 150 万千瓦容量光伏发电终端。加快推动传

统能源网络数字化改造。探索构建城市电力充储放一张网“虚拟电厂”设施体系，推动全市“虚拟电厂”调节能力达到 100 万千瓦。

26. 布局清洁高效的氢能源应用体系。累计建设加氢站 50 座以上，在临港新片区探索建设制氢、储氢与加氢一体化站，完善宝武园区、上海化工区内部区域性氢能输送网络。扩大氢燃料电池在客车、货车和大型乘用车领域应用，拓展燃料电池在船舶、航空领域应用，开展氢储能在可再生能源消纳、电网调峰、绿色数据中心、分布式热电联供等场景的试点应用。

27. 创建线下线上融合的新一代智慧校园。加快推动校园无线网络提质升级，推动义务教育学校实现“万兆到校、百兆到班”。建立全市“1+16”数字教学系统，建设市级智慧教育公共服务平台，升级备课、教学、作业辅导能力，提供在线学习、教育应用等公共教育服务；推动各区按照统一标准建设学校数字基座，提升区域内教育数字化能力。建设 20 所“未来学校”，试点建设自适感应、泛在互联的下一代学习环境。

28. 打造先进普惠的智慧医疗服务设施。新建 10 家以上智慧医院，提升“便捷就医”场景运行效能，优化以患者为中心、全流程闭环的智慧化医疗服务模式，推进智慧健康驿

站街镇全覆盖。完善互联网医院服务总平台，积极推动互联网医疗向社区卫生服务中心延伸。深化疾病预防信息化建设，提升公共卫生突发处置、传染病综合监测与预警、病原体基因序列溯源决策等应急能力。

29. 构建安全便捷的智能化养老基础设施。升级建设 100 家以上智慧养老院，全面提升健康管理、生活照护、安全防护、管理运营等效率和质量。建设 200 家以上“养老院+互联网医院”，向老年人提供“线上就诊、送药到院”“在线咨询、复诊续方”“线上开单、线下检查”等医疗服务。推动社会力量加快“为老服务一键通”“一键叫车终端”等适老化智能终端推广应用。推进康复辅具产品信息服务平台建设。

30. 建设高品质生活共享的智慧生活设施。推动智慧商圈商街商户建设，发展无人便利店、智能售货机等新消费模式。推动 A 级景区普及在线预订、无感入园、客流监测、智能导览、预警处置等智慧场景。升级改造 1000 个数字公用电话亭，支持预约就医、预约叫车、手机充电等多项“一键”便民服务。建设 1000 家餐饮食品“互联网+明厨亮灶”示范店。持续加大新型基础设施补短板力度，全面提升设施质量和服务水平。

三、示范工程

（一）高性能计算能力提升工程

建设多元异构融合的新一代高性能计算集群，高性能算力峰值规模为 100P-300P 左右；按需建设峰值规模为 1000P-3000P 左右的自主可控智能算力芯片试验平台，重点满足中小企业和部分科学研究的人工智能计算需求。

（二）区块链技术应用工程

促进区块链技术与大数据、人工智能、物联网等技术的深度融合，支持在政务服务、城市治理、产业发展、金融服务、区域征信等领域打造若干创新应用。

（三）数据要素市场培育工程

支持创建国家级数据交易所，加快完善数据要素市场运行机制，基于区块链技术构建统一可互联的场内交易根架构，开发新一代数据交易平台，开展数据资产化路径探索。试点开展数据知识产权登记工作。

（四）公共数据授权运营试点工程

支持具备资质的经营主体构建安全可信的城市数据基础设施，支撑公共数据的开发利用和授权运营全生命周期监管；推动公共数据与行业数据融合应用，形成一批公共数据授权运营的规范制度和标准体系。

（五）机器人规模化应用工程

面向高端制造业，支持行业龙头企业加快协作机器人、人形机器人规模化应用，丰富系统性解决方案，拓展人机协同下制造业应用场景，发展柔性化生产等制造新模式，持续降低本土协作机器人产品与服务成本。

（六）高级自动驾驶公交示范工程

支持在中心城区开展特定时段、特定路段的智能网联公交示范运营，待条件成熟后逐步扩大应用范围和规模。推动5G等车联网通信网络建设和道路基础设施数字化改造，探索智能网联汽车发展新模式。

（七）智慧仓储设施提升工程

支持在跨境电商、医药冷链、商贸流通、生产制造等领域建设若干国内一流的智慧仓储设施，促进自动化、无人化、智慧化物流技术装备和自动感知、自动控制、智慧决策等智慧管理技术的集成应用。

（八）海上风电制氢先导工程

结合本市海上风电规划布局和区域用氢需求，择优支持具备绿氢制备能力的海上风电项目开展示范，试点高波动电

力出力条件下的绿氢制备技术，率先形成氢电耦合调峰等标准。

（九）健康医疗数据赋能工程

面向临床研究、新药创制、健康分析等方向，探索建设医疗“数据超市”。建设国内首个跨医疗机构的临床研究数字孪生平台，提供临床资源对接、科研病例数据全程管理、过程分析与辅助决策等专业服务。

（十）新型智慧养老示范工程

支持智能设备在养老服务领域集成应用，构建智慧服务、智慧照护、智慧关爱、智慧管理、智慧安防“五位一体”的综合应用场景，为老年人提供实时、快捷、高效、低成本、人性化的新一代养老服务。

四、保障措施

（一）加强统筹协调

持续发挥市新型基础设施建设推进工作机制作用，市战略性新兴产业领导小组办公室加强日常协调，各相关部门加强推进。各区政府和重点区域健全工作推进机制，出台特色配套措施，加大招商引资力度。完善本市新型基础设施建设统计口径和方法。

（二）深化规划布局

深化电信基础设施共建共享，细化重点区域、重大项目信息基础设施配套建设要求，支撑 5G 设施落地和应用示范场景打造。加强商贸基础设施智能化改造和智能终端普及应用规划布局。开展城市低空智能融合飞行基础设施布局研究。

（三）加强要素支撑

统筹工业和区域用能指标，加大对新型基础设施重大项目指标支持力度，对符合国家战略和具有重要功能的互联网数据中心建设项目作适当倾斜，优先用于解决智算数据中心能耗指标。建立本市数据中心全生命周期监管平台，试点开展算力使用效率等评估评测。

（四）完善标准体系

对于适合开展建筑信息模型（BIM）技术的新型基础设施项目，鼓励经营主体进行探索应用。研究编制城市信息模型基础平台数据分类与空间实体编码标准。研究编制本市智慧停车库建设导则。持续更新新型城域物联网感知基础设施、数据中心等建设导则。

（五）扩大示范应用

实施新一轮新基建示范工程，由市级建设财力按照本市有关规定予以支持。推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点，加强新基建产品对接和推介力度。

（六）引导市场投入

继续支持相关金融机构实施新基建优惠利率信贷专项，将市级资金贴息项目最低总投资调整为 5000 万元，并将采用自主可控芯片达到一定比例的数据中心项目纳入贴息范围。研究制定本市新型基础设施相关鼓励支持目录，引导各类创投基金和产业基金投入，鼓励民间投资和外资参与建设。

（七）加强法制保障

加强新型基础设施重点领域法制保障研究和立法需求储备。利用好浦东新区立法机制，加快探索建立 L4 等更高级别自动驾驶通行规则。加快推进氢能立法制度创新，推动在临港新片区将氢能作为能源进行管理试点。

国务院办公厅关于印发《专利转化运用专项行动方案（2023—2025年）》的通知

国办发〔2023〕37号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《专利转化运用专项行动方案（2023—2025年）》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2023年10月17日

（本文有删减）

专利转化运用专项行动方案

（2023—2025年）

为贯彻落实《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》和《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》，大力推动专利产业化，加快创新成果向现实生产力转化，开展专利转化运用专项行动，制定本方案。

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，全面贯彻落实党的二十大精神，聚焦大力推动专利产业化，做强做

优实体经济，有效利用新型举国体制优势和超大规模市场优势，充分发挥知识产权制度供给和技术供给的双重作用，有效利用专利的权益纽带和信息链接功能，促进技术、资本、人才等资源要素高效配置和有机聚合。从提升专利质量和加强政策激励两方面发力，着力打通专利转化运用的关键堵点，优化市场服务，培育良好生态，激发各类主体创新活力和转化动力，切实将专利制度优势转化为创新发展的强大动能，助力实现高水平科技自立自强。

到 2025 年，推动一批高价值专利实现产业化。高校和科研机构专利产业化率明显提高，全国涉及专利的技术合同成交额达到 8000 亿元。一批主攻硬科技、掌握好专利的企业成长壮大，重点产业领域知识产权竞争优势加速形成，备案认定的专利密集型产品产值超万亿元。

二、大力推进专利产业化，加快专利价值实现

（一）梳理盘活高校和科研机构存量专利。建立市场导向的存量专利筛选评价、供需对接、推广应用、跟踪反馈机制，力争 2025 年底前实现高校和科研机构未转化有效专利全覆盖。由高校、科研机构组织筛选具有潜在市场价值的专利，依托全国知识产权运营服务平台系统统一线上登记入库。有效运用大数据、人工智能等新技术，按产业细分领域向企业匹配推送，促成供需对接。基于企业对专利产业化前景评价、专利技术改进需求和产学研合作意愿的反馈情况，识别

存量专利产业化潜力，分层构建可转化的专利资源库。加强地方政府部门、产业园区、行业协会和全国知识产权运营服务平台体系等各方协同，根据存量专利分层情况，采取差异化推广措施。针对高价值存量专利，匹配政策、服务、资本等优质资源，推动实现快速转化。在盘活存量专利的同时，引导高校、科研机构在科研活动中精准对接市场需求，积极与企业联合攻关，形成更多符合产业需要的高价值专利。

（二）以专利产业化促进中小企业成长。开展专精特新中小企业“一月一链”投融资路演活动，帮助企业对接更多优质投资机构。推动专项支持的企业进入区域性股权市场，开展规范化培育和投后管理。支持开展企业上市知识产权专项服务，加强与证券交易所联动，有效降低上市过程中的知识产权风险。

（三）推进重点产业知识产权强链增效。以重点产业领域企业为主体，协同各类重大创新平台，培育和发现一批弥补共性技术短板、具有行业领先优势的高价值专利组合。围绕产业链供应链，建立关键核心专利技术产业化推进机制，推动扩大产业规模和效益，加快形成市场优势。支持建设产业知识产权运营中心，组建产业知识产权创新联合体，遵循市场规则，建设运营重点产业专利池。深入实施创新过程知识产权管理国际标准，出台标准与专利协同政策指引，推动

创新主体提升国际标准制定能力。面向未来产业等前沿技术领域，鼓励探索专利开源等运用新模式。

（四）培育推广专利密集型产品。加快完善国家专利密集型产品备案认定平台，以高新技术企业、专精特新企业、科技型企业等为重点，全面开展专利产品备案，2025 年底前实现全覆盖，作为衡量专利转化实施情况的基础依据。围绕专利在提升产品竞争力和附加值中的实际贡献，制定出台专利密集型产品认定国家标准，分产业领域开展统一认定。培育推广专利密集型产品，健全专利密集型产业增加值核算与发布机制，加强专利密集型产业培育监测评价。

三、打通转化关键堵点，激发运用内生动力

（五）强化高校、科研机构专利转化激励。探索高校和科研机构职务科技成果转化管理新模式，健全专利转化的尽职免责和容错机制，对专利等科技成果作价入股所形成国有股权的保值增值实施按年度、分类型、分阶段整体考核，不再单独进行个案考核。对达成并备案的专利开放许可，依法依规予以技术合同登记认定。推动高校、科研机构加快实施以产业化前景分析为核心的专利申请前评估制度。强化职务发明规范管理，建立单位、科研人员和技术转移机构等权利义务对等的知识产权收益分配机制。加强产学研合作协议知识产权条款审查，合理约定权利归属与收益分配。支持高校、

科研机构通过多种途径筹资设立知识产权管理资金和运营基金。推动建立以质量为导向的专利代理等服务招标机制。

（六）强化提升专利质量促进专利产业化的政策导向。各地区、各有关部门在涉及专利的考核中，要突出专利质量和转化运用的导向，避免设置专利申请量约束性指标，不得将财政资助奖励政策与专利数量简单挂钩。在各级各类涉及专利指标的项目评审、机构评估、企业认定、人才评价、职称评定等工作中，要将专利的转化效益作为重要评价标准，不得直接将专利数量作为主要条件。出台中央企业高价值专利工作指引，引导企业提高专利质量效益。启动实施财政资助科研项目形成专利的声明制度，加强跟踪监测和评价反馈，对于授权超过5年没有实施且无正当理由的专利，国家可以无偿实施，也可以许可他人有偿实施或无偿实施，促进财政资助科研项目的高价值专利产出和实施。

（七）加强促进转化运用的知识产权保护工作。加强地方知识产权综合立法，一体推进专利保护和运用。加强知识产权保护体系建设。

四、培育知识产权要素市场，构建良好服务生态

（八）高标准建设知识产权市场体系。完善专利权转让登记机制，完善专利开放许可相关交易服务、信用监管、纠纷调解等配套措施。创新先进技术成果转化运用模式。优化全国知识产权运营服务平台体系，支持国家知识产权和科技

成果产权交易机构链接区域和行业交易机构，在知识产权交易、金融、专利导航和专利密集型产品等方面强化平台功能，搭建数据底座，聚焦重点区域和产业支持建设若干知识产权运营中心，形成线上线下融合、规范有序、充满活力的知识产权运用网络。建立统一规范的知识产权交易制度，推动各类平台互联互通、开放共享，实现专利转化供需信息一点发布、全网通达。建立知识产权交易相关基础数据统计发布机制，健全知识产权评估体系，鼓励开发智能化评估工具。建立专利实施、转让、许可、质押、进出口等各类数据集成和监测机制。2024 年底前，完成技术合同登记与专利转让、许可登记备案信息共享，扩大高校、科研机构专利实施许可备案覆盖面。

（九）推进多元化知识产权金融支持。加大知识产权融资信贷政策支持力度，稳步推广区域性股权市场运营管理风险补偿基金等机制安排，优化知识产权质物处置模式。开展银行知识产权质押融资内部评估试点，扩大银行业金融机构知识产权质押登记线上办理试点范围。完善全国知识产权质押信息平台，扩展数据共享范围。探索创业投资等多元资本投入机制，通过优先股、可转换债券等多种形式加大对企业专利产业化的资金支持，支持以“科技成果+认股权”方式入股企业。探索推进知识产权证券化，探索银行与投资机构合作的“贷款+外部直投”等业务模式。完善知识产权保险

服务体系，探索推行涉及专利许可、转化、海外布局、海外维权等保险新产品。

（十）完善专利转化运用服务链条。引导树立以促进专利产业化为导向的服务理念，拓展专利代理机构服务领域，提供集成化专利转化运用解决方案。培育一批专业性强、信用良好的知识产权服务机构和专家型人才，参与服务各级各类科技计划项目，助力核心技术攻关和专利转化运用。加大知识产权标准化数据供给，鼓励开发好使管用的信息服务产品。面向区域重大战略、重点产业领域、国家科技重大项目、国家战略科技力量，深入开展专利转化运用服务精准对接活动。加快推进知识产权服务业集聚区优化升级，到 2025 年，高质量建设 20 个国家知识产权服务业集聚发展示范区。

（十一）畅通知识产权要素国际循环。发挥自由贸易试验区、自由贸易港的示范引领作用，推进高水平制度型开放，不断扩大知识产权贸易。加快国家知识产权服务出口基地建设。推出更多技术进出口便利化举措，引导银行为技术进出口企业提供优质外汇结算服务。鼓励海外专利权人、外商投资企业等按照自愿平等的市场化原则，转化实施专利技术。建立健全国际大科学计划知识产权相关规则，支持国际科技合作纵深发展。探索在共建“一带一路”国家、金砖国家等开展专利推广和普惠共享，鼓励国际绿色技术知识产权开放实施。

五、强化组织保障，营造良好环境

（十二）加强组织实施。坚持党对专利转化运用工作的全面领导。成立由国家知识产权局牵头的专利转化运用专项行动工作专班，落实党中央、国务院相关决策部署，研究重大政策、重点项目，协调解决难点问题，推进各项任务落实见效。各地区要加强组织领导，将专利转化运用工作纳入政府重要议事日程，落实好专项行动各项任务。2023年启动第一批专利产业化项目，逐年滚动扩大实施范围和成效。

（十三）强化绩效考核。各地区要针对专利产业化项目中产生的高价值专利和转化效益高的企业等，定期做好分类统计和总结上报。国家知识产权局要会同相关部门定期公布在专项行动中实现显著效益的高价值专利和企业。将专项行动绩效考核纳入国务院督查事项，对工作成效突出的单位和个人按国家有关规定给予表彰。

（十四）加大投入保障。落实好支持专利转化运用的相关税收优惠政策。各地区要加大专利转化运用投入保障，引导建立多元化投入机制，带动社会资本投向专利转化运用。

（十五）营造良好环境。实施知识产权公共服务普惠工程，健全便民利民知识产权公共服务体系，推动实现各类知识产权业务“一网通办”和“一站式”服务。加强宣传引导和经验总结，及时发布先进经验和典型案例，在全社会营造有利于专利转化运用的良好氛围。

国务院关于在上海市创建“丝路电商” 合作先行区方案的批复

国函〔2023〕115号

商务部、上海市人民政府：

《商务部、上海市人民政府关于呈请审批〈关于在上海市创建“丝路电商”合作先行区的方案（送审稿）〉的请示》（商电发〔2023〕197号）收悉。现批复如下：

一、原则同意《关于在上海市创建“丝路电商”合作先行区的方案》（以下简称《方案》）。《方案》由商务部、上海市人民政府印发，并认真组织实施。

二、“丝路电商”合作先行区建设要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，统筹发展和安全，发挥上海在改革开放中的突破攻坚作用，鼓励先行先试，对接国际高标准经贸规则，探索体制机制创新，扩大电子商务领域对外开放，打造数字经济国际合作新高地，在服务共建“一带一路”高质量发展中发挥重要作用。

三、上海市人民政府要切实加强组织领导，按照《方案》明确的目标定位和重点任务，健全机制、明确分工、落实责任，加强风险防范化解，扎实有效推进“丝路电商”合作先

行区创建工作。商务部要会同有关部门按照职责分工，加强对“丝路电商”合作先行区创建工作的统筹协调和督促指导，注重总结经验，切实维护国家安全。重大事项及时向国务院报告。

国务院

2023年10月17日

关于延续实施文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业有关税收政策的公告

财政部 税务总局 中央宣传部公告 2023 年第 71 号

为进一步支持深化文化体制改革，现将经营性文化事业单位转制为企业有关税收政策公告如下：

一、经营性文化事业单位转制为企业，可以享受以下税收优惠政策：

（一）经营性文化事业单位转制为企业，自转制注册之日起五年内免征企业所得税。

（二）由财政部门拨付事业经费的文化单位转制为企业，自转制注册之日起五年内对其自用房产免征房产税。

（三）党报、党刊将其发行、印刷业务及相应的经营性资产剥离组建的文化企业，自注册之日起所取得的党报、党刊发行收入和印刷收入免征增值税。

（四）对经营性文化事业单位转制中资产评估增值、资产转让或划转涉及的企业所得税、增值税、城市维护建设税、契税、印花税等，符合现行规定的享受相应税收优惠政策。

上述所称“经营性文化事业单位”，是指从事新闻出版、广播影视和文化艺术的事业单位。转制包括整体转制和剥离转制。其中，整体转制包括：（图书、音像、电子）出版社、非时政类报刊出版单位、新华书店、艺术院团、电影制片厂、电影（发行放映）公司、影剧院、重点新闻网站等整体转制

为企业；剥离转制包括：新闻媒体中的广告、印刷、发行、传输网络等部分，以及影视剧等节目制作与销售机构，从事业体制中剥离出来转制为企业。

上述所称“转制注册之日”，是指经营性文化事业单位转制为企业并进行企业法人登记之日。对于经营性文化事业单位转制前已进行企业法人登记，则按注销事业单位法人登记之日，或核销事业编制的批复之日（转制前未进行事业单位法人登记的）确定转制完成并享受本公告所规定的税收优惠政策。

二、享受税收优惠政策的转制文化企业应同时符合以下条件：

（一）根据相关部门的批复进行转制。

（二）转制文化企业已进行企业法人登记。

（三）整体转制前已进行事业单位法人登记的，转制后已核销事业编制、注销事业单位法人；整体转制前未进行事业单位法人登记的，转制后已核销事业编制。

（四）已同在职职工全部签订劳动合同，按企业办法参加社会保险。

（五）转制文化企业引入非公有资本和境外资本的，须符合国家法律法规和政策规定；变更资本结构依法应经批准的，需经行业主管部门和国有文化资产监管部门批准。

本公告适用于所有转制文化单位。中央所属转制文化企业的认定，由中央宣传部会同财政部、税务总局确定并发布名单；地方所属转制文化企业的认定，按照登记管理权限，由地方各级宣传部门会同同级财政、税务部门确定和发布名单，并按程序抄送中央宣传部、财政部和税务总局。

已认定发布的转制文化企业名称发生变更的，如果主营业务未发生变化，可持同级党委宣传部门出具的同意变更函，到主管税务机关履行变更手续；如果主营业务发生变化，依照本条规定的条件重新认定。

三、经认定的转制文化企业，应按有关税收优惠事项管理规定办理优惠手续，申报享受税收优惠政策。企业应将转制方案批复函，企业营业执照，同级机构编制管理机关核销事业编制、注销事业单位法人的证明，与在职职工签订劳动合同、按企业办法参加社会保险制度的有关材料，相关部门对引入非公有资本和境外资本、变更资本结构的批准文件等留存备查，税务部门依法加强后续管理。

四、未经认定的转制文化企业或转制文化企业不符合本公告规定的，不得享受相关税收优惠政策。已享受优惠的，主管税务机关应追缴其已减免的税款。

五、对已转制企业按照本公告规定应予减免的税款，在本公告下发以前已经征收入库的，可抵减以后纳税期应缴税款或办理退库。

六、本公告规定的税收政策执行至 2027 年 12 月 31 日。
企业在 2027 年 12 月 31 日享受本公告第一条第（一）、（二）
项税收政策不满五年的，可继续享受至五年期满为止。

特此公告。

财政部 税务总局 中央宣传部

2023 年 10 月 23 日

关于印发《政府会计准则制度解释第6号》的通知

财会〔2023〕18号

有关中央预算单位，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：

为了进一步健全和完善政府会计准则制度，确保政府会计准则制度有效实施，根据《政府会计准则——基本准则》（财政部令第78号），我们制定了《政府会计准则制度解释第6号》，现予印发，请遵照执行。

执行中如有问题，请及时反馈我部。

财 政 部

2023年10月20日

附件：

政府会计准则制度解释第6号

一、关于固定资产的明细核算

根据《固定资产等资产基础分类与代码》（GB/T 14885-2022），行政事业单位（以下简称单位）应当自本解释施行之日起，在《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》（财会〔2017〕25号，以下简称《政府会计制度》）中“固定资产”、“固定资产累计折旧”科目下按照固定资

产类别设置“房屋和构筑物”、“设备”、“文物和陈列品”、“图书和档案”、“家具和用具”、“特种动植物”明细科目。

同时，单位应当将“固定资产”科目和对应的“固定资产累计折旧”科目原相关明细科目余额（如有）按以下规定转入新的明细科目：

1. 原“房屋及构筑物”明细科目的余额，按照所属资产类别分别转入“房屋和构筑物”、“设备”、“家具和用具”明细科目；

2. 原“专用设备”、“通用设备”明细科目的余额转入“设备”明细科目；

3. 原“图书、档案”明细科目的余额转入“图书和档案”明细科目；

4. 原“家具、用具、装具及动植物”明细科目中属于家具、用具、装具的资产余额转入“家具和用具”明细科目；

5. 原“家具、用具、装具及动植物”明细科目中属于动植物的资产余额转入“特种动植物”明细科目。

二、关于工程项目专门借款利息的会计处理

单位为购建固定资产等工程项目借入专门借款的，属于工程项目建设期间发生的利息费用，应当计入工程成本，在财务会计借记“在建工程——待摊投资”科目，贷记“应付利息”或“长期借款——应计利息”科目；属于工程项目建

设期间尚未动用的借款资金产生的归属于单位的利息收入，应当冲减工程成本，在财务会计借记“银行存款”等科目，贷记“在建工程——待摊投资”科目。

专门借款不属于工程项目建设期间发生的利息费用，应当计入当期费用，在财务会计借记“其他费用”科目，贷记“应付利息”或“长期借款——应计利息”科目；不属于工程项目建设期间尚未动用的借款资金产生的归属于单位的利息收入，应当计入当期收入，在财务会计借记“银行存款”等科目，贷记“利息收入”科目。

单位应当在实际支付专门借款利息支出、收到尚未动用的借款资金产生的归属于单位的利息收入时，按照《政府会计制度》相关规定进行预算会计处理。

工程项目建设期间的确定，应当遵循《政府会计准则第8号——负债》（财会〔2018〕31号）的规定。

三、关于以前年度社会保险费结算的会计处理

单位因养老保险制度改革实施准备期清算、养老保险缴费比例调整等原因导致调整以前年度应缴社会保险费（如职工基本养老保险费、职业年金等）的，对属于单位缴费的部分应区分以下情况进行会计处理：

（一）社会保险经办机构轧差退回以前年度缴费的情况。

单位应当在财务会计借记“银行存款”、“财政应返还额度”等科目，贷记“以前年度盈余调整”等科目；在预算

会计借记“资金结存”科目，贷记有关结转结余科目下的“年初余额调整”明细科目。

有关资金需缴回财政或注销财政拨款结转结余资金额度的，应当按照《政府会计制度》相关规定进行会计处理。

（二）社会保险经办机构轧差补收以前年度缴费的情况。

在确定补缴金额时，单位应当在财务会计借记“以前年度盈余调整”等科目，贷记“应付职工薪酬——社会保险费”科目。

在实际补缴时，单位应当在财务会计借记“应付职工薪酬——社会保险费”科目，贷记“银行存款”、“财政应返还额度”、“财政拨款收入”等科目；在预算会计借记“行政支出”、“事业支出”等科目，贷记“资金结存”、“财政拨款预算收入”等科目。

（三）社会保险经办机构全额退回以前年度缴费，再按调整后的结算金额收缴的情况。

单位在收到全额退费时，应当在财务会计借记“银行存款”等科目，贷记“其他应付款”科目，预算会计不作处理。

单位按调整后的结算金额缴费时，应当区分以下情况进行会计处理：

1. 结算缴费金额小于退费金额的。

单位应当在财务会计按照退费金额借记“其他应付款”科目，按照结算缴费金额贷记“银行存款”等科目，按照其

差额贷记“以前年度盈余调整”等科目；在预算会计按照差额借记“资金结存”科目，贷记有关结转结余科目下的“年初余额调整”明细科目。

有关资金需缴回财政或注销财政拨款结转结余资金额度的，应当按照《政府会计制度》相关规定进行会计处理。

2. 结算缴费金额大于退费金额的。

在确定缴纳金额时，单位应当在财务会计按照结算缴费金额大于退费金额的差额借记“以前年度盈余调整”等科目，贷记“应付职工薪酬——社会保险费”科目。

在实际缴纳时，单位应当在财务会计按照退费金额借记“其他应付款”科目，按照差额借记“应付职工薪酬——社会保险费”科目，按照结算缴费金额贷记“银行存款”、“财政应返还额度”、“财政拨款收入”等科目；在预算会计按照差额借记“行政支出”、“事业支出”等科目，贷记“资金结存”、“财政拨款预算收入”等科目。

此外，单位对属于个人缴费的部分，收到退回的以前年度缴费时，应当在财务会计借记“银行存款”等科目，贷记“其他应付款”科目；确定应补缴以前年度缴费金额时，应当在财务会计借记“其他应收款”科目，贷记“应付职工薪酬——社会保险费”科目；从应付职工薪酬中代扣应补缴的社会保险费时，应当在财务会计借记“应付职工薪酬——基本工资”科目，贷记“其他应收款”科目。

四、关于事业单位开办资金的会计处理

事业单位在初始设立并取得开办资金对应的各类资产时，应当在财务会计借记有关资产科目，贷记“累计盈余”科目。同时，在预算会计按照取得的纳入部门预算管理的资金，借记“资金结存”科目，贷记有关预算收入科目。本解释所称初始设立不包括《行政事业单位划转撤并相关会计处理规定》（财会〔2022〕29号）中合并、分立情形下新组建单位，以及本解释“关于由执行其他会计制度转为执行政府会计准则制度的新旧衔接处理”中单位性质转为事业单位的情形。

事业单位在持续运行期间，接受举办单位无偿投入资产的，应当按照《政府会计制度》中取得上级补助收入、无偿调入非现金资产等业务相关规定进行会计处理。

事业单位办理开办资金变更登记，无需进行会计处理。

五、关于由执行其他会计制度转为执行政府会计准则制度的新旧衔接处理

因单位性质或执行的财务管理制度发生变化，由执行其他会计制度转为执行政府会计准则制度的，单位应当按照以下规定进行新旧衔接处理。

在首次执行日，单位应当按照政府会计准则制度的规定设立新账，对所有资产、负债、净资产、预算结余进行重新分类、确认和计量，一般流程包括将原账科目余额转入新账

财务会计科目、按照原账科目余额登记新账预算结余科目，将未入账事项登记新账科目，并对相关新账科目余额进行调整。单位按照政府会计准则制度确认原未入账资产、负债，以及调整资产、负债余额的，应当相应调整累计盈余。单位应当按照登记及调整后新账的各会计科目余额，编制首次执行日的科目余额表，作为新账各会计科目的期初余额。

在首次执行日，单位应当根据新账会计科目期初余额，按照政府会计准则制度编制期初资产负债表，并在附注披露新旧衔接对报表项目金额的影响。

单位在首次执行日后编制财务报表和预算会计报表应当遵循政府会计准则制度的规定，首份年度财务报表和预算会计报表无需填列上年比较数。

六、关于生效日期

本解释自公布之日起施行。

本解释规定首次施行时均采用未来适用法。