



# 涉及冶金矿山行业 相关法律法规和规范性文件汇编 (2021年4月)

中国冶金矿山企业协会  
二〇二一年五月

# 目录

## 国务院文件

国务院办公厅关于服务“六稳”“六保”进一步做好“放管服”改革有关工作的意见（国办发〔2021〕10号） .....	1
国务院办公厅关于建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制的指导意见（国办发〔2021〕14号） .....	12

## 部门规章和规范性文件

应急管理部关于加强安全生产执法工作的意见 （应急〔2021〕23号） .....	18
国务院安委会办公室 应急管理部关于开展2021年全国“安全生产月”活动的通知（安委办〔2021〕5号） .....	26
国家发展改革委 科技部关于深入推进全面创新改革工作的通知 （发改高技〔2021〕484号） .....	30
关于做好2021年降成本重点工作的通知 （发改运行〔2021〕602号） .....	35
关于印发《支持长江全流域建立横向生态保护补偿机制的实施方案》的通知（财资环〔2021〕25号） .....	41

# 国务院文件

# 国务院办公厅关于服务“六稳”“六保” 进一步做好“放管服”改革有关工作的意见

国办发〔2021〕10号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

深化“放管服”改革，打造市场化法治化国际化营商环境，是做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要抓手。近年来，“放管服”改革深入推进，有效激发了市场主体活力和社会创造力，但仍然存在一些企业和群众关注度高、反映强烈的突出问题亟待解决。为进一步深化“放管服”改革，切实做好“六稳”、“六保”工作，推动高质量发展，经国务院同意，现提出以下意见。

## 一、总体要求

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，围绕“六稳”、“六保”，加快转变政府职能，深化“放管服”改革，促进要素资源高效配置，切实维护公平竞争，建设国际一流营商环境，推进政府治理体系和治理能力现代化，推动经济社会持续健康发展。

## **（二）基本原则。**

坚持目标导向、综合施策。围绕稳定和扩大就业、培育市场主体、扩大有效投资、促进消费、稳外贸稳外资、保障基本民生等重点领域，以务实管用的政策和改革举措，增强企业和群众获得感。

坚持问题导向、务求实效。聚焦企业和群众办事创业的难点堵点继续“啃硬骨头”，坚持放管结合、并重，着力清理对市场主体的不合理限制，实施更加有效监管，持续优化政务服务，不断提高改革含金量。

坚持系统集成、协同推进。坚持系统观念，加强各领域“放管服”改革有机衔接、统筹推进，促进中央和地方上下联动，强化部门之间协作配合，立足全生命周期、全产业链条推进改革，完善配套政策，放大综合效应，增强发展内生动力。

## 二、进一步推动优化就业环境

**（三）推动降低就业门槛。**进一步梳理压减准入类职业资格数量，取消乡村兽医、勘察设计注册石油天然气工程师等职业资格，推进社会化职业技能等级认定，持续动态优化国家职业资格目录。合理降低或取消部分准入类职业资格考试工作年限要求。进一步规范小微电商准入，科学界定《中华人民共和国电子商务法》中“便民劳务活动”、“零星小额交易活动”标准。（人力资源社会保障部、住房城乡建设部、农业农村部、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（四）支持提升职业技能。**建立职业技能培训补贴标准动态调整机制，科学合理确定培训补贴标准。拓宽职业技能培训资金使用范围。

延长以工代训政策实施期限，简化企业申请以工代训补贴材料。加强对家政、养老等行业从业人员职业技能培训，全面提升就业能力。创新开展“行校合作”，鼓励行业协会、跨企业培训中心等组织中小微企业开展学徒制培训，鼓励各地区探索开展项目制培训等多种形式培训。采取优化审批服务、探索实行告知承诺制等方式，便利各类职业培训机构设立。（人力资源社会保障部、民政部、财政部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（五）支持和规范新就业形态发展。**着力推动消除制约新产业新业态发展的隐性壁垒，不断拓宽就业领域和渠道。加强对平台企业的监管和引导，促进公平有序竞争，推动平台企业依法依规完善服务协议和交易规则，合理确定收费标准，改进管理服务，支持新就业形态健康发展。落实和完善财税、金融等支持政策，发挥双创示范基地带动作用，支持高校毕业生、退役军人、返乡农民工等重点群体创业就业。完善适应灵活就业人员的社保政策措施，推动放开在就业地参加社会保险的户籍限制，加快推进职业伤害保障试点，扩大工伤保险覆盖面，维护灵活就业人员合法权益。（国家发展改革委、教育部、财政部、人力资源社会保障部、农业农村部、退役军人部、人民银行、税务总局、市场监管总局、国家医保局、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

### **三、进一步推动减轻市场主体负担**

**（六）健全惠企服务机制。**推广财政资金直达机制的有效做法，研究将具备条件的惠企资金纳入直达机制。优化国库退税审核程序，

逐步实现智能化、自动化处理。推动实现非税收入全领域“跨省通缴”。精简享受税费优惠政策的办理流程和手续，持续扩大“自行判别、自行申报、事后监管”范围。整合财产和行为税10税纳税申报表，整合增值税、消费税及城市维护建设税等附加税费申报表。大力发展市场化征信机构，建设和完善“信易贷”平台，推动水电气、纳税、社保等信用信息归集共享，依托大数据等现代信息技术为企业精准“画像”、有效增信，提升金融、社保等惠企政策覆盖度、精准性和有效性。持续规范水电气暖等行业收费，确保政策红利传导到终端用户。推动企业建立健全合规经营制度，依法查处垄断行为，严厉打击价格串通、哄抬价格等价格违法行为。（国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、国家医保局、人民银行、税务总局、市场监管总局、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（七）规范提升中介服务。**从严查处行政机关为特定中介机构垄断服务设定隐性壁垒或将自身应承担的行政审批中介服务费用转嫁给企业承担等违规行为。严格规范国务院部门和地方政府设定的中介服务事项。依法降低中介服务准入门槛，破除行业壁垒，打破地方保护，引入竞争机制，促进提升中介服务质量，建立合理定价机制。加强对中介机构的监管，推动中介机构公开服务条件、流程、时限和收费标准，坚决查处乱收费、变相涨价等行为。（国务院办公厅、市场监管总局、国家发展改革委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（八）规范改进认证服务。**推动认证机构转企改制、与政府部门脱钩，提高市场开放度，促进公平有序竞争。加强对认证机构的监管，督促认证机构公开收费标准，及时公布认证信息，提高服务质量。清理规范涉及认证的评价制度，推动向国家统一的认证制度转变。健全政府、行业、社会等多层面的认证采信机制，推动认证结果在不同部门、层级和地区间互认通用。（市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（九）优化涉企审批服务。**分行业分领域清理规范行政审批前置条件和审批标准，明确行政备案材料、程序，依托全国一体化政务服务平台，推动更多涉企事项网上办理，简化优化商事服务流程，大力推进减环节、减材料、减时限、减费用，降低制度性交易成本。精简优化涉及电子电器产品的管理措施，探索推行企业自检自证和产品系族管理。加快商标专利注册申请全流程电子化，分类压减商标异议、变更、转让、续展周期和专利授权公告周期，建立健全重大不良影响商标快速驳回机制，严厉打击商标恶意注册、非正常专利申请等行为。（国务院办公厅、工业和信息化部、市场监管总局、国家知识产权局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

#### **四、进一步推动扩大有效投资**

**（十）持续提高投资审批效率。**进一步深化投资审批制度改革，简化、整合投资项目报建手续，推进实施企业投资项目承诺制，优化交通、水利、能源等领域重大投资项目审批流程。鼓励各地区推进“标准地”出让改革，科学构建“标准地”出让指标体系，简化优化工业

项目供地流程，压缩供地时间，降低投资项目运行成本。推动投资项目在线审批监管平台和各相关审批系统互联互通和数据共享，避免企业重复填报、部门重复核验。（国家发展改革委、自然资源部、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及各地区按职责分工负责）

**（十一）优化工程建设项目审批。**持续深化工程建设项目审批制度改革，完善全国统一的工程建设项目审批和管理体系。进一步精简整合工程建设项目全流程涉及的行政许可、技术审查、中介服务、市政公用服务等事项。支持各地区结合实际提高工程建设项目建筑工程施工许可证办理限额，对简易低风险工程建设项目实行“清单制+告知承诺制”审批。研究制定工程建设项目全过程审批管理制度性文件，建立健全工程建设项目审批监督管理机制，加强全过程审批行为和时限管理，规范预先审查、施工图审查等环节，防止体外循环。（住房城乡建设部、国家发展改革委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

## **五、进一步推动激发消费潜力**

**（十二）清除消费隐性壁垒。**着力打破行业垄断和地方保护，打通经济循环堵点，推动形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。有序取消一些行政性限制消费购买的规定，释放消费潜力。加快修订《二手车流通管理办法》，推动各地区彻底清理违规设置的二手车迁入限制，放宽二手车经营条件。规范报废机动车回收拆解企业资质认定，支持具备条件的企业进入回收拆解市场，依法查处非法拆解行为。鼓

励各地区适当放宽旅游民宿市场准入，推进实施旅游民宿行业标准。制定跨地区巡回演出审批程序指南，优化审批流程，为演出经营单位跨地区开展业务提供便利。（国家发展改革委、公安部、生态环境部、商务部、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）

**（十三）便利新产品市场准入。**针对市场急需、消费需求大的新技术新产品，优先适用国家标准制定快速程序，简化标准制修订流程，缩短发布周期。在相关国家标准出台前，鼓励先由社会团体制定发布满足市场和创新需要的团体标准，鼓励企业制定有竞争力的企业标准并自我声明公开，推动新技术新产品快速进入市场。加快统一出口商品和内贸商品在工艺流程、流通规则等方面的规定，推进内外贸产品“同线同标同质”，破除制约出口商品转内销的系统性障碍。继续扩大跨境电商零售进口试点城市范围，调整扩大跨境电商零售进口商品清单。（市场监管总局、商务部、海关总署、财政部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

## **六、进一步推动稳外贸稳外资**

**（十四）持续优化外商投资环境。**完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，确保外资企业平等享受各项支持政策。支持外资企业更好参与国家和行业标准制定。优化外商投资信息报告制度，完善企业登记系统和企业信用信息公示系统功能，加强填报指导，减轻企业报送负担。（国家发展改革委、商务部、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（十五）持续推进通关便利化。**推动国际贸易“单一窗口”同港口、铁路、民航等信息平台及银行、保险等机构对接。优化海关风险布控规则，推广科学随机布控，提高人工分析布控精准度，降低守法合规企业和低风险商品查验率。深入推进进出口商品检验监管模式改革，积极推进第三方检验结果采信制度化建设。鼓励理货、拖轮、委托检验等经营主体进入市场，促进公平竞争。（海关总署、交通运输部、银保监会、国家铁路局、中国民航局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（十六）清理规范口岸收费。**加快修订《港口收费计费办法》，进一步完善港口收费政策，减并港口收费项目。定向降低沿海港口引航费标准，进一步扩大船方自主决定是否使用拖轮的船舶范围。完善洗修箱服务规则，清理规范港外堆场洗修箱费、铁路运输关门费等收费。实行口岸收费项目目录清单制度，做到清单外无收费。对政府依成本定价的收费项目，开展成本监审或成本调查，及时调整收费标准；对实行市场调节价的收费项目及对应的收费主体，开展典型成本调查，为合理规范收费提供依据。（国家发展改革委、财政部、交通运输部、国务院国资委、海关总署、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

## **七、进一步推动优化民生服务**

**（十七）创新养老和医疗服务供给。**推进公办养老机构公建民营改革，引入社会资本和专业管理服务机构，盘活闲置床位资源，在满足失能、半失能特困人员集中供养基础上，向其他失能、失智、高龄

老年人开放。推动取消诊所设置审批，推动诊所执业登记由审批改为备案。推动取消职业卫生技术服务机构资质等级划分，便利市场准入。在确保电子处方来源真实可靠的前提下，允许网络销售除国家实行特殊管理的药品以外的处方药。（民政部、国家卫生健康委、国家药监局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（十八）提高社会救助精准性。**支持各地区推动民政、人力资源社会保障、残联、医保、乡村振兴等部门和单位相关数据共享，运用大数据等现代信息技术建立困难群众主动发现机制和动态调整机制，优化服务流程，缩短办理时限，实现民生保障领域问题早发现、早干预，确保符合条件的困难群众及时得到救助，防止产生违规冒领和设租寻租等问题。（民政部、人力资源社会保障部、国家医保局、国家乡村振兴局、中国残联等相关部门和单位及各地区按职责分工负责）

**（十九）提升便民服务水平。**建立健全政务数据共享协调机制，加强信息共享和证明互认，通过完善信用监管、全面推行告知承诺制等方式，推动减少各类证明事项。实施证明事项清单管理制度，清单之外不得向企业和群众索要证明。确需提供证明的，应告知证明事项名称、用途、依据、索要单位、开具单位等信息。围绕保障改善民生，推动更多服务事项“跨省通办”。坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，切实解决老年人等特殊群体在运用智能技术方面遇到的突出困难。（国务院办公厅、司法部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

## **八、进一步加强事中事后监管**

**（二十）加强取消和下放事项监管。**坚持放管结合、并重，把有效监管作为简政放权的必要保障，推动政府管理从事前审批更多转向事中事后监管，对取消和下放的行政许可事项，由主管部门会同相关部门逐项制定事中事后监管措施，明确监管层级、监管部门、监管方式，完善监管规则 and 标准。进一步梳理监管部门监管职责，强化与地方监管执法的衔接，建立相互协作、齐抓共管的高效监管机制，确保责任清晰、监管到位。（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（二十一）提升事中事后监管效能。**各地区各部门要完善“双随机、一公开”监管、信用监管、“互联网+监管”等方式，实施更加精准更加有效的监管。梳理职责范围内的重点监管事项，聚焦管好“一件事”实施综合监管。加强对日常监管事项的风险评估，实施分级分类监管，强化高风险环节监管。对涉及人民群众生命健康和公共安全的重要严格监管，坚决守住安全底线。对新产业新业态实行包容审慎监管，引导和规范其健康发展。完善全国一体化在线监管平台，推动监管信息共享，加快形成统一的监管大数据，强化监管信息综合运用，提升监管质量和效率。（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

**（二十二）严格规范行政执法。**制定出台进一步规范行政裁量权基准制度的指导意见，推动各地区各部门明确行政裁量种类、幅度，规范适用程序，纠正处罚畸轻畸重等不规范行政执法行为。鼓励各地区依法依规建立柔性执法清单管理制度，对轻微违法行为，慎用少用

行政强制措施，防止一关了之、以罚代管。（司法部牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

## 九、保障措施

（二十三）完善企业和群众评价机制。坚持以企业和群众获得感和满意度作为评判改革成效的标准，依托全国一体化政务服务平台、中国政府网建立企业和群众评价国家层面改革举措的常态化机制。及时公开评价结果，强化差评整改，形成评价、反馈、整改有机衔接的工作闭环，做到群众参与、社会评判、市场认可。各地区要建立地方层面改革举措社会评价机制。

（二十四）加强组织实施。各地区各部门要高度重视，及时研究解决“放管服”改革中出现的新情况、新问题，切实做到放出活力、管出公平、服出效率。要结合实际情况，依法依规制定实施方案，出台具体政策措施，逐项抓好落实。国务院办公厅要加强督促指导，确保改革举措落实到位。

国务院办公厅

2021年4月7日

# 国务院办公厅关于建立健全职工基本医疗保险

## 门诊共济保障机制的指导意见

国办发〔2021〕14号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为进一步健全互助共济、责任共担的职工基本医疗保险（以下简称职工医保）制度，更好解决职工医保参保人员门诊保障问题，切实减轻其医疗费用负担，按照党中央、国务院关于深化医疗保障制度改革任务部署，经国务院同意，现就建立健全职工医保门诊共济保障机制提出如下意见。

### 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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，既尽力而为、又量力而行，坚持人人尽责、人人享有，完善制度、引导预期，加快医疗保障重点领域和关键环节改革，将门诊费用纳入职工医保统筹基金支付范围，改革职工医保个人账户，建立健全门诊共济保障机制，提高医保基金使用效率，逐步减轻参保人员医疗费用负担，实现制度更加公平更可持续。

**（二）基本原则。**坚持保障基本，实行统筹共济，切实维护参保人员权益。坚持平稳过渡，保持政策连续性，确保改革前后待遇顺畅衔接。坚持协同联动，完善门诊保障机制和改进个人账户制度同步推

进、逐步转换。坚持因地制宜，在整体设计基础上，鼓励地方从实际出发，积极探索增强职工医保门诊保障的有效途径。

## 二、主要措施

**（三）增强门诊共济保障功能。**建立完善职工医保普通门诊费用统筹保障机制，在做好高血压、糖尿病等群众负担较重的门诊慢性病、特殊疾病（以下统称门诊慢特病）医疗保障工作的基础上，逐步将多发病、常见病的普通门诊费用纳入统筹基金支付范围。普通门诊统筹覆盖职工医保全体参保人员，政策范围内支付比例从50%起步，随着医保基金承受能力增强逐步提高保障水平，待遇支付可适当向退休人员倾斜。针对门诊医疗服务特点，科学测算起付标准和最高支付限额，并做好与住院费用支付政策的衔接。同步完善城乡居民基本医疗保险门诊统筹，并逐步提高保障水平。

根据医保基金承受能力，逐步扩大由统筹基金支付的门诊慢特病病种范围，将部分治疗周期长、对健康损害大、费用负担重的疾病门诊费用纳入共济保障，对部分适合在门诊开展、比住院更经济方便的特殊治疗，可参照住院待遇进行管理。不断健全门诊共济保障机制，逐步由病种保障向费用保障过渡。将符合条件的定点零售药店提供的用药保障服务纳入门诊保障范围，支持外配处方在定点零售药店结算和配药，充分发挥定点零售药店便民、可及的作用。探索将符合条件的“互联网+”医疗服务纳入保障范围。

**（四）改进个人账户计入办法。**科学合理确定个人账户计入办法和计入水平，在职职工个人账户由个人缴纳的基本医疗保险费计入，

计入标准原则上控制在本人参保缴费基数的 2%，单位缴纳的基本医疗保险费全部计入统筹基金；退休人员个人账户原则上由统筹基金按定额划入，划入额度逐步调整到统筹地区根据本意见实施改革当年基本养老金平均水平的 2%左右。个人账户的具体划入比例或标准，由省级医保部门会同财政部门按照以上原则，指导统筹地区结合本地实际研究确定。调整统筹基金和个人账户结构后，增加的统筹基金主要用于门诊共济保障，提高参保人员门诊待遇。

**（五）规范个人账户使用范围。**个人账户主要用于支付参保人员在定点医疗机构或定点零售药店发生的政策范围内自付费用。可以用于支付参保人员本人及其配偶、父母、子女在定点医疗机构就医发生的由个人负担的医疗费用，以及在定点零售药店购买药品、医疗器械、医用耗材发生的由个人负担的费用。探索个人账户用于配偶、父母、子女参加城乡居民基本医疗保险等的个人缴费。个人账户不得用于公共卫生费用、体育健身或养生保健消费等不属于基本医疗保险保障范围的支出。健全完善个人账户使用管理办法，做好收支信息统计。

**（六）加强监督管理。**完善管理服务措施，创新制度运行机制，引导医疗资源合理利用，确保医保基金稳定运行，充分发挥保障功能。严格执行医保基金预算管理制度，加强基金稽核制度和内控制度建设。建立对个人账户全流程动态管理机制，加强对个人账户使用、结算等环节的审核。强化对医疗行为和医疗费用的监管，严肃查处“挂床”住院、诱导住院等违法违规行为。建立医保基金安全防控机制，严厉打击欺诈骗保行为，确保基金安全高效、合理使用。创新门诊就医服

务管理办法，健全医疗服务监控、分析和考核体系，引导定点医疗机构规范提供诊疗服务。加快全国统一的医疗保障信息平台建设，推进门诊费用异地就医直接结算。通过协同推动基层医疗服务体系建设、完善家庭医生签约服务、规范长期处方管理等，引导参保人员在基层就医首诊。结合完善门诊慢特病管理措施，规范基层定点医疗机构诊疗及转诊等行为。

**（七）完善与门诊共济保障相适应的付费机制。**对基层医疗服务可按人头付费，积极探索将按人头付费与慢性病管理相结合；对日间手术及符合条件的门诊特殊病种，推行按病种或按疾病诊断相关分组付费；对不宜打包付费的门诊费用，可按项目付费。科学合理确定医保药品支付标准，引导医疗机构和患者主动使用疗效确切、价格合理的药品。

### **三、组织实施**

**（八）加强组织领导。**建立健全职工医保门诊共济保障机制是深化医疗保障制度改革的重要内容，涉及广大参保人员切身利益，政策性和技术性强。各省级人民政府要高度重视，切实加强领导，建立协调机制，抓好工作落实。国家医保局、财政部要会同相关部门加强对各地的工作指导，上下联动，形成合力。

**（九）积极稳妥推进。**各省级人民政府要按照本意见要求，统筹安排，科学决策，在2021年12月底前出台实施办法，指导各统筹地区推进落实，可设置3年左右的过渡期，逐步实现改革目标。各统筹地区要结合本地实际，进一步明确和细化政策规定，妥善处理好改革

前后的政策衔接，确保参保人员待遇平稳过渡，已经开展相关工作的要进一步规范政策标准，尚未开展相关工作的要积极稳妥启动实施。

**（十）注重宣传引导。**要创新宣传方式，丰富宣传手段，广泛开展宣传，准确解读政策。充分宣传建立健全职工医保门诊共济保障机制对减轻参保人员医疗费用负担、促进制度更加公平更可持续的重要作用，大力宣传医疗保险共建共享、互助共济的重要意义。要建立舆情监测和处置机制，积极主动回应社会关切，营造良好舆论氛围。

国务院办公厅

2021年4月13日

# 部门规章和规范性文件

# 应急管理部关于加强安全生产执法工作的意见

应急〔2021〕23号

中国地震局、国家矿山安监局，各省、自治区、直辖市应急管理厅（局），新疆生产建设兵团应急管理局，部消防救援局、森林消防局，部机关各司局，国家安全生产应急救援中心：

为加强安全生产执法工作，提高运用法治思维和法治方式解决安全生产问题的能力和水平，有力有效防范化解安全风险、消除事故隐患，切实维护人民群众生命财产安全和社会稳定，推动实现更为安全的发展，根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化应急管理综合行政执法改革的意见》提出的“突出加强安全生产执法工作，有效防范遏制生产安全事故发生”原则要求，现提出以下意见：

## 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，认真学习贯彻落实习近平法治思想和习近平总书记关于安全生产重要论述，提高政治站位，统筹发展和安全，坚持人民至上、生命至上，建立完善与新发展阶段、新发展理念、新发展格局相适应的科学高效的安全生产执法体制机制。强化安全生产法治观念，坚持严格规范公正文明执法，切实解决多层多头重复执法和屡罚不改、屡禁不止问题。创新执法模式，科学研判风险、强化精准执法，转变工作作风、敢于动真碰硬，以高质量执法推动提升安全生产水平，切实把确保人民生命安全放在

第一位落到实处，以实际行动和实际效果践行“两个维护”。

## 二、坚持精准执法，着力提高执法质量

**（一）明确层级职责。**地方各级应急管理部门对辖区内安全生产执法工作负总责，承担本级法定执法职责和对下级执法工作的监督指导、抽查检查以及跨区域执法的组织协调等工作。各省级应急管理部门要在统筹分析辖区内行业领域安全风险状况、企业规模、执法难度以及各层级执法能力水平等情况的基础上，明确省市县三级执法管辖权限，确定各级执法管辖企业名单，原则上一家企业对应一个层级的执法主体，下级应急管理部门不对上级部门负责的企业开展执法活动。对下级部门难以承担的执法案件或管辖有争议的案件，上级部门可依照程序进行管辖或指定管辖；对重大和复杂案件，要及时报告上级部门立案查处。

**（二）科学确定重点检查企业。**完善执法计划制度，地方各级应急管理部门要将矿山、危险化学品、烟花爆竹、金属冶炼、涉爆粉尘等重点行业领域安全风险等级较高的企业纳入年度执法计划，确定为重点检查企业，每年至少进行一次“全覆盖”执法检查，其他企业实行“双随机、一公开”执法抽查。对近三年内曾发生生产安全亡人事故、一年内因重大事故隐患被应急管理部门实施过行政处罚、存在重大事故隐患未按期整改销号、纳入失信惩戒名单、停产整顿、技改基建、关闭退出以及主要负责人安全“红线”意识不牢、责任不落实等企业单位，要纳入重点检查企业范围，在正常执法计划的基础上实施动态检查，年度内检查次数至少增加一次。对于安全生产标准化一

级企业或三年以上未发生事故等守法守信的重点检查企业，可纳入执法检查抽查。对典型事故等暴露出的严重违法行为或落实临时性重点任务以及通过投诉举报、转办交办、动态监测等发现的问题，要及时开展执法检查，不受执法计划、固定执法时间和对象限制，确保执法检查科学有效。

**（三）聚焦执法检查重点事项。**依据重点行业领域重大事故隐患判定标准，分行业领域建立执法检查重点事项清单并动态更新。围绕重点事项开展有针对性的执法检查，确保企业安全风险突出易发生事故的关键环节、要害岗位、重点设施检查到位。执法检查要坚持问题导向、目标导向、结果导向，实施精准执法，防止一般化、简单化、“大呼隆”等粗放式检查扰乱企业生产经营，以防风险、除隐患、遏事故的执法检查实效优化营商环境。

### **三、坚持严格执法，着力提升执法效能**

**（四）严格执法处罚。**针对执法检查中发现的各类违法行为，要盯住不放，督促企业彻底整改，严格执法闭环管理。对于严重违法行为，要求企业主要负责人牵头负责整改落实，压实整改责任。严格依据法律法规进行处罚，不得以责令限期改正等措施代替处罚，对存在多种违法行为的案件要分别裁量、合并处罚，不得选择性处罚。对违法行为逾期未整改或整改不到位的，以及同一违法行为反复出现的，要依法严肃查处、从重处罚，坚决防止执法“宽松软”。

**（五）建立典型执法案例定期报告制度。**各省级、市级、县级应急管理部门分别按照每半年、每季度和每两个月的时间周期，直接

向应急管理部至少报送一个执法案例，市、县两级同时抄报上一级应急管理部门。执法案例须聚焦执法检查重点事项，从执法严格、程序规范并由本级直接作出行政处罚的案件中选取。应急管理部建立典型执法案例数据库，健全案例汇总、筛选、发布和奖惩机制，选取优秀执法案例，对有关单位和执法人员依据有关规定给予记功和嘉奖；对执法不严格、程序不规范的案例将适时进行通报。

**（六）密切行刑衔接。**严格贯彻实施《刑法修正案（十一）》，加大危险作业行为刑事责任追究力度。发现在生产、作业中有关闭、破坏直接关系生产安全的设备设施，或篡改、隐瞒、销毁其相关数据信息，或拒不执行因存在重大事故隐患被依法责令停产停业、停止使用设备设施场所、立即采取整改措施的执法决定，或未经依法批准或许可擅自从事高度危险的生产作业活动等违反有关安全管理规定的情形，具有导致重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险行为，各级应急管理部门及消防救援机构要按照《安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法》（应急〔2019〕54号），及时移送司法机关，依法追究刑事责任，不得以行政处罚代替移送，坚决纠正有案不送、以罚代刑等问题。对其他涉及刑事责任的违法行为，按照有关法律法规和程序，及时移交查办。

**（七）加强失信联合惩戒。**严格执行安全生产失信行为联合惩戒制度，对于存在严重违法行为的失信主体要及时纳入安全生产失信惩戒名单，提高执法工作严肃性和震慑力。对于列入严重失信惩戒名单的企业和人员，将相关信息推送全国信用信息共享平台，按照《关

于对安全生产领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》（发改财金〔2016〕1001号）要求，实施联合惩戒。

**（八）建立联合执法机制。**结合贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于深化消防执法改革的意见》，加强地方应急管理部门与消防救援机构的协调联动，创新执法方式，强化优势互补，建立安全生产执法与消防执法联合执法机制，加强信息共享，形成执法合力。

#### **四、规范执法行为，着力强化执法权威**

**（九）全面落实行政执法“三项制度”。**严格落实行政执法公示制度，按照“谁执法谁公示”的原则，及时通过各级应急管理部门政府网站和政务新媒体、服务窗口等平台向社会公开行政执法基本信息和结果信息；建立健全执法决定信息公开发布、撤销和更新机制，严格按照相关规定对执法决定信息进行公开，公开期满要及时撤下。落实执法全过程记录制度，全面配备使用执法记录仪，综合运用文字记录、音像记录等方式，实现现场执法和案件办理全过程留痕和可回溯管理。严格执行重大执法决定法制审核制度，明确审核机构、审核范围、审核内容、审核责任。

**（十）规范执法程序。**严格规范日常执法检查、专项执法、明查暗访、交叉互检等工作方式，坚持严格执法与指导服务相结合，在对重点检查企业的检查中实行“执法告知、现场检查、交流反馈”“企业主要负责人、安全管理人员、岗位操作员工全过程在场”和“执法+专家”的执法工作模式。提前做好现场检查方案，检查前进行执法

告知；检查中企业有关人员必须全过程在场，客观规范记录检查情况，对重大事故隐患排除前或者排除过程中无法保证安全的依法采取现场处理措施，对依法应当给予行政处罚的要及时立案，全面客观公正开展调查、收集证据；检查后进行交流反馈，开展“说理式”执法，注重适用法律答疑解惑，提供安全咨询和整改指导。存在法定不予处罚、从轻处罚、减轻处罚情形的，应依法执行，防止执法乱收费、乱罚款等现象。对检查中发现存在的安全问题应当由其他有关部门进行处理的，应当及时移送并形成记录备查；对需要地方政府和上级应急管理部门研究解决的重大风险和突出隐患问题，要及时报告。要综合运用约谈、警示、通报和考核巡查等手段，及时督促有关地方政府和部门单位落实安全防范措施。

**（十一）加强案卷评查和执法评议考核。**以执法质量作为案卷评查重点，定期对行政处罚、行政强制等执法案卷开展评查，以评查促规范，持续提高执法能力和办案水平。以落实行政执法责任制为重点，建立健全执法评议考核制度，从执法力度、办案质量、工作成效、指导服务等方面对执法工作开展评议考核，依法依规责令改正存在违法、不当情形的行政处罚。强化考核结果运用，将执法评议考核作为年度工作考核的重要指标。

## **五、推进执法信息化建设，着力完善执法手段**

**（十二）建立完善企业安全基础电子台账。**地方各级应急管理部门要建立企业安全基础电子台账并进行动态更新，全面掌握辖区内企业类型和数量变化。汇总增加与安全生产有关的设备设施、安评报

告、事故调查等安全管理内容，形成“一企一档”，研究分析企业安全风险状况，为确定重点检查企业提供数据支撑。

**（十三）建立健全安全生产执法信息化工作机制。**整合建立全国统一的应急管理监管执法信息平台，将重点检查企业生产过程监控视频和安全生产数据接入平台，充分运用风险监测预警、信用监管、投诉举报、信访等平台数据，加强对执法对象安全风险研判和预测预警，推动加快实施“工业互联网+安全生产”行动计划。坚持现场执法检查和网络巡查执法“两条腿”走路，结合疫情防控常态化条件下安全生产执法工作实际，积极拓展非现场监管执法手段及应用，建立完善非现场监管执法制度办法，明确工作流程、落实责任要求。

**（十四）大力推进“互联网+执法”系统应用。**推进智能移动执法系统和手持终端应用，执法行为全过程要上线入网。加强生产作业现场重点设备、工艺、装置风险隐患样本库建设，提高对同类风险隐患的自动辨识能力，增强执法实效。利用执法系统实时掌握执法检查情况，实现执法计划、执法检查、统计分析的实时管理，及时提醒纠正各类违法行为。

## **六、加强执法力量建设，着力增强执法队伍能力水平**

**（十五）加强组织领导。**全面加强党对安全生产执法工作的领导，各级应急管理部门党委（党组）每年要定期专题研究安全生产执法工作。要认真贯彻落实中央关于“应急管理执法体制调整后，安全生产执法工作只能加强不能削弱”的要求，充分认识加强和改进安全生产执法工作的重要性和紧迫性，加强执法队伍建设，落实执法保障，

构建权责一致、权威高效的执法体制，持续提升防范化解重大风险和遏制重特大事故的执法能力。

**（十六）加强执法教育培训。**健全系统化执法教育培训机制，建立并规范实施入职培训、定期轮训和考核制度。制定年度执法教育培训计划，把理论学习与实践锻炼、课程讲授与实际运用有机结合，不断增强执法人员综合素质特别是一线人员的履职能力，持续提高具有安全生产专业知识和实践经验的执法人员比例。突出执法工作重点环节，采取理论考试、现场实操、模拟执法等方式组织开展执法队伍岗位比武练兵，充分发挥其检验、激励和导向作用，推动执法人员提高实战能力、锤炼工作作风、规范执法行为。

**（十七）加强专业力量建设。**严把专业入口关，加大紧缺专业人才引进力度，强化专业人干专业事。加大矿山、危险化学品、工贸等重点行业领域专业执法骨干力量培养力度，从理论、实践等方面制定专门培养计划，突出培养重点，建设法治素养和安全生产专业素质兼备的执法骨干力量。突出安全生产执法专业特色，提高执法装备水平，开展执法机构业务标准化建设，加强执法保障能力。聘请相关行业领域有影响力的技术人员和专家学者等，组成执法监督员队伍，为安全生产执法工作提供理论和专业力量支撑。

各省级应急管理部门要将落实本意见重要情况，及时报告应急管理部。

应急管理部

2021年3月29日

# 国务院安委会办公室 应急管理部关于开展 2021 年全国“安全生产月”活动的通知

安委办〔2021〕5号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产委员会，国务院安委会各成员单位，各省、自治区、直辖市应急管理厅（局），新疆生产建设兵团应急管理局，有关中央企业：

今年6月是第20个全国“安全生产月”，主题是“落实安全责任，推动安全发展”。为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述，扎实推进全国安全生产专项整治三年行动集中攻坚，组织好今年全国“安全生产月”各项工作，现就有关事项通知如下：

## 一、突出“落实安全责任，推动安全发展”主题，推动学习习近平总书记关于安全生产重要论述精神走深走实

各地区、各有关部门和单位要结合正在开展的党史学习教育，安排理论学习中心组深入学习习近平总书记关于安全生产重要论述，专题学习《生命重于泰山——学习习近平总书记关于安全生产重要论述》电视专题片，教育引导领导干部强化“人民至上、生命至上”理念，更好统筹发展和安全，切实把安全责任扛在肩上、落在行动上，以实际行动和实际效果做到“两个维护”。各级领导干部和企业负责人要通过安全生产“大讲堂”“大家谈”“公开课”“微课堂”和在线访谈、基层宣讲等形式，持续推进习近平总书记关于安全生产重要

论述入脑入心、见行见效，转化为落实安全生产责任的自觉行动，全力维护安全生产形势稳定，为庆祝建党100周年营造良好安全环境。

## **二、注重总结经验做法，开展好“专项整治集中攻坚战”专题宣传活动**

今年是安全生产专项整治三年行动集中攻坚之年。各地区、各有关部门和单位要组织各类媒体，充分报道集中攻坚重点任务进展情况、工作成效，注重总结宣传各地好的经验做法，推广制度成果。围绕防范化解风险隐患、遏制重特大事故，宣传推广安全生产责任落实和安全诚信、安全承诺、专家服务、精准执法、举报奖励等经验做法，鼓励各地创新安全管理体制机制，提升安全生产工作水平。广泛发动企业职工开展“安全红袖章”“事故隐患大扫除”“争做安全吹哨人”行动，对事故易发多发、易造成人员伤亡的重点环节进行全面细致地自查自纠，强化源头治理，切实把风险隐患化解在萌芽之时、成灾之前。

## **三、强化问题隐患警示曝光，开展好“安全生产万里行”活动**

“安全生产万里行”与“安全生产月”活动同步启动，2021年12月底结束。各地区、各有关部门和单位要结合疫情防控常态化形势和安全生产工作实际，采取多种形式组织开展好专题行、区域行、网上行等活动，加强问题隐患和反面典型曝光。要突出危险化学品、矿山、工贸以及道路交通、建筑施工、渔业船舶等重点行业领域，集中曝光一批突出问题和严重违法行为，各省（自治区、直辖市及新疆生产建设兵团）每月至少在省级主流媒体曝光一个典型案例，并向全

国“安全生产月”活动组委会办公室报送，真正形成震慑。要发挥“12350”举报电话作用，鼓励广大群众特别是企业员工举报重大隐患和违法违规行为。要采取观看典型事故警示教育片、参观事故警示教育展览等方式，以案说法引导各类企业和广大职工深刻吸取事故教训，树牢安全发展理念，增强抓好安全生产的自觉性主动性。

#### **四、创新方式方法，开展好“6·16安全宣传咨询日”活动**

6月16日，各地区、各有关部门和单位要广泛开展群众喜闻乐见、形式多样、线上线下相结合的安全宣传咨询活动，集中宣传安全生产政策法规、应急避险和自救互救方法。邀请主流媒体和网络直播平台开展“主播走一线”等专题专访报道活动，增进社会公众对安全生产的认识和理解。创造性开展“公众开放日”“专家云问诊”“应急直播间”“安全快闪”等线上活动。积极参与“回顾安全生产月20年”网上展览和“测测你的安全力”知识竞赛。协调主流媒体走进安全体验场馆，联合新媒体平台推出“6·16我问你答”直播答题和“接力传安全——我为安全生产倡议”等，引导公众学习应急知识，提升安全技能。

#### **五、强化全媒体联动，提高安全宣传“五进”的针对性精准性**

各地区、各有关部门和单位要紧密结合“我为群众办实事”实践活动，组织广大党员干部深入基层，察民情、访民意、办实事，切实推动安全宣传“五进”。开设并用好“全国安全宣教和应急科普平台”，针对不同行业和受众开发制作科普知识读本、微课堂、微视频、小游戏等寓教于乐的安全宣传产品，有针对性地组织居民小区、学校

医院等开展灾害避险逃生演练。分类推动应急科普宣传教育和安全体验基地规范化、科学化建设，广泛开展“安全行为红黑榜”“我是安全培训师”“安全生产特色工作法征集”等安全文化示范企业创建活动。充分利用电视、广播、报纸、网站以及微博、微信、短视频平台等媒体，形成全媒体、矩阵式、立体化宣传格局，切实提升公众安全意识和应急处置能力。

各地区、各有关部门和单位要高度重视、精心组织，积极开展好“安全生产月”各项活动，请于2021年7月5日前向全国“安全生产月”活动组委会办公室报送本地区本部门开展活动的总结报告。各单位要明确1名联络员，及时报送活动期间好的做法和视频、图片等资料。

联系人及电话：李辉、田静、张佳，010-64463407、64463509（带传真）；电子邮箱：anquanyue@qq.com；通信地址：北京市东城区和平里兴化东里9号楼，邮编：100013。

网站：中国应急信息网（[www.emerinfo.cn](http://www.emerinfo.cn)），全国“安全生产月”活动官方网站（[www.anquanyue.org.cn](http://www.anquanyue.org.cn)）。微信公众平台

- 附件：1. 全国“安全生产月”活动进展情况统计表  
2. 全国“安全生产月”活动联络员反馈表

国务院安委会办公室 应急管理部

2021年4月26日

# 国家发展改革委科技部关于深入推进全面创新改革工作的 通知

发改高技〔2021〕484号

北京市、天津市、河北省、辽宁省、上海市、江苏省、浙江省、安徽省、湖北省、广东省、重庆市、四川省、陕西省发展改革委、科技厅（委、局）：

创新决胜未来，改革关乎国运。科技领域是最需要不断改革的领域。坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位必须统筹推进科技体制改革和经济社会领域改革。2016年以来，全面创新改革试验突破了一批制约创新的体制机制障碍，形成一批改革成果并在全国复制推广，在塑造良好创新创业创造生态方面发挥了重要作用。为深入推进全面创新改革，现将有关事宜通知如下：

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持科技创新和制度创新“双轮驱动”，以问题为导向，以需求为牵引，在实践载体、制度安排、政策保障、环境营造上下功夫，在创新主体、创新基础、创新资源、创新环境等方面持续用力，推动科技创新力量布局、要素配置、人才队伍体系化和协同化，坚决破除影响和制约科技核心竞争力提升的体制机制障碍，激发创新创业创造活力，提升创新体系整体效能，加快实现高水平自立自强。

立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，要坚持摸着石头过河与顶层设计相结合，支持地方结合创新驱动发展战略、区域协调发展战略实施需要，在全面改革创新试验基础上，深化推进创造性、引领性、务实性改革。一是大胆闯、自主改。尊重基层首创精神，坚持发现问题提出问题从群众中来、推动改革检验改革到群众中去，充分调动基层单位和广大创新主体的改革积极性。二是小切口、大作为。聚焦各类创新主体反映最强烈的问题，谋划推动科技创新领域的“小岗村”式改革举措，破解创新者感受最深的痛点堵点，增强广大科技界、产业界的获得感。三是易操作、可考核。改革预期目标成效设定简洁，改革内容和实施步骤清晰，实施主体全程参与改革方案设计，每一项改革举措可操作、可检查、可评估。四是出经验、做示范。及时跟踪改革进展，帮助先行先试创新主体协调解决改革过程中出现的问题，不断总结凝练可复制推广的改革成果，为全国深化科技创新体制机制改革做示范。

## 二、改革任务

坚持目标导向、问题导向，突出全国共性问题与地方个性问题相结合，对照党中央对深化科技创新体制机制改革的决策部署，以及中央经济工作会议精神和政府工作报告，结合地方实际，谋划具有年度特征的改革任务。当前和今后一个时期，全面改革创新的重点任务包括：

**（一）构建高效运行的科研体系。**主要包括：鼓励社会以捐赠和建立基金等方式多渠道投入基础研究，落实科研经费“放管服”改革，赋予科研机构更大人事自主权，推动科研仪器设备向社会开放，建立支持新型研发机构发展的体制机制等。

**（二）打好关键核心技术攻坚战。**主要包括：改革重大科技项目

立项和组织管理方式，实行关键核心技术“揭榜挂帅”和“赛马”等制度，推动技术总师负责制，组建创新联合体并组织重大创新任务，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新等。

**（三）促进技术要素市场体系建设。**主要包括：赋予科研人员职务科技成果所有权和长期使用权，制定科技成果转化尽职免责负面清单和容错机制，推进技术要素市场配置改革，建设专业化市场化技术转移机构和技术经理人队伍，开展科技成果转化贷款风险补偿试点，探索低碳技术交易体系和规则建设，促进创新资源跨主体跨区域合理有序流动机制等。

**（四）包容审慎监管新产业新业态。**主要包括：探索建立数据资源产权、交易流通和安全保护等基础制度和标准规范，促进平台经济和共享经济健康发展，鼓励支持自主创新产品迭代应用，加强知识产权司法保护和行政执法，建立新技术新产业新业态新模式统一的市场准入负面清单制度等。

各地根据上述重点改革任务，结合本地经济社会发展实际需要，谋划个性化的改革举措，解决制约创新的痛点堵点问题。

### **三、组织方式**

全面改革创新借鉴“揭榜挂帅”，采取任务清单方式推进，着力谋划和组织实施若干抓纲带目的改革举措，进一步提高改革质量和成效。在改革任务推进上，全面改革创新按年部署、压茬推进，每年制定并更新改革任务清单。

**（一）征集选题。**各地发展改革委、科技厅（委、局）认真听取国家双创示范基地、创新型企业、高等院校、科研院所等方面意见，广泛征集改革建议，商同级相关部门形成改革举措建议，择优向国家发展改革委、科技部推荐。改革举措求精不求多，每个地方每年提出

3—5项改革举措建议。原则上，各项改革举措先期限定在省级事权范围内，后期若涉及国家层面事权，国家发展改革委、科技部协助有关地方与相关部门协调对接。

**（二）制定清单。**国家发展改革委、科技部汇总各地提出的改革举措建议，合并同类项、组织专家论证，将含金量高的改革举措列入《全面创新改革举措清单》，征求有关部门意见并修改完善。

**（三）悬榜揭榜。**国家发展改革委、科技部及时公布《年度全面创新改革举措清单》，组织各地发展改革委、科技厅（委、局）揭榜，原则上每个地方年度揭榜改革任务不少于3项。国家发展改革委、科技部汇总揭榜结果，并采取适当形式下达揭榜任务通知书。

要层层压实责任，各地发展改革委、科技厅（委、局）对所揭榜任务负总体责任，根据需要明确实施主体（同级职能部门、地方政府以及企业、高等院校、科研院所等创新主体），研究提出具体改革方案，督促检查改革进展，协调解决改革过程中出现的问题，总结凝练可复制推广的改革成果。

**（四）评估激励。**在揭榜改革任务完成后，国家发展改革委、科技部及时委托第三方机构评估，并总结凝练为可复制推广的改革成果，推动其在更大范围内实施推广。国家发展改革委、科技部研究采取适当方式，对完成改革任务较好的地方、单位进行激励，并优先支持其承担创新创业创造等重大项目。

#### **四、具体要求**

各地要高度重视，将全面创新改革作为深入实施创新驱动发展战略、推动经济高质量发展的重点任务来抓，建立省份、重点城市、试点单位分层推进机制。

各地要采取适当形式深入调查研究，广泛听取基层单位的改革诉

求、征集改革举措建议，并在每年4月底之前向国家发展改革委创新和高技术发展司、科技部成果转化与区域创新司报送《全面创新改革举措建议书》。

在明确揭榜任务后，各地发展改革委、科技厅（委、局）要组织改革实施主体细化各项改革举措的时间表、路线图、责任人，明确可量化、可考核的目标，及时协调解决推进改革任务实施过程中出现的困难和问题，狠抓改革任务落实落地，确保取得预期成效；要研究制定和落实容错纠错机制，鼓励改革实施主体大胆探索。

联系人：于智锋 010-68501985；韩可珂 010-58884279

附件：《全面创新改革举措建议书》提纲

国家发展改革委

科技部

2021年4月7日

## 关于做好 2021 年降成本重点工作的通知

发改运行〔2021〕602 号

公安部、民政部、司法部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、商务部、应急部、国资委、海关总署、税务总局、市场监管总局、统计局、银保监会、证监会、能源局、林草局、民航局、外汇局、知识产权局，中国国家铁路集团有限公司，各省、自治区、直辖市及计划单列市、副省级省会城市、新疆生产建设兵团发展改革委、工信厅（经信委、经信厅、经信局、工信局）、财政厅（局），人民银行上海总部、各分行、营业管理部、各省会（首府）城市中心支行、各副省级城市中心支行：

过去一年，面对突如其来的新冠肺炎疫情，各地区、各有关部门按照党中央、国务院决策部署，深入推进降低实体经济企业成本工作，取得显著成效。2021 年，为深入贯彻中央经济工作会议精神，落实好《政府工作报告》提出的各项降成本重点任务，继续为市场主体纾困，降低实体经济企业成本工作部际联席会议将重点组织落实好 8 个方面 19 项任务。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十

九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，保持宏观政策连续性、稳定性、可持续性，采取有效措施降低实体经济企业成本，优化企业发展环境。坚持统筹兼顾与突出重点相结合，坚持阶段性政策与制度性安排相结合，坚持巩固成果与提质扩面相结合，坚持降低显性成本与降低隐性成本相结合，保持必要的纾困支持力度，推动政策红利直达市场主体，增强发展信心。

## **二、持续合理降低税费负担**

**（一）进一步优化减税政策。**继续执行制度性减税政策，延长小规模纳税人增值税优惠等部分阶段性政策执行期限，实施新的结构性减税举措。将小规模纳税人增值税起征点从月销售额 10 万元提高到 15 万元。对小微企业和个体工商户年应纳税所得额不到 100 万元的部分，在现行优惠政策基础上，再减半征收所得税。对先进制造业企业按月全额退还增值税增量留抵税额。继续执行企业研发费用加计扣除 75%政策，将制造业企业加计扣除比例提高到 100%。

**（二）规范降低重点领域涉企收费。**继续开展宽带和专线提速惠企工作，中小企业宽带和专线平均资费再降 10%，持续降低企业用网用云成本。清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费，提高水电气暖等产品和服务供给质量和效率。

**（三）落实落细减税降费红利。**持续优化纳税服务，精简享受税费政策的办理流程 and 手续。坚决不收过头税费，坚决防止搞集中清欠

税收、乱收费削减政策红利，严控非税收入不合理增长。加强对中介机构、行业协会商会、交通物流等重点领域收费的监督检查，持续加大各类违规涉企收费整治力度，坚决制止各种加重企业负担的违规行为。

### 三、深化金融让利有效支持实体经济

**（四）营造适宜的货币金融环境。**综合运用多种货币政策工具，保持货币供应量和社会融资规模增速与名义经济增速基本匹配，保持流动性合理充裕，保持宏观杠杆率基本稳定。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。持续释放贷款市场报价利率（LPR）改革潜力，巩固实际贷款利率下降成果，促进企业综合融资成本稳中有降。

**（五）引导金融资源精准滴灌。**继续运用普惠性再贷款再贴现政策支持国民经济重点领域和薄弱环节。进一步解决中小微企业融资难题，引导银行扩大信用贷款、持续增加首贷户，推广随借随还贷款，使资金更多流向小微企业、个体工商户、新型农业经营主体，对受疫情持续影响行业企业给予定向支持。延续普惠小微企业贷款延期还本付息政策。延长小微企业融资担保降费奖补政策，完善贷款风险分担补偿机制。

**（六）优化企业金融服务。**更好发挥多层次资本市场作用，拓展市场主体融资渠道。创新供应链金融服务模式，以产业链和供应链为切入点，推广供应链票据和应收账款确权，增强银行与产业链的融合度和协同性。实施动产和权利担保统一登记。推动征信与信用评级机构为企业融资提供高质量的征信和评级服务。适当降低小微企业支付

手续费。

#### 四、着力降低制度性交易成本

(七) 纵深推进“放管服”改革。将行政许可事项全部纳入清单管理。深化“证照分离”改革，大力推进涉企审批减环节、减材料、减时限、减费用。完善市场主体退出机制，实行中小微企业简易注销制度。修订出台《市场准入负面清单（2021年版）》，继续放宽准入限制。进一步缩减外资准入负面清单。实施工业产品准入制度改革，推进汽车、电子电器等行业生产准入和流通管理全流程改革。推动电子证照扩大应用领域和全国互通互认。

(八) 维护公平竞争市场环境。依法平等保护各类市场主体产权，加强知识产权保护。加强有效监管，以公正监管促进优胜劣汰。建立健全招标投标领域优化营商环境长效机制。推动各类中介机构公开服务条件、流程、时限和收费标准。

#### 五、合理降低企业人工成本

(九) 延续部分阶段性降低企业用工成本政策。延续实施阶段性降低失业保险、工伤保险费率政策，实施期限延长1年至2022年4月30日。扩大失业保险返还等阶段性稳岗政策惠及范围，延长以工代训政策实施期限。

(十) 加强职业技能培训提升劳动者素质。持续组织实施职业技能提升行动，拓宽职业技能培训资金使用范围，开展大规模、多层次职业技能培训，建设一批高技能人才培训基地。

#### 六、降低企业用能用地成本

**（十一）降低企业用电成本。** 平稳执行新核定的 2021 年输配电价和销售电价，进一步清理用电不合理加价，继续推动降低一般工商业电价。持续推进电力市场化改革，允许所有制造业企业参与电力市场化交易。

**（十二）降低企业用地成本。** 研究出台建设用地审批管理规定，继续推广“标准地”出让改革经验。健全国有建设用地配置政策体系，修改完善市场竞争和交易等规则。组织实施好跨省域补充耕地国家统筹。

**（十三）降低房屋租金成本。** 鼓励受疫情影响较大的地方，对承租国有房屋的服务业小微企业和个体工商户减免租金。

## **七、推进物流降本增效**

**（十四）取消或降低部分公路民航港口收费。** 全面推广高速公路差异化收费。取消港口建设费，将民航发展基金航空公司征收标准降低 20%。延续机场收费、空管收费和航空煤油进销差价优惠政策暂定至 2021 年 6 月 30 日。

**（十五）持续降低铁路货运成本。** 严格落实铁路各项降成本政策措施，持续规范铁路货运相关收费，促进全程物流成本降低。推进铁路行业竞争性环节市场化改革，放开竞争性业务准入，进一步引入市场竞争机制。

**（十六）完善交通物流基础设施。** 完善国家综合立体交通网，缓解综合运输大通道“堵点”，提高通道运行效率。推进国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地、综合货运枢纽（物流园区）建设，完善港站

枢纽集疏运体系。

**（十七）优化运输结构。**大力推进多式联运，引导推进多式联运示范工程重点线路联网成片、提质增效，形成网络效应。推动集装箱铁水联运量同比增长10%以上。

## **八、提高企业资金周转效率**

**（十八）依法保障中小企业款项及时支付。**严格落实《保障中小企业款项支付条例》，健全防范和化解拖欠中小企业账款长效机制。发挥好违约拖欠中小企业款项登记（投诉）平台作用，加快研究出台保障中小企业款项支付投诉处理办法。

## **九、激励企业内部挖潜**

**（十九）支持企业挖潜增效。**鼓励企业“上云用数赋智”，以数字技术赋能降本增效。推进智能制造示范工厂建设，支持企业开展智能化改造，持续推动工艺装备升级和生产过程智能化提升。引导企业对标国际先进，加强成本管控，提升管理水平。

各有关方面要不断完善降成本工作推进机制，加强协调会商，强化宣传解读，抓实抓细降成本各项政策举措，畅通政策落地“最后一公里”，同时持续跟踪落实成效，及时研究解决突出问题。降低实体经济企业成本工作部际联席会议将继续加强对好经验、好做法的梳理，并做好宣传和推广。

国家发展改革委  
工业和信息化部  
财 政 部  
人 民 银 行  
2021年4月29日

# 关于印发《支持长江全流域建立横向生态保护补偿机制的实施方案》的通知

财资环〔2021〕25号

上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西、河南、湖北、湖南、广东、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海省（自治区、直辖市）财政厅（局）、生态环境厅（局）、水利厅（水务局）、林业和草原局：

为深入贯彻习近平总书记在全面推动长江经济带发展座谈会上的重要讲话精神，加快推动长江流域形成共抓大保护工作格局，财政部、生态环境部、水利部、国家林业和草原局研究制定了《支持长江全流域建立横向生态保护补偿机制的实施方案》，请遵照执行。

**附件：**支持长江全流域建立横向生态保护补偿机制的实施方案

财政部 生态环境部 水利部 国家林业和草原局

2021年4月16日

## 附件

# 支持长江全流域建立横向生态保护补偿 机制的实施方案

近年来，长江经济带各省（市）积极推进省际省内流域横向生态保护补偿机制建设，深入贯彻“共抓大保护、不搞大开发”有关要求，推动长江经济带生态环境保护修复工作取得积极成效。为贯彻习近平总书记在全面推动长江经济带发展座谈会上的重要讲话精神，落实《中华人民共和国长江保护法》等要求，积极构建现代环境治理体系，深入推进长江全流域建立横向生态保护补偿机制，进一步健全共抓大保护的工作格局，财政部、生态环境部、水利部、国家林业和草原局（以下简称四部门）制定本实施方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

坚持以习近平生态文明思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，认真贯彻落实党中央、国务院关于健全生态保护补偿机制的决策部署，以持续改善流域生态环境质量为核心，探索建立生态产品价值实现机制。遵循“保护责任共担、流域环境共治、生态效益共享”的原则，巩固长江经济带现有流域横向生态保护补偿机制建设成果，推动建立长江全流域横向生态保护补偿机制，实现流域高水平生态保护和高质量发展。

## （二）基本原则。

### 1. 生态优先、绿色发展。

高度重视长江生态环境保护修复，共抓大保护、不搞大开发，将生态优先、绿色发展的理念融入长江流域生态保护全过程。创新思路，坚持以持续改善长江生态环境质量为核心，扎实推进水污染治理、水生态修复、水资源保护。积极推动发展动力转换，加快建立现代经济体系。

### 2. 权责清晰、协同推进。

流域横向生态保护补偿机制建设以地方为主，中央支持引导。流域上游承担保护生态环境的责任，同时享有水质改善、水量保障带来利益的权利。流域下游对上游提供良好生态环境产品付出努力作出补偿，同时享有水质恶化、上游过度用水的受偿权利。坚持上中下游、江河湖库、左右岸、干支流协同治理，突出流域保护的整体性、系统性、协同性。

### 3. 硬化约束、结果导向。

坚持长江生态环境只能优化，不能恶化的目标导向，根据流域各省、自治区、直辖市（以下统称省）生态保护和环境治理任务，建立长江全流域横向生态保护补偿机制。上下游地区可将水质水量等指标作为考核依据，突出结果导向，强化绩效目标约束，补偿措施与考核指标改善结果挂钩。优化补偿模式，加快建立完善全覆盖、多方位、规范化的生态保护补偿长效机制，不断强化对良好生态产品提供者的利益补偿。

## （三）工作目标。

流域横向生态保护补偿机制逐步健全。2022年长江干流初步建立流域横向生态保护补偿机制。2024年主要一级支流初步建立流域横向

生态保护补偿机制。2025年长江全流域建立起流域横向生态保护补偿机制体系。同时，补偿的内容更加丰富，方式更加多样，标准更加完善，机制更加成熟。

生态环境质量稳步改善。地表水达到或好于Ⅲ类水体比例不断提高，水资源得到有效保护和节约集约利用，河湖、湿地生态功能逐步恢复，生态系统功能持续改善，珍稀鱼类种群和数量得到有效恢复，生物多样性稳步提高，生态系统质量和稳定性不断提升。

## 二、实施范围

实施范围为涉及长江流域的19个省。具体为，干流流经的青海、西藏、四川、云南、重庆、湖北、湖南、江西、安徽、江苏、上海等11省；支流流经的（除上述11省外）贵州、广西、广东、甘肃、陕西、河南、福建、浙江等8省。

## 三、主要政策措施

为推动长江全流域横向生态保护补偿机制建设，中央财政支持引导长江19省进一步建立流域横向生态保护补偿机制，鼓励地方统筹考虑水环境、水生态、水资源、水安全、水文化和岸线等多要素，推进长江上中下游、江河湖库、左右岸、干支流协同治理。

### （一）中央财政安排引导和奖励资金。

1. 每年从水污染防治资金中安排一部分资金作为引导和奖励资金，支持长江19省进一步健全完善流域横向生态保护补偿机制，加大生态系统环境保护和治理修复力度。资金对环境质量改善突出、生态系统功能提升明显、资金使用绩效好，以及机制建设进展快、成效好、积极探索创新的省给予倾斜。引导资金采用因素法分配，先预拨后根据机制建设成效进行清算，根据方案实施情况，可适时对因素和权重进行优化，以更好引导机制建设；奖励资金采取定额奖补的方式，奖

励在干流和重要支流建立起跨省流域横向生态保护补偿机制的省。引导和奖励资金的分配使用和管理应符合水污染防治资金相关管理办法的要求。

2. 奖励资金重点支持干流跨省流域横向生态保护补偿机制建设，兼顾对重要支流跨省流域横向生态保护补偿机制建设的支持。对在干流建立跨省流域横向生态保护补偿机制的省，按照“早建多补”的原则，结合协议签订的地方补偿资金规模和生态功能重要程度等情况安排奖励资金；对在重要支流建立跨省流域横向生态保护补偿机制的省，根据流域外溢性、生态功能重要程度以及协议签订的资金规模等情况安排奖励资金；对在省内建立流域横向生态保护补偿机制的省，原则上不单独安排奖励资金。

3. 在本方案实施前签订流域横向生态保护补偿机制协议的省，按照《中央财政促进长江经济带生态保护修复奖励政策实施方案》（财建〔2018〕6号）有关规定进行清算，对于部分协议金额规模过小，清算不及时、不到位的，减少或不予安排奖励资金。

## （二）以地方为主体建立横向生态保护补偿机制。

根据《生态文明制度改革总体方案》，跨省流域横向生态保护补偿机制以地方补偿为主，各省要积极与邻近省份沟通协调，尽快就各方权责、考核目标、补偿措施、保障机制等达成一致意见并签署补偿协议。补偿协议由邻近省份自愿协商签订，协商过程中可由下游省份负责提出协议方案，涉及左右岸共同作为上下游的，可由右岸省份负责提出协议方案。机制建立后，要及时开展资金清算和效果评估，研究签订长期协议，并根据指标改善情况和实际需求完善补偿目标。

## 四、组织保障

### （一）明确部门职责分工。

四部门负责统筹协调机制建设，从流域整体性和系统性出发，研究提出长江流域生态环境保护的重点任务，根据部门职责加强对地方的指导，及时监测、跟踪和督促各项工作，适时对机制建设情况进行评估。

财政部统筹协调方案的实施，负责引导和奖励资金的分配和使用监管，会同有关部门统筹整合相关数据及组织实施全过程预算绩效管理。生态环境部、水利部、国家林业和草原局按照职责分工，指导地方开展生态环境保护修复、水资源管理、生态产品价值实现等工作，并提供相关数据，加强数据共享。生态环境部负责提供各省水质、生态环境状况、减排目标任务完成情况等有关数据。水利部负责提供各省水资源量、生态流量、用水量、用水效率等考核数据。国家林业和草原局负责提供森林、湿地、草原面积等情况。

### （二）落实地方主体责任。

长江19省要履行好生态环境保护的主体责任，加强生态环境保护修复，切实落实好水源涵养、水环境质量提升、生态原真性和完整性保持等工作，上中下游地区要互动协作，明确责任分工，增强各项举措的关联性和耦合性。各省要积极开展协商谈判，推动补偿机制尽早落地，及时开展协议补偿资金清算，积极向多元化、市场化等补偿方式拓展，并进一步探索开展生态产品价值核算和实现机制。针对本辖区内存在的突出生态环境问题，结合本省实际，研究制定生态环境保护修复、水土保持、污染治理等有关措施，切实提高财政资金使用的针对性和有效性。

### **（三）强化绩效管理。**

紧紧围绕流域生态环境保护和质量改善，加强补偿资金全过程绩效管理，适时组织开展绩效评价和评估，并将结果作为资金分配的重要参考。根据生态保护补偿机制建设成效和生态环境保护修复工作成效等情况，对达到工作目标的全额拨付中央引导和奖励资金，对未完全达到目标的扣减资金，并用于奖励生态环境保护和质量改善好的地区。四部门按照职责分工，强化各项考核评价措施，确保机制建设成效。

### **（四）建立协商机制推进协同治理。**

四部门联合建立稳定的工作联系机制，按职责组织开展跨界断面水量、水生态等监测，推动信息共享，建立相互通报机制，共同研究解决生态保护补偿机制推进中遇到的重大问题。各省要建立地区间有效沟通协商机制，完善河湖长机制，加强生态环境保护修复联合防治、联合执法，开展重大工程项目环评共商、环境污染应急联防，协力推进流域保护与治理。