



# 中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO  
GUOWUYUAN GONGBAO

## 2022

第28号（总号：1783）

# 中华人民共和国国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

国务院办公厅

2022年10月10日 第28号

(总号:1783)

## 目 录

国务院办公厅关于进一步优化营商环境降低市场主体制度性交易成本的意见·····	(4)
国务院办公厅关于深化电子电器行业管理制度改革的意见·····	(9)
国务院办公厅关于调整中国人民银行货币政策委员会组成人员的通知·····	(14)
中华人民共和国交通运输部令(2022年第23号)·····	(14)
民用航空飞行签派员执照和训练机构管理规则·····	(15)
国家市场监督管理总局令(第58号)·····	(23)
药品网络销售监督管理办法·····	(23)
发展改革委 财政部关于修订印发《国家化肥商业储备管理办法》的通知·····	(28)
国家化肥商业储备管理办法·····	(28)
工业和信息化部 发展改革委 生态环境部关于印发工业领域碳达峰实施方案的通知·····	(34)
工业领域碳达峰实施方案·····	(34)
财政部关于印发《关于加强新时代注册会计师行业人才工作的指导意见》的通知·····	(44)
财政部 农业农村部关于印发《农民专业合作社财务制度》的通知·····	(51)

# GAZETTE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

General Office of the State Council    October 10, 2022 Issue No. 28    (Serial No. 1783)

---

## CONTENTS

Opinions of the General Office of the State Council on Further Improving Business Environment and Lowering the Institutional Transaction Costs of Market Entities.....	(4)
Opinions of the General Office of the State Council on Deepening the Management System Reform of Electrical and Electronics Industry.....	(9)
Circular of the General Office of the State Council on Adjusting the Constituent Members of the Monetary Policy Committee of the People's Bank of China.....	(14)
Decree of the Ministry of Transport of the People's Republic of China (No. 23, 2022).....	(14)
Rules on Administration of Flight Dispatcher Licenses and Training Institutions in Civil Aviation.....	(15)
Decree of the State Administration for Market Regulation (No. 58).....	(23)
Measures for Supervision and Administration of Online Sales of Medicinal Products.....	(23)
Circular of the National Development and Reform Commission and the Ministry of Finance on Amending, Printing and Issuing the Measures for Administration of the National Fertilizer Commercial Reserve.....	(28)
Measures for Administration of the National Fertilizer Commercial Reserve.....	(28)
Circular of the Ministry of Industry and Information Technology, the National Development and Reform Commission and the Ministry of Ecology and Environment on Printing and Issuing the Implementation Plan for Carbon Peaking in the Industrial Sector.....	(34)

Implementation Plan for Carbon Peaking in the Industrial Sector.....(34)

Circular of the Ministry of Finance on Printing and Issuing the Guiding Opinions on  
Strengthening the Talent Management of Certified Public Accountants in the New Era.....(44)

Circular of the Ministry of Finance and the Ministry of Agriculture and Rural Affairs on  
Printing and Issuing the Financial Rules of Farmers’ Professional Cooperatives.....(51)

The Table of Contents is prepared in both Chinese and English, with the Chinese version being official.

---

Edited and Published by the General Office of the  
State Council of the People's Republic of China  
P. O. Box 1741 Beijing, China Post Code:100017  
Contact Tel: (010) 66012399  
Domestic Distributor: Newspapers and Periodicals  
Distribution Bureau of Beijing  
Overseas Distributor: China International Book  
Trading Corporation  
Subscription: Post Offices Nationwide

Printed by the Printing House of the General Office  
of the State Council  
Published on 10th, 20th, 30th of Each Month  
International Journal No.: ISSN1004-3438  
Domestic Journal No.: CN11-1611/D  
Domestic Subscription No.: 2-2  
Overseas Subscription No.: T311  
Copy Rate: RMB 2.50 Yuan  
Annual Subscription: RMB 90.00 Yuan

---

# 国务院办公厅关于进一步优化营商环境 降低市场主体制度性交易成本的意见

国办发〔2022〕30号

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、降低制度性交易成本是减轻市场主体负担、激发市场活力的重要举措。当前，经济运行面临一些突出矛盾和问题，市场主体特别是中小微企业、个体工商户生产经营困难依然较多，要积极运用改革创新办法，帮助市场主体解难题、渡难关、复元气、增活力，加力巩固经济恢复发展基础。为深入贯彻党中央、国务院决策部署，打造市场化法治化国际化营商环境，降低制度性交易成本，提振市场主体信心，助力市场主体发展，为稳定宏观经济大盘提供有力支撑，经国务院同意，现提出以下意见。

## 一、进一步破除隐性门槛，推动降低市场主体准入成本

(一) 全面实施市场准入负面清单管理。健全市场准入负面清单管理及动态调整机制，抓紧完善与之相适应的审批机制、监管机制，推动清单事项全部实现网上办理。稳步扩大市场准入效能评估范围，2022年10月底前，各地区各部门对带有市场准入限制的显性和隐性壁垒开展清理，并建立长效排查机制。深入实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动出台全国版跨境服务贸易负面清单。(国家发展改革委、商务部牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(二) 着力优化工业产品管理制度。规范工业产品生产、流通、使用等环节涉及的行政许可、强制性认证管理。推行工业产品系族管理，结合开发设计新产品的具体情形，取消或优化不必要的行政许可、检验检测和认证。2022年10月底前，选择部分领域探索开展企业自检自证试点。推动各地区完善工业生产许可证审批管理系统，建设一批标准、计量、检验检测、认证、产品鉴定等质量基础设施一站式服务平台，实现相关审批系统与质量监督管理平台互联互通、相关质量技术服务结果通用互认，推动工业产品快速投产上市。开展工业产品质量安全信用分类监管，2022年底前，研究制定生产企业质量信用评级规范。(市场监管总局牵头，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)

(三) 规范实施行政许可和行政备案。2022年底前，国务院有关部门逐项制定中央层面设定的行政许可事项实施规范，省、市、县级编制完成本级行政许可事项清单及办事指南。深入推进告知承诺等改革，积极探索“一业一证”改革，推动行政许可减环节、减材料、减时限、减费用。在部分地区探索开展审管联动试点，强化事前事中事后全链条监管。深入开展行政备案规范管理改革试点，研究制定关于行政备案规范管理的政策措施。(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)

(四) 切实规范政府采购和招投标。持续规范招投标主体行为, 加强招投标全链条监管。2022年10月底前, 推动工程建设领域招标、投标、开标等业务全流程在线办理和招投标领域数字证书跨地区、跨平台互认。支持地方探索电子营业执照在招投标平台登录、签名、在线签订合同等业务中的应用。取消各地区违规设置的供应商预选库、资格库、名录库等, 不得将在本地注册企业或建设生产线、采购本地供应商产品、进入本地扶持名录等与中标结果挂钩, 着力破除所有制歧视、地方保护等不合理限制。政府采购和招投标不得限制保证金形式, 不得指定出具保函的金融机构或担保机构。督促相关招标人、招标代理机构、公共资源交易中心等及时清退应退未退的沉淀保证金。(国家发展改革委、财政部、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)

(五) 持续便利市场主体登记。2022年10月底前, 编制全国统一的企业设立、变更登记规范和审查标准, 逐步实现内外资一体化服务, 有序推动外资企业设立、变更登记网上办理。全面清理各地区非法设置的企业跨区域经营和迁移限制。简化企业跨区域迁移涉税涉费等事项办理流程, 2022年底前, 研究制定企业异地迁移档案移交规则。健全市场主体歇业制度, 研究制定税务、社保等配套政策。进一步提升企业注销“一网服务”水平, 优化简易注销和普通注销办理流程。(人力资源社会保障部、税务总局、市场监管总局、国家档案局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

## 二、进一步规范涉企收费, 推动减轻市场主体经营负担

(六) 严格规范政府收费和罚款。严格落实行政事业性收费和政府性基金目录清单, 依法依

规从严控制新设涉企收费项目, 严厉查处强制摊派、征收过头税费、截留减税降费红利、违规设置罚款项目、擅自提高罚款标准等行为。严格规范行政处罚行为, 进一步清理调整违反法定权限设定、过罚不当等不合理罚款事项, 抓紧制定规范罚款设定和实施的政策文件, 坚决防止以罚增收、以罚代管、逐利执法等行为。2022年底前, 完成涉企违规收费专项整治, 重点查处落实降费减负政策不到位、不按要求执行惠企收费政策等行为。(国家发展改革委、工业和信息化部、司法部、财政部、税务总局、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) 推动规范市政公用服务价外收费。加强水、电、气、热、通信、有线电视等市政公用服务价格监管, 坚决制止强制捆绑搭售等行为, 对实行政府定价、政府指导价的服务和收费项目一律实行清单管理。2022年底前, 在全国范围内全面推行居民用户和用电报装容量160千瓦及以下的小微企业用电报装“零投资”。全面公示非电网直供电价格, 严厉整治在电费中违规加收其他费用的行为, 对符合条件的终端用户尽快实现直供到户和“一户一表”。督促商务楼宇管理人等及时公示宽带接入市场领域收费项目, 严肃查处限制进场、未经公示收费等违法违规行为。(国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、市场监管总局、国家能源局、国家电网有限公司等相关部门和单位及各地区按职责分工负责)

(八) 着力规范金融服务收费。加快健全银行收费监管长效机制, 规范银行服务市场调节价管理, 加强服务外包与服务合作管理, 设定服务价格行为监管红线, 加快修订《商业银行服务价格管理办法》。鼓励银行等金融机构对小微企业等予以合理优惠, 适当减免账户管理服务等收费。坚决查处银行未按照规定进行服务价格信息

披露以及在融资服务中不落实小微企业收费优惠政策、转嫁成本、强制捆绑搭售保险或理财产品等行为。鼓励证券、基金、担保等机构进一步降低服务收费，推动金融基础设施合理降低交易、托管、登记、清算等费用。（国家发展改革委、人民银行、市场监管总局、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）

（九）清理规范行业协会商会收费。加大对行业协会商会收费行为的监督检查力度，进一步推动各级各类行业协会商会公示收费信息，严禁行业协会商会强制企业到特定机构检测、认证、培训等并获取利益分成，或以评比、表彰等名义违规向企业收费。研究制定关于促进行业协会商会健康规范发展的政策措施，加强行业协会商会收费等规范管理，发挥好行业协会商会在政策制定、行业自治、企业权益维护中的积极作用。2022年10月底前，完成对行业协会商会违规收费清理整治情况“回头看”。（国家发展改革委、民政部、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）推动降低物流服务收费。强化口岸、货场、专用线等货运领域收费监管，依法规范船公司、船代公司、货代公司等收费行为。明确铁路、公路、水路、航空等运输环节的口岸物流作业时限及流程，加快推动大宗货物和集装箱中长距离运输“公转铁”、“公转水”等多式联运改革，推进运输运载工具和相关单证标准化，在确保安全规范的前提下，推动建立集装箱、托盘等标准化装载器具循环共用体系。2022年11月底前，开展不少于100个多式联运示范工程建设，减少企业重复投入，持续降低综合运价水平。（国家发展改革委、交通运输部、商务部、市场监管总局、国家铁路局、中国民航局、中国国家铁路集团有限公司等相关部门和单位及各地区按职责分工负责）

### 三、进一步优化涉企服务，推动降低市场主体办事成本

（十一）全面提升线上线下服务能力。加快建立高效便捷、优质普惠的市场主体全生命周期服务体系，全面提高线下“一窗综办”和线上“一网通办”水平。聚焦企业和群众“办好一件事”，积极推行企业开办注销、不动产登记、招工用工等高频事项集成化办理，进一步减少办事环节。依托全国一体化政务服务平台，加快构建统一的电子证照库，明确各类电子证照信息标准，推广和扩大电子营业执照、电子合同、电子签章等应用，推动实现更多高频事项异地办理、“跨省通办”。（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）

（十二）持续优化投资和建设项目审批服务。优化压覆矿产、气候可行性、水资源论证、防洪、考古等评估流程，支持有条件的地方开展区域综合评估。探索利用市场机制推动城镇低效用地再开发，更好盘活存量土地资源。分阶段整合各类测量测绘事项，推动统一测绘标准和成果形式，实现同一阶段“一次委托、成果共享”。探索建立部门集中联合办公、手续并联办理机制，依法优化重大投资项目审批流程，对用地、环评等投资审批有关事项，推动地方政府根据职责权限试行承诺制，提高审批效能。2022年10月底前，建立投资主管部门与金融机构投融资信息对接机制，为重点项目快速落地投产提供综合金融服务。2022年11月底前，制定工程建设项目审批标准化规范化管理措施。2022年底前，实现各地区工程建设项目审批管理系统与市政公用服务企业系统互联、信息共享，提升水、电、气、热接入服务质量。（国家发展改革委、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、水利部、人民银行、银保监会、国家能源局、国家文物局、国家电网有限公司等相关部门和单位及各地区按

职责分工负责)

(十三) 着力优化跨境贸易服务。进一步完善自贸协定综合服务平台功能,助力企业用好区域全面经济伙伴关系协定等规则。拓展“单一窗口”的“通关+物流”、“外贸+金融”功能,为企业提供通关物流信息查询、出口信用保险办理、跨境结算融资等服务。支持有关地区搭建跨境电商一站式服务平台,为企业提供优惠政策申报、物流信息跟踪、争端解决等服务。探索解决跨境电商退换货难问题,优化跨境电商零售进口工作流程,推动便捷快速通关。2022年底前,在国内主要口岸实现进出口通关业务网上办理。(交通运输部、商务部、人民银行、海关总署、国家外汇局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(十四) 切实提升办税缴费服务水平。全面推行电子非税收入一般缴款书,推动非税收入全领域电子收缴、“跨省通缴”,便利市场主体缴费办事。实行汇算清缴结算多缴退税和已发现的误收多缴退税业务自动推送提醒、在线办理。推动出口退税全流程无纸化。进一步优化留抵退税办理流程,简化退税审核程序,强化退税风险防控,确保留抵退税安全快捷直达纳税人。拓展“非接触式”办税缴费范围,推行跨省异地电子缴税、行邮税电子缴库服务,2022年11月底前,实现95%税费服务事项“网上办”。2022年底前,实现电子发票无纸化报销、入账、归档、存储等。(财政部、人民银行、税务总局、国家档案局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(十五) 持续规范中介服务。清理规范没有法律、法规、国务院决定依据的行政许可中介服务事项,建立中央和省级行政许可中介服务事项清单。鼓励各地区依托现有政务服务系统提供由省级统筹的网上中介超市服务,吸引更多中介机

构入驻,坚决整治行政机关指定中介机构垄断服务、干预市场主体选取中介机构等行为,依法查处中介机构强制服务收费等行为。全面实施行政许可中介服务收费项目清单管理,清理规范环境检测、招标代理、政府采购代理、产权交易、融资担保评估等涉及的中介服务违规收费和不合理收费。(国务院办公厅、国家发展改革委、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)

(十六) 健全惠企政策精准直达机制。2022年底前,县级以上政府及其有关部门要在门户网站、政务服务平台等醒目位置设置惠企政策专区,汇集本地区本领域市场主体适用的惠企政策。加强涉企信息归集共享,对企业进行分类“画像”,推动惠企政策智能匹配、快速兑现。鼓励各级政务服务大厅设立惠企政策集中办理窗口,积极推动地方和部门构建惠企政策移动端服务体系,提供在线申请、在线反馈、应享未享提醒等服务,确保财政补贴、税费减免、稳岗扩岗等惠企政策落实到位。(各地区、各部门负责)

#### 四、进一步加强公正监管,切实保护市场主体合法权益

(十七) 创新实施精准有效监管。进一步完善监管方式,全面实施跨部门联合“双随机、一公开”监管,推动监管信息共享互认,避免多头执法、重复检查。加快在市场监管、税收管理、进出口等领域建立健全信用分级分类监管制度,依据风险高低实施差异化监管。积极探索在安全生产、食品安全、交通运输、生态环境等领域运用现代信息技术实施非现场监管,避免对市场主体正常生产经营活动的不必要干扰。(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)

(十八) 严格规范监管执法行为。全面提升

监管透明度，2022 年底，编制省、市两级监管事项目录清单。严格落实行政执法三项制度，建立违反公平执法行为典型案例通报机制。建立健全行政裁量权基准制度，防止任性执法、类案不同罚、过度处罚等问题。坚决杜绝“一刀切”、“运动式”执法，严禁未经法定程序要求市场主体普遍停产停业。在市场监管、城市管理、应急管理、消防安全、交通运输、生态环境等领域，制定完善执法工作指引和标准化检查表单，规范日常监管行为。（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）

（十九）切实保障市场主体公平竞争。全面落实公平竞争审查制度，2022 年 10 月底前，组织开展制止滥用行政权力排除、限制竞争执法专项行动。细化垄断行为和不正当竞争行为认定标准，加强和改进反垄断与反不正当竞争执法，依法查处恶意补贴、低价倾销、设置不合理交易条件等行为，严厉打击“搭便车”、“蹭流量”等仿冒混淆行为，严格规范挤压占用经营者保证金、交易款等行为。（国家发展改革委、司法部、人民银行、国务院国资委、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）

（二十）持续加强知识产权保护。严格知识产权管理，依法规范非正常专利申请行为，及时查处违法使用商标和恶意注册申请商标等行为。完善集体商标、证明商标管理制度，规范地理标志集体商标注册及使用，坚决遏制恶意诉讼或变相收取“会员费”、“加盟费”等行为，切实保护小微商户合法权益。健全大数据、人工智能、基因技术等新领域、新业态知识产权保护制度。加强对企业海外知识产权纠纷应对的指导，2022 年底，发布海外重点国家商标维权指南。（最高人民法院、民政部、市场监管总局、国家知识产权局等相关部门和单位及各地区按职责分工负责）

## 五、进一步规范行政权力，切实稳定市场主体政策预期

（二十一）不断完善政策制定实施机制。建立政府部门与市场主体、行业协会商会常态化沟通平台，及时了解、回应企业诉求。制定涉企政策要严格落实评估论证、公开征求意见、合法性审核等要求，重大涉企政策出台前要充分听取相关企业意见。2022 年 11 月底前，开展行政规范性文件合法性审核机制落实情况专项监督工作。切实发挥中国政府网网上调研平台及各级政府门户网站意见征集平台作用，把握好政策出台和调整的时度效，科学设置过渡期等缓冲措施，避免“急转弯”和政策“打架”。各地区在制定和执行城市管理、环境保护、节能减排、安全生产等方面政策时，不得层层加码、加重市场主体负担。建立健全重大政策评估评价制度，政策出台前科学研判预期效果，出台后密切监测实施情况，2022 年底，在重大项目投资、科技、生态环境等领域开展评估试点。（各地区、各部门负责）

（二十二）着力加强政务诚信建设。健全政务守信践诺机制，各级行政机关要抓紧对依法依规作出但未履行到位的承诺列明清单，明确整改措施和完成期限，坚决纠正“新官不理旧账”、“击鼓传花”等政务失信行为。2022 年底，落实逾期未支付中小企业账款强制披露制度，将拖欠信息列入政府信息主动公开范围。开展拖欠中小企业账款行为集中治理，严肃问责虚报还款金额或将无分歧欠款做成有争议欠款的行为，清理整治通过要求中小企业接受指定机构债务凭证或到指定机构贴现进行不当牟利的行为，严厉打击虚假还款或以不签合同、不开发票、不验收等方式变相拖欠的行为。鼓励各地区探索建立政务诚信诉讼执行协调机制，推动政务诚信履约。（最高人民法院、国务院办公厅、国家发展改革委、工业和信息化部、司法部、市场监管总局等相关

部门和单位及各地区按职责分工负责)

(二十三) 坚决整治不作为乱作为。各地区各部门要坚决纠正各种懒政怠政等不履职和重形式不重实绩等不正确履职行为。严格划定行政权力边界,没有法律法规依据,行政机关出台政策不得减损市场主体合法权益。各地区要建立健全营商环境投诉举报和问题线索核查处理机制,充分发挥 12345 政务服务便民热线、政务服务平台等渠道作用,及时查处市场主体和群众反映的不作为乱作为问题,切实加强社会监督。国务院办公厅要会同有关方面适时通报损害营商环境典型

案例。(各地区、各部门负责)

各地区各部门要认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,加强组织实施、强化协同配合,结合工作实际加快制定具体配套措施,确保各项举措落地见效,为各类市场主体健康发展营造良好环境。国务院办公厅要加大协调督促力度,及时总结推广各地区各部门经验做法,不断扩大改革成效。

国务院办公厅

2022 年 9 月 7 日

## 国务院办公厅关于深化电子电器行业 管理制度改革的意见

国办发〔2022〕31 号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

深化电子电器行业管理制度改革,进一步破除制约行业高质量发展的体制机制障碍,提高政府监管效能,对于更好激发市场主体活力、促进产业转型升级和技术创新、培育壮大经济发展新动能具有重要意义。为进一步优化电子电器行业管理制度,促进电子电器行业高质量发展,经国务院同意,现提出以下意见。

### 一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神,认真落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革优化营商环境的决策部署,完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,全流程优化电子电器行业生产准入和流通管

理,加强事前事中事后全链条全领域监管,大幅降低制度性交易成本,激发企业创新动力和发展活力,促进技术产品研发创新和市场公平竞争,切实维护电子电器相关产业链供应链安全稳定,加快推动电子电器行业高质量发展。

### 二、优化电子电器产品准入管理制度

(一) 改革完善电子电器产品强制性认证制度。根据技术和产品发展实际情况,动态调整强制性产品认证目录。将安全风险较高的锂离子电池、电源适配器/充电器纳入强制性认证管理,对安全风险较低、技术较为成熟的数据终端、多媒体终端等 9 种产品不再实行强制性认证管理(见附件 1)。调整优化强制性认证程序,按“双随机、一公开”方式开展获证前工厂检查,结合企业信用状况、产品质量国家监督抽查情况等因素科学合理确定获证后的监督检查频次,加强产

品一致性监督检查，不断提升监管效能。（市场监管总局负责）

（二）改革完善电信设备进网许可制度。动态调整实行进网许可制度的电信设备目录。将卫星互联网设备、功能虚拟化设备纳入进网许可管理，对与电信安全关联较小、技术较为成熟的固定电话终端、传真机等 11 种电信设备不再实行进网许可管理（见附件 2）。精简优化进网许可检测项目，相应降低检测收费标准。将进网许可的审批承诺时限压减至 15 个工作日。将进网试用批文的有效期由 1 年延长至 2 年。推行进网许可标志电子化，逐步替代纸质标志贴签，不再要求电信设备产品包装、内置信息、广告等处标注进网许可证编号，便利产品取得进网许可后尽快上市，但产品取得进网许可前不得销售或者使用。实行电信设备产品系族管理，对取得进网许可的产品，持证企业新增、变更委托生产企业，或者进行不改变主要功能、核心元器件的技术和外型改动的，无需重新办理检测和许可。（工业和信息化部负责）统一电信设备进网许可和强制性认证电磁兼容（EMC）检测要求，企业申办许可和认证时只需进行一次检测，检测报告相互承认。（工业和信息化部、市场监管总局按职责分工负责）

（三）优化无线电发射设备型号核准制度。将无线电发射设备型号核准的审批承诺时限压减至 15 个工作日。除受限于无线电频率规划和频率使用许可期限要求外，将《无线电发射设备型号核准证》有效期限短于 2 年的延长至 2 年以上。优化无线电发射设备型号核准代码编码模式，工业和信息化部制定发布编码规则，由企业自主按照编码规则编制核准代码，便利企业安排生产计划，但产品取得型号核准前不得销售或者使用。（工业和信息化部负责）

（四）推动电子电器产品准入自检自证。

2022 年底前确定一批条件完备、具有良好质量管理水平和信用的电信设备、无线电发射设备、信息技术设备和家用电器生产企业开展自检自证试点。试点企业申请办理电信设备进网许可、无线电发射设备型号核准、强制性认证时，除网络安全等特殊检测项目外，可以采用本企业检测报告替代第三方检测报告；可以在作出相关承诺的前提下，免于提交本企业或者其委托生产企业的生产能力、技术力量、质量保证体系方面的申请材料。自检自证开展情况向社会公示，接受社会和行业监督。根据试点效果，逐步推广电子电器产品准入自检自证制度。（工业和信息化部、市场监管总局按职责分工负责）

（五）深化广播电视设备器材入网认定制度改革。动态调整广播电视设备器材入网认定品种，逐步减少线缆、分配网络器材等品种入网认定管理，对标清类设备等不再实行入网认定管理。全面推行入网认定电子证件，取代入网认定纸质证书。（广电总局负责）

### 三、整合绿色产品评定认证制度

（六）精简整合节能评定认证制度。持续规范能效标识制度，鼓励企业不断提升产品能源效率。取消能效“领跑者”产品遴选制度、“能效之星”产品评价制度。将节能产品认证制度、低碳产品认证制度整合为节能低碳产品认证制度。节能低碳产品标准由有关部门共同制定，认证规则由市场监管总局牵头制定。通过节能低碳产品认证的产品，在政府采购中按规定享受优先采购或者强制采购政策，符合相关地方奖补政策的按规定享受。（国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、生态环境部、市场监管总局和各级人民政府按职责分工负责）

（七）加快构建统一的绿色产品认证与标识体系。统筹环境标志认证、节能低碳产品认证、节水产品认证、可再生能源产品认证和绿色设计

产品评价制度，纳入绿色产品认证与标识体系实行统一管理，实施绿色产品全项认证或者分项认证。市场监管总局会同国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部等有关部门统一发布绿色产品标识、评价标准清单和认证目录。认证机构应当根据企业需求，依据纳入绿色产品评价标准清单的标准开展全项认证，并采信分项认证结果，避免重复检测和认证。在具备条件的领域，增加企业自我声明的评价方式。在已开展绿色产品认证的领域，政府采购按规定优先采购或者强制采购具备绿色产品标识的产品。（市场监管总局、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、生态环境部、水利部、商务部、国家能源局按职责分工负责）除法律、行政法规、国务院决定明确规定外，各地区、各部门不得在绿色产品认证与标识体系之外设定和实施涉及产品节约能源、节约资源、环境保护、低碳、绿色等方面的认定、认证、评比、评价、评选、标识等制度。（各地区、各部门负责）

#### 四、完善支持基础电子产业高质量发展的制度体系

（八）加大基础电子产业研发创新支持力度。统筹有关政策资源，加大对基础电子产业（电子材料、电子元器件、电子专用设备、电子测量仪器等制造业）升级及关键技术突破的支持力度。通过实行“揭榜挂帅”等机制，鼓励相关行业科研单位、基础电子企业承担国家重大研发任务。引导建立以行业企业为主体、上下游相关企业积极参与、科研院所有力支撑的研发体系，重点支持发展技术门槛高、应用场景多、市场前景广的前沿技术和产品。（科技部、工业和信息化部、国家发展改革委按职责分工负责）

（九）优化基础电子产品应用制度。结合基础电子产品发展实际，动态调整重点新材料首次应用示范指导目录、首台（套）重大技术装备

推广应用指导目录，加大对基础电子产品的支持力度。（工业和信息化部、财政部、银保监会按职责分工负责）基础电子产品生产企业参与武器装备科研生产及配套的，企业无需就电子元器件办理武器装备科研生产许可，需要办理武器装备科研生产备案的，应当及时办理。（国家国防科工局、工业和信息化部按职责分工负责）

（十）完善基础电子产业投融资制度。发挥国家制造业转型升级基金、中小企业发展基金等政府投资基金引导作用，按照市场化原则，对符合条件的基础电子企业加大支持力度，鼓励有关地方投资基金和社会资本投资，着力培育行业优质企业，支持产业链“链主”企业、制造业单项冠军企业和“专精特新”中小企业发展。（工业和信息化部、财政部、国家发展改革委按职责分工负责）鼓励各类金融机构创新金融产品和服务，加大对基础电子产业的金融支持力度。（人民银行、银保监会按职责分工负责）支持符合条件的基础电子企业上市融资。（证监会负责）

（十一）加大基础电子产业研发制造用地支持力度。支持基础电子企业研发制造新型基础电子产品，在符合国土空间规划的前提下，允许在工业项目建设用地上通过调整用地结构，增加配套研发、设计、测试、中试设施，建筑面积不超过总建筑面积15%的，可继续按原用途使用土地。（自然资源部负责）

#### 五、优化电子电器行业流通管理制度

（十二）完善电子电器行业相关进出口管理制度。深入落实出口退税、出口信用保险等外贸政策，扩大出口信贷投放，鼓励电子电器行业企业发展跨境电商。（财政部、商务部、人民银行、税务总局、银保监会、进出口银行、中国出口信用保险公司按职责分工负责）为支持电子电器行业企业配套出口项目相关设备、仪器暂时出境，

工业和信息化部制定相关货物清单，海关将清单中货物的复运进境期限由最长 2 年改为 5 年。（海关总署、工业和信息化部按职责分工负责）

加强电子电器产品质量安全风险监测评估，进一步调整优化必须实施检验的进出口商品目录。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，提升通关便利化水平。（海关总署负责）

（十三）支持废弃电子电器产品回收处理行业健康发展。落实废弃电子电器产品处理税收优惠政策。充分发挥现行资源综合利用税收优惠政策的激励引导作用，合理降低废弃电子电器产品处理企业负担。（财政部、税务总局按职责分工负责）

着力优化废弃电子电器产品回收处理网络布局，持续提升废弃电子电器产品资源化利用和无害化处理水平。支持有关企业建设回收网点、中转仓库。加强废弃电子电器产品回收处理监管工作，将废弃电子电器产品违法拆解处理活动作为监管重点，加大执法处罚力度。（国家发展改革委、公安部、生态环境部、商务部按职责分工负责）

（十四）规范管理电子电器行业商业测评活动。行业主管部门要对商业测评中存在的利用行政机关和事业单位名义、滥设商业测评名目、滥发商业测评证书、“花钱买排名”、吃拿卡要等破坏市场公平竞争秩序的行为进行清理整顿，及时处理有关商业测评活动的投诉举报，并向社会公布结果。基础电信运营商不得组织开展对电信设备产品的商业测评。严禁行政机关、事业单位及其工作人员组织或者参与商业测评活动。（工业和信息化部、国务院国资委、市场监管总局等有关部门按职责分工负责）

## 六、加强事前事中事后全链条全领域监管

（十五）严格落实放管结合要求。将加强产品监管作为深化电子电器行业管理制度改革的重

要内容，切实履行监管职责，密切监管协同，不断提升监管效能。对不再实行行政许可或者强制性认证管理的产品，压实监管责任，依据风险状况确定监督抽查比例，依法查处违法行为。对继续实行行政许可或者强制性认证管理的产品，按照“谁审批、谁监管，谁认证、谁监督”的原则，依法严肃查处无证生产行为或者获证后产品质量不符合要求的生产行为。对存在缺陷的电子电器产品，督促生产者履行召回主体责任，对拒不实施召回的生产者，依法责令召回。（市场监管总局、工业和信息化部、广电总局、公安部等有关部门和各省级人民政府按职责分工负责）

（十六）完善电子电器产品监督管理规则。在电子电器领域全面推行跨部门、跨层级“双随机、一公开”监管，按年度统筹制定抽查计划，对同一企业同类产品实行年度抽查次数总量控制，着力解决重复抽检、重复处罚问题。健全信用监管制度，对电子电器企业划分风险等级，将监督抽查比例、频次等与企业信用状况、风险等级挂钩，提升监管的精准性和有效性。对直接关系人民群众生命财产安全、公共安全，以及潜在风险大、社会风险高的产品，实行重点监管，及时发现处置重大风险隐患，守牢安全底线。健全社会监督机制，充分发挥行业协会、新闻媒体、社会公众和市场专业化服务组织的监督作用，构建社会共治格局。（市场监管总局、工业和信息化部、广电总局、公安部等有关部门和各省级人民政府按职责分工负责）

各地区、各部门要充分认识深化电子电器行业管理制度改革的重大意义，主动作为、狠抓落实，健全工作机制，完善配套措施，确保各项改革举措落地见效。工业和信息化部、市场监管总局要根据行业发展、技术进步和市场需求等情况，进一步加大力度持续清理电子电器产品准入的不

合理限制，便利合格产品进入市场。要加强统筹协调和督促落实，及时协调解决本意见贯彻执行中的重点难点问题，重大情况及时报告国务院。

附件：1. 强制性产品认证目录动态调整清单

2. 实行进网许可制度的电信设备目录动态调整清单

国务院办公厅

2022年9月17日

附件 1

## 强制性产品认证目录动态调整清单

一、不再实行强制性认证管理的产品（9种）

1. 总输出功率在 500W（有效值）以下的单扬声器和多扬声器有源音箱（0801）
2. 音频功率放大器（0802）
3. 各类载体形式的音视频录制、播放及处理设备（包括各类光盘、磁带、硬盘等载体形式）（0805、0812）
4. 电子琴（0813）
5. 无绳电话终端（1604）
6. 数据终端（1608）
7. 多媒体终端（1609）
8. 入侵探测器（1901）
9. 防盗报警控制器（1902）

二、纳入强制性认证管理的产品（2种）

1. 电子电器产品使用的锂离子电池和电池组、移动电源
2. 电信终端产品配套用电源适配器/充电器

附件 2

## 实行进网许可制度的电信设备目录动态调整清单

一、不再实行进网许可管理的电信设备（11种）

1. 固定电话终端
2. 无绳电话终端
3. 集团电话
4. 传真机

5. 调制解调器(含卡)
6. 无线寻呼机
7. 窄带综合业务数字网络终端(ISDN 终端)
8. 接入移动通信网络的多媒体终端
9. 帧中继交换机
10. 异步传输模式交换机(ATM 交换机)
11. 呼叫中心设备

二、纳入进网许可管理的电信设备(2 种)

1. 卫星互联网设备
2. 功能虚拟化设备

## 国务院办公厅关于调整中国人民银行 货币政策委员会组成人员的通知

国办函〔2022〕97 号

人民银行：

你行《关于任免货币政策委员会委员的请示》（银发〔2022〕196 号）收悉。经国务院同意，现就调整货币政策委员会组成人员通知如下：

同意张青松担任货币政策委员会委员，陈雨露不再担任货币政策委员会委员职务。

国务院办公厅

2022 年 9 月 20 日

## 中华人民共和国交通运输部令

2022 年 第 23 号

《民用航空飞行签派员执照和训练机构管理规则》已于 2022 年 8 月 19 日经第 20 次部务会议通过，现予公布，自 2022 年 10 月 1 日起施行。

部 长 李小鹏

2022 年 8 月 23 日

# 民用航空飞行签派员执照和 训练机构管理规则

## A 章 总 则

### 第 65.1 条 目的和依据

为了规范中国民用航空飞行签派员执照与飞行签派员训练机构的合格审定和管理工作，根据《中华人民共和国民用航空法》、《中华人民共和国行政许可法》和《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》等法律、行政法规，制定本规则。

### 第 65.3 条 适用范围

(a) 本规则适用于中国民用航空局（以下简称民航局）和中国民用航空地区管理局（以下简称民航地区管理局）对飞行签派员执照和飞行签派员训练机构合格证的颁发和管理。

(b) 飞行签派员执照和飞行签派员训练机构合格证的申请与权利行使应当遵守本规则的规定。

(c) 本规则所称飞行签派员训练机构（以下简称训练机构），是指对飞行签派员执照申请人实施执照课程训练的机构。

### 第 65.5 条 管理机构与职责

(a) 民航局负责全国飞行签派员执照的颁发与管理工作；负责组织、指导全国训练机构的合格审定和持续监督检查工作，制定必要的工作程序，规定合格证的编号和统一格式。

(b) 民航地区管理局受民航局委托负责受理本地区飞行签派员执照的申请，组织飞行签派员执照考试和定期检查；负责受理本地区训练机构的申请，对训练机构进行合格审定，颁发训练

机构合格证并及时向民航局备案；负责对本地区的飞行签派员执照和训练机构实施持续监督检查。

(c) 民航局和民航地区管理局统称局方。

## B 章 飞行签派员执照管理

### 第 65.7 条 飞行签派员执照的颁发条件

申请取得飞行签派员执照，应当具备下列条件：

(a) 年满 21 周岁；

(b) 身心健康，具有良好的职业道德和敬业精神；

(c) 具有国家承认的大学本科（含）以上毕业学历；

(d) 能够正确听、说、读、写并且理解汉语；

(e) 符合本规则第 65.13 条规定的经历和训练要求；

(f) 具备本规则第 65.15 条规定的知识和能力；

(g) 通过本规则第 65.17 条规定的理论考试和实践考试。

### 第 65.9 条 飞行签派员执照的申请

(a) 飞行签派员执照申请人（以下简称执照申请人）应当向民航地区管理局提交下列材料：

(1) 《飞行签派员执照申请表》；

(2) 身份证明材料和照片；

(3) 学历证书；

(4) 飞行签派员执照训练成绩单、结业证

书, 相关执照或者从业经历证明 (如需要);

- (5) 实习经历证明;
- (6) 理论考试、实践考试合格成绩单。
- (b) 申请人应当对材料的真实性负责。

#### 第 65.11 条 飞行签派员执照的受理、审查和颁发

(a) 受理。民航地区管理局收到执照申请人的申请材料后, 对于申请材料齐全且符合要求的, 应当当场受理; 对于申请材料不齐全或者不符合格式要求的, 应当当场或者在 5 个工作日内一次性通知执照申请人需要补正的全部内容, 逾期不通知视为在收到申请材料之日起即为受理。执照申请人按照民航地区管理局的通知提交全部补正材料的, 民航地区管理局应当受理申请。民航地区管理局不予受理的, 应当书面通知执照申请人。

(b) 审查。民航地区管理局受理申请后进行初步审查, 完成审查后将审查意见及申请材料一并报民航局。民航局在接到民航地区管理局报送的审查意见及申请材料后, 应当自民航地区管理局受理申请之日起 20 个工作日内作出是否颁发飞行签派员执照的书面决定。作出不予颁发飞行签派员执照书面决定的, 应当说明理由, 并告知执照申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

(c) 颁发。民航局作出准予颁发飞行签派员执照决定的, 应当自作出决定之日起 10 个工作日内向执照申请人颁发执照。

#### 第 65.13 条 经历和训练要求

执照申请人应当符合本条 (a) 款或者 (b) 款规定的情形之一:

(a) 执照申请人在执照理论考试前, 应当在训练机构完成至少 1000 小时的训练, 并获得结业证书。

(b) 执照申请人在执照理论考试前, 具有

下列执照或者从业经历之一的, 在训练机构完成至少 500 小时的训练, 并获得结业证书:

- (1) 持有附加仪表等级的商用驾驶员执照或者航线运输驾驶员执照;
- (2) 持有民用航空情报员执照;
- (3) 持有民用航空气象人员执照;
- (4) 持有民用航空空中交通管制员执照;
- (5) 在国家航空器运行中担任驾驶员至少 2 年。

#### 第 65.15 条 知识和能力要求

执照申请人应当至少具备航空法律法规规章、运行控制基础理论、系统安全管理与运行风险管控、航空器、航空气象、航行情报、通信导航与监视、空中交通管理、紧急与非正常情况处置、签派实践应用等方面的知识和能力。

#### 第 65.17 条 考试的一般要求

(a) 飞行签派员执照考试包含理论考试和实践考试两部分。符合本规则规定条件的执照申请人, 应当向民航局指定的民航地区管理局申请, 并在民航地区管理局指定的时间和地点考试。

(b) 飞行签派员的执照理论考试和实践考试合格成绩均为百分制的 80 分。理论考试成绩有效期为 36 个日历月, 实践考试应当在理论考试通过后且在理论考试成绩有效期内完成。

(c) 执照申请人应当在初次实践考试前 6 个月内, 在大型飞机公共航空运输承运人飞行签派部门具有执照的飞行签派员监视下进行不少于 90 个工作日的实习。

#### 第 65.19 条 考试不合格后的再次考试

(a) 执照申请人如未通过考试, 可以在考试结束 30 天后向民航地区管理局申请补考, 再次参加考试时间应当与前一次考试的时间间隔至少 3 个月。

(b) 理论考试成绩合格, 实践考试未通过的, 在理论考试成绩有效期内只需申请实践考试

部分的补考。理论考试成绩超出有效期的，需重新参加理论考试。

#### 第 65.21 条 考试中禁止的行为

在考试过程中，不得有下列行为：

- (a) 以任何形式复制或者有意保存考试试题；
- (b) 交给其他人员或者从其他人员处得到考试试题的任一部分或者其副本；
- (c) 在考试过程中，帮助他人或者接受他人的帮助；
- (d) 代替他人或者由他人代替参加部分或者全部考试；
- (e) 使用未经局方批准的材料或者其他辅助物品；
- (f) 破坏考场设施；
- (g) 故意引起、助长或者参与本条禁止的行为；
- (h) 其他妨害考试的行为。

#### 第 65.23 条 飞行签派员执照权利

- (a) 执照持有人可以由运营人指定从事飞行运行控制和监督工作。
- (b) 对于公共航空运输运行，除应当遵守本规则适用的训练、经历、资格等规定外，还应当遵守公共航空运输运行规章中的相应规定。

#### 第 65.25 条 不得行使飞行签派员执照权利的情形

有下列情形之一的，执照持有人不得行使飞行签派员执照权利：

- (a) 未由运营人指定从事飞行运行控制和监督工作的；
- (b) 未满足公共航空运输运行规章中相关训练、经历、资格等要求的；
- (c) 生理或者心理状况不适合时；
- (d) 在饮用任何含酒精饮料之后的 8 小时之内或者处在酒精作用之下、血液中酒精含量等于

或者大于 0.04 克/210 升，或者受到任何作用于精神的物品影响损及工作能力时；

- (e) 定期检查未通过或者未按时完成定期检查的；
- (f) 执照持有人与民用航空器事故或者征候有直接关系并正在接受调查的；
- (g) 处于被追究刑事责任期间的。

#### 第 65.27 条 飞行签派员执照真实性

任何人不得伪造或者篡改飞行签派员执照。

#### 第 65.29 条 飞行签派员执照有效期

除法律、法规、规章另有规定外，飞行签派员执照持续有效。

#### 第 65.31 条 定期检查

(a) 执照持有人应当自取得飞行签派员执照之日起在 36 个日历月内至少完成一次定期检查和考核。经检查、考核合格的，方可继续担任其执照载明的的工作。

(b) 执照持有人应当于定期检查到期前至少 30 个工作日向民航地区管理局提出申请，并在民航地区管理局指定的时间和地点参加检查。

(c) 定期检查应当包含航空法律法规规章及相关文件、运行风险管控、签派放行、运行监控、航行情报、飞机性能、航空气象、应急处置等内容。

(d) 执照持有人定期检查未通过或者未能按时参加定期检查的，可以再次申请定期检查，再次定期检查的时间应当与前一次定期检查的时间间隔至少 1 个月。

#### 第 65.33 条 飞行签派员执照的换发、补发和迁转

(a) 执照持有人因变更基础信息需要换发飞行签派员执照的，应当向民航地区管理局提出书面申请。申请材料应当附有申请人持有的飞行签派员执照和基础信息变更相关材料。

(b) 飞行签派员执照遗失或者损坏后，执

照持有人可以向民航地区管理局书面申请补发。申请材料应当写明遗失或者损坏飞行签派员执照的持有人姓名、通信地址，并提供身份证明材料。

(c) 对飞行签派员执照的换发或者补发申请，民航地区管理局审查后应当报民航局办理飞行签派员执照。执照持有人在换发、补发期间，可以向民航地区管理局说明，继续行使飞行签派员执照权利。

(d) 执照持有人工作单位变动且继续行使飞行签派员执照权利的，应当向民航地区管理局办理飞行签派员执照管理关系迁转。执照迁转后，原 36 个日历月定期检查仍然有效。

#### 第 65.35 条 飞行签派员执照的交还

执照持有人被撤销飞行签派员执照的，应当在 10 个工作日内将飞行签派员执照交还民航地区管理局，由民航局予以注销。

#### 第 65.37 条 持有非民航局颁发飞行签派员执照的人员

对于持有非民航局颁发的飞行签派员执照的人员，需要按照本规则申请中国民用航空飞行签派员执照。

### C 章 训练机构合格证管理

#### 第 65.39 条 训练机构合格证的颁发条件

(a) 申请取得训练机构合格证（以下简称合格证），应当具备下列条件：

- (1) 有符合本规则第 65.45 条规定的人员；
- (2) 有符合本规则第 65.47 条规定的教室、教学设施、设备；
- (3) 有符合本规则第 65.49 条规定的训练大纲；
- (4) 有符合本规则第 65.51 条规定的训练管理手册；
- (5) 合格证申请人及其法定代表人、负责

人、管理人员在民航行业信用信息记录中没有飞行签派员训练相关的严重失信行为信息。

#### 第 65.41 条 合格证的申请

(a) 合格证申请人应当向其所在地的民航地区管理局提交下列材料：

- (1) 《飞行签派员训练机构申请表》；
  - (2) 管理人员、训练质量保证人员、教员资格文件；
  - (3) 教室、教学设施、设备清单和说明；
  - (4) 训练大纲（含训练课程）；
  - (5) 训练管理手册。
- (b) 申请人应当对材料的真实性负责。

#### 第 65.43 条 合格证的受理、审查和颁发

(a) 受理。民航地区管理局收到合格证申请人的申请材料后，对于申请材料齐全且符合要求的，应当当场受理；对于申请材料不齐全或者不符合格式要求的，应当当场或者在 5 个工作日内一次性通知合格证申请人需要补正的全部内容，逾期不通知视为在收到申请材料之日起即为受理。合格证申请人按照民航地区管理局的通知提交全部补正材料的，民航地区管理局应当受理申请。民航地区管理局不予受理的，应当书面通知合格证申请人。

(b) 审查。民航地区管理局受理申请后，对合格证申请人的申请材料进行审查，实施现场验证和检查，并自受理申请之日起 20 个工作日内作出是否颁发合格证的书面决定。作出不予颁发合格证书面决定的，应当说明理由，并告知合格证申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。检验、检测、鉴定和专家评审所需时间不计算在前述期限内，民航地区管理局应当将所需时间书面告知合格证申请人。

(c) 颁发。民航地区管理局作出准予颁发合格证决定的，应当自作出决定之日起 10 个工作日内向合格证申请人颁发合格证，并向民航局备

案。

#### 第 65.45 条 人员要求

(a) 训练机构应当任命一名管理人员，对符合本规则的要求负责，以确保所有的培训能够按照民航地区管理局批准的要求得以实施。训练机构可以根据培训需要任命其他的管理人员，以分管训练相关工作。管理人员中至少有一名持有飞行签派员执照并能够协调所有训练课程教学的专职工作人员，该人员应当满足下列条件之一：

(1) 在按照本规则批准的或者大型飞机公共航空运输承运人的训练机构（中心/部门）从事签派员教学工作 8 年（含）以上；

(2) 具备飞行签派员训练管理或者资质管理经验 8 年（含）以上；

(3) 本款（1）项、（2）项的经历合计 8 年（含）以上。

(b) 训练机构应当具有独立的训练质量保证人员，监督训练机构对训练大纲和训练管理手册的贯彻执行情况，在训练机构的日常运行中对教员、教材和教学进行监督检查，对影响训练质量的问题提出修改意见。

(c) 教员人数不少于 15 人，其中持有飞行签派员执照的教员不少于 8 人。

(d) 在训学员与教员的比例不超过 25 : 1，每个教学班不超过 45 人。

(e) 教员应当符合下列要求：

(1) 具备下列经历之一：

(i) 讲师、工程师或者助理研究员及以上职称，且 1 年以上课程助教经历；

(ii) 具有局方委任代表或者运输航空公司检查员、教员、主任签派员经历之一，且具有 5 年以上飞行签派、航空器驾驶、机务维修等专业的工作经历之一；

(2) 讲授签派实践应用内容的教员应当持有飞行签派员执照，每 12 个日历月内应当有不少

于 10 个工作日在大型飞机公共航空运输承运人的运行控制岗位上工作或者实习；

(3) 教员应当得到训练机构的书面批准方可实施教学，批准书中应当具体指明教员可以实施的教学课程；

(4) 教员在初始聘任前，应当至少在一个有代表性的课程中，成功地向民航地区管理局和训练质量保证人员演示其掌握的知识、能力及熟练程度；

(5) 教员在聘任前及聘任后的每 12 个日历月内，应当完成不少于下列内容的培训：

(i) 教员的职能、权利、责任与限制；

(ii) 有效的教学实施方法与技能方面的要素；

(iii) 课程的研发及授课计划的制定；

(iv) 训练政策与程序；

(v) 训练设备的使用；

(vi) 飞行签派员资源管理；

(vii) 评估鉴定。

#### 第 65.47 条 教室、教学设施、设备要求

(a) 用于培训的教室应当符合建筑、消防、卫生和健康的强制性标准，确保温控、照明和通风，教室位置应当确保教学不会受到外界干扰。

(b) 训练机构应当配备满足教学所需的设施和用具，以满足每一学员的学习需求。

(c) 训练机构应当具备用于实践教学的训练设备，可模拟航空公司运行控制过程中各岗位工作；并配备飞行模拟训练器。训练设备需满足每一学员总计不低于 120 小时的实践教学训练需求。

#### 第 65.49 条 训练大纲要求

训练大纲应当至少包含下列内容：

(a) 训练课程：训练课程应当包括本规则附件 A 的知识点；根据学员的经历，课程总时间不得少于 1000 小时或者 500 小时；

(b) 每个课程的教学目的、教学内容和计划课时数；

(c) 每个课程所需的教员数量和资格的最低要求；

(d) 每个课程训练所需设施设备的最低要求；

(e) 每个课程的考核方式、合格标准和检查说明；

(f) 进入该训练课程学习的学员资格条件。

#### 第 65.51 条 训练管理手册要求

训练管理手册应当至少包含下列内容：

(a) 训练机构的总政策；

(b) 训练机构的内部设置及职能；

(c) 组织实施训练工作的程序和方法；

(d) 训练大纲、教材有效性的控制和管理方法；

(e) 训练质量的保证程序和方法；

(f) 教学设施、设备完好性的控制，应急和安全设备的清单及其使用说明；

(g) 训练记录的保持方法；

(h) 结业证书的管理方法；

(i) 训练机构管理人员、训练质量保证人员、教员的资格条件、名单和资格有效性的保持方法。

#### 第 65.53 条 训练结业证书要求

(a) 训练机构应当为完成课程训练的合格学员颁发书面结业证书。

(b) 结业证书应当包含下列内容：

(1) 训练机构名称和合格证编号；

(2) 接受结业证书的学员姓名、身份证件号码；

(3) 训练课程名称、课时数、每门课程的成绩；

(4) 声明该学员已完成经批准训练的每一课程，成绩合格；

(5) 训练机构负责人或者其授权代表的签字以及训练机构盖章；

(6) 结业证书编号；

(7) 结业日期。

#### 第 65.55 条 训练记录要求

(a) 训练机构应当为每名学员建立执照课程训练记录，包括所有教员名单、涵盖的学科课程和考试成绩。该记录在学员结业后应当至少保存 3 年。

(b) 训练机构应当在学员结业后 2 个月之内将训练记录报送颁发其合格证的民航地区管理局备案。报告应当包含下列内容：

(1) 所有结业学员名单和成绩表；

(2) 所有未结业学员和退学学员名单、成绩表或者退学原因。

#### 第 65.57 条 合格证的内容

合格证应当载明下列内容：

(a) 合格证持有人名称；

(b) 合格证持有人地址；

(c) 合格证编号；

(d) 生效日期；

(e) 颁发合格证的民航地区管理局名称；

(f) 合格证持有人的权利；

(g) 民航局要求的其他项目。

#### 第 65.59 条 合格证真实性

任何人不得伪造或者篡改合格证。

#### 第 65.61 条 合格证有效期

(a) 合格证的有效期为 5 年。

(b) 合格证有效期届满需要延续的，合格证持有人应当在有效期届满 30 个工作日前向其所在地的民航地区管理局提出申请。

(c) 民航地区管理局对延续合格证有效期申请的受理、审查和颁发按照本规则第 65.41 条和第 65.43 条的规定办理，并在合格证有效期届满前作出是否准予延续的决定；逾期未作决定的，

视为准予延续。

(d) 合格证被民航地区管理局撤销的,合格证持有人应当在 10 个工作日内将其交还颁发合格证的民航地区管理局,由民航地区管理局予以注销。

#### 第 65.63 条 合格证的修改

(a) 合格证颁发所依据的法律、法规、规章修改或者废止,或者所依据的客观情况发生重大变化,民航地区管理局为了公共利益需要提出修改合格证要求时,应当遵守下列程序:

(1) 民航地区管理局将修改内容以书面形式通知合格证持有人,并确定 10 个工作日以上的合理期限,合格证持有人可以在此期限内对修改内容提交有关书面资料和意见;

(2) 民航地区管理局在收到合格证持有人提交的书面资料和意见后 10 个工作日内作出决定并通知合格证持有人。

(b) 合格证持有人申请修改其合格证时,应当遵守下列程序:

(1) 至少在拟修改内容计划实施 20 个工作日前提交修改申请;

(2) 民航地区管理局收到修改申请后,对拟修改部分按照本规则第 65.43 条规定的程序办理。

#### 第 65.65 条 合格证的展示

合格证持有人应当在其主训练地点展示合格证。

#### 第 65.67 条 训练大纲及其修订

(a) 训练机构应当制定训练大纲(含训练课程),供相关的训练管理人员和教学人员使用。

(b) 训练机构应当向民航地区管理局提交按照本规则第 65.49 条要求制定或者修订的训练大纲。

(c) 对于符合本规则要求的训练大纲或者其修订,民航地区管理局颁发合格证或者批准其修

改后,训练机构可以按照该大纲进行训练。

(d) 民航地区管理局发现训练机构进行的训练与训练大纲不一致时,可以要求其对训练大纲作出修改或者对训练作出更正。

#### 第 65.69 条 训练管理手册及其修订

(a) 训练机构应当制定训练管理手册,供相关的训练管理人员和教学人员使用。

(b) 训练机构应当向民航地区管理局提交按照本规则第 65.51 条要求制定或者修订的训练管理手册。

(c) 对于符合本规则要求的训练管理手册或者其修订,民航地区管理局颁发合格证或者批准其修改后,训练机构可以按照该训练管理手册进行训练。

## D 章 监督管理

#### 第 65.71 条 对飞行签派员执照的监督检查

执照持有人在行使执照权利时,应当随身携带飞行签派员执照,并接受局方的检查。

#### 第 65.73 条 对训练机构的监督检查

(a) 局方依据职责对训练机构实施监督检查。

(b) 训练机构应当配合局方依法实施的监督检查,按照要求如实提供下列资料:

- (1) 合格证;
- (2) 训练大纲和训练管理手册;
- (3) 人员、设施、设备和相关记录。

#### 第 65.75 条 信用管理

飞行签派员执照申请人或者持有人有下列行为之一的,依法作为严重失信行为记入民航行业信用记录:

- (a) 在飞行签派员执照考试过程中作弊的;
- (b) 在申请飞行签派员执照过程中申请材料造假,或者以欺骗、贿赂等不正当手段取得执照的;

(c) 在行使飞行签派员执照权利过程中故意违法，并造成严重后果的。

## E 章 法律责任

### 第 65.77 条 违规申请和取得飞行签派员执照或者合格证的处罚

(a) 飞行签派员执照申请人或者合格证申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料的，由民航局或者民航地区管理局给予警告；当事人在 1 年内不得再次申请飞行签派员执照或者合格证。

(b) 飞行签派员执照持有人或者合格证持有人以欺骗、贿赂等不正当手段取得飞行签派员执照或者合格证的，由民航局或者民航地区管理局给予警告，撤销飞行签派员执照或者合格证；当事人在 3 年内不得再次申请飞行签派员执照或者合格证。

### 第 65.79 条 违规行使执照权利的处罚

(a) 未取得飞行签派员执照行使执照权利的，由民航局责令其停止运行控制工作，对其所在单位处以 20 万元以下的罚款。

(b) 飞行签派员执照持有人违反本规则第 65.25 条规定的，由民航地区管理局处以警告、通报批评或者 500 元以上 1000 元以下的罚款；但是违反本规则第 65.25 条 (e) 款规定的除外。

(c) 运营人违反本规则第 65.25 条规定的，由民航地区管理局责令其停止违法行为，处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款；但是违反本规则第 65.25 条 (e) 款规定的除外。

(d) 飞行签派员执照持有人违反本规则第 65.71 条规定，未随身携带飞行签派员执照的，由民航局或者民航地区管理局给予警告或者通报批评。

(e) 飞行签派员执照持有人不满足本规则第 65.7 条规定的要求，不再具备安全条件的，由民航局撤销其飞行签派员执照。

### 第 65.81 条 民用航空器事故或者征候有关处罚

飞行签派员执照持有人违反法律、法规、规章，未按规定履行职责，对征候负有直接责任的，由民航地区管理局处以警告、通报批评或者 500 元以上 1000 元以下的罚款；造成航空器事故的，由民航局暂停或者撤销其飞行签派员执照。

### 第 65.83 条 未取得合格证擅自训练的处罚

违反本规则规定，未取得合格证擅自对飞行签派员执照申请人实施执照课程训练的，颁发的成绩单和结业证书无效，由民航地区管理局责令停止教学活动，处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款。

### 第 65.85 条 训练机构违反本规则行为的处罚

(a) 训练机构违反本规则规定，有下列情形之一的，由民航地区管理局当场予以纠正或者责令限期改正，给予警告；情节严重的，处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款：

(1) 人员未达到本规则第 65.45 条规定要求的；

(2) 教室、教学设施、设备未达到本规则第 65.47 条规定要求的；

(3) 训练大纲不符合本规则第 65.49 条规定的要求的；

(4) 训练管理手册不符合本规则第 65.51 条规定的要求的；

(5) 未按照本规则第 65.53 条规定的要求管理训练结业证书的；

(6) 未按照本规则第 65.55 条规定的要求保存训练记录的；

(7) 使用未经民航地区管理局批准的训练大纲，或者未按批准的训练大纲实施训练，或者拒绝按照民航地区管理局要求对训练大纲作出修改

的；

(8) 使用未经民航地区管理局批准的训练管理手册，或者未按批准的训练管理手册实施训练，或者拒绝按照民航地区管理局要求对训练管理手册作出修改的；

(9) 为训练不合格的学员颁发训练结业证书；

(10) 伪造或者篡改按本规则颁发的合格证。

(b) 训练机构有本条 (a) 款规定的情形，经局方审查不满足本规则第 65.39 条规定的要求，不再具备安全生产条件的，由民航地区管理局依法撤销其合格证。

(c) 训练机构拒绝、阻碍民航局或者民航地区管理局及其派出机构的监督检查的，由民航地区管理局责令改正；拒不改正的，处以 2 万元以上 20 万元以下的罚款；对其直接负责的主管人

员和其他直接责任人员处以 1 万元以上 2 万元以下的罚款。

## F 章 附 则

### 第 65.87 条 施行与废止

本规则自 2022 年 10 月 1 日起施行，2016 年 3 月 17 日以交通运输部令 2016 年第 11 号公布的《民用航空飞行签派员执照管理规则》同时废止。

本规则施行前依法取得的飞行签派员执照和合格证继续有效。本规则施行前已经持有合格证的训练机构应当于 2022 年 12 月 31 日之前完全符合本规则的要求。

附件 A：飞行签派员训练课程知识点（略，详情请登录交通运输部网站）

# 国家市场监督管理总局令

## 第 58 号

《药品网络销售监督管理办法》已经 2022 年 7 月 15 日市场监管总局第 9 次局务会议通过，经与卫生健康委协商一致，现予公布，自 2022 年 12 月 1 日起施行。

局 长 罗 文

2022 年 8 月 3 日

# 药品网络销售监督管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范药品网络销售和药品网络交易平台服务活动，保障公众用药安全，根据《中华人民共和国药品管理法》（以下简称药品管

理法）等法律、行政法规，制定本办法。

**第二条** 在中华人民共和国境内从事药品网络销售、提供药品网络交易平台服务及其监督管理，应当遵守本办法。

**第三条** 国家药品监督管理局主管全国药品

网络销售的监督管理工作。

省级药品监督管理部门负责本行政区域内药品网络销售的监督管理工作，负责监督管理药品网络交易第三方平台以及药品上市许可持有人、药品批发企业通过网络销售药品的活动。

设区的市级、县级承担药品监督管理职责的部门（以下称药品监督管理部门）负责本行政区域内药品网络销售的监督管理工作，负责监督管理药品零售企业通过网络销售药品的活动。

**第四条** 从事药品网络销售、提供药品网络交易平台服务，应当遵守药品法律、法规、规章、标准和规范，依法诚信经营，保障药品质量安全。

**第五条** 从事药品网络销售、提供药品网络交易平台服务，应当采取有效措施保证交易全过程信息真实、准确、完整和可追溯，并遵守国家个人信息保护的有关规定。

**第六条** 药品监督管理部门应当与相关部门加强协作，充分发挥行业组织等机构的作用，推进信用体系建设，促进社会共治。

## 第二章 药品网络销售管理

**第七条** 从事药品网络销售的，应当是具备保证网络销售药品安全能力的药品上市许可持有人或者药品经营企业。

中药饮片生产企业销售其生产的中药饮片，应当履行药品上市许可持有人相关义务。

**第八条** 药品网络销售企业应当按照经过批准的经营方式和经营范围经营。药品网络销售企业为药品上市许可持有人的，仅能销售其取得药品注册证书的药品。未取得药品零售资质的，不得向个人销售药品。

疫苗、血液制品、麻醉药品、精神药品、医疗用毒性药品、放射性药品、药品类易制毒化学品等国家实行特殊管理的药品不得在网络上销

售，具体目录由国家药品监督管理局组织制定。

药品网络零售企业不得违反规定以买药品赠药品、买商品赠药品等方式向个人赠送处方药、甲类非处方药。

**第九条** 通过网络向个人销售处方药的，应当确保处方来源真实、可靠，并实行实名制。

药品网络零售企业应当与电子处方提供单位签订协议，并严格按照有关规定进行处方审核调配，对已经使用的电子处方进行标记，避免处方重复使用。

第三方平台承接电子处方的，应当对电子处方提供单位的情况进行核实，并签订协议。

药品网络零售企业接收的处方为纸质处方影印版本的，应当采取有效措施避免处方重复使用。

**第十条** 药品网络销售企业应当建立并实施药品质量安全管理、风险控制、药品追溯、储存配送管理、不良反应报告、投诉举报处理等制度。

药品网络零售企业还应当建立在线药学服务制度，由依法经过资格认定的药师或者其他药学技术人员开展处方审核调配、指导合理用药等工作。依法经过资格认定的药师或者其他药学技术人员数量应当与经营规模相适应。

**第十一条** 药品网络销售企业应当向药品监督管理部门报告企业名称、网站名称、应用程序名称、IP 地址、域名、药品生产许可证或者药品经营许可证等信息。信息发生变化的，应当在 10 个工作日内报告。

药品网络销售企业为药品上市许可持有人或者药品批发企业的，应当向所在地省级药品监督管理部门报告。药品网络销售企业为药品零售企业的，应当向所在地市县级药品监督管理部门报告。

**第十二条** 药品网络销售企业应当在网站首

页或者经营活动的主页面显著位置，持续公示其药品生产或者经营许可证信息。药品网络零售企业还应当展示依法配备的药师或者其他药学技术人员的资格认定等信息。上述信息发生变化的，应当在 10 个工作日内予以更新。

**第十三条** 药品网络销售企业展示的药品相关信息应当真实、准确、合法。

从事处方药销售的药品网络零售企业，应当在每个药品展示页面下突出显示“处方药须凭处方在药师指导下购买和使用”等风险警示信息。处方药销售前，应当向消费者充分告知相关风险警示信息，并经消费者确认知情。

药品网络零售企业应当将处方药与非处方药区分展示，并在相关网页上显著标示处方药、非处方药。

药品网络零售企业在处方药销售主页面、首页面不得直接公开展示处方药包装、标签等信息。通过处方审核前，不得展示说明书等信息，不得提供处方药购买的相关服务。

**第十四条** 药品网络零售企业应当对药品配送的质量与安全负责。配送药品，应当根据药品数量、运输距离、运输时间、温湿度要求等情况，选择适宜的运输工具和设施设备，配送的药品应当放置在独立空间并明显标识，确保符合要求、全程可追溯。

药品网络零售企业委托配送的，应当对受托企业的质量管理体系进行审核，与受托企业签订质量协议，约定药品质量责任、操作规程等内容，并对受托方进行监督。

药品网络零售的具体配送要求由国家药品监督管理局另行制定。

**第十五条** 向个人销售药品的，应当按照规定出具销售凭证。销售凭证可以以电子形式出具，药品最小销售单元的销售记录应当清晰留存，确保可追溯。

药品网络销售企业应当完整保存供货企业资质文件、电子交易等记录。销售处方药的药品网络零售企业还应当保存处方、在线药学服务等记录。相关记录保存期限不少于 5 年，且不少于药品有效期满后 1 年。

**第十六条** 药品网络销售企业对存在质量问题或者安全隐患的药品，应当依法采取相应的风险控制措施，并及时在网站首页或者经营活动主页面公开相应信息。

### 第三章 平台管理

**第十七条** 第三方平台应当建立药品质量安全管理机构，配备药学技术人员承担药品质量安全管理工作，建立并实施药品质量安全、药品信息展示、处方审核、处方药实名购买、药品配送、交易记录保存、不良反应报告、投诉举报处理等管理制度。

第三方平台应当加强检查，对入驻平台的药品网络销售企业的药品信息展示、处方审核、药品销售和配送等行为进行管理，督促其严格履行法定义务。

**第十八条** 第三方平台应当将企业名称、法定代表人、统一社会信用代码、网站名称以及域名等信息向平台所在地省级药品监督管理部门备案。省级药品监督管理部门应当将平台备案信息公示。

**第十九条** 第三方平台应当在其网站首页或者从事药品经营活动的主页面显著位置，持续公示营业执照、相关行政许可和备案、联系方式、投诉举报方式等信息或者上述信息的链接标识。

第三方平台展示药品信息应当遵守本办法第十三条的规定。

**第二十条** 第三方平台应当对申请入驻的药品网络销售企业资质、质量安全保证能力等进行审核，对药品网络销售企业建立登记档案，至少

每六个月核验更新一次，确保入驻的药品网络销售企业符合法定要求。

第三方平台应当与药品网络销售企业签订协议，明确双方药品质量安全责任。

**第二十一条** 第三方平台应当保存药品展示、交易记录与投诉举报等信息。保存期限不少于5年，且不少于药品有效期满后1年。第三方平台应当确保有关资料、信息和数据的真实、完整，并为入驻的药品网络销售企业自行保存数据提供便利。

**第二十二条** 第三方平台应当对药品网络销售活动建立检查监控制度。发现入驻的药品网络销售企业有违法行为的，应当及时制止并立即向所在地县级药品监督管理部门报告。

**第二十三条** 第三方平台发现下列严重违法行为的，应当立即停止提供网络交易平台服务，停止展示药品相关信息：

- (一) 不具备资质销售药品的；
- (二) 违反本办法第八条规定销售国家实行特殊管理的药品的；
- (三) 超过药品经营许可范围销售药品的；
- (四) 因违法行为被药品监督管理部门责令停止销售、吊销药品批准证明文件或者吊销药品经营许可证的；
- (五) 其他严重违法行为的。

药品注册证书被依法撤销、注销的，不得展示相关药品的信息。

**第二十四条** 出现突发公共卫生事件或者其他严重威胁公众健康的紧急事件时，第三方平台、药品网络销售企业应当遵守国家有关应急处置规定，依法采取相应的控制和处置措施。

药品上市许可持有人依法召回药品的，第三方平台、药品网络销售企业应当积极予以配合。

**第二十五条** 药品监督管理部门开展监督检查、案件查办、事件处置等工作时，第三方平台

应当予以配合。药品监督管理部门发现药品网络销售企业存在违法行为，依法要求第三方平台采取措施制止的，第三方平台应当及时履行相关义务。

药品监督管理部门依照法律、行政法规要求提供有关平台内销售者、销售记录、药学服务以及追溯等信息的，第三方平台应当及时予以提供。

鼓励第三方平台与药品监督管理部门建立开放数据接口等形式的自动化信息报送机制。

## 第四章 监督检查

**第二十六条** 药品监督管理部门应当依照法律、法规、规章等规定，按照职责分工对第三方平台和药品网络销售企业实施监督检查。

**第二十七条** 药品监督管理部门对第三方平台和药品网络销售企业进行检查时，可以依法采取下列措施：

- (一) 进入药品网络销售和网络平台服务有关场所实施现场检查；
- (二) 对网络销售的药品进行抽样检验；
- (三) 询问有关人员，了解药品网络销售活动相关情况；
- (四) 依法查阅、复制交易数据、合同、票据、账簿以及其他相关资料；
- (五) 对有证据证明可能危害人体健康的药品及其有关材料，依法采取查封、扣押措施；
- (六) 法律、法规规定可以采取的其他措施。

必要时，药品监督管理部门可以对为药品研制、生产、经营、使用提供产品或者服务的单位和个人进行延伸检查。

**第二十八条** 对第三方平台、药品上市许可持有人、药品批发企业通过网络销售药品违法行为的查处，由省级药品监督管理部门负责。对药品网络零售企业违法行为的查处，由市县级药品

监督管理部门负责。

药品网络销售违法行为由违法行为发生地的药品监督管理部门负责查处。因药品网络销售活动引发药品安全事件或者有证据证明可能危害人体健康的，也可以由违法行为结果地的药品监督管理部门负责。

**第二十九条** 药品监督管理部门应当加强药品网络销售监测工作。省级药品监督管理部门建立的药品网络销售监测平台，应当与国家药品网络销售监测平台实现数据对接。

药品监督管理部门对监测发现的违法行为，应当依法按照职责进行调查处置。

药品监督管理部门对网络销售违法行为的技术监测记录资料，可以依法作为实施行政处罚或者采取行政措施电子数据证据。

**第三十条** 对有证据证明可能存在安全隐患的，药品监督管理部门应当根据监督检查情况，对药品网络销售企业或者第三方平台等采取告诫、约谈、限期整改以及暂停生产、销售、使用、进口等措施，并及时公布检查处理结果。

**第三十一条** 药品监督管理部门应当对药品网络销售企业或者第三方平台提供的个人信息和商业秘密严格保密，不得泄露、出售或者非法向他人提供。

## 第五章 法律责任

**第三十二条** 法律、行政法规对药品网络销售违法行为的处罚有规定的，依照其规定。药品监督管理部门发现药品网络销售违法行为涉嫌犯罪的，应当及时将案件移送公安机关。

**第三十三条** 违反本办法第八条第二款的规定，通过网络销售国家实行特殊管理的药品，法律、行政法规已有规定的，依照法律、行政法规的规定处罚。法律、行政法规未作规定的，责令限期改正，处5万元以上10万元以下罚款；造

成危害后果的，处10万元以上20万元以下罚款。

**第三十四条** 违反本办法第九条第一款、第二款的规定，责令限期改正，处3万元以上5万元以下罚款；情节严重的，处5万元以上10万元以下罚款。

违反本办法第九条第三款的规定，责令限期改正，处5万元以上10万元以下罚款；造成危害后果的，处10万元以上20万元以下罚款。

违反本办法第九条第四款的规定，责令限期改正，处1万元以上3万元以下罚款；情节严重的，处3万元以上5万元以下罚款。

**第三十五条** 违反本办法第十一条的规定，责令限期改正；逾期不改正的，处1万元以上3万元以下罚款；情节严重的，处3万元以上5万元以下罚款。

**第三十六条** 违反本办法第十三条、第十九条第二款的规定，责令限期改正；逾期不改正的，处5万元以上10万元以下罚款。

**第三十七条** 违反本办法第十四条、第十五条的规定，药品网络销售企业未遵守药品经营质量管理规范的，依照药品管理法第一百二十六条的规定进行处罚。

**第三十八条** 违反本办法第十七条第一款的规定，责令限期改正，处3万元以上10万元以下罚款；造成危害后果的，处10万元以上20万元以下罚款。

**第三十九条** 违反本办法第十八条的规定，责令限期改正；逾期不改正的，处5万元以上10万元以下罚款；造成危害后果的，处10万元以上20万元以下罚款。

**第四十条** 违反本办法第二十条、第二十二条、第二十三条的规定，第三方平台未履行资质审核、报告、停止提供网络交易平台服务等义务的，依照药品管理法第一百三十一条的规定处

罚。

**第四十一条** 药品监督管理部门及其工作人员不履行职责或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，依法追究法律责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

**第四十二条** 本办法自 2022 年 12 月 1 日起施行。

# 发展改革委 财政部关于修订印发 《国家化肥商业储备管理办法》的通知

发改经贸规〔2022〕1320 号

工业和信息化部、农业农村部、商务部，全国供销合作总社，中国农业发展银行，财政部各地监管局，各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、财政厅（局）：

为进一步完善化肥储备管理工作，我们对《国家化肥商业储备管理办法》进行了修订。现印发给你们，请按照执行。

发展改革委

财 政 部

2022 年 8 月 22 日

## 国家化肥商业储备管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为保障国内化肥供应和价格基本稳定、灾后恢复农业生产用肥需要，做好国家化肥商业储备管理工作，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于国家化肥商业储备的管理及承储企业选定、监督、考核等工作。

**第三条** 国家化肥商业储备遵循企业承储、政府补助、市场运作、自负盈亏的基本原则。

**第四条** 国家化肥商业储备分为氮磷及复合肥储备、钾肥储备、救灾肥储备三部分。其中，氮磷及复合肥储备品种为尿素、磷酸二铵、高浓

度三元复合肥（以下简称三元复合肥）；钾肥储备品种为氯化钾、硫酸钾；救灾肥储备为能力储备，不储备实物化肥，承储企业需遵守下达的储备任务规模、投放数量、投放方向、具体品种、时限等指令，并保证相应的应急调运能力。

**第五条** 国家发展改革委、财政部统筹管理国家化肥商业储备，财政部相关监管局负责对企业承储情况、财政补助资金拨付情况进行审核，各有关省（区、市）发展改革委会同财政厅（局）等相关单位负责本区域内氮磷及复合肥储备的事中事后监督。

**第六条** 国家化肥商业储备任务由企业自愿

承担并自负盈亏，所需资金可向中国农业发展银行等申请贷款解决，中央财政给予资金补助。

## 第二章 储备规模

**第七条** 国家发展改革委会同财政部按保障国内用肥需要的原则，按程序报请国务院确定国家化肥商业储备总规模和结构，原则上在每一个承储责任期内保持稳定，如国内化肥产需及进出口形势发生较大变化，按程序报国务院批准后作出调整。

**第八条** 国家化肥商业储备中进口肥占比，由国家发展改革委会同财政部根据国内外化肥市场情况确定。

## 第三章 储备时间及布局

**第九条** 氮磷及复合肥储备每轮承储责任期为2年，为保障春耕用肥、夏管备肥需要，根据储备所在地区农业生产情况，承储企业在内蒙古自治区、辽宁省、吉林省、黑龙江省储备任务的年度储备时间为每年9月1日至次年3月31日间选择连续6个月，其他省（区、市）为每年9月1日至次年5月31日间选择连续6个月。钾肥储备每轮承储责任期原则上为4年，年度储备时间为每年5月1日至次年4月30日。救灾肥储备每轮承储责任期原则上为4年，为保障洪涝、台风等灾后用肥需要，年度储备时间为每年5月1日至10月31日。

**第十条** 钾肥储备布局和救灾肥储备重点区域，由承储企业按以下原则自主确定。

（一）钾肥储备重点布局交通便利地区或粮棉主产区，储备库点均需位于我国海关关境内。

（二）救灾肥储备能力根据洪涝、台风等自然灾害发生规律，重点向灾害易发地区和重要粮食主产区倾斜。

**第十一条** 氮磷及复合肥储备分省（区、

市）布局，由国家发展改革委、财政部商农业农村部、供销合作总社，根据全国化肥市场形势和调控需要，综合考虑各地农业用肥量、化肥生产运输能力等情况研究确定，并由承储企业在中标区域内合理选择存储库点。

粮食主产区氮磷及复合肥储备任务中，尿素占比不低于本地区储备规模的30%。

## 第四章 承储企业基本条件及选定方式

**第十二条** 国家化肥商业储备承储企业需具备以下基本条件：

（一）在境内具备化肥生产或经营资格及独立承担民事责任的能力，经营正常。

（二）实缴注册资本（金）不低于5000万元人民币；企业联合体中牵头企业上一年度实缴注册资本（金）不低于1亿元人民币，参与企业上一年度实缴注册资本（金）不低于3000万元人民币。西藏自治区、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区内企业承储本省区或上述其他省区储备任务的，上一年度实缴注册资本（金）不低于1000万元人民币。

（三）化肥生产企业符合国家产业政策规定，产品符合国家质量标准；化肥流通企业所采购化肥为上述化肥生产企业产品或符合国家商检标准的产品。

（四）具备与承储规模和区域布局要求相适应的仓储能力。

（五）氮磷及复合肥储备承储企业，如为化肥流通企业，国内销售量近3年年均需在30万吨以上；如为化肥生产企业，需在国内拥有销售网络，且尿素或磷酸二铵产量近3年年均40万吨以上或复合肥产量80万吨以上。联合体各参与企业应分别满足上述条件。西藏自治区、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区内企业承储本省区

或上述其他省区储备任务时可酌情降低条件。在标的区域内近 3 年年均销售量不低于企业投标量的 1.2 倍。

(六) 钾肥储备承储企业, 需为化肥进口国营贸易企业或非国营贸易企业或拥有自主钾肥生产能力的企业。拥有自主钾肥生产能力的企业近 3 年年均国内供应量不低于 100 万吨实物钾肥。

(七) 救灾肥承储企业, 需具备能力储备的相关计划, 保证完成储备任务的进货渠道, 在沿江、沿海地区有较为完善的经销网络和运输保障能力。

(八) 在承担原“中央救灾化肥储备”、“化肥淡季商业储备”、“国家钾肥储备”、“春耕肥储备”、“夏管肥临时储备”或相关省级化肥储备任务中, 未因造假等行为骗取补助资金而被有关部门处理过。

(九) 银行信誉良好。

**第十三条** 国家发展改革委、财政部委托招标代理机构, 按照公开、公平、公正原则, 依法通过公开招标、邀请招标等方式确定国家化肥商业储备承储企业。

**第十四条** 氮磷及复合肥储备在西藏自治区、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区单个标的量不超过 2 万吨, 其他地区单个标的量一般为 5 万吨。原则上每 2 年招标一次。

**第十五条** 投标钾肥储备的承储主体需为单一企业, 不接受联合体投标。原则上每 4 年招标一次。

钾肥储备中由化肥进口国营贸易企业或非国营贸易企业承储的部分将与救灾肥储备进行联合同步招标, 中标企业将同时承担两项储备任务。

钾肥储备根据招标评审排名原则上取前 4 名, 前 4 名申请总量未超过总储备规模时, 按各自申请量安排储备任务, 剩余储备任务按照评审分数排名顺延安排; 前 4 名申请总量等于或超过

总储备规模时, 各自储备任务按评审分数占比安排。

**第十六条** 公开招标时, 招标公告应当依法在相关媒体上公布, 中标候选人名单在发布招标公告的媒体上公布。

邀请招标时, 应向相关企业及时发出邀请投标文件, 明确招标要求。

**第十七条** 中标企业在承储责任期内承担储备任务, 不得单方面终止储备任务。储备到期后国家就下一期承储企业重新组织招标。

## 第五章 储备任务下达及管理

**第十八条** 国家发展改革委、财政部根据中标结果下达储备任务, 明确中标企业名单、储备品种、数量等内容, 文件抄送工业和信息化部、农业农村部、供销合作总社、农业发展银行、国铁集团、财政部相关监管局。其中:

(一) 氮磷及复合肥储备任务下达给相关省(区、市)发展改革委、财政厅(局), 相关省(区、市)发展改革委、财政厅(局)及时通知中标企业。

(二) 钾肥、救灾肥储备任务直接下达给中标企业。

**第十九条** 国家化肥商业储备承储企业应当将储备库存与其他政策性储备、企业库存明确分区或分垛, 并挂牌管理, 承储仓库应当标注“国家化肥商业储备库(氮磷及复合肥/钾肥)”。

**第二十条** 年度储备时间内, 如遇宏观调控需要或出现重大自然灾害等特殊情况, 国家可对储备化肥行使优先购买权, 承储企业应保证货源充足, 及时供应。财政部根据实际承储时间、储备实际库存等拨付承储企业补助资金。

**第二十一条** 钾肥储备由承储企业自主确定储备轮换时机时, 轮出后需在 30 个工作日内补齐储备库存。

因宏观调控需要投放钾肥储备时，有关投放、补库等安排由国家发展改革委同财政部协商一致后按程序实施。

**第二十二條** 申请动用救灾肥储备时，由相关省（区、市）发展改革委同本级农业农村部门根据洪涝、台风等灾害对本地区农业生产的影响，向国家发展改革委上报动用申请；国家发展改革委及时向承储企业下达救灾肥储备投放通知，并可根据地方救灾需要投放其他化肥储备。

承储企业应在收到投放通知后3日内调集救灾肥并启运，尽快送达，投放后尽快恢复储备再次投放能力。承储企业投放救灾肥储备时，应当标明“国家商业储备救灾化肥”标识。

**第二十三條** 国家投放救灾肥储备时，单次投放规模不超过企业承储任务量。

承储企业灾区投放价格，不超过国家统计局最近一次公布的《流通领域重要生产资料市场价格变动情况》中的相关肥料价格和供销合作总社最近一次监测的相关肥料批发价格的平均值。

**第二十四條** 国家化肥商业储备仅用于满足国内农业生产需要，不得用于出口。氮磷及复合肥储备仅用于满足所布局省（区、市）农业生产需要，除国家指令要求外，不得跨区域投放。

## 第六章 储备任务履行及考核

**第二十五條** 氮磷及复合肥承储企业在年度储备时间内未完成储备任务的，由所在省（区、市）发展改革委、财政厅（局）取消企业储备任务，并将相关情况在年度储备时间结束后联合上报国家发展改革委、财政部的报告中反映。对承储责任期第1年未完成的储备任务，国家发展改革委、财政部可将未完成的储备任务，在承储责任期第2年参考最近一次招标排名情况在本区域再次进行安排，无法安排的可安排至相邻区域。

同时承担钾肥、救灾肥储备的企业在年度储

备时间内未完成任一储备任务的，由国家发展改革委、财政部取消企业储备任务，并可将未完成的储备任务及所对应承担的其他储备任务，参考最近一次招标排名情况再次进行安排。

**第二十六條** 氮磷及复合肥承储企业每年按以下指标进行考核：

（一）年度储备时间内在标的区域内化肥累计调入量不少于当年承储任务量的1.2倍。

（二）年度储备时间内第3个月的月末库存量不低于承储任务量的50%。第4至6个月的月末库存量不低于承储任务量的100%。

（三）在年度储备时间到期后，需在30日内将储备调出“国家化肥商业储备库”并积极向社会销售，满足用肥旺季农业生产需要。

（四）调入量为企业调入承储区域内或在承储区域内生产的、货权未发生转移的化肥数量。

（五）储备库存量为企业在承储区域内各库点（含厂区）的化肥库存合计数量。生产企业位于标的区域外厂区内的库存化肥不计入库存量。

（六）承储企业储存多个品种的，按品种分别考核。单个品种考核未通过的，视为全部承储任务考核未通过。

**第二十七條** 钾肥承储企业原则上按照年度储备时间内日平均库存量不低于承储任务量进行考核。

**第二十八條** 救灾肥承储企业按照年度储备时间内是否按照国家指令按时、保质、保量完成储备化肥调拨任务进行考核。年度储备时间内国家未发布指令的，视同完成当年储备任务。具体考核工作由国家发展改革委、财政部会同申请动用救灾肥储备的地方省级发展改革委、财政厅（局）等负责。

## 第七章 储备财务管理

**第二十九條** 氮磷及复合肥承储企业所需资

金，可向中国农业发展银行等申请贷款支持。各银行在坚持信贷政策、合规办贷的前提下，根据承储企业风险承受能力，按照年度储备时间提供优惠、便捷的信贷支持，承储企业按时还本付息。中国农业发展银行对同时承担救灾肥储备的钾肥储备承储企业，提供政策性信贷支持。

**第三十条** 中央财政按以下标准给予资金补助。

(一) 钾肥承储企业分为两类：同时承担救灾肥储备的化肥进口国营贸易或非国营贸易企业，拥有钾肥自主生产能力的企业。两类企业均给予固定金额补助。最终补助标准将按照两类中标企业中的各自最低报价且不超过相关合理成本确定。合理成本统筹考虑资金占用、仓租保管等因素确定。

(二) 对氮磷及复合肥承储企业给予贴息补助，补助标准按照承储货值、承储时间、贷款市场1年期报价利率（申请贴息当年的首月）计算确定。

**第三十一条** 按照贴息方式补助的储备任务，尿素、磷酸二铵、三元复合肥的承储货值单价，按照国家统计局年度储备时间内公布的各期《流通领域重要生产资料市场价格变动情况》中的相关肥料平均价格和年度储备时间内供销合作总社监测的相关肥料平均批发价格，经再次平均后加上合理且不超过当前水平的仓储运杂费综合计算确定。其中，确定三元复合肥承储货值单价时，如氮磷钾有效养分含量小于45%，视同养分含量均为40%，货值单价按照与45%含量的比例计算确定；如氮磷钾有效养分含量大于等于45%，按照有效养分含量为45%的货值单价计算。

**第三十二条** 年度储备时间结束后30个工作日内，承储企业将申请补助资金所需的各类购进化肥票证或各类出入库单据、运输凭证等证明

资料报有关单位申请补助资金，并对真实性负责。其中：

(一) 氮磷及复合肥承储企业报所在省（区、市）财政厅（局），抄送财政部当地监管局。相关省（区、市）财政厅（局）收到氮磷及复合肥承储企业相关材料后，于40个工作日内将汇总的补助资金申请以正式文件上报财政部。

(二) 钾肥承储企业报财政部，抄送财政部北京监管局。

**第三十三条** 财政部门按《预算法》等有关规定拨付国家化肥商业储备补助资金，中央企业补助资金由财政部直接拨付，地方企业补助资金由中央财政通过地方财政转拨。地方财政收到中央财政拨付的补助资金后，在30日内转拨至承储企业，不得拖延滞留或转移补助资金，并接受财政部当地监管局的监督。

**第三十四条** 按照全面实施预算绩效管理有关要求，各级财政部门会同相关部门组织实施国家化肥商业储备预算绩效管理工作，根据工作需要组织开展重点绩效评价。

## 第八章 储备监督管理

**第三十五条** 储备工作开始后，各承储企业需在每月前10个工作日内，根据本企业承担的储备任务，向相关部门报送上月储备动态情况。其中：

(一) 钾肥储备承储企业报送给财政部北京监管局，同时抄报国家发展改革委、财政部或两单位的指定机构以及农业农村部、承贷银行。

(二) 氮磷及复合肥储备承储企业报送给财政部当地监管局，同时抄报所在省（区、市）发展改革委、财政厅（局）或两单位指定的机构以及供销合作社、承贷银行。

**第三十六条** 年度储备时间结束后10个工作日内，承储企业根据储备情况编报国家化肥商

业储备业务报告，分别报有关单位。其中：

（一）钾肥承储企业报国家发展改革委、财政部，抄送财政部北京监管局。

（二）氮磷及复合肥承储企业报所在省（区、市）发展改革委、财政厅（局），抄送财政部当地监管局。随后当地省级发展改革委、财政厅（局）在 10 个工作日内将本省（区、市）汇总情况上报国家发展改革委、财政部。

**第三十七条** 通过“国家化肥商业储备数据管理平台”报送氮磷及复合肥储备要求的数据及报表，纸质报表由承储企业妥善留存备报。

**第三十八条** 国家化肥商业储备建立事中事后监督检查机制。

（一）国家发展改革委会同供销合作总社、承贷银行负责监管钾肥储备，在承储责任期内，部署有关方面对全部储备库点进行监督检查。

（二）相关省（区、市）发展改革委会同供销合作社、承贷银行负责在承储责任期内监管本区域氮磷及复合肥储备，对全部储备库点进行监督检查，每年核查时间在氮磷及复合肥储备年度储备时间第 3 个月及以后开始。同时，可委托市（县）对口部门进行核查或邀请相关行业协会或行业专家等第三方机构参与核查，建立现场核查结果专家组、当地部门、承储企业三方签字确认机制。

相关省（区、市）在氮磷及复合肥储备监督检查中，要切实避免监督检查标准不统一、企业迎检负担重等问题，对委托市（县）对口部门或第三方机构实施监督检查的，在实地核查时不得设置超出考核指标外的加码要求，减少受托核查单位自由裁量空间，对单一承储企业的单一储备库点，年度储备时间内实地核查次数原则上不超过 2 次。

（三）氮磷及复合肥年度储备时间结束后 30 个工作日内，相关省（区、市）发展改革委将本

年度储备时间内的监督检查、取消本地区企业储备任务等情况汇总上报国家发展改革委，同时抄送财政部及财政部当地监管局、供销合作总社。

**第三十九条** 每个承储责任期结束后，财政部相关监管局对企业承储情况、资金拨付情况进行审核。其中：

（一）财政部北京监管局负责审核钾肥承储企业。

（二）财政部当地监管局负责审核本地区氮磷及复合肥承储企业。

财政部相关监管局审核完成后，及时将审核结果报财政部并抄送国家发展改革委，财政部依据审核结果对资金拨付情况进行清算。

**第四十条** 承储企业（含联合体）在承储责任期内单方面终止储备任务或年度储备时间内非因不可抗力因素出现以下情况，均视为未完成储备任务，中央财政不予资金补助，已发放的予以追缴（如救灾肥储备未完成则视为同时承担的钾肥储备未完成，相关补助资金一并追缴），三个招标期内不得参与国家化肥商业储备任务。

（一）储备化肥到期后，未发挥承储企业应承担的社会责任，将储备化肥囤积惜售。

（二）变更储备品种、数量及联合体成员分工、承储比例。

（三）未按要求上报储备数据、情况、资金补助申请材料。

（四）经认定所报数据、情况与实际有明显不符。

（五）违反第二十四条规定。

（六）未完成考核指标。

**第四十一条** 承储企业（含联合体）出现以下情况，中央财政不予资金补助，已发放的予以追缴，不得再参与国家化肥商业储备任务，相关行为移交有关部门依法依规处理。

（一）利用储备化肥哄抬市场价格或牟取暴

利。

(二) 采取弄虚作假等行为骗取储备补助资金。

(三) 将储备贷款挪作他用。

(四) 投放市场的储备化肥经有关方面检测为假冒伪劣化肥、化肥实际养分含量及重量与标准明显不符。

**第四十二条** 承储企业以及各有关部门需报送的相关材料、表格、报告格式，由“国家化肥商业储备数据管理平台”发布。

## 第九章 附 则

**第四十三条** 本办法由国家发展改革委、财政部负责解释。各地方可结合本地实际制定具体实施细则或实施方案。

**第四十四条** 本办法自 2022 年 9 月 1 日起施行，有效期截至 2027 年 8 月 31 日。《国家化肥商业储备管理办法》(发改经贸规〔2020〕1251 号)同步废止。

# 工业和信息化部 发展改革委 生态环境部关于印发 工业领域碳达峰实施方案的通知

工信部联节〔2022〕88 号

外交部、科技部、司法部、财政部、住房城乡建设部、交通运输部、商务部、人民银行、国资委、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、邮政局，各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团工业和信息化主管部门、发展改革委、生态环境厅（局）：

《工业领域碳达峰实施方案》已经碳达峰碳中和工作领导小组审议通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

工业和信息化部  
发展改革委  
生态环境部

2022 年 7 月 7 日

## 工业领域碳达峰实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院关于碳达峰碳中和决策部署，加快推进工业绿色低碳转型，切实做好工业领域碳达峰工作，根据《中共中央国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》和《2030 年前碳达峰行动方案》，结合相关规划，制定本实施方案。

### 一、总体要求

#### (一) 指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，按照党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基

调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚定不移实施制造强国和网络强国战略，锚定碳达峰碳中和目标愿景，坚持系统观念，统筹处理好工业发展和减排、整体和局部、长远目标和短期目标、政府和市场的关系，以深化供给侧结构性改革为主线，以重点行业达峰为突破，着力构建绿色制造体系，提高资源能源利用效率，推动数字化智能化绿色化融合，扩大绿色低碳产品供给，加快制造业绿色低碳转型和高质量发展。

### （二）工作原则。

统筹谋划，系统推进。坚持在保持制造业比重基本稳定、确保产业链供应链安全、满足合理消费需求的同时，将碳达峰碳中和目标愿景贯穿工业生产各方面和全过程，积极稳妥推进碳达峰各项任务，统筹推动各行业绿色低碳转型。

效率优先，源头把控。坚持把节约能源资源放在首位，提升利用效率，优化用能和原料结构，推动企业循环式生产，加强产业间耦合链接，推进减污降碳协同增效，持续降低单位产出能源资源消耗，从源头减少二氧化碳排放。

创新驱动，数字赋能。坚持把创新作为第一驱动力，强化技术创新和制度创新，推进重大低碳技术工艺装备攻关，强化新一代信息技术在绿色低碳领域的创新应用，以数字化智能化赋能绿色化。

政策引领，市场主导。坚持双轮驱动，发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，健全以碳减排为导向的激励约束机制，充分调动企业积极性，激发市场主体低碳转型发展的内生动力。

### （三）总体目标。

“十四五”期间，产业结构与用能结构优化取得积极进展，能源资源利用效率大幅提升，建成一批绿色工厂和绿色工业园区，研发、示范、

推广一批减排效果显著的低碳零碳负碳技术工艺装备产品，筑牢工业领域碳达峰基础。到2025年，规模以上工业单位增加值能耗较2020年下降13.5%，单位工业增加值二氧化碳排放下降幅度大于全社会下降幅度，重点行业二氧化碳排放强度明显下降。

“十五五”期间，产业结构布局进一步优化，工业能耗强度、二氧化碳排放强度持续下降，努力达峰削峰，在实现工业领域碳达峰的基础上强化碳中和能力，基本建立以高效、绿色、循环、低碳为重要特征的现代工业体系。确保工业领域二氧化碳排在2030年前达峰。

## 二、重点任务

### （四）深度调整产业结构。

推动产业结构优化升级，坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展，大力发展绿色低碳产业。

1. 构建有利于碳减排的产业布局。贯彻落实产业发展与转移指导目录，推进京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角地区、黄河流域等重点区域产业有序转移和承接。落实石化产业规划布局方案，科学确定东中西部产业定位，合理安排建设时序。引导有色金属等行业产能向可再生能源富集、资源环境可承载地区有序转移。鼓励钢铁、有色金属等行业原生与再生、冶炼与加工产业集群化发展。围绕新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保以及航空航天、海洋装备等战略性新兴产业，打造低碳转型效果明显的先进制造业集群。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、国家能源局等按职责分工负责）

2. 坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展。采取强有力措施，对高耗能高排放低水平项目实行清单管理、分类处置、动态监控。严把

高耗能高排放低水平项目准入关，加强固定资产投资项目节能审查、环境影响评价，对项目用能和碳排放情况进行综合评价，严格项目审批、备案和核准。全面排查在建项目，对不符合要求的高耗能高排放低水平项目按有关规定停工整改。科学评估拟建项目，对产能已饱和的行业要按照“减量替代”原则压减产能，对产能尚未饱和的行业要按照国家布局和审批备案等要求对标国内领先、国际先进水平提高准入标准。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部等按职责分工负责）

3. 优化重点行业产能规模。修订产业结构调整指导目录。严格落实钢铁、水泥、平板玻璃、电解铝等行业产能置换政策，加强重点行业产能过剩分析预警和窗口指导，加快化解过剩产能。完善以环保、能耗、质量、安全、技术为主的综合标准体系，严格常态化执法和强制性标准实施，持续依法依规淘汰落后产能。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、市场监管总局、国家能源局等按职责分工负责）

4. 推动产业低碳协同示范。强化能源、钢铁、石化化工、建材、有色金属、纺织、造纸等行业耦合发展，推动产业循环链接，实施钢化联产、炼化一体化、林浆纸一体化、林板一体化。加强产业链跨地区协同布局，减少中间产品物流量。鼓励龙头企业联合上下游企业、行业间企业开展协同降碳行动，构建企业首尾相连、互为供需、互联互通的产业链。建设一批“产业协同”、“以化固碳”示范项目。（国家发展改革委、工业和信息化部、国务院国资委、国家能源局、国家林草局等按职责分工负责）

#### （五）深入推进节能降碳。

把节能提效作为满足能源消费增长的最优先来源，大幅提升重点行业能源利用效率和重点产品能效水平，推进用能低碳化、智慧化、系统化。

1. 调整优化用能结构。重点控制化石能源消费，有序推进钢铁、建材、石化化工、有色金属等行业煤炭减量替代，稳妥有序发展现代煤化工，促进煤炭分质分级高效清洁利用。有序引导天然气消费，合理引导工业用气和化工原料用气增长。推进氢能制储输运销用全链条发展。鼓励企业、园区就近利用清洁能源，支持具备条件的企业开展“光伏+储能”等自备电厂、自备电源建设。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、国家能源局等按职责分工负责）

2. 推动工业用能电气化。综合考虑电力供需形势，拓宽电能替代领域，在铸造、玻璃、陶瓷等重点行业推广电锅炉、电窑炉、电加热等技术，开展高温热泵、大功率电热储能锅炉等电能替代，扩大电气化终端用能设备使用比例。重点对工业生产过程 1000℃ 以下中低温热源进行电气化改造。加强电力需求侧管理，开展工业领域电力需求侧管理示范企业和园区创建，示范推广应用相关技术产品，提升消纳绿色电力比例，优化电力资源配置。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、国家能源局等按职责分工负责）

3. 加快工业绿色微电网建设。增强源网荷储协调互动，引导企业、园区加快分布式光伏、分散式风电、多元储能、高效热泵、余热余压利用、智慧能源管控等一体化系统开发运行，推进多能高效互补利用，促进就近大规模高比例消纳可再生能源。加强能源系统优化和梯级利用，因地制宜推广园区集中供热、能源供应中枢等新业态。加快新型储能规模化应用。（国家发展改革委、工业和信息化部、国家能源局等按职责分工负责）

4. 加快实施节能降碳改造升级。落实能源消费强度和总量双控制度，实施工业节能改造工程。聚焦钢铁、建材、石化化工、有色金属等重

点行业，完善差别电价、阶梯电价等绿色电价政策，鼓励企业对标能耗限额标准先进值或国际先进水平，加快节能技术创新与推广应用。推动制造业主要产品工艺升级与节能技术改造，不断提升工业产品能效水平。在钢铁、石化化工等行业实施能效“领跑者”行动。（国家发展改革委、工业和信息化部、市场监管总局等按职责分工负责）

5. 提升重点用能设备能效。实施变压器、电机等能效提升计划，推动工业窑炉、锅炉、压缩机、风机、泵等重点用能设备系统节能改造升级。重点推广稀土永磁无铁芯电机、特大功率高压变频变压器、三角形立体卷铁芯结构变压器、可控热管式节能热处理炉、变频无极变速风机、磁悬浮离心风机等新型节能设备。（国家发展改革委、工业和信息化部、市场监管总局等按职责分工负责）

6. 强化节能监督管理。持续开展国家工业专项节能监察，制定节能监察工作计划，聚焦重点企业、重点用能设备，加强节能法律法规、强制性节能标准执行情况监督检查，依法依规查处违法用能行为，跟踪督促、整改落实。健全省、市、县三级节能监察体系，开展跨区域交叉执法、跨级联动执法。全面实施节能诊断和能源审计，鼓励企业采用合同能源管理、能源托管等模式实施改造。发挥重点领域中央企业、国有企业引领作用，带头开展节能自愿承诺。（国家发展改革委、工业和信息化部、国务院国资委、市场监管总局等按职责分工负责）

#### （六）积极推行绿色制造。

完善绿色制造体系，深入推进清洁生产，打造绿色低碳工厂、绿色低碳工业园区、绿色低碳供应链，通过典型示范带动生产模式绿色转型。

1. 建设绿色低碳工厂。培育绿色工厂，开展绿色制造技术创新及集成应用。实施绿色工厂

动态化管理，强化对第三方评价机构监督管理，完善绿色制造公共服务平台。鼓励绿色工厂编制绿色低碳年度发展报告。引导绿色工厂进一步提标改造，对标国际先进水平，建设一批“超级能效”和“零碳”工厂。（工业和信息化部、生态环境部、市场监管总局等按职责分工负责）

2. 构建绿色低碳供应链。支持汽车、机械、电子、纺织、通信等行业龙头企业，在供应链整合、创新低碳管理等关键领域发挥引领作用，将绿色低碳理念贯穿于产品设计、原料采购、生产、运输、储存、使用、回收处理的全过程，加快推进构建统一的绿色产品认证与标识体系，推动供应链全链条绿色低碳发展。鼓励“一链一策”制定低碳发展方案，发布核心供应商碳减排成效报告。鼓励有条件的工业企业加快铁路专用线和管道基础设施建设，推动优化大宗货物运输方式和厂内物流运输结构。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、交通运输部、商务部、国务院国资委、市场监管总局等按职责分工负责）

3. 打造绿色低碳工业园区。通过“横向耦合、纵向延伸”，构建园区内绿色低碳产业链条，促进园区内企业采用能源资源综合利用生产模式，推进工业余压余热、废水废气废液资源化利用，实施园区“绿电倍增”工程。到2025年，通过已创建的绿色工业园区实践形成一批可复制、可推广的碳达峰优秀典型经验和案例。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、国家能源局等按职责分工负责）

4. 促进中小企业绿色低碳发展。优化中小企业资源配置和生产模式，探索开展绿色低碳发展评价，引导中小企业提升碳减排能力。实施中小企业绿色发展促进工程，开展中小企业节能诊断服务，在低碳产品开发、低碳技术创新等领域培育专精特新“小巨人”。创新低碳服务模式，

面向中小企业打造普惠集成的低碳环保服务平台，助推企业增强绿色制造能力。（工业和信息化部、生态环境部等按职责分工负责）

5. 全面提升清洁生产水平。深入开展清洁生产审核和评价认证，推动钢铁、建材、石化化工、有色金属、印染、造纸、化学原料药、电镀、农副食品加工、工业涂装、包装印刷等行业企业实施节能、节水、节材、减污、降碳等系统性清洁生产改造。清洁生产审核和评价认证结果作为差异化政策制定和实施的重要依据。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部等按职责分工负责）

#### （七）大力发展循环经济。

优化资源配置结构，充分发挥节约资源和降碳的协同作用，通过资源高效循环利用降低工业领域碳排放。

1. 推动低碳原料替代。在保证水泥产品质量的前提下，推广高固废掺量的低碳水泥生产技术，引导水泥企业通过磷石膏、钛石膏、氟石膏、矿渣、电石渣、钢渣、镁渣、粉煤灰等非碳酸盐原料制水泥。推进水泥窑协同处置垃圾衍生可燃物。鼓励有条件的地区利用可再生能源制氢，优化煤化工、合成氨、甲醇等原料结构。支持发展生物质化工，推动石化原料多元化。鼓励依法依规进口再生原料。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、商务部、市场监管总局、国家能源局等按职责分工负责）

2. 加强再生资源循环利用。实施废钢铁、废有色金属、废纸、废塑料、废旧轮胎等再生资源回收利用行业规范管理，鼓励符合规范条件的企业公布碳足迹。延伸再生资源精深加工产业链条，促进钢铁、铜、铝、铅、锌、镍、钴、锂、钨等高效再生循环利用。研究退役光伏组件、废弃风电叶片等资源化的技术路线和实施路径。围绕电器电子、汽车等产品，推行生产者责

任延伸制度。推动新能源汽车动力电池回收利用体系建设。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、交通运输部、商务部、市场监管总局、国家能源局等按职责分工负责）

3. 推进机电产品再制造。围绕航空发动机、盾构机、工业机器人、服务器等高值关键件再制造，打造再制造创新载体。加快增材制造、柔性成型、特种材料、无损检测等关键再制造技术创新与产业化应用。面向交通、钢铁、石化化工等行业机电设备维护升级需要，培育 50 家再制造解决方案供应商，实施智能升级改造。加强再制造产品认定，建立自愿认证和自我声明结合的产品合格评定制度。（国家发展改革委、工业和信息化部、市场监管总局等按职责分工负责）

4. 强化工业固废综合利用。落实资源综合利用税收优惠政策，鼓励地方开展资源利用评价。支持尾矿、粉煤灰、煤矸石等工业固废规模化高值化利用，加快全固废胶凝材料、全固废绿色混凝土等技术研发推广。深入推动工业资源综合利用基地建设，探索形成基于区域产业特色和固废特点的工业固废综合利用产业发展路径。到 2025 年，大宗工业固废综合利用率达到 57%，2030 年进一步提升至 62%。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、财政部、生态环境部、税务总局、市场监管总局等按职责分工负责）

#### （八）加快工业绿色低碳技术变革。

推进重大低碳技术、工艺、装备创新突破和改造应用，以技术工艺革新、生产流程再造促进工业减碳去碳。

1. 推动绿色低碳技术重大突破。部署工业低碳前沿技术研究，实施低碳零碳工业流程再造工程，研究实施氢冶金行动计划。布局“减碳去碳”基础零部件、基础工艺、关键基础材料、低碳颠覆性技术研究，突破推广一批高效储能、能

源电子、氢能、碳捕集利用封存、温和条件二氧化碳资源化利用等关键核心技术。推动构建以企业为主体，产学研协作、上下游协同的低碳零碳负碳技术创新体系。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国家能源局等按职责分工负责）

2. 加大绿色低碳技术推广力度。发布工业重大低碳技术目录，组织制定技术推广方案和供需对接指南，促进先进适用的工业绿色低碳新技术、新工艺、新设备、新材料推广应用。以水泥、钢铁、石化化工、电解铝等行业为重点，聚焦低碳原料替代、短流程制造等关键技术，推进生产制造工艺革新和设备改造，减少工业过程温室气体排放。鼓励各地区、各行业探索绿色低碳技术推广新机制。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部等按职责分工负责）

3. 开展重点行业升级改造示范。围绕钢铁、建材、石化化工、有色金属、机械、轻工、纺织等行业，实施生产工艺深度脱碳、工业流程再造、电气化改造、二氧化碳回收循环利用等技术示范工程。鼓励中央企业、大型企业集团发挥引领作用，加大在绿色低碳技术创新应用上的投资力度，形成一批可复制可推广的技术经验和行业方案。以企业技术改造投资指南为依托，聚焦绿色低碳编制升级改造导向计划。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、国家能源局等按职责分工负责）

#### （九）主动推进工业领域数字化转型。

推动数字赋能工业绿色低碳转型，强化企业需求和信息服务供给对接，加快数字化低碳解决方案应用推广。

1. 推动新一代信息技术与制造业深度融合。利用大数据、第五代移动通信（5G）、工业互联网、云计算、人工智能、数字孪生等对工艺流程和设备进行绿色低碳升级改造。深入实施智能制

造，持续推动工艺革新、装备升级、管理优化和生产过程智能化。在钢铁、建材、石化化工、有色金属等行业加强全流程精细化管理，开展绿色用能监测评价，持续加大能源管控中心建设力度。在汽车、机械、电子、船舶、轨道交通、航空航天等行业打造数字化协同的绿色供应链。在家电、纺织、食品等行业发挥信息技术在个性化定制、柔性生产、产品溯源等方面优势，推行全生命周期管理。推进绿色低碳技术软件化封装。开展新一代信息技术与制造业融合发展试点示范。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部等按职责分工负责）

2. 建立数字化碳管理体系。加强信息技术在能源消费与碳排放等领域的开发部署。推动重点用能设备上云上平台，形成感知、监测、预警、应急等能力，提升碳排放的数字化管理、网络化协同、智能化管控水平。促进企业构建碳排放数据计量、监测、分析体系。打造重点行业碳达峰碳中和公共服务平台，建立产品全生命周期碳排放基础数据库。加强对重点产品产能产量监测预警，提高产业链供应链安全保障能力。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、市场监管总局、国家统计局等按职责分工负责）

3. 推进“工业互联网+绿色低碳”。鼓励电信企业、信息服务企业和工业企业加强合作，利用工业互联网、大数据等技术，统筹共享低碳信息基础数据和工业大数据资源，为生产流程再造、跨行业耦合、跨区域协同、跨领域配给等提供数据支撑。聚焦能源管理、节能降碳等典型场景，培育推广标准化的“工业互联网+绿色低碳”解决方案和工业 APP，助力行业和区域绿色化转型。（国家发展改革委、工业和信息化部、国务院国资委、国家能源局等按职责分工负责）

### 三、重大行动

（十）重点行业达峰行动。

聚焦重点行业，制定钢铁、建材、石化化工、有色金属等行业碳达峰实施方案，研究消费品、装备制造、电子等行业低碳发展路线图，分业施策、持续推进，降低碳排放强度，控制碳排放量。

1. 钢铁。严格落实产能置换和项目备案、环境影响评价、节能评估审查等相关规定，切实控制钢铁产能。强化产业协同，构建清洁能源与钢铁产业共同体。鼓励适度稳步提高钢铁先进电炉短流程发展。推进低碳炼铁技术示范推广。优化产品结构，提高高强高韧、耐蚀耐候、节材节能等低碳产品应用比例。到 2025 年，废钢铁加工准入企业年加工能力超过 1.8 亿吨，短流程炼钢占比达 15% 以上。到 2030 年，富氢碳循环高炉冶炼、氢基竖炉直接还原铁、碳捕集利用封存等技术取得突破应用，短流程炼钢占比达 20% 以上。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、市场监管总局、国家能源局等按职责分工负责）

2. 建材。严格执行水泥、平板玻璃产能置换政策，依法依规淘汰落后产能。加快全氧、富氧、电熔等工业窑炉节能降耗技术应用，推广水泥高效篦冷机、高效节能粉磨、低阻旋风预热器、浮法玻璃一窑多线、陶瓷干法制粉等节能降碳装备。到 2025 年，水泥熟料单位产品综合能耗水平下降 3% 以上。到 2030 年，原燃料替代水平大幅提高，突破玻璃熔窑窑外预热、窑炉氢能煅烧等低碳技术，在水泥、玻璃、陶瓷等行业改造建设一批减污降碳协同增效的绿色低碳生产线，实现窑炉碳捕集利用封存技术产业化示范。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、市场监管总局等按职责分工负责）

3. 石化化工。增强天然气、乙烷、丙烷等原料供应能力，提高低碳原料比重。合理控制煤

制油气产能规模。推广应用原油直接裂解制乙烯、新一代离子膜电解槽等技术装备。开发可再生能源制取高值化学品技术。到 2025 年，“减油增化”取得积极进展，新建炼化一体化项目成品油产量占原油加工量比例降至 40% 以下，加快部署大规模碳捕集利用封存产业化示范项目。到 2030 年，合成气一步法制烯烃、乙醇等短流程合成技术实现规模化应用。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、市场监管总局、国家能源局等按职责分工负责）

4. 有色金属。坚持电解铝产能总量约束，研究差异化电解铝减量置换政策，防范铜、铅、锌、氧化铝等冶炼产能盲目扩张，新建及改扩建冶炼项目须符合行业规范条件，且达到能耗限额标准先进值。实施铝用高质量阳极示范、铜铈连续吹炼、大直径竖罐双蓄热底出渣炼镁等技改工程。突破冶炼余热回收、氨法炼锌、海绵钛颠覆性制备等技术。依法依规管理电解铝出口，鼓励增加高品质再生金属原料进口。到 2025 年，铝水直接合金化比例提高到 90% 以上，再生铜、再生铝产量分别达到 400 万吨、1150 万吨，再生金属供应占比达 24% 以上。到 2030 年，电解铝使用可再生能源比例提至 30% 以上。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、国家能源局等按职责分工负责）

5. 消费品。造纸行业建立农林生物质剩余物回收储运体系，研发利用生物质替代化石能源技术，推广低能耗蒸煮、氧脱木素、宽压区压榨、污泥余热干燥等低碳技术装备。到 2025 年，产业集中度前 30 位企业达 75%，采用热电联产占比达 85%；到 2030 年，热电联产占比达 90% 以上。纺织行业发展化学纤维智能化高效柔性制备技术，推广低能耗印染装备，应用低温印染、小浴比染色、针织物连续印染等先进工艺。加快

推动废旧纺织品循环利用。到 2025 年，差别化高品质绿色纤维产量和比重大幅提升，低温、短流程印染低能耗技术应用比例达 50%，能源循环利用技术占比达 70%。到 2030 年，印染低能耗技术占比达 60%。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、国家能源局等按职责分工负责）

6. 装备制造。围绕电力装备、石化通用装备、重型机械、汽车、船舶、航空等领域绿色低碳需求，聚焦重点工序，加强先进铸造、锻压、焊接与热处理等基础制造工艺与新技术融合发展，实施智能化、绿色化改造。加快推广抗疲劳制造、轻量化制造等节能节材工艺。研究制定电力装备及技术绿色低碳发展路线图。到 2025 年，一体化压铸成形、无模铸造、超高强钢热成形、精密冷锻、异质材料焊接、轻质高强合金轻量化、激光热处理等先进近净成形工艺技术实现产业化应用。到 2030 年，创新研发一批先进绿色制造技术，大幅降低生产能耗。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委等按职责分工负责）

7. 电子。强化行业集聚和低碳发展，进一步降低非电能源的应用比例。以电子材料、元器件、典型电子整机产品为重点，大力推进单晶硅、电极箔、磁性材料、锂电材料、电子陶瓷、电子玻璃、光纤及光纤预制棒等生产工艺的改进。加快推广多晶硅闭环制造工艺、先进拉晶技术、节能光纤预制及拉丝技术、印制电路板清洁生产技术等研发和产业化应用。到 2025 年，连续拉晶技术应用范围 95% 以上，锂电材料、光纤行业非电能源占比分别在 7%、2% 以下。到 2030 年，电子材料、电子整机产品制造能耗显著下降。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、国家能源局等按职责分工负责）

（十一）绿色低碳产品供给提升行动。

发挥绿色低碳产品装备在碳达峰碳中和工作中的支撑作用，完善设计开发推广机制，为能源生产、交通运输、城乡建设等领域提供高质量产品装备，打造绿色低碳产品供给体系，助力全社会达峰。

1. 构建绿色低碳产品开发推广机制。推行工业产品绿色设计，按照全生命周期管理要求，探索开展产品碳足迹核算。聚焦消费者关注度高的工业产品，以减污降碳协同增效为目标，鼓励企业采用自我声明或自愿性认证方式，发布绿色低碳产品名单。推行绿色产品认证与标识制度。到 2025 年，创建一批生态（绿色）设计示范企业，制修订 300 项左右绿色低碳产品评价相关标准，开发推广万种绿色低碳产品。（工业和信息化部、生态环境部、市场监管总局等按职责分工负责）

2. 加大能源生产领域绿色低碳产品供给。加强能源电子产业高质量发展统筹规划，推动光伏、新型储能、重点终端应用、关键信息技术产品协同创新。实施智能光伏产业发展行动计划并开展试点示范，加快基础材料、关键设备升级。推进先进太阳能电池及部件智能制造，提高光伏产品全生命周期信息化管理水平。支持低成本、高效率光伏技术研发及产业化应用，优化实施光伏、锂电等行业规范条件、综合标准体系。持续推动陆上风电机组稳步发展，加快大功率固定式海上风电机组和漂浮式海上风电机组研制，开展高空风电机组预研。重点攻克变流器、主轴承、联轴器、电控系统及核心元器件，完善风电装备产业链。（国家发展改革委、工业和信息化部、国家能源局等按职责分工负责）

3. 加大交通运输领域绿色低碳产品供给。大力推广节能与新能源汽车，强化整车集成技术创新，提高新能源汽车产业集中度。提高城市公

交、出租汽车、邮政快递、环卫、城市物流配送等领域新能源汽车比例，提升新能源汽车个人消费比例。开展电动重卡、氢燃料汽车研发及示范应用。加快充电桩建设及换电模式创新，构建便利高效适度超前的充电网络体系。对标国际领先水平，制修订汽车节能减排标准。到 2030 年，当年新增新能源、清洁能源动力的交通工具比例达到 40% 左右，乘用车和商用车新车二氧化碳排放强度分别比 2020 年下降 25% 和 20% 以上。大力发展绿色智能船舶，加强船用混合动力、LNG 动力、电池动力、氨燃料、氢燃料等低碳清洁能源装备研发，推动内河、沿海老旧船舶更新改造，加快新一代绿色智能船舶研制及示范应用。推动下一代国产民机绿色化发展，积极发展电动飞机等新能源航空器。（国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、市场监管总局、国家能源局、国家邮政局等按职责分工负责）

4. 加大城乡建设领域绿色低碳产品供给。将水泥、玻璃、陶瓷、石灰、墙体材料等产品碳排放指标纳入绿色建材标准体系，加快推进绿色建材产品认证。开展绿色建材试点城市创建和绿色建材下乡行动，推广节能玻璃、高性能门窗、新型保温材料、建筑用热轧型钢和耐候钢、新型墙体材料，推动优先选用获得绿色建材认证标识的产品，促进绿色建材与绿色建筑协同发展。推广高效节能的空调、照明器具、电梯等用能设备，扩大太阳能热水器、分布式光伏、空气热泵等清洁能源设备在建筑领域应用。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、住房城乡建设部、市场监管总局等按职责分工负责）

#### 四、政策保障

（十二）健全法律法规。构建有利于绿色低碳发展的法律体系，统筹推进制修订节约能源法、可再生能源法、循环经济促进法、清洁生产

促进法等法律法规。制定出台工业节能监察管理办法、机电产品再制造管理办法、新能源汽车动力电池回收利用管理办法等部门规章。完善工业领域碳达峰相关配套制度。（国家发展改革委、工业和信息化部、司法部、生态环境部、市场监管总局、国家能源局等按职责分工负责）

（十三）构建标准计量体系。加快制修订能耗限额、产品设备能效强制性国家标准，提升重点产品能效能耗要求，扩大覆盖范围。建立健全工业领域碳达峰标准体系，重点制定基础通用、碳排放核算、低碳工艺技术等领域标准。强化标准实施，推进标准实施效果评价。鼓励各地区结合实际依法制定更严格地方标准。积极培育先进团体标准，完善标准采信机制。鼓励行业协会、企业、标准化机构等积极参与国际标准化活动，共同制定国际标准。开展工业领域关键计量测试和技术研究，逐步建立健全碳计量体系。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、市场监管总局等按职责分工负责）

（十四）完善经济政策。建立健全有利于绿色低碳发展的税收政策体系，落实节能节水、资源综合利用等税收优惠政策，更好发挥税收对市场主体绿色低碳发展的促进作用。落实可再生能源有关政策。统筹发挥现有资金渠道促进工业领域碳达峰碳中和。完善首台（套）重大技术装备、重点新材料首批次应用政策，支持符合条件的绿色低碳技术装备材料应用。优化关税结构。（国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、生态环境部、商务部、税务总局等按职责分工负责）

（十五）完善市场机制。健全全国碳排放权交易市场配套制度，逐步扩大行业覆盖范围，统筹推进碳排放权交易、用能权、电力交易等市场建设。研究重点行业排放基准，科学制定工业企业碳排放配额。开展绿色电力交易试点，推动绿色电力在交易组织、电网调度、市场价格机制等

方面体现优先地位。打通绿电认购、交易、使用绿色通道。建立健全绿色产品认证与标识制度，强化绿色低碳产品、服务、管理体系认证。（国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、市场监管总局、国家能源局等按职责分工负责）

（十六）发展绿色金融。按照市场化法治化原则，构建金融有效支持工业绿色低碳发展机制，加快研究制定转型金融标准，将符合条件的绿色低碳项目纳入支持范围。发挥国家产融合作平台作用，支持金融资源精准对接企业融资需求。完善绿色金融激励机制，引导金融机构扩大绿色信贷投放。建立工业绿色发展指导目录和项目库。在依法合规、风险可控前提下，利用绿色信贷加快制造业绿色低碳改造，在钢铁、建材、石化化工、有色金属、轻工、纺织、机械、汽车、船舶、电子等行业支持一批低碳技改项目。审慎稳妥推动在绿色工业园区开展基础设施领域不动产投资信托基金试点。引导气候投融资试点地方加强对工业领域碳达峰的金融支持。（国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、生态环境部、人民银行、银保监会、证监会等按职责分工负责）

（十七）开展国际合作。秉持共商共建共享原则，深度参与全球工业绿色低碳发展，深化绿色技术、绿色装备、绿色贸易等方面交流合作。落实《对外投资合作绿色发展工作指引》。推动共建绿色“一带一路”，完善绿色金融和绿色投资支持政策，务实推进绿色低碳项目合作。利用现有双多边机制，加强工业绿色低碳发展政策交流，聚焦绿色制造、智能制造、高端装备等领域开展多面对接，充分挖掘新合作契合点。鼓励绿色低碳相关企业服务和产品“走出去”，提供系统解决方案。（外交部、国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、商务部等按职责分工负责）

## 五、组织实施

（十八）加强统筹协调。贯彻落实碳达峰碳中和工作领导小组对碳达峰相关工作的整体部署，统筹研究重要事项，制定重大政策。做好工业和信息化、发展改革、科技、财政、生态环境、住房和城乡建设、交通运输、商务、市场监管、金融、能源等部门间协同，形成政策合力。加强对地方指导，及时调度各地区工业领域碳达峰工作进展。（碳达峰碳中和工作领导小组办公室成员单位按职责分工负责）

（十九）强化责任落实。各地区相关部门要充分认识工业领域碳达峰工作的重要性、紧迫性和复杂性，结合本地区工业发展实际，按照本方案编制本地区相关方案，提出符合实际、切实可行的碳达峰时间表、路线图、施工图，明确工作目标、重点任务、达峰路径，加大对工业绿色低碳转型支持力度，切实做好本地区工业碳达峰工作，有关落实情况纳入中央生态环境保护督察。国有企业要结合自身实际制定实施企业碳达峰方案，落实任务举措，开展重大技术示范，发挥引领作用。中小企业要提高环境意识，加强碳减排信息公开，积极采用先进适用技术工艺，加快绿色低碳转型。（各地区相关部门、各有关部门按职责分工负责）

（二十）深化宣传交流。充分发挥行业协会、科研院所、标准化组织、各类媒体、产业联盟等机构的作用，利用全国节能宣传周、全国低碳日、六五环境日，开展多形式宣传教育。加大高校、科研院所、企业低碳相关技术人才培养力度，建立完善多层次人才培养体系。引导企业履行社会责任，鼓励企业组织碳减排相关公众开放日活动，引导建立绿色生产消费模式，为工业绿色低碳发展营造良好环境。（国家发展改革委、教育部、工业和信息化部、生态环境部、国务院国资委、市场监管总局等按职责分工负责）

## 财政部关于印发《关于加强新时代注册会计师行业人才工作的指导意见》的通知

财会〔2022〕21号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局，北京国家会计学院、上海国家会计学院、厦门国家会计学院，有关单位：

为全面贯彻习近平总书记关于做好新时代人才工作的重要思想和党中央、国务院决策部署，进一步加强新时代注册会计师行业人才工作，我部制定了《关于加强新时代注册会计师行业人才工作的指导意见》。现印发给你们，请结合本地实际，认真贯彻落实。

附件：关于加强新时代注册会计师行业人才工作的指导意见

财 政 部

2022年6月22日

附件

### 关于加强新时代注册会计师行业人才工作的指导意见

注册会计师是服务国家建设的一支重要专业力量，人才是行业的第一资源，是行业高质量发展的基础和支撑。在党中央、国务院的亲切关怀下，在财政部党组的坚强领导下，行业始终坚持党对人才工作的全面领导，坚持以人才战略引领行业发展，行业人才建设取得了显著成绩，基本建立涵盖人才“选、用、管、育、留”各环节的制度体系和工作体系，人才队伍规模快速扩大，人才素质不断提升。同时，面对新形势新任务，行业人才队伍还不能完全满

足服务国家建设和行业高质量发展的客观需要。为进一步推动行业人才工作整体上台阶，更好服务国家建设，现就加强新时代注册会计师行业人才工作提出以下意见。

#### 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，全面贯彻习近平总书记关于做好新时代人才工作的重要思想和党中央、国务院关于新时代人才工作的重大决策部署，贯彻落实《国

家“十四五”期间人才发展规划》，全面加强党对人才工作的领导，牢固确立人才引领发展的战略地位，深入实施新时代人才强国战略，紧紧围绕服务国家建设这个主题和诚信建设这条主线，充分运用“全生命周期”理论的闭环管理、精准施策思维，提高行业人才建设的战略性、系统性谋划，不断完善、提升行业人才工作制度建设和工作体系建设的各个方面，推动行业人才工作整体上台阶，形成育才、聚才、用才的良好环境，提升行业自律性、公正性和专业化水平，推动行业高质量发展，更好服务国家建设。

## （二）基本原则。

坚持党管人才。坚持为党育人、为国育才，在财政部党组和财政部人才工作领导小组领导下，将政治标准放在行业人才工作的首要位置，将政治引领贯穿于行业人才工作的始终，确保行业人才队伍和各级注册会计师协会（以下简称各级注协）干部队伍“两支队伍”正确的政治方向。

坚持服务发展。把服务国家建设作为行业人才工作的根本宗旨，面向经济主战场、面向国家重大需求、面向未来，把行业“两支队伍”聚集到服务“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的各环节、各领域，以行业的高质量发展服务国家经济社会的高质量发展。

坚持以人为本。遵循人才成长规律，立足行业职业特点，以实现行业人才职业道德和胜任能力全面提升为目标，形成有利于发现人才的选拔机制、助力成长的培养机制、人尽其才的使用机制、各展其能的激励机制，做到人才为本、信任人才、尊重人才、善待人才、包容人才。

坚持以德为先。始终把推动诚信建设作为行业人才工作的核心价值导向，坚持诚信为本、

诚以力行、信以修身，将诚信建设贯穿行业人才工作的各环节，完善行业诚信建设体系，夯实行业诚信文化基础，加强常态化诚信教育和失信惩戒，全面提升行业职业道德水平。

坚持问题导向。在继承行业人才工作现有体制机制优势的基础上，系统梳理行业人才工作中的问题和不足，科学研判、找准病因、综合施策、守正创新，改进和完善行业人才工作体制机制，优化、创新行业人才工作管理和服务内容，建立健全基于闭环管理的制度体系和全流程系统性的工作体系，推动行业人才工作迈上新台阶。

坚持闭环管理。围绕行业人才“选、用、管、育、留”，统筹抓好学历教育、资格考试、注册管理、继续教育、人才留储、人才使用、人才监管各环节（以下简称行业人才工作各环节）的制度安排和工作安排，打造适应市场经济发展需求，被市场和公众普遍认可、专业倚重、道德信赖的行业人才队伍。

## 二、建立健全行业人才工作体制机制

行业人才工作体制机制是行业人才工作正常推进和各项任务有效落实的重要保障。建立健全行业人才工作体制机制，明确行业人才工作各主体的关系、职责，统筹推进行业人才各项工作，形成行业人才工作“全国一盘棋”的管理格局。

（一）建立健全各方支持、上下贯通、协调一致的行业人才工作管理体制。财政部是全国行业主管部门，财政部人才工作领导小组加强对行业人才工作的统筹与指导，增强与国家人才工作主管部门、国家教育主管部门及中央统战部门的沟通，确保行业人才工作的正确方向。省级财政部门是地方行业主管部门，要统筹本地区行业人才工作，积极争取各级人才工作主管部门、教育主管部门、统战部门等对行业人

才工作的支持，大力营造行业人才发展的良好环境。要进一步完善行业人才工作实施体系，建立包括各级财政部门、各级注册会计师协会、国家会计学院、会计师事务所和注册会计师专业方向院校、社会职业培训机构在内的多层次、系统性的行业人才工作实施体系，合力确保行业人才工作各项政策措施落地见效。

(二) 建立健全全流程、系统性的行业人才工作体系。结合行业特点和实际，围绕行业人才的“选、用、管、育、留”，健全完善“学历教育、资格考试、注册管理、继续教育、人才留储、人才使用、人才监管”的工作框架，梳理行业人才工作各环节以及各环节衔接的薄弱点，统筹实施，补短板、强弱项，保证行业人才工作规划和执行的有机衔接。要建立健全行业人才工作执行机制和责任承担机制，建立统一规划、统一部署、统一推进、统一考核“四统一”的工作执行机制，夯实“明责、履责、追责”的责任承担机制，畅通人才工作渠道、压实各方主体工作职责。

(三) 建立健全闭环管理的行业人才制度体系。以建立健全涵盖人才“选、用、管、育、留”等各方面、全链条的行业人才工作制度体系为着眼点，持续完善“制定—实施—评估—完善”的制度体系闭环管理机制。制度的制定，要坚持开门问政，主动加强同有关部门的协调、与业内人士的沟通，切实提高制度制定的科学性、有效性和可行性；制度的实施，要加强对制度执行情况的指导与跟踪，确保各项政策措施得到不折不扣的落实；制度的评估和修订，要坚持定期对制度实施效果开展评估，及时发现制度存在的问题和短板，及时启动相关制度的修订工作，推动制度的建立与实施在闭环管理机制下良性有效运行。

### 三、健全完善行业人才工作体系和制度体

系

行业人才工作体系和制度体系建设贯穿于行业人才工作的始终，是推动行业人才工作向上向好的根本保障。要健全完善行业人才工作体系和制度体系，进一步理顺行业人才各环节之间的关系，加强行业人才工作的系统性和前瞻性，促进行业人才工作各环节制度持续完善、工作有机衔接。

(一) 建立行业人才工作前瞻性引导机制。做好行业人才供需发展指引，建立分析国内外政治经济、科学技术、社会发展形势对行业人才的供需影响的机制，定期发布行业人才供需影响分析报告，为行业及时调整人才工作相关政策提供参考。完善行业人才能力发展指引，面向未来经济社会发展对行业的需求，着眼于提升行业人才诚信道德水平和专业技能水平，适时更新我国注册会计师胜任能力指南，指导资格前教育、注册会计师资格考试、注册会计师继续教育等环节的工作。做好行业人才职业发展指引，深入分析行业人才职业生涯发展阶段、发展目标、需要的能力、面临的困境，适时发布注册会计师职业发展指引，指导各级注协和会计师事务所针对处于准备、探索、成长、成熟、超越、退出等不同阶段的人才，制定针对性扶持政策，并提供必要的资源支持。

(二) 加强注册会计师专业方向学历教育与行业需求的衔接。大力提升注册会计师专业方向人才培养质量，引导注册会计师专业方向院校参照注册会计师胜任能力指南，持续完善注册会计师专业方向的课程体系，筑牢行业后备人才的专业知识基础，强化信息化、数字化等方面的技能储备，提升沟通、协作、创新等方面的能力素养，使得行业后备人才的教育培养与行业高质量发展需求紧密衔接、相互促进，推动注册会计师专业方向学科建设向“产学研”

深度融合发展。加强中国注册会计师协会、注册会计师专业方向院校、国家会计学院、会计师事务所所在师资培训、共建实习基地等方面的合作，健全完善行业后备人才联合培养模式。探索推动行业后备人才本、硕、博各阶段学历教育有机衔接，畅通行业后备人才能力素质持续提升渠道。

(三) 稳中求进深化注册会计师考试体制机制改革。紧扣国家对注册会计师人才的需求，对标国际一流水平，坚持职业导向、原理导向和考生友好导向，进一步完善考试基本制度、组织管理制度和质量保证制度。持续优化组织实施流程，明晰压实各级财政部门、注册会计师考试委员会、注册会计师考试委员会办公室的责任，不断完善考试组织管理工作机制，提升考试管理工作的科学化、精细化水平。持续推进考试题库建设工作，在抓好命题专家队伍建设的同时，不断完善试题开发、审核、修改、入库、更新与维护机制，到 2025 年建立初具规模、动态调整、安全便捷的题库管理系统。加强中国注册会计师资质的国际推介，大力提升中国注册会计师资质的国际影响力和认可度。

(四) 严格行业准入与退出管理。推动修订《中华人民共和国注册会计师法》及其配套制度，严格行业准入和退出管理。以现行注册管理制度体系为基础，完善个人会员（包括注册会计师和非执业会员）注册（登记）、任职资格检查（会员年检）、转所（转会）等规定，增强制度衔接。探索建立任职资格检查日常审查制度，建立清理注册会计师兼职挂名情况的长效机制。完善行业退出管理手段，探索建立健全以执业质量检查结果为导向的执业人员强制退出机制，将违法违规人员依法依规清理出行业队伍。

(五) 持续推动注册会计师继续教育体制机

制创新。加强对全国注册会计师继续教育（含非执业会员继续教育，下同）的统筹，逐步实现行业继续教育统一谋划、分级部署、分类实施、各司其职的工作格局。深化注册会计师继续教育体制机制改革，持续完善注册会计师教育制度，构建网络化、数字化、个性化、终身化的继续教育体系，推动培训理念由规模化向个性化转变，切实提升培训的针对性；推动培训从“学时达标”的基本要求向“学有成效”的更高标准转变，切实提升培训的实效性；推动培训工作数字化转型，搭建远程继续教育平台，提供移动化、自主化培训支持，切实提升培训的便利性；推动培训供给侧改革，适时引入多方参与的职业培训机构市场竞争机制，切实提升培训的多样性。坚持重点布局、梯次推进，推动北京、上海、粤港澳大湾区等行业人才聚集地区采取有力措施，坚持高标准，努力打造行业人才高地示范区，持续加强对西部地区行业人才工作的支持，加快形成行业人才培养的战略支点和雁阵格局。聚焦行业发展短板，加快重点人才培养培训工作，推动合伙人和后备人才、国际化人才的培养工作，加强与港澳会计职业组织的合作，合作推动港澳青年会计师的培养。

(六) 创新行业人才留储体制机制建设。加强对行业人才留储工作的统筹指导，在畅通行业人才落户绿色通道、纳入地方人才培养体系、争取人才扶持优惠政策等方面积极寻求人才工作主管部门、教育主管部门等相关部门的支持。在合理界定行业法律责任、营造良好执业环境等方面积极推动修订相关法律法规，探索建立职业责任鉴定委员会，切实保障行业人才合法权益。逐步完善会计师事务所选聘机制，遏制恶性低价竞争行为，让会计师事务所业务收入回归正常预期，真正体现行业专业服务的价值，

大力改善行业营商环境。针对行业人才流失问题，坚持综合施策，研究出台专项工作方案。推动各级注协加强行业人才留储机制探索，强化行业人才服务功能，搭建行业人才服务平台、行业人才推介交流平台和行业人才知识汇集分享平台，不断提升服务质量，拓展服务的深度、广度和内涵，持续增强行业的凝聚力和归属感。推动行业人才工作数字化转型，完善行业管理相关系统建设，上线“注册会计师”APP，打造“一站式”服务平台。加大对行业履行社会责任、服务国家建设的价值贡献的宣传力度，提升行业价值和社会声誉，增强行业的人才吸引力。引导会计师事务所切实担负留住人才的主体责任，深化内部治理，制定适应会计师事务所发展的人才发展战略，建立合理的人才培养制度、薪酬激励制度，形成科学的职务晋升体系，为搭建梯次化人才结构提供必要的资源保障，夯实行业留储人才的基石基础。

(七) 持续优化行业人才使用机制建设。加强各级注协专门专业委员会建设，围绕服务行业发展需要，探索建立更加灵活的专门专业委员会增减机制；改革各专门专业委员会委员遴选机制和退出机制，完善专门专业委员会委员考核评价办法，把真正有能力、有热情的行业人才选出来、用起来，参与行业治理工作。充分借助现代化信息数字技术，建立健全行业人才档案，逐步形成行业人才大数据信息库，全方位记录人才专业背景信息、流动信息、执业信息、专业特长等，健全基于行业人才大数据信息、自荐与推荐相结合的人才遴选机制，为发现人才、推荐人才、使用人才奠定数据基础。加大对行业各类人才的使用力度，根据新时期财政工作需求，积极推荐优秀人才加入各级财政人才库。

(八) 严格行业人才监管，优化行业人才发

展环境。健全行业监管合作机制，深化各级财政部门间的协调配合，完善与立法机关、司法机关以及其他监管部门的沟通协调。加快行业统一监管平台和行业举报受理平台建设，推动监管协作与信息共享，强化对行业从业人员执业行为的日常监督。充分发挥各级注协贴近行业、身处一线的自律监管优势，建立健全全流程、全链条的行业自律监管体系，用好自律监管手段，坚持抓早抓小、防微杜渐，着力净化行业生态。坚持从严查处、惩教结合，对受到行政处罚、行业惩戒的注册会计师，强制增加继续教育学时，加大继续教育培训力度。加强行业诚信建设，研究修订行业诚信建设纲要，健全完善行业从业人员诚信档案，加大诚信教育在学历教育、职业教育中的比重，持续推动行业诚信文化建设，办好年度行业诚信论坛，积极引导广大行业人才坚持操守、诚信执业。

#### 四、着力加强行业人才培养载体建设

人才培养载体担负着深化行业人才培养工作、推动行业人才能力素质持续提升的主渠道作用。要加强对行业人才培训资源的统筹，着力加强行业人才培训载体建设，充分调动各级各类行业人才培训载体的积极性和主动性，切实提升行业人才培训工作的针对性和有效性。

(一) 抓好行业党校建设。各级行业党校是行业开展党支部书记、党务工作者、党员骨干教育培训工作的主要载体。要建立行业党校校委会章程、学员管理办法等制度，健全党校教学体系和课程体系，完善行业党校管理体制机制。要充分调动行业党校办学的积极性，依托各级党校（行政学院）和红色学院建立行业党员教育培训基地，举办各类示范培训班，提升行业党校办学水平。要着力提升各级行业党校办学的针对性，加强分类指导，建立分层级行业党校培训体系。

(二) 抓细行业继续教育。国家会计学院和职业培训机构是行业针对广大注册会计师和非执业会员开展基础类继续教育的主要载体。要充分发挥国家会计学院在行业人才培养中的主渠道作用,支持国家会计学院特色化发展。针对行业的“急需紧缺”打造继续教育“招牌”课程,针对行业重点人才培养打造“精品高端”课程。要加强对社会职业培训机构的引导,鼓励社会职业培训机构依法依规参与继续教育培训工作,拓宽行业继续教育培训渠道,合力办好行业继续教育培训。要做好行业继续教育培训规划,结合行业实际和国家社会发展需求,制定行业年度培训计划,统筹国家会计学院和职业培训机构的培训课程供给。要创新继续教育手段,利用互联网信息技术,建立全国统一的继续教育线上培训平台,实现继续教育“线上看”、“掌上学”,逐步提高线上继续教育在继续教育中所占比重,切实提高继续教育的便利性。要持续改进继续教育质量考核制度,形成“能进能出”的继续教育培训机构动态调整机制,督促承担行业继续教育教学任务的培训机构持续加强教学管理、师资建设和课程开发。

(三) 抓深会计师事务所培养载体建设。会计师事务所是行业人才职业发展、成长成才的基础阵地。要指导会计师事务所加强内部人才培养体制机制建设,按照一体化管理要求,建立符合自身发展的人力资源体系和梯次化的人才培养机制,建立健全内部培训制度,并将员工参加培训的情况纳入员工职务晋升考核评价体系,确保培训效率效果。要建立健全对具有培训资格的会计师事务所的认定、考核和评价机制,指导具有培训资格的会计师事务所提升培训能力、优化培训资源、改进培训方式、确保培训效果。要积极探索建立“人才培养示范所”经验交流机制,示范推动全国会计师事务

所建立健全人才培养和评价体制机制。要推动会计师事务所优质培训资源的共享,指导和鼓励具备条件的会计师事务所创建人才培养学院。要健全完善会计师事务所综合评价制度,将会计师事务所人才培养、人才国际化情况,以及参与行业建设、服务国家建设的情况,纳入会计师事务所综合评价体系,引导会计师事务所加大对人才工作的投入。

(四) 抓实注册会计师专业方向院校建设。注册会计师专业方向院校是行业后备人才的重要来源。要深化行业与注册会计师专业方向院校的务实合作,持续推动会计师事务所与注册会计师专业方向院校建立产学研联盟,开展多方位战略合作。要优化注册会计师专业方向境外实习项目形式,畅通学生到国内大中型会计师事务所实习的渠道。要强化注册会计师专业方向核心课程师资培训,提升核心课程师资的理论和实务经验。要鼓励行业高端人才在注册会计师专业方向院校担任校外导师,推动注册会计师专业方向院校教育与行业人才需求有效对接。

#### 五、持续打造行业人才领头羊和生力军

深入开展会计师事务所合伙人、行业国际化人才、执业机构党组织书记、行业代表人士、行业青年人才等培养工程,不断完善培养工程的体制机制,不断提升培养工程的效率效果,持续打造行业发展的领头羊和生力军,引领行业高质量发展。

(一) 着力推进会计师事务所合伙人培养工程。聚焦培养符合“政治型、职业型、专业型、复合型、国际型”要求的会计师事务所合伙人及后备人才,着力打造会计师事务所发展的领头羊。对会计师事务所合伙人开展轮训,计划每年培训约 1000 人,五年共培训约 5000 人,持续提升政治素养和职业道德,持续拓宽战略

眼光和国际视野，持续提高综合管理能力。建立合伙人后备人才选拔机制，选拔政治素养高、执业能力强且具有一定管理能力的会计师事务所优秀中青年人才进行重点培养，每年选拔1次，培养周期三年，五年共计划选拔培养约180人，持续提升专业胜任能力，着重培养管理能力、提升战略眼光和国际视野，为会计师事务所合伙人选拔做好人才储备。坚持学用结合，打通人才培养和使用路径，为合伙人及后备人才搭建平台，调动其服务行业和服务国家建设的积极性。建立健全合伙人及后备人才的考核评价机制，全面评价考核其职业道德、专业胜任能力、国际视野、综合素质以及为行业建设和国家建设所作的贡献。

(二) 着力推进行业国际化人才建设工程。聚焦培养符合“高素质、国际化、复合型”要求的行业国际化人才，着力打造行业国际交流合作和行业国际化发展的先行者。充分利用行业人才培养项目，提高全球化、国际化等宏观性、战略性课程的比重，提供包括英语技能、专业英语、宏观性战略性等定制化的培训内容，提升学员的战略眼光，延展学员的国际视野，为行业深入实施国际化战略储备人才。加强行业国际化人才的使用，积极支持其参与行业准则国际趋同研究、行业国际交流合作等相关工作，切实发挥好行业国际化人才智库作用。

(三) 着力推进执业机构党组织书记培养工程。聚焦培养符合“守信念、讲奉献、有本领、重品行”要求的会计师事务所党支部书记、党务工作者、党员骨干，锻造一支政治上强、热爱党的工作、熟悉群众工作的行业党务工作者队伍。依托各级行业党校开展行业党务工作者轮训，提升全国各级行业党委党务工作者的政治理论水平，指导实践、推动工作。依托各级行业党校开展对事务所党组织书记的轮训，

充分发挥事务所党组织书记的基层引领、引导作用，推动党建和业务紧密结合。依托各级行业党校和红色学院开展党员骨干培训，教育引导行业党员从业人员用党的创新理论武装头脑，起到示范带头作用。

(四) 着力推进行业党外代表人士培养工程。聚焦培养符合“政治坚定、业绩突出、群众认同”要求的行业党外代表人士，培养一支有贡献、有影响的行业党外代表人士队伍。拓宽选人渠道，完善推荐程序，建立行业党组织定期向统战部门推荐输送行业党外代表人士的机制，重点从会计师事务所合伙人、业务骨干及后备人才中，有组织有计划地物色、选拔行业党外代表人士。各级行业党组织要充分利用各类资源加强行业党外代表人士培训培养，紧扣行业特点制定行业党外代表人士培训规划和培训大纲，充分发挥行业党校在行业党外代表人士培训中主阵地作用，分级分类、科学施训，注重提高行业党外代表人士的政治理论素养和参政议政能力。建立科学规范的提名考察机制，根据有关规定提名推荐行业党外代表人士参选人大代表、担任政协委员和政府参事等，支持行业党外代表人士担任群团组织的兼职领导、代表大会代表、委员会委员，到有关国际组织担任职务。

(五) 着力推进行业青年素质提升工程。聚焦培养符合“信念坚定、重实重干、与时俱进”要求的行业青年人才，打造一支道德品行优秀、专业能力过硬的行业建设生力军。利用团中央基层团干部培训班和行业党校各类培训班，对各级行业团委干部、综合排名前100家事务所团干部、受表彰行业青年等开展培训，指导地方协会利用省级行业党校、团省委培训班等开展青年培训。持续开展行业“优秀共青团员、五四红旗团支部”、“青年文明号”等评比表彰，

选树先优典型、发挥榜样作用。

## 六、组织保障

(一) 坚持党的全面领导。在财政部党组和财政部人才工作领导小组领导下，切实加强各级行业党委和行业协会党组织建设，发挥党总揽全局、协调各方的领导作用，切实履行管宏观、管政策、管协调、管服务职责，做好新时代“两支队伍”建设的宏观谋划和顶层设计。各级行业党委和行业协会党组织要强化主体责任，完善党管人才工作格局，充分认识加强行业人才工作的重要性，加强对行业人才工作的领导，统筹推进人才工作重大举措落地生效；要结合实际研究制定实施意见，加强政策解读和舆论引导，形成关心支持行业人才发展的良好氛围；要定期研究行业人才发展体制机制改革中遇到的新情况新问题，及时制定修订制度，及时解决重大问题。

(二) 强化服务保障。要持续改革完善行业

人才治理架构，加强行业人才工作的组织保障、人力保障、资金保障和制度保障。要重视行业人才工作者队伍建设，以构建政治强、专业精、视野宽、本领高的“通才+专才”干部队伍为目标，健全各级注协干部考核评价体系和培训培养体系，强化干部队伍梯队建设，推动人力资源优化，提高服务保障能力。

(三) 做好考核评估反馈。建立健全行业人才工作跟踪问效机制，细化任务分工、明确时间节点，加强工作中的督查督导，对发现的问题要及时纠偏，对工作不力的部门和个人要严肃问责。建立健全对行业人才工作的考核机制，以考核传导压力，以压力推动落实，并将贯彻落实本指导意见各项政策情况列入财政部门对注协领导班子工作考核的重要内容，将会计师事务所人才培养情况纳入会计师事务所党组织工作考核的重要内容，确保目标任务落到实处、取得实效。

# 财政部 农业农村部关于印发 《农民专业合作社财务制度》的通知

财农〔2022〕58号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、农业农村（农牧）厅（局、委），新疆生产建设兵团财政局、农业农村局：

为加强农民专业合作社和农民专业合作社联合社（以下统称合作社）财务管理，规范合作社财务行为，保护合作社及其成员的合法权益，依照《中华人民共和国农民专业合作社法》和国家有关法律、法规的规定，结合合作社的实际情况，我们制定了《农民专业合作社财务制度》，现予印发，请遵照执行。

附件：农民专业合作社财务制度

财 政 部  
农业 农村 部

2022年7月8日

## 附件

# 农民专业合作社财务制度

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强农民专业合作社和农民专业合作社联合社（以下统称合作社）财务管理，规范合作社财务行为，保护合作社及其成员的合法权益，依照《中华人民共和国农民专业合作社法》和国家有关法律、法规的规定，结合合作社的实际情况，制定本制度。

**第二条** 本制度适用于依照《中华人民共和国农民专业合作社法》设立并取得法人资格的合作社。

**第三条** 合作社应当根据本制度规定和自身财务管理需要，建立健全财务管理制度，有序开展财务管理工作，如实反映财务状况。

**第四条** 合作社应当依照《中华人民共和国会计法》和国家统一的会计制度规定进行会计核算。合作社理事长对本社的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。

**第五条** 合作社应当按照国家有关规定及成员（代表）大会的决定，聘任财务会计人员，或者按规定委托代理记账。执行与合作社业务有关公务的人员不得担任合作社财务会计人员。

**第六条** 合作社应当建立健全财务内部控制制度，明确相关岗位的管理权限和责任，按照风险与收益均衡、不相容职务分离的原则，履行内部财务管理职责，控制财务风险。

**第七条** 合作社应当建立健全财务决策制度，依法明确决策规则、程序、权限和责任等。

合作社应当加强运营资金管理，强化预算

管理和财务分析。

**第八条** 合作社应当为每个成员设立成员账户，记载该成员的出资额、量化到该成员的公积金份额、本社接受国家财政直接补助和接受他人捐赠形成的财产平均量化到该成员的份额、该成员与本社的交易量（额）、本社对该成员的盈余返还和剩余盈余分配等内容。联合社以入社合作社为成员，建立成员账户进行核算。

**第九条** 合作社的财务工作应当接受农业农村（农村经营管理）部门、财政部门的指导和监督。

合作社应当依法按时向税务机关申报纳税，及时向登记机关、农业农村（农村经营管理）等部门报送有关财务信息。

## 第二章 资金筹集及使用管理

**第十条** 合作社资金筹集是指合作社筹措、集聚其自身建设和生产经营所需要的资金，包括权益资金筹集和债务资金筹集。

合作社应当拟订资金筹集方案，确定筹资规模，履行内部决策程序，控制筹资成本。

**第十一条** 权益资金筹集是指合作社依法接受成员投入的股金、接受国家财政直接补助和他人捐赠形成的专项基金等。

**第十二条** 合作社成员可以用货币出资，也可以用实物、知识产权、土地经营权、林权等可以用货币估价并可以依法转让的非货币财产，以及章程规定的其他方式作价出资。法律、法规规定不得作为出资的财产除外。

合作社成员以非货币方式出资的，应当按

照有关规定和合作社章程规定，确认出资额，计入成员账户，按照享有合作社成员出资总额的份额确定股金，差额作为资本公积管理。

**第十三条** 合作社成员不得以对本社或者其他成员的债权，充抵出资；不得以缴纳的出资，抵销对本社或者其他成员的债务；不得以劳务、信用、自然人姓名、商誉、特许经营权或者设定担保的财产等作价出资。

**第十四条** 合作社成员增加、减少或转让出资时，应当按照章程规定进行调整，并及时向登记机关申请变更登记。

**第十五条** 合作社接受国家财政直接补助和他人捐赠形成的财产，作为专项基金处理，并依法平均量化到每个成员，计入成员账户。

合作社应当对国家财政直接补助资金实行专款专用，取得生物资产、固定资产、无形资产等时，应当建立资产台账，加强资产管护，严禁挤占、挪用、侵占、私分。

**第十六条** 债务资金筹集是指合作社依法以借款、应付及暂收款项等方式进行资金筹集。

合作社应当明确债务资金筹集的目的、项目、内容等，根据资金成本、债务风险和资金需求，进行必要的筹资决策，控制债务比例，签订书面合同，并制定还款计划，诚信履行债务合同。

合作社筹集债务资金应当召开成员（代表）大会进行决议，由本社成员表决权总数过半数通过，章程对表决权数有较高规定的从其规定。

**第十七条** 合作社应当建立健全借款业务内部控制制度，明确审批人和经办人的权限、程序、责任和 Related 控制措施，按章程规定进行决策和审批，加强对借款合同等文件和单据凭证的管理。

合作社向金融机构申请借款，优先选择金融机构的优惠贷款。需要提供担保的，应当注

意担保物价值与借款金额的匹配性。

**第十八条** 合作社的应付款项包括与本社成员和非本社成员的各项应付及暂收款项。

合作社应当建立健全应付及暂收款项管理制度，完善款项审批手续，及时入账，定期对账，按合同约定的时间适时付款和提供产品及劳务。合作社应当对成员往来、应付及暂收款项设立明细账，详细反映应付及暂收款项的发生、增减变动、余额，应付及暂收单位或个人，账期等财务信息，确保款项的安全。

### 第三章 资产及运营管理

**第十九条** 合作社的资产包括货币资金、应收款项、存货、生物资产、固定资产、无形资产、对外投资和长期待摊费用等。

**第二十条** 合作社的货币资金包括现金、银行存款等。

合作社应当建立健全货币资金管理制度，明确相关岗位的职责、权限，经办、审批等业务流程以及风险控制措施。合作社应当依法开立银行账户，加强资金、票据和印章管理。货币资金收付应当取得有效的原始凭据，并有经手人、审批人等签名，严禁无据收付款。非出纳人员不得保管现金，确因工作需要委托他人代收款项的，代收人应当自收到代收款之日起三个工作日内如数交给出纳。不得坐收坐支、白条抵库、挤占挪用、公款私存或者私款公存。

**第二十一条** 合作社的应收款项包括与本社成员和非本社成员的各项应收及暂付款项。

合作社应当建立健全应收及暂付款项管理制度，对成员往来、应收及暂付款项设立明细账，详细反映应收及暂付款项的发生、增减变动、余额，应收及暂付款单位或个人，账期等财务信息，评估信用风险，跟踪履约情况，减少坏账损失。

**第二十二条** 合作社的存货包括材料、农产品、工业产成品、低值易耗品、包装物等产品物资，在产品，受托代销商品、受托代购商品、委托代销商品和委托加工物资等。

合作社应当建立健全存货管理制度，明确相关岗位的职责、权限，经办、审批等业务流程以及风险控制措施。存货入库时，应当办理清点验收手续，填写入库单，根据合同约定以及内部审批制度支付货款。存货领用或出库时，应当办理出库手续，填写领用单或出库单。应当定期或不定期对存货进行盘点核对，做到账实相符。

合作社应当明确销售、采购业务审批人和经办人的权限、程序、责任和相关控制措施，按照章程规定办理销售、采购业务，及时做好销售、采购记录，严格销售和采购合同、出库和入库凭证、销售和采购发票、验收证明等核对和管理。

**第二十三条** 合作社的生物资产包括消耗性生物资产、生产性生物资产和公益性生物资产。

合作社应当建立健全生物资产管理制度，加强对生物资产的成本、增减、折旧、出售、死亡毁损核算及管理。

经济林、薪炭林、产畜和役畜等生产性生物资产投产后，预计净残值率按照其成本的5%确定。

**第二十四条** 合作社的固定资产是指使用年限在一年以上，单位价值在2000元以上，并在使用过程中基本保持原有物质形态的资产，包括房屋、建筑物、机器、设备、工具、器具和农业农村基础设施等。单位价值虽未达到规定标准，但使用年限在一年以上的大批同类物资也可列为固定资产。

合作社应当建立健全固定资产管理制度，

加强固定资产购建、使用、折旧、处置管理，落实人员岗位责任制。应当明确固定资产购建的决策依据、程序、审批权限和责任制度，制定并严格执行可行性研究和预决算、付款及竣工验收等制度。合作社的在建工程达到交付使用状态时，应当按照有关规定办理工程竣工财务决算和资产验收交付使用。

合作社应当建立固定资产台账，对固定资产定期或不定期地进行清查盘点。财务年度终了前，应当进行全面清查盘点，保证账、卡、物相符。对固定资产的盘盈、盘亏应当按照有关规定处理。

**第二十五条** 合作社的无形资产包括专利权、商标权、著作权、非专利技术、土地经营权、林权、草原使用权等。

合作社应当建立无形资产台账，依法明确权属，落实有关经营、管理的财务责任，对无形资产进行分类核算和管理。

合作社应当建立健全无形资产摊销制度，确定无形资产摊销方法。

**第二十六条** 合作社的对外投资是指合作社依法出资设立或者加入联合社，以及采用货币资金、实物资产、无形资产等向其他单位的投资。

合作社应当明确对外投资业务审批人和经办人的权限、程序、责任和相关控制措施。对外投资评估、决策及其收回、转让与核销等，应当由理事会提交成员（代表）大会决议。应当建立健全对外投资责任追究制度，加强对审批文件、投资合同或协议、投资方案计划书、对外投资有关权益证书、对外投资处置决议等文件资料的管理。应当加强对投资收益的管理，对外投资获取的现金股利或利润、利息等均应纳入会计核算，严禁设置账外账。

## 第四章 收入成本费用管理

**第二十七条** 合作社的收入包括合作社的经营收入和其他收入。

**第二十八条** 合作社应当对收入及时结算，切实加强管理，严禁隐瞒、截留、挤占和挪用。

**第二十九条** 合作社的费用包括经营支出、税金及附加、管理费用、财务费用和其他支出等。

**第三十条** 合作社应当加强费用支出管理，建立必要的费用开支范围、标准和报销审批等制度，控制和节约各项费用支出，不得虚列虚报。

合作社的支出应当按照财务工作规范流程，由经办人在原始凭证上注明用途并签字后，经合作社负责人审批同意并签字盖章，由财务会计人员审核记账，按程序实行公开，接受合作社成员监督。大额支出必须经成员（代表）大会决议通过后执行。

**第三十一条** 合作社不得承担属于成员和经营管理者个人的下列支出：

（一）娱乐、健身、旅游、购物、招待、馈赠等支出；

（二）购买商业保险、证券、股权、收藏品等支出；

（三）个人行为导致的罚款、赔偿等支出；

（四）购买住房、支付物业管理费、修缮费用等支出；

（五）应由个人承担的其他支出。

**第三十二条** 合作社应当强化成本意识，加强成本管理。

## 第五章 盈余及盈余分配管理

**第三十三条** 合作社应当做好收入、成本费用核算，及时结转各项收入和支出，核算所

得税费用，确定当年盈余，规范盈余分配。

合作社应当按照章程规定，编制盈余分配或亏损处理方案，确定盈余分配或亏损处理程序。

**第三十四条** 合作社可以在章程中规定公积金提取的比例和用途，每年提取的公积金按照章程规定的比例量化为每个成员所有的份额。

合作社提取及使用公积金，应当按照章程规定或者经成员（代表）大会决议通过。

**第三十五条** 合作社在弥补亏损、提取公积金后的当年盈余为可分配盈余。

可分配盈余按成员与本社的交易量（额）比例返还的返还总额不得低于可分配盈余的百分之六十；返还后的剩余部分，以成员账户中记载的出资额和公积金份额，以及本社接受国家财政直接补助和他人捐赠形成的财产平均量化到成员的份额，按比例分配给本社成员。

经成员（代表）大会决议通过，可以将全部或者部分可分配盈余转为对合作社的出资，并记载在成员账户中。

具体分配办法按照章程规定或者经成员（代表）大会决议确定。

## 第六章 财务清算

**第三十六条** 合作社解散、破产时，应当按照有关法律进行财务清算。

**第三十七条** 合作社因章程规定的解散事由出现、成员（代表）大会决议解散、依法被吊销营业执照或者被撤销等原因解散，应当在解散事由出现之日起十五日内由成员（代表）大会推举成员组成清算组。逾期不能组成清算组的，成员、债权人可以向人民法院申请指定成员组成清算组，开始解散清算。

合作社财务清算，应当对合作社的财产、债权债务等进行全面清理，编制财产目录和债

权债务清单，提出财产作价依据和债权债务处理办法。清算期间，未经清算组同意，任何组织机构和个人不得处理合作社的财产，包括宣布清算时的全部财产和清算期间取得的财产。

合作社接受国家财政直接补助形成的财产，在解散、破产清算时，不得作为可分配剩余资产分配给成员，具体按照有关规定执行。

**第三十八条** 合作社因严重亏损，资不抵债，不能清偿全部到期债务，或者清算组发现合作社的财产不足以清偿债务的，应当依法向人民法院申请破产。

**第三十九条** 在宣布合作社解散、破产前六个月至宣布解散、破产之日，下列行为无效：

- (一) 无偿转让财产；
- (二) 非正常压价处理财产；
- (三) 对原来没有财产担保的债务提供财产担保；
- (四) 对未到期的债务提前清偿；
- (五) 放弃应属于合作社的债权。

## 第七章 财务监督

**第四十条** 合作社应当建立健全财务审计制度，对财务收支的真实性、合法性、合规性进行内部审计。

**第四十一条** 合作社应当建立健全财务公开制度，以易于理解的形式如实向本社成员公开年度财务报告等财务信息，自觉接受成员的监督。

**第四十二条** 合作社解散、破产清算时，

未按照有关规定处置国家财政直接补助形成的财产的，或者清算组成员因故意或重大过失造成国家财政直接补助形成的财产流失的，依法追究法律责任。

**第四十三条** 合作社、合作社负有直接责任的主管人员和其他人员有以下行为之一的，县级以上有关主管部门可以责令限期改正。

(一) 未按本制度规定建立健全各项内部财务管理制度的；

(二) 内部财务管理制度明显与法律、行政法规和通用的合作社财务规章制度相抵触，且不按照有关主管部门要求修正的。

**第四十四条** 任何单位或个人在合作社财务管理中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露国家机密、合作社商业秘密的，依法进行处理。

## 第八章 附 则

**第四十五条** 各省、自治区、直辖市和计划单列市财政部门，新疆生产建设兵团财政局可根据本制度，结合本地区实际，会同同级农业农村部门制定具体实施细则。

**第四十六条** 本制度由财政部会同农业农村部负责解释。

**第四十七条** 本制度自2023年1月1日起施行。此前财政部印发的《农民专业合作社财务会计制度（试行）》（财会〔2007〕15号）与本制度规定不一致的，以本制度为准。