



中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO
GUOWUYUAN GONGBAO

2025

第 27 号（总号：1890）

中 华 人 民 共 和 国 国 务 院 公 报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

国务院办公厅

2025 年 9 月 30 日 第 27 号

(总号:1890)

目 录

中华人民共和国国务院令(第 815 号).....	(4)
外国驻华外交领事机构中国籍雇员管理条例.....	(4)
国务院办公厅关于印发《“三北”工程总体规划》的通知.....	(5)
“三北”工程总体规划.....	(5)
国务院关于全国部分地区要素市场化配置综合改革试点实施方案的批复	(21)
国务院关于新建黄岩岛国家级自然保护区的批复	(53)
国务院办公厅关于进一步加强旅游市场综合监管的通知	(54)
住房和城乡建设部 中国人民银行关于印发《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》的通知.....	(56)
房地产从业机构反洗钱工作管理办法	(57)
中华人民共和国国务院任免人员	(60)

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

General Office of the State Council | September 30, 2025 | Issue No. 27 (Serial No. 1890)

CONTENTS

Decree of the State Council of the People's Republic of China (No. 815).....	(4)
Regulations on Administration of Chinese National Employees in Foreign Diplomatic and Consular Missions in China.....	(4)
Circular of the General Office of the State Council on Printing and Issuing the Overall Planning of the Three-North Shelterbelt Forest Program.....	(5)
Overall Planning of the Three-North Shelterbelt Forest Program.....	(5)
Official Reply of the State Council on the Implementation Plan for Comprehensive Reform Pilots on the Market-Based Allocation of Production Factors in Selected Regions of China.....	(21)
Official Reply of the State Council on the Establishment of Huangyan Dao National Nature Reserve.....	(53)
Circular of the General Office of the State Council on Further Strengthening Comprehensive Supervision of the Tourism Market.....	(54)
Circular of the Ministry of Housing and Urban-Rural Development and the People's Bank of China on Printing and Issuing the Measures for Administration of Anti-Money Laundering of Institutions Engaged in the Real Estate.....	(56)
Measures for Administration of Anti-Money Laundering of Institutions Engaged in the Real Estate.....	(57)

Appointments and Removals Made by the State Council of the People's Republic of
China.....(60)

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	Printed by the Printing House of the General Office of the State Council Subscription: Post Offices Nationwide Domestic Journal No.: CN11-1611/D International Journal No.: ISSN1004-3438 Copy Rate: RMB 2.50 Yuan Annual Subscription: RMB 90.00 Yuan
--	--

中华人民共和国国务院令

第 815 号

《外国驻华外交领事机构中国籍雇员管理条例》已经 2025 年 7 月 31 日国务院第 65 次常务会议通过，现予公布，自 2026 年 1 月 1 日起施行。

总 理 李 强

2025 年 8 月 23 日

外国驻华外交领事机构中国籍雇员管理条例

第一条 为了便利外国驻华外交领事机构执行职务，维护中国籍雇员的合法权益，根据《中华人民共和国对外关系法》，制定本条例。

第二条 本条例所称外国驻华外交领事机构，是指外国驻中国的外交代表机构、领事机构。

本条例所称中国籍雇员，是指在外国驻华外交领事机构从事辅助性、服务性等工作的中国公民。

第三条 中国政府依法为外国驻华外交领事机构雇用中国籍雇员提供便利。

外国驻华外交领事机构应当尊重中国的法律、法规，保障中国籍雇员的合法权益。

第四条 外国驻华外交领事机构雇用中国籍雇员实行归口管理。

外交部负责指导、协调全国的中国籍雇员管理工作。

外交部委托的单位和省、自治区、直辖市人民政府外事主管部门（以下统称外事服务主管单

位）分别负责外国驻中国的外交代表机构中国籍雇员和本行政区域内外国驻中国的领事机构中国籍雇员管理。

人力资源社会保障、税务、市场监督管理、公安、国家安全等有关部门在各自职责范围内配合做好中国籍雇员管理相关工作。

第五条 外国驻华外交领事机构通过外交部建立的中国籍雇员人力资源平台发布岗位需求信息，根据需要选择拟雇用的中国籍雇员。

第六条 外国驻华外交领事机构与所在地外事服务主管单位指定的外事服务机构签订服务协议，明确中国籍雇员权益保障、法律适用、争议解决、外事服务费用等；外事服务机构与中国籍雇员签订劳动合同，明确其在外国驻华外交领事机构从事的辅助性、服务性等工作内容、劳动报酬等。

外事服务主管单位和外事服务机构应当提高管理水平，提升服务质量。

第七条 外事服务机构与中国籍雇员签订劳

动合同后，由外事服务主管单位向中国籍雇员发放中国籍雇员证，作为其工作证件。

中国籍雇员证式样由外交部统一规定。

第八条 中国籍雇员应当遵守中国的法律、法规，履行劳动合同规定的义务，不得实施危害国家安全、损害社会公共利益的行为，不得以外交代表、领事官员身份开展活动。

第九条 与本条例第六条第一款规定的服务协议有关的争议，按照服务协议约定的方式解决；与劳动合同有关的争议，依照《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》的规定处理。

第十条 除本条例规定的机构外，任何单位或者个人不得向外国驻华外交领事机构提供中国籍雇员雇用服务。非经本条例规定的程序，中国公民不得私自受雇于外国驻华外交领事机构。

违反本条例规定的，由外事服务主管单位协调有关部门依法予以处理。

第十一条 外交部依照本条例制定中国籍雇员管理的具体办法。

第十二条 本条例自 2026 年 1 月 1 日起施行。

国务院办公厅关于印发 《“三北”工程总体规划》的通知

国办发〔2025〕32 号

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院各部委、各直属机构：

修编后的《“三北”工程总体规划》已经国务院同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

国务院办公厅

2025 年 9 月 6 日

（本文有删减）

“三北”工程总体规划

1978 年，我国启动“三北”工程建设，建设期为 1978—2050 年，分三个阶段、八期工程。经过 40 多年不懈努力，已完成两个阶段、五期工程，实现营造林保存面积 3174.29 万公顷，治理荒漠化、沙化土地 33.6 万平方千米，工程区森林覆盖率、林草覆盖率分别提高到 13.84%、

39.63%，创造了举世瞩目的生态奇迹，铸就了“艰苦奋斗、无私奉献、锲而不舍、久久为功”的“三北精神”，树立了生态治理的国际典范。党的十八大以来，习近平总书记多次作出重要指示批示，强调“三北”工程事关我国生态安全、事关强国建设、事关中华民族永续发展，要求勇

担使命、不畏艰辛、久久为功，努力创造新时代中国防沙治沙新奇迹，把祖国北疆这道万里绿色屏障构筑得更加牢固。为指导各地区保持战略定力，持续推动“三北”工程高质量发展，修编本规划。

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，认真贯彻习近平生态文明思想，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，以防沙治沙为主攻方向，以筑牢北方生态安全屏障为根本目标，大力弘扬“三北精神”，坚持保护优先、科学治理，系统观念、联防联控，质量为先、绿色发展，量水而行、以水定绿，政府主导、全民参与，坚持扩绿兴绿护绿“三绿”并举，推动森林水库、钱库、粮库、碳库“四库”联动，更加注重“提质”、“兴业”、“利民”，着力优化治理格局，完善政策措施，巩固拓展建设成果，不断提高生态产品供给能力，稳步提升生态系统多样性、稳定性和持续性，为全面推进美丽中国建设、推动实现人与自然和谐共生的现代化作出新贡献。

“三北”工程第三阶段共分三期建设。其中，2021—2030年为六期工程，全力打好黄河“几字弯”攻坚战、科尔沁和浑善达克沙地歼灭战、河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战等三大标志性战役，促进工程区森林覆盖率增加0.77个百分点（有关目标及任务基期均为五期工程末，下同），林草覆盖率达40.9%，67%可治理沙化土地得到治理，沙化土地综合植被盖度达22%。2031—2050年为七期、八期工程，其中，七期工程以全面巩固六期工程治理成果、持续提高关键地区植被盖度为主攻方向，八期工程以提质增效、整体提升生态系统质量和稳定性为主攻方向。到2050年，工程区森林覆盖率增加1.9个百分点，林草覆盖率达43%，可治理沙化土地

基本得到治理，沙化土地综合植被盖度达25%以上，退化草原和湿地有效修复，水土流失状况持续好转，沙尘天气、泥沙危害全面缓解，生物多样性得到有效保护，生态系统碳汇能力明显提升，推动美丽中国建设取得更大成就。

二、战略布局

工程建设范围涉及13个省（自治区、直辖市）765个县（市、区、旗，以下统称县）及新疆生产建设兵团所属13个师市，总面积448.6万平方千米，分为4个屏障建设一级区和30个二级区。

（一）东部丘陵平原区。包括北京、天津、河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江8个省（自治区、直辖市）271个县，涉及松嫩平原、三江平原、辽河平原、华北平原北部、燕山山脉、太行山东麓等地，分为7个二级区。该区主要面临林分老化退化、林网缺损、草原退化沙化盐渍化、部分湿地萎缩、黑土流失等问题。

主攻方向：加强东北平原生态综合治理和京津冀生态屏障建设。加快退化草原、盐碱地、侵蚀沟和湿地治理，全面治理沙化土地，推进沙化耕地保护性耕作，保护恢复重要物种栖息地和生态廊道，加强冻土和黑土区保护。建设珍贵树种、特色林果和优质牧草基地。

（二）北部风沙区。包括河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、陕西、宁夏8个省（自治区）162个县，涉及呼伦贝尔、科尔沁、浑善达克、毛乌素等沙地，库布齐、乌兰布和沙漠，阴山北麓等地，分为10个二级区。该区是我国沙尘传输的主要通道，主要面临风沙危害严重、局部草原退化沙化盐渍化、防护林衰退、湿地萎缩、珍稀物种栖息地受损等问题。

主攻方向：打好防沙治沙标志性战役，加强呼伦贝尔、锡林郭勒、鄂尔多斯沙地治理和坝上、阴山北麓、贺兰山生态治理，构建防沙治沙

体系。加强草原保护和退化草原修复，开展水土流失防治，强化土地盐渍化治理，推进呼伦湖、乌梁素海、岱海等重要湿地保护。积极推行光伏治沙，大力发展特色林果、优质牧草和生物质能源。

（三）黄土高原区。包括山西、内蒙古、陕西、甘肃、青海、宁夏 6 个省（自治区）195 个县，涉及黄土高原沟壑区、黄土丘陵沟壑区、土石山区等地，分为 4 个二级区。该区主要面临土壤侵蚀、植被分布不均衡、草地退化沙化盐碱化等问题。

主攻方向：加强黄河多沙粗沙区及十大“孔兑”、黄河宁蒙河段及周边山地丘陵、甘青黄土高原丘陵、渭河泾河流域、晋陕丘陵阶地等区域水土流失治理，建成保土蓄水屏障。开展沙化土地封禁保护、森林质量提升、禁牧轮牧、退化草地治理和矿山植被恢复，建设林草防护体系，加强湿地抢救性保护。因地制宜发展特色林果。

（四）西北荒漠区。包括内蒙古、甘肃、青海、新疆 4 个省（自治区）137 个县及新疆生产建设兵团 13 个师市，涉及祁连山、阿尔泰山、天山和塔克拉玛干、巴丹吉林、古尔班通古特、腾格里、库姆塔格等沙漠，分为 9 个二级区。该区主要面临流动沙丘和风沙危害严重、锁边林草带和林网缺损、冰川萎缩、水资源矛盾等问题。

主攻方向：打好沙漠边缘阻击战，加强河西走廊沙化治理与绿廊建设，开展柴达木盆地、环塔里木、环准噶尔荒漠化治理，持续推进祁连山、天山、阿尔泰山、昆仑山生态治理。强化天然植被封禁保护，加快锁边林草带建设和林网改造，加强农牧交错带综合治理，推进重要河湖湿地和冰川保护，强化水资源节约集约利用，科学开展人工增雨雪作业。积极推行光伏治沙，有序

发展特色林果、优质牧草及沙产业。

三、战略任务

（一）优化生态修复空间

1. 保护自然生态空间。落实国土空间规划及“三区三线”管控要求，加强沙生植物保护和已治理沙化土地、水土流失区封育管护。将重点项目统筹纳入国土空间规划“一张图”。

2. 拓展生态治理空间。推进荒山荒坡荒沟、风沙源头、沙漠边缘、绿洲外围、农牧交错带、受损山体、宜绿废弃矿山植被建设，针对灌木林地、疏林地、迹地开展植被恢复和结构优化，促进森林覆盖率合理增长。

3. 扩大人居环境容量。实施见缝插绿、拆违建绿、留白增绿、立体绿化，开展庭院、农村“四旁”（水旁、路旁、村旁、宅旁）及废弃闲置土地绿化。按标准建设完善铁路、公路、河渠两侧和湖库周边绿道绿廊。依法依规建设农田防护林，严禁违规占用耕地绿化造林。

（二）扎实推进系统治理

4. 系统治理沙化土地。强化区域联防联控，统筹治理沙漠边缘与腹地、上风口与下风口、沙源区与路径区，在主要风沙口和路径区构建点线面结合防护网络，在沙漠前沿和绿洲外围构筑乔灌草复合系统，依法划建沙化土地封禁保护区，对沙化耕地积极推行保护性耕作。

5. 科学建设防护林体系。根据各地资源禀赋和防护目标，合理配置林草植被，培育健康稳定、功能完备的防护林体系，实现多重效益。

6. 加强退化草原修复。科学划定禁牧区和草畜平衡区，健全草原生态保护补助奖励政策，综合采取降低放牧强度、围栏封育、种草补播、清除毒害草等措施，恢复草原生态。

7. 强化湿地保护修复。以重要湿地为重点，强化流域水资源统一管理，保障基本生态用水需求，遏制湿地萎缩，加强退化湿地、珍稀物种栖

息地和候鸟迁飞通道保护修复。

8. 推进水土流失治理。加强重要江河源头、重要水源地、水蚀风蚀交错区水土流失预防,以及冻融侵蚀区封育保护和水力侵蚀治理,对适宜地区进行小流域综合治理,对坡耕地集中区和侵蚀沟密集区开展专项治理。

9. 完善农田防护林网。以保护土壤耕作层、改善农田小环境为目标,充分利用道路、沟渠、田坎等空间,因地制宜推进平原、绿洲等重点区域林网建设。

10. 探索多元治理模式。创新推广产业治沙等模式,坚持生态优先、治沙为主,因地制宜推行光伏治沙,统筹相关产业布局,支持探索荒漠化防治和风电光伏一体化发展路径。

(三) 巩固工程建设成果

11. 加强天然林保护修复。完善天然林保护修复制度,坚持自然恢复为主、人工促进与自然恢复相结合,科学开展天然林修复,加快正向演替。

12. 推进森林可持续经营。依据生态区位和主导功能,合理优化各级公益林范围,规范经营行为,提高森林质量和稳定性。

13. 加快老化退化林更新修复。科学推进成熟林更新,稳妥开展退化次生林修复提质,对极度脆弱、不具备改造条件的退化林实施封育,推进沙区、荒漠区灌木林修复,在适宜区域建设乔灌混交林。

14. 加强治理成果管护。加强新治理沙化土地、新造林地、退化林修复地、种草改良地管护,切实防止“重治理轻管护”问题。严禁违法垦荒、超载过牧等,加强防火和有害生物防控,持续巩固治理成果。

(四) 发展生态特色产业

15. 建设特色林果基地。充分发掘特色林果发展潜力,打造产业融合发展优势区。根据市场

供求情况,对同质化严重、效益较低品种调整优化结构,推进提质增效。

16. 建设优质牧草基地。在水资源相对丰富区域,因地制宜发展羊草、紫花苜蓿、披碱草、草地早熟禾、红豆草等高标准多年生人工草地,降低天然草原放牧强度。

17. 建设林下经济基地。推进立体复合经营,开展生态种植和仿野生栽培,引导向精深加工延伸,发展中药材、食用菌、森林蔬菜等特色产业。

18. 促进生态文旅发展。加强生态治理与旅游、教育、文化、健康、养老等产业融合,挖掘黄河文化、草原文化、绿洲文化、冰雪文化和长城文化等资源,建设一批科普宣教基地。

(五) 加强支撑能力建设

19. 强化林草种业保障。持续推进种质资源调查收集,完善乡土树种草种目录,选育抗逆性强、适应性广的优良品种。健全种苗可追溯制度,构建种苗保障体系。

20. 加大科技创新推广力度。开展“三北”地区气候变化适应性、生态系统退化机理等领域长期研究,推进生态脆弱地区保护、智能化机械装备、优良品种选育等关键技术攻关,加强示范引领,积极推广新型适用技术、治理模式和优良品种。

21. 提升调查监测评估水平。持续推进典型生态系统观测站点建设,完善生态、气象观测站网,畅通数据共享渠道。依托相关平台,实施工程综合调查监测,加强沙尘源和传播路径监测分析,开展沙尘溯源及工程区生态状况调查、固沙滞沙成效评估。

22. 增强自然灾害防控能力。完善林草火情监测、火源管理、处置扑救体系,科学建设阻隔系统。健全林草有害生物防控体系,强化外来入侵物种防控,合理控制草原啮齿动物密度。科学

利用云水资源，加强生态修复型人工增雨雪能力建设。

23. 加强辅助设施设备建设。合理建设水利水保、集雨节灌、作业道路等设施，完善相关管护设施。加强机械化造林种草、防沙治沙、苗圃作业、有害生物防控等装备应用。

四、保障措施

坚持国家统筹、省负总责、市县抓落实，充分发挥国务院加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设工作协调机制作用，将工程建设纳入林长制和省级政府防沙治沙目标责任考核，持之以恒有序推进工程建设，适时组织规划实施情况评估。加强与国家发展规划和国土空间规划、有关专项规划等的衔接，严格落实国土空间用途管制和生态环境分区管控要求。建立持续稳定的工程投入机制，加大资金支持力度，落实财税、土地等政策，发展绿色金融，加强质

量和资金监管，打造廉洁工程。深化集体林权制度改革，建立健全生态产品价值实现机制，探索生态环境导向的开发模式，引导因地制宜发展特色产业，提升工程“自我造血”能力。完善生态保护补偿制度，将符合条件的建设成果纳入公益林管理。推动多元主体参与工程建设和管护，充分发挥基层林草站所和国有林场（苗圃）、护林员作用，鼓励国有企业、民营企业、公益组织等各类主体承担建设任务。完善研发和推广体系，健全工程标准体系。大力传承弘扬“三北精神”，畅通公众参与渠道，营造全民参与、全民共享、全民受益的浓厚氛围。加强国际合作交流，为全球荒漠化治理、共建地球生命共同体提供中国方案、贡献中国力量。

- 附件：1. “三北”工程分期及建设重点
2. “三北”工程分区布局
3. “三北”工程建设布局图

附件 1

“三北”工程分期及建设重点

阶 段	各期工程	涉及省份数量	包含县（市、区、旗）数量	建 设 重 点
第一阶段	一期工程 (1978—1985 年)	12	406	在农牧交错地带的长城沿线，开展农田防护、牧场防护、防风固沙、水土保持等防护林建设，促进农牧业稳产高产，解决木料、燃料、肥料、饲料“四料”短缺等问题。
	二期工程 (1986—1995 年)	13	514	开展毛乌素沙地、科尔沁沙地、京包一包兰铁路两侧、京津周围、沿黄等防护林建设，改善生态环境，促进增收致富和区域经济发展。
	三期工程 (1996—2000 年)	13	551	建设以农田防护林为主的区域性防护林，形成跨流域、跨省份、跨山系、集中连片的大型区域性防护林体系，持续改善人居环境。

阶 段	各期工程	涉及省份 数量	包含县 (市、区、旗)数量	建 设 重 点
第二阶段	四期工程 (2001—2010 年)	13	600	实施重点沙区、水土流失区和重点农区的高标准防护林建设,在重点地区基本遏制沙化土地扩展趋势,风沙和水土流失等危害持续减轻。
	五期工程 (2011—2020 年)	13	725	恢复植被与成果巩固相结合、造林与退化林修复并举,推进百万亩防护林基地和规模化林场建设,规模化治理,建成区域生态安全屏障骨架。
第三阶段	六期工程 (2021—2030 年)	13	778	以防沙治沙为主攻方向,全力打好黄河“几字弯”攻坚战、科尔沁和浑善达克沙地歼灭战、河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战,推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,推动筑牢北方生态安全屏障。
	七期工程 (2031—2040 年)	13	778	以全面巩固六期工程治理成果、持续提高关键地区植被盖度为主攻方向。
	八期工程 (2041—2050 年)	13	778	以提质增效、整体提升生态系统质量和稳定性为主攻方向。

注:县(市、区、旗)数量中包括新疆生产建设兵团所属 13 个师市。

附件 2

“三北”工程分区布局

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
(一)东部丘陵平原区				
01 小兴安岭(南部)森林生态保育区	黑龙江	9	鹤岗市向阳区、工农区、南山区、兴安区、东山区、兴山区、萝北县,伊春市铁力市,佳木斯市汤原县	严格保护中温带天然针阔混交林,加强天然次生杨桦林提质,推进森林抚育和老化杨树林更新改造,加快恢复以红松为主的针阔混交林。保护自然湿地岸线,修复受损湿地生态系统,连通生态廊道。推进丘陵沟壑水土流失治理,开展采煤区、沙金过采区和废弃地等矿区植被恢复。
02 三江平原重要湿地保护恢复区	黑龙江	22	哈尔滨市依兰县,鸡西市虎林市、密山市,鹤岗市绥滨县,双鸭山市尖山区、岭东区、四方台区、宝山区、集贤县、宝清县、饶河县,佳木斯市前进区、向阳区、东风区、郊区、同江市、富锦市、抚远市、桦南县、桦川县,七台河市新兴区、茄子河区	加强黑龙江下游、乌苏里江、兴凯湖等界江界湖防护林建设。推行大网格、宽林带,推进农田防护林网建设。开展退化自然湿地修复,恢复沼泽湿地生态和珍稀水禽栖息地,连通鸟类迁徙生态廊道。开展漫川漫岗水土流失治理,恢复侵蚀区植被。发展红松、水曲柳、胡桃楸、椴树、槭树等珍贵树种,培育红松等果材兼用林。

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
03 松嫩平原重要湿地保护恢复区	吉林	8	长春市九台区、榆树市、德惠市、农安县,吉林市船营区、昌邑区、龙潭区、舒兰市	通过人工造林、补播种草和草原改良相结合,推进中西部地区沙化和盐碱化土地治理。加强松嫩平原防护林建设,强化灌木造林,完善防风固沙林网,维护农田牧场安全。沿嫩江中下游和松花江上游,推进水源涵养林和护堤护岸林建设。实施侵蚀沟综合治理,加强黑土地保护。推进退化湿地功能恢复,修复丹顶鹤等珍稀水禽栖息地。因地制宜发展樟子松、水曲柳、胡桃楸、紫椴等储备林基地,建设羊草、碱茅、无芒雀麦、紫花苜蓿等牧草基地。
	黑龙江	38	哈尔滨市松北区、道里区、南岗区、道外区、平房区、香坊区、呼兰区、阿城区、双城区、尚志市、五常市、方正县、宾县、巴彦县、木兰县、通河县、延寿县,齐齐哈尔市铁锋区、昂昂溪区、依安县、克山县、克东县、拜泉县,大庆市让胡路区、肇州县、林甸县,黑河市北安市、五大连池市,绥化市北林区、安达市、肇东市、海伦市、望奎县、兰西县、青冈县、庆安县、明水县、绥棱县	
04 辽河平原生态综合治理区	辽宁	27	沈阳市浑南区、苏家屯区、沈北新区、于洪区、辽中区、新民市、法库县,鞍山市台安县,抚顺市顺城区、东洲区,本溪市平山区、溪湖区,锦州市太和区、北镇市、黑山县、义县,阜新市清河门区,辽阳市弓长岭区、太子河区、灯塔市、辽阳县,铁岭市银州区、清河区、调兵山市、开原市、铁岭县、西丰县	治坡与治沟相结合,构建水土保持林草带,推进东辽河上游中低山区、辽河中上游丘陵沟壑区水土流失治理。推进杨树林更新改造,开展松材线虫病等重大有害生物综合防治。加快通道绿化、农田林网建设和景观提升,构筑辽河流域生态走廊。统筹发展塞外红、大果沙棘、仁用杏、文冠果等林果,培育樟子松、槭树、元宝枫和水曲柳等储备林,建设羊草、冰草、披碱草、沙打旺、紫花苜蓿等牧草基地。
	吉林	14	长春市南关区、宽城区、朝阳区、二道区、双阳区、公主岭市,吉林市永吉县,四平市铁西区、铁东区、伊通满族自治县,辽源市龙山区、西安区、东丰县、东辽县	
05 长白山西麓森林生态保育区	辽宁	10	鞍山市岫岩满族自治县,抚顺市抚顺县、新宾满族自治县、清原满族自治县,本溪市明山区、南芬区、本溪满族自治县、桓仁满族自治县,丹东市凤城市、宽甸满族自治县	推进辽东重要水源地、长白山主脉森林保护修复,严格保护中温带天然针阔混交林。推进次生栎类林修复提质、松类林抚育和老化柞树林更新改造,恢复地带性红松阔叶混交林。在农林过渡带加强坡耕地和侵蚀沟综合治理,治理丘陵漫岗水土流失。加强江河源头、重要水源地以及镜泊湖、松花湖、红石湖、白山湖等重要湖泊保护。培育红松、东北红豆杉、水曲柳、胡桃楸等珍贵树种,积极发展红松等果材兼用林。
	吉林	19	吉林市丰满区、蛟河市、桦甸市、磐石市,通化市东昌区、二道江区、梅河口市、集安市、通化县、辉南县、柳河县,白山市浑江区、江源区、临江市、抚松县、靖宇县、长白朝鲜族自治县,延边朝鲜族自治州敦化市、安图县	
	黑龙江	19	鸡西市鸡冠区、恒山区、滴道区、梨树区、城子河区、麻山区、鸡东县,七台河市桃山区、勃利县,牡丹江市东安区、阳明区、爱民区、西安区、绥芬河市、海林市、宁安市、穆棱市、东宁市、林口县	

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
06 燕山太行山海河上源保护治理区	北京	7	门头沟区、房山区、昌平区、怀柔区、平谷区、密云区、延庆区	加强华北落叶松、油松、蒙古栎、枫桦等天然植被恢复与修复提质,注重乔灌混交配置,构筑京津冀水源涵养带。推行窄林带、小网格,恢复沟道矿山植被,建设风沙防护带。加强退化草原修复、重要物种栖息地和生境保护。在山沟和山前冲积台地发展板栗、核桃等特色林果,打造重要的经济林产业带。
	天津	1	蓟州区	
	河北	43	石家庄市井陉矿区、鹿泉区、井陉县、行唐县、灵寿县、赞皇县、平山县、元氏县,唐山市遵化市,秦皇岛市抚宁区、青龙满族自治县,邯郸市武安市,邢台市信都区、沙河市、临城县、内丘县,保定市满城区、徐水区、涞水县、阜平县、唐县、涞源县、易县、曲阳县,张家口市宣化区、下花园区、万全区、崇礼区、蔚县、阳原县、怀安县、怀来县、涿鹿县、赤城县,承德市双桥区、双滦区、鹰手营子矿区、平泉市、承德县、兴隆县、滦平县、隆化县、宽城满族自治县	
	山西	2	大同市广灵县、灵丘县	
	内蒙古	1	赤峰市宁城县	
	辽宁	7	朝阳市双塔区、龙城区、凌源市、朝阳县、建平县、喀喇沁左翼蒙古族自治县,葫芦岛市建昌县	
07 华北平原北部生态综合治理区	北京	4	朝阳区、通州区、顺义区、大兴区	通过断带补植、更新改造并举,修复老化林网,建设农田防护林体系。推广生物篱带种植等治理模式,推进沙化土地和盐碱地治理。推进环首都、雄安新区等绿色网络建设,构建大尺度城市绿色空间,打造生态缓冲区。积极推进海滦河流域“六河”和重要湖库绿色生态治理。发展干鲜果品基地和速生丰产林基地。
	天津	4	西青区、北辰区、武清区、宝坻区	
	河北	36	石家庄市藁城区、新乐市、正定县、无极县,唐山市丰润区、迁安市、滦州市、迁西县、玉田县,秦皇岛市卢龙县,保定市涿州市、定州市、安国市、高碑店市、定兴县、高阳县、容城县、望都县、安新县、蠡县、顺平县、博野县、雄县,沧州市任丘市、河间市、肃宁县,廊坊市安次区、霸州市、三河市、固安县、永清县、香河县、大城县、文安县、大厂回族自治县,衡水市安平县	
(二)北部风沙区				
08 内蒙古东部草原沙地综合治理区	内蒙古	10	呼伦贝尔市海拉尔区、扎赉诺尔区、满洲里市、牙克石市、额尔古纳市、根河市、陈巴尔虎旗、新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗、鄂温克族自治旗	严格落实草原禁牧休牧制度,实施划区轮牧和草畜平衡,以补播改良、鼠虫害治理等为主,治理退化草原。严格保护沙地天然植被。灌草为主,结合沙障,推进沿海拉尔河、锡尼河、伊敏河以及辉河与乌尔逊河、哈拉哈河之间的沙带治理,加强沿呼伦湖等湖泊固沙林草带建设,推进呼伦贝尔沙地综合治理,遏制沙带前移。推进矿区植被恢复。发展羊草、冰草、无芒雀麦、紫花苜蓿等牧草基地。

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
09 大兴安岭 东麓林草过渡带修复治理区	内蒙古	8	呼伦贝尔市扎兰屯市、阿荣旗、莫力达瓦达斡尔族自治旗、鄂伦春自治旗,兴安盟乌兰浩特市、阿尔山市、科尔沁右翼前旗、扎赉特旗	全面保护中温带针阔混交林。坚持灌草合理配置,建设防风固沙、农牧防护和水土保持林。推进次生阔叶林修复,精准提升兴安落叶松、樟子松等针叶林质量。严格落实草原禁牧休牧制度,开展划区轮牧、草畜平衡、人工种草和草原改良。结合修筑沟边埂,沿沙丘漫岗、沟头沟边构建多道生态防线,治理侵蚀沟道。
	黑龙江	1	黑河市嫩江市	
10 科尔沁 沙地综合 治理区	内蒙古	7	赤峰市敖汉旗,通辽市科尔沁区、开鲁县、科尔沁左翼中旗、科尔沁左翼后旗、库伦旗、奈曼旗	全力打好科尔沁沙地歼灭战。全面保护温带禾草、草甸草原、典型草原和天然榆树疏林等温带落叶小叶疏林。划定封禁保护区,沿西辽河中上游的丘间滩地、低丘漫岗、沙丘坨甸和洪积平原,以防风固沙为主,采取禁牧封育、草原改良、毒害草治理、草方格固沙等措施,恢复沙化土地植被。以草定畜,严格落实草原禁牧休牧制度,实施划区轮牧和草畜平衡。以阻断沙地南移为主,推进防风固沙、农田防护等防护林建设和老化退化防护林更新改造,健全防护林体系。加强退化湿地修复,改善水鸟等野生动物栖息环境。科学利用沙区灌木资源,发展羊草、大针茅、紫花苜蓿等牧草基地。
	辽宁	6	沈阳市康平县,阜新市细河区、彰武县、阜新蒙古族自治县,铁岭市昌图县,朝阳市北票市	
	吉林	12	四平市双辽市、梨树县,松原市宁江区、扶余市、长岭县、乾安县、前郭尔罗斯蒙古族自治县,白城市洮北区、洮南市、大安市、镇赉县、通榆县	
	黑龙江	11	齐齐哈尔市富拉尔基区、碾子山区、讷河市、龙江县、泰来县、甘南县、富裕县,大庆市红岗区、大同区、肇源县、杜尔伯特蒙古族自治县	
11 大兴安岭 南段生态综合 治理区	内蒙古	13	赤峰市红山区、元宝山区、松山区、林西县、阿鲁科尔沁旗、巴林左旗、巴林右旗、翁牛特旗、喀喇沁旗,通辽市霍林郭勒市、扎鲁特旗,兴安盟突泉县、科尔沁右翼中旗	全面保护天然林、疏林草原和沙生植被,加强森林抚育和次生阔叶林提质,恢复落叶松针阔混交林。加强水土保持林建设,治理侵蚀沟道。封育为主,恢复沙生植被,构筑阻挡北路风沙南侵的生态防线。加强重要湿地保护,保护中华斑羚、鹤鹑等重要物种栖息地。积极发展经济型防护林。
12 浑善达克 沙地综合 治理区	山西	8	大同市平城区、新荣区、云冈区、云州区、阳高县、天镇县、左云县,朔州市右玉县	全力打好浑善达克沙地歼灭战。加强温带典型草原、草甸、灌丛和大果榆疏林等天然阔叶林保护。划定封禁保护区,采取封沙育林育草和人工、飞播造林种草等方式,结合沙障等工程措施,营造防风固沙林,推进流动沙丘、半固定沙丘治理,全面治理沙化土地。对退化老化防护林实施改造更新,提升生态防护功能。对退化草原实施划区轮牧、草畜平衡、合理刈割,结合施肥、补播等改良措施,提升草场质量。封禁保护、植被恢复和生态补水相结合,加强察汗淖尔、查干诺尔湖等河湖湿地生态修复,保护重要的候鸟栖息、繁育地。科学利用沙区灌木资源,发展羊草、披碱草、老芒麦、紫花苜蓿等牧草基地。
	内蒙古	19	赤峰市克什克腾旗,乌兰察布市集宁区、丰镇市、卓资县、化德县、商都县、兴和县、凉城县、察哈尔右翼前旗,锡林郭勒盟锡林浩特市、二连浩特市、阿巴嘎旗、苏尼特左旗、苏尼特右旗、东乌珠穆沁旗、西乌珠穆沁旗、镶黄旗、正镶白旗、正蓝旗	

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
13 坝上高原 森林草原保护 修复区	河北	6	张家口市张北县、康保县、沽源县、尚义县,承德市丰宁满族自治县、围场满族蒙古族自治县	严格保护落叶松、油松、沙地云杉、白扦、白桦等天然植被,保护疏林草原。乔灌结合,科学推进荒山绿化。实施补植补造、更新改造、抚育平茬等措施,加强退化杨树林修复。通过禁牧休牧轮牧、种草改良等措施,加强退化干旱型草原治理。发展羊草、冰草、披碱草、苔草、扁蓿豆等牧草基地。持续推进塞罕坝机械林场保护与建设。
	内蒙古	2	锡林郭勒盟多伦县、太仆寺旗	
14 阴山北麓 中西段生态 综合治理区	内蒙古	13	呼和浩特市新城区、回民区、玉泉区、赛罕区、武川县,包头市白云鄂博矿区、固阳县、达尔罕茂明安联合旗,巴彦淖尔市乌拉特中旗、乌拉特后旗,乌兰察布市察哈尔右翼中旗、察哈尔右翼后旗、四子王旗	推行轮牧、舍饲等措施,加快实现草畜平衡,促进荒漠生态系统保护性恢复。以封育为主,辅以补播补植、平茬等措施,人工促进沙化草原植被恢复,提升灌草固沙滞尘功能,筑牢阻挡北路风沙侵害的第一道生态防线。以植被建设为主,堿、崩、坡、沟兼治,推进阴山前山黄土丘陵区 and 土石山区水土流失治理。保护和修复岩羊等重要物种栖息地。发展山杏、黄太平、大果沙棘、蒙古扁桃等特色林果。
15 黄河河套 平原生态综合 治理区	内蒙古	13	呼和浩特市托克托县、土默特左旗,包头市昆都仑区、东河区、青山区、石拐区、九原区、土默特右旗,巴彦淖尔市临河区、五原县、磴口县、乌拉特前旗、杭锦后旗	全力打好乌兰布和沙漠等边缘阻击战,遏制沙漠扩展。加强天然怪柳、胡杨等荒漠植被保护。通过断带补植、更新改造并举,配置抗逆性强、耐盐碱、恢复快树种,推进疏透适宜的绿网建设。加强沙化土地封禁保护,统筹采用封育、飞播、沙障、光伏治沙等措施,治理沙化土地。沿乌兰布和、库布齐等沙漠前沿,毛乌素沙地边缘,建设以灌草为主的锁边林草带。推进乌梁素海等重要湿地治理,恢复湿地生态系统。加强土壤盐渍化治理。科学发展枸杞、苹果、红枣等特色林果基地,沙生中药材基地和生物质能源基地。
	宁夏	5	银川市灵武市,吴忠市利通区、青铜峡市,中卫市沙坡头区、中宁县	
16 库布齐一 毛乌素沙地 综合治理区	内蒙古	9	鄂尔多斯市东胜区、康巴什区、达拉特旗、准格尔旗、鄂托克前旗、鄂托克旗、杭锦旗、乌审旗、伊金霍洛旗	全力打好库布齐沙漠—毛乌素沙地攻坚战。严格保护天然沙生植被,保护四合木等古地中海孑遗植物。实施禁牧休牧轮牧和以草定畜,采取灌草混播、光伏治沙等措施,加强沙化土地治理和退化防护林修复,筑牢阻挡西北部风沙侵害的生态防线。实施矿区植被恢复。加强红碱淖等重要湿地保护和恢复,保护鸥类等重要物种栖息地。发展沙生冰草、沙打旺、苜蓿、草木樨、柠条、杨柴等牧草基地,沙生中药材基地和生物质能源基地。
	陕西	7	延安市吴起县,榆林市榆阳区、横山区、神木市、府谷县、靖边县、定边县	
	宁夏	1	吴忠市盐池县	

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
17 贺兰山森林草原保护修复区	内蒙古	3	乌海市海勃湾区、海南区、乌达区	严格保护青海云杉等山地寒温性针叶林和天然荒漠植被,实施禁牧、禁伐等措施,辅以人工促进更新,加快植被正向演替。加强浅山区防护林抚育和提质改造,构筑阻挡腾格里沙漠东侵的生态屏障,维护河套平原生态安全。推进池盐、芒硝、煤炭等矿山植被恢复,修复雪豹、林麝、马麝等重要物种栖息地,保护我国重要的西北物种基因库。
	宁夏	8	银川市金凤区、兴庆区、西夏区、永宁县、贺兰县,石嘴山市大武口区、惠农区、平罗县	
(三)黄土高原区				
18 黄河上中游高原沟壑综合治理区	陕西	22	铜川市耀州区、王益区、印台区、宜君县,宝鸡市陇县、千阳县、麟游县,咸阳市彬州市、永寿县、长武县、旬邑县、淳化县,渭南市韩城市、合阳县、澄城县、蒲城县、白水县,延安市富县、洛川县、宜川县、黄龙县、黄陵县	全面保护暖温带天然落叶阔叶林、草甸草原和荒漠草原,加强金钱豹等重要物种栖息地保护。建设六盘山、子午岭等山地水源涵养林,维护黄河及洮河、渭河等水源补给安全。沿腾格里沙漠南缘等推进锁边林草带建设。沿田、路、堤、坡、村庄,乔灌混交配置,构建塬面沟坡沟道防护体系。严格管控岸线植被,加强高原河湖湿地保护,维护龙羊峡、刘家峡、李家峡等重要水库安全。推进残塬沟壑区村镇“四旁”绿化和矿山植被恢复。发展苹果、枸杞、花椒等经济林基地和冰草、红豆草、苜蓿、花棒、沙打旺、多年生黑麦草等牧草基地。
	甘肃	50	兰州市城关区、七里河区、西固区、安宁区、红古区、永登县、皋兰县、榆中县,白银市白银区、平川区、靖远县、会宁县、景泰县,天水市秦州区、麦积区、清水县、秦安县、甘谷县、武山县、张家川回族自治县,平凉市崆峒区、华亭市、泾川县、灵台县、崇信县、庄浪县、静宁县,庆阳市西峰区、庆城县、环县、华池县、合水县、正宁县、宁县、镇原县,定西市安定区、通渭县、陇西县、渭源县、临洮县、漳县、岷县,临夏回族自治州临夏市、临夏县、康乐县、永靖县、广河县、和政县、东乡族自治县、积石山保安族东乡族撒拉族自治县	
	青海	15	西宁市城中区、城东区、城西区、城北区、湟中区、湟源县,海东市乐都区、平安区、民和回族土族自治县、互助土族自治县、化隆回族自治县、循化撒拉族自治县,黄南藏族自治州同仁市、尖扎县,海南藏族自治州贵德县	
	宁夏	8	吴忠市红寺堡区、同心县,固原市原州区、西吉县、隆德县、泾源县、彭阳县,中卫市海原县	

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
19 黄河中游丘陵沟壑综合治理区	山西	24	朔州市朔城区、平鲁区、怀仁市、山阴县,忻州市宁武县、神池县、五寨县、岢岚县、河曲县、保德县、偏关县,临汾市吉县、乡宁县、大宁县、隰县、永和县,吕梁市离石区、兴县、临县、柳林县、石楼县、岚县、方山县、中阳县	开展森林植被带、森林草原植被带和草原植被带质量提升。实施黄河沿岸山体和通道绿化,推进长城沿线防风固沙屏障、吕梁山等山地沿黄水土保持林建设。以灌草为主,恢复垛崾、沟道植被,沿垛崾顶、垛崾坡、崾缘线、沟道构建防护体系,固土护坡、分割水势,降低土壤侵蚀。保护和恢复沟谷湿地植被,推进矿山植被恢复。发展文冠果、枸杞、葡萄、大果榛子等特色林果基地,建设紫花苜蓿、多年生黑麦草、沙打旺等牧草基地。
	内蒙古	2	呼和浩特市和林格尔县、清水河县	
	陕西	13	延安市宝塔区、安塞区、子长市、延长县、延川县、志丹县、甘泉县,榆林市绥德县、米脂县、佳县、吴堡县、清涧县、子洲县	
20 汾渭河谷平原生态综合治理区	山西	19	太原市尖草坪区、万柏林区、晋源区、古交市、清徐县、娄烦县,运城市河津市、万荣县、稷山县、新绛县,临汾市尧都区、襄汾县、蒲县、汾西县,吕梁市孝义市、汾阳市、文水县、交城县、交口县	加强渭河、汾河沿岸护坡护岸林和风景林带建设,构建丝绸之路经济带重要枢纽的生态走廊。开展“四旁”绿化、补植补造、间阔补针和更新造林,健全防护林网。加强防风固沙林带建设,治理冲积沙地。加强内陆滩涂保护。配置节水灌溉设施,发展林果、林草、林药等特色资源基地。
	陕西	26	西安市灞桥区、阎良区、高陵区、蓝田县,宝鸡市金台区、渭滨区、陈仓区、凤翔区、岐山县、扶风县、眉县,咸阳市秦都区、杨陵区、渭城区、兴平市、三原县、泾阳县、乾县、礼泉县、武功县,渭南市临渭区、华州区、华阴市、潼关县、大荔县、富平县	
21 太行山西麓森林草原保护修复区	山西	16	太原市阳曲县,大同市浑源县,阳泉市平定县、盂县,朔州市应县,晋中市左权县、和顺县、昔阳县、寿阳县,忻州市忻府区、原平市、定襄县、五台县、代县、繁峙县、静乐县	全面保护暖温带天然落叶阔叶林、针阔混交林和中生落叶灌丛,加大封山育林力度,开展补植补造、间伐疏伐等适度干预措施,优化树种配置,配套沟道水土保持设施,加强桑干河和滹沱河等流域固沙蓄水林建设。加强川地、缓坡地农田林网和草场林网修复提质。在条件适宜地区发展牧草基地和核桃、花椒、仁用杏、皂角等林果基地,合理利用木本花卉、中药材等特色资源。
(四)西北荒漠区				
22 腾格里—巴丹吉林沙漠锁边治理区	内蒙古	3	阿拉善盟阿拉善左旗、阿拉善右旗、额济纳旗	全力打好腾格里—巴丹吉林沙漠边缘阻击战,遏制沙漠扩展。全面保护戈壁针茅、石生针茅、棉刺、沙冬青等天然荒漠植被,加强天然四合木、胡杨、红柳等物种保护。推进沙化土地封禁保护,推行禁牧休牧轮牧。加强蒙古野驴等重要物种栖息地保护。在巴丹吉林沙漠、腾格里沙漠前沿,采取草方格、防沙栅栏、光伏治沙等措施固定沙丘,通过封沙育草、飞播种草、适当补植沙生乔灌植物,逐步推进荒漠植被恢复和沙地生态治理,建立以草灌为主的生物隔离带。推进老化杨树林带更新改造,完善绿洲防护林网。发展肉苁蓉、锁阳、葡萄等沙产业。

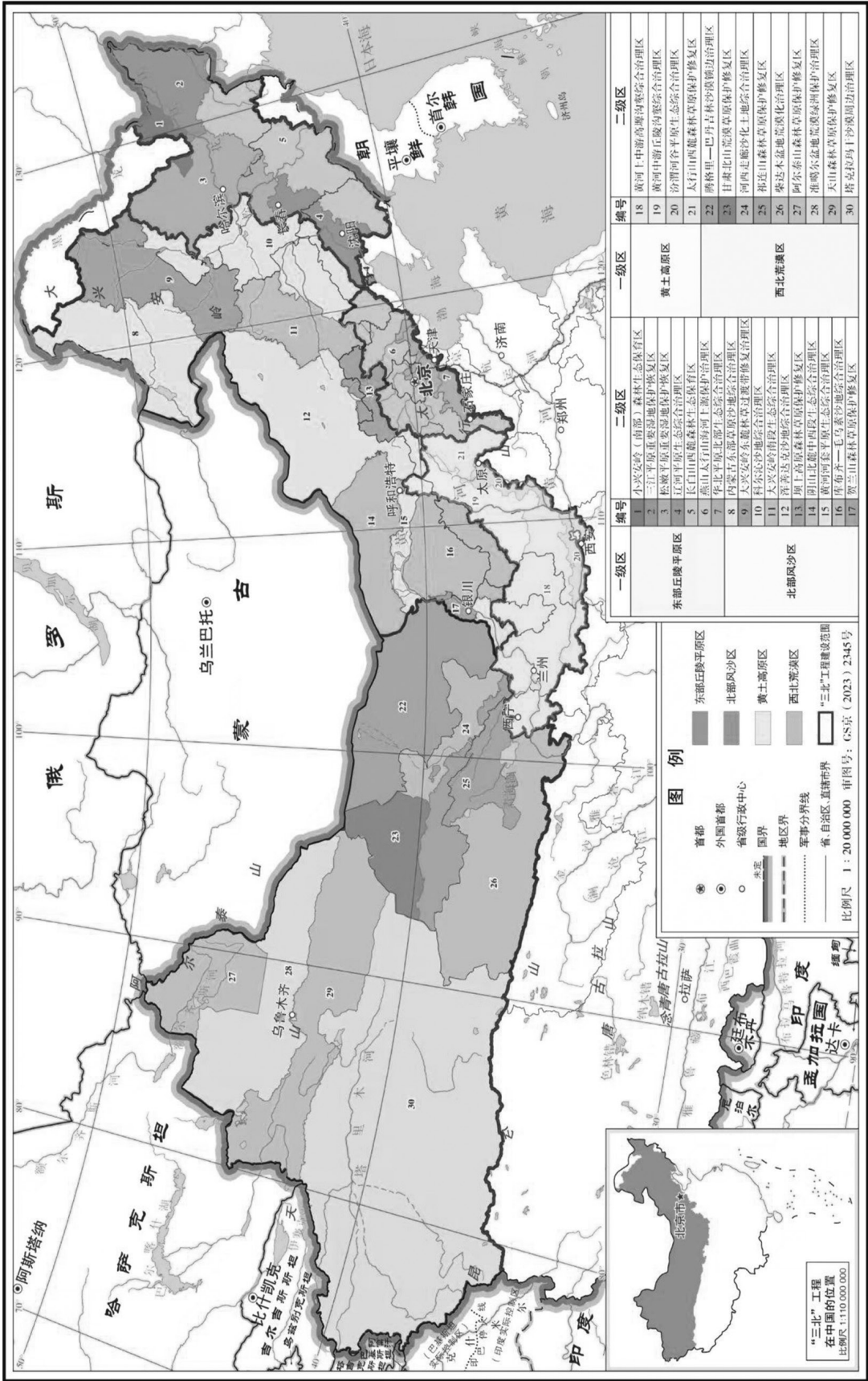
二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
23 甘肃北山荒漠草原保护修复区	甘肃	3	酒泉市玉门市、敦煌市、瓜州县、肃北蒙古族自治县(部分,不计入本区县数)	全面保护天然荒漠植被,推进沙化土地封禁保护,加强封山(滩)育草、禁牧休牧,结合飞播、光伏治沙等措施,推进荒漠植被恢复。沿沙漠前沿和绿洲外围,推进防风御沙灌草带建设,提高绿洲生态系统稳定性。通过耐旱树种混交配置,健全农田防护体系。加强苏干湖等河湖、湿地保护。开展矿山复绿行动。发展枣、沙枣、枸杞等特色林果基地和沙拐枣、沙生冰草等牧草基地。
24 河西走廊沙化土地综合治理区	甘肃	13	嘉峪关市,金昌市金川区、永昌县,武威市凉州区、民勤县、古浪县,张掖市甘州区、民乐县、临泽县、高台县、山丹县,酒泉市肃州区、金塔县	严格保护超旱生灌木、半灌木和半乔木荒漠植被,加强白鹳等重要物种栖息地保护。推进沙化土地封禁保护,坚持封沙育草、飞播造灌种草、草方格固沙、光伏治沙等多措并举,封育退化荒漠草场,恢复荒漠生态系统。通过耐旱树种混交配置,推进丝绸之路河西段生态防护带建设。坚持灌草结合,在绿洲内部构建农田防护林网、外围建设阻沙锁边林草带,阻止沙漠汇合,促进绿洲连通。加强盐碱地治理。发展枣、沙枣、枸杞等特色林果基地和花棒、沙拐枣、苜蓿等牧草基地。
25 祁连山森林草原保护修复区	甘肃	4	武威市天祝藏族自治县,张掖市肃南裕固族自治县,酒泉市阿克塞哈萨克族自治县、肃北蒙古族自治县(部分)	全面保护浅山荒漠草原和干草原、中山森林草原、亚高山灌丛草甸、高山冰雪植被和沼泽湿地,保护森林、草原、冰川为主的综合生态系统,构筑黄河上游水系和河西内陆河流域生态安全屏障。以封育为主,加强封山育林、荒山绿化、森林抚育提质,实施水源涵养林建设,保护重要水源地。对戈壁加强封禁措施,逐步恢复天然植被;对流动沙地,通过工程和生物措施相结合实施综合治理。以灌木为主推进布哈河、沙流河等河流护岸林建设,加强湟水河山体绿化和矿山植被恢复。保护青海湖、哈拉湖等重要河湖湿地。
	青海	7	西宁市大通回族土族自治县,海北藏族自治州祁连县、海晏县、刚察县、门源回族自治县,海西蒙古族藏族自治州乌兰县、天峻县	

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
26 柴达木盆地荒漠化治理区	青海	9	海南藏族自治州共和县、同德县、兴海县、贵南县,海西蒙古族藏族自治州德令哈市、格尔木市、茫崖市、都兰县、大柴旦行政区	全面保护峡谷青海云杉等针阔混交林,严格保护勃氏麻黄、梭梭和红砂灌木等温性荒漠植被。加强沙化土地封禁保护,统筹采用封沙育草、休牧育草、光伏治沙等措施,恢复荒漠植被,推进沙漠治理。沿柴达木河、素林郭勒河、格尔木河等河流,建设以灌草为主的绿洲边缘阻沙带,遏制流沙入侵。推进绿洲防护林网更新改造。加强南、北霍鲁逊湖和达布逊湖等重要河湖保护,保护野骆驼等重要物种栖息地。推进矿区植被恢复,加强盐碱地治理。发展枸杞等特色林果基地、荒漠药用资源基地和苜蓿、沙打旺、老芒麦、碱茅、草木樨、红豆草等牧草基地。
27 阿尔泰山森林草原保护修复区	新疆	7	阿勒泰地区阿勒泰市、布尔津县、富蕴县、福海县、哈巴河县、青河县、吉木乃县	严格保护西伯利亚红松等寒温带针叶林、亚高山草甸和高山荒原,加强紫貂等重要物种栖息地保护,延缓冰川退化。开展补植补造和抚育提质,推进阿勒泰北部和西部林草修复,健全防护林网,构筑新疆天然生态屏障。推进额尔齐斯河、乌伦古河等上游植被恢复,保护重要水源地。加强云杉锈病等有害生物防控。实施禁牧休牧、草畜平衡、封沙育草、工程固沙、植灌种草等措施,治理退化草原和沙化土地,加强乌伦古湖、中哈边境等区域荒漠生态保护修复。开展矿山植被恢复,合理开发利用野生植物资源。
			第十师北屯市	
28 准噶尔盆地荒漠绿洲保护治理区	新疆	28	乌鲁木齐市天山区、沙依巴克区、新市区、水磨沟区、头屯河区、米东区,克拉玛依市克拉玛依区、独山子区、白碱滩区、乌尔禾区,哈密市巴里坤哈萨克自治县、伊吾县,昌吉回族自治州昌吉市、阜康市、呼图壁县、玛纳斯县、奇台县、吉木萨尔县、木垒哈萨克自治县,博尔塔拉蒙古自治州阿拉山口市,伊犁哈萨克自治州奎屯市,塔城地区塔城市、乌苏市、沙湾市、额敏县、托里县、裕民县、和布克赛尔蒙古自治县	严格保护西伯利亚落叶松等针叶林、胡杨林和天然荒漠植被,加强野马等重要物种栖息地保护。沿古尔班通古特沙漠,加强沙化土地封禁保护,实施封沙育草、休牧育草、飞播种草、光伏治沙等措施,构建锁边林草带,恢复以梭梭等为建群种的荒漠植被。加强老化退化防护林更新改造,沿乌鲁木齐河、玛纳斯河、奎屯河、额敏河等流域,以灌草为主,推行窄林带、小网格,健全绿洲防护林网,阻止流沙蔓延,构筑塔额盆地、天山北麓等绿洲生态屏障。加强艾比湖生态保护修复,恢复湿地生态系统。推进油气等矿区植被恢复。发展葡萄、红枣、黑加仑、沙棘、野樱桃等特色林果基地和红豆草、沙打旺、苜蓿等牧草基地。加强鼠兔害综合防控。
			第五师双河市、第六师五家渠市、第七师胡杨河市、第八师石河子市、第九师白杨市、第十二师	

二级区	省份	县数	县(市、区、旗)名称	建 设 重 点
29 天山森林草原保护修复区	新疆	21	乌鲁木齐市达坂城区、乌鲁木齐县,吐鲁番市高昌区、鄯善县、托克逊县,哈密市伊州区,博尔塔拉蒙古自治州博乐市、精河县、温泉县,巴音郭楞蒙古自治州和静县、焉耆回族自治县,伊犁哈萨克自治州伊宁市、霍尔果斯市、伊宁县、霍城县、巩留县、新源县、昭苏县、特克斯县、尼勒克县、察布查尔锡伯自治县	全面保护以雪岭云杉等为主的天然林,加强冰川保护。开展封山育林、补植补造、抚育经营和人工促进天然更新,促进森林正向演替,保护重要水源地。加强光肩星天牛等有害生物综合防控。开展禁牧休牧、草畜平衡、封沙育草,实施退化草原修复治理,推进吐鲁番—哈密盆地荒漠化防治。推进艾丁湖和伊犁河等流域生态保护修复,加强博斯腾湖生态综合治理和重要湿地保护,改善河湖生态环境。推进矿山植被恢复。加强雪豹、金雕、新疆北鲵等重要物种栖息地保护,连通物种扩散迁徙廊道。
	新疆生产建设兵团	2	第四师可克达拉市、第十三师新星市	
30 塔克拉玛干沙漠周边治理区	新疆	42	阿克苏地区阿克苏市、库车市、温宿县、沙雅县、新和县、拜城县、乌什县、阿瓦提县、柯坪县,喀什地区喀什市、疏附县、疏勒县、英吉沙县、泽普县、莎车县、叶城县、麦盖提县、岳普湖县、伽师县、巴楚县、塔什库尔干塔吉克自治县,和田地区和田市、和田县、墨玉县、皮山县、洛浦县、策勒县、于田县、民丰县、和康县、和安县,巴音郭楞蒙古自治州库尔勒市、轮台县、尉犁县、若羌县、且末县、和硕县、博湖县,克孜勒苏柯尔克孜自治州阿图什市、阿克陶县、阿合奇县、乌恰县	全力打好塔克拉玛干沙漠、库姆塔格沙漠边缘阻击战,遏制沙漠扩展。封禁保护胡杨林、柽柳灌丛等荒漠植被,保护双峰驼、塔里木马鹿、鹅喉羚等重要物种栖息地和迁徙廊道。压减地下水超采,保障塔里木河干流生态流量。在塔克拉玛干沙漠和库姆塔格沙漠前沿,加强沙化土地封禁保护,采取封沙育草、光伏治沙等措施,人工促进自然落种,恢复荒漠植被,修复退化荒漠草场。推进老化退化防护林更新改造,加强光肩星天牛、春尺蠖、胡杨锈病等有害生物综合防控。坚持灌草结合,适当配置耐旱树种,实施沙障固沙,建设绿洲外围骨干林带和农田防护林,遏制流沙入侵,维护绿洲生态安全。推进油气等矿区植被恢复。加强艾西曼湖、台特玛湖等重要湖泊生态修复。发展苹果、核桃、红枣、白杏、香梨等特色林果基地和冰草、红豆草、碱茅、苜蓿等牧草基地。
	新疆生产建设兵团	4	第一师阿拉尔市、第二师铁门关市、第三师图木舒克市、第十四师昆玉市	

附件 3

“三北”工程建设布局图



国务院关于全国部分地区要素市场化配置 综合改革试点实施方案的批复

国函〔2025〕86号

北京市、江苏省、浙江省、安徽省、福建省、河南省、湖南省、广东省、重庆市、四川省人民政府，国家发展改革委：

你们关于开展要素市场化配置综合改革试点的请示收悉。现批复如下：

一、同意自即日起2年内开展北京城市副中心、苏南重点城市、杭甬温、合肥都市圈、福厦泉、郑州市、长株潭、粤港澳大湾区内地九市、重庆市、成都市等10个要素市场化配置综合改革试点，原则同意有关实施方案，请认真组织实施。

二、方案实施要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，以综合改革试点为牵引，深入推进要素市场化配置改革，完善要素市场制度和规则，着力破除阻碍要素自由流动和高效配置的体制机制障碍，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，推动要素质量逐步提高、生产要素畅通流动、各类资源高效配置、市场潜力充分释放，为促进新质生产力发展、纵深推进全国统一大市场建设、构建高水平社会主义市场经济体制提供坚强支撑。

三、有关省级人民政府要切实承担主体责任，加强组织实施，围绕深化要素协同配置、提升要素配置效率、探索新型要素配置方式、优化

新业态新领域要素保障、促进服务业高质量发展等目标，聚焦重点领域和关键环节推进改革试点，坚持问题导向、从实际出发，分类施策推进改革，明确工作要点、任务分工和成果形式，统筹做好支持保障，结合当地实际情况和新业态新领域发展需要，因地制宜大胆创新，开展差别化改革探索，及时跟踪评估试点效果、总结推广经验做法。重大事项及时请示报告。

四、国家发展改革委要牵头做好统筹协调和指导服务，会同国务院有关部门积极支持指导试点地区抓好方案落实，做好风险管控和应对处置，总结提炼制度成果，形成可复制可推广的经验做法，力求抓出改革成效。试点过程中凡涉及调整现行法律或行政法规的，按法定程序经全国人大及其常委会或国务院授权后实施。

- 附件：1. 北京城市副中心要素市场化配置综合改革试点实施方案
2. 苏南重点城市要素市场化配置综合改革试点实施方案
3. 杭甬温要素市场化配置综合改革试点实施方案
4. 合肥都市圈要素市场化配置综合改革试点实施方案
5. 福厦泉要素市场化配置综合改革试点实施方案
6. 郑州市要素市场化配置综合改革试点实施方案

7. 长株潭要素市场化配置综合改革
试点实施方案

8. 粤港澳大湾区内地九市要素市场
化配置综合改革试点实施方案

9. 重庆市要素市场化配置综合改革
试点实施方案
- 试点实施方案

10. 成都市要素市场化配置综合改革
试点实施方案

国务院

2025 年 9 月 8 日

附件 1

北京城市副中心要素市场化配置
综合改革试点实施方案

试点范围包括北京市通州区全域。

一、聚力技术要素激发创新势能

（一）打通科技成果转化链条。加快推进北京国际科技创新中心建设，落实落细北京市促进科技成果转化条例、北京市“科创 30 条”，优化科技政策供给，推动科技领域体制机制改革，坚决扫除制约创新的体制障碍。研究探索建立国有企业研发准备金制度，对于研发投入的国有资本免于增值保值考核，完善容错免责机制。加快推进国际先进技术应用，试点探索技术要素向产业体系转化路径。支持行业领军企业通过产品定制化研发等方式，为关键核心技术提供早期应用场景和适用环境。

（二）推进技术与资本要素融合。探索推进技术资本化，推动技术市场和资本市场联动发展。支持金融机构采用知识产权质押、应收账款质押等融资方式，为促进技术转移转化提供更多金融产品服务。鼓励保险公司开展科技保险业务，依法合规开发知识产权保险、产品研发责任保险等产品。探索知识产权融资，推动知识产权质押融资规模合理增长。完善创业投资监管体制和发展政策。支持符合条件的优质科技型企业上市或挂牌融资。支持建设国际化技术转移平台，吸引一批国际一流的技术转移机构落地，引进一批技术转移职业经理人。

二、进一步推进土地要素集约高效配置

（三）探索土地管理制度改革。严格落实国土空间规划及三条控制线管控要求，支持开展土地整治工作，依法依规优化各类空间规模、结构、布局。整治腾退的建设用地，在符合国土空间规划，保障农民安置、农村基础设施建设、公益事业等用地的基础上，重点用于农村一二三产业融合发展，保障乡村产业合理用地需求。严格实行耕地占补平衡，探索建立区级耕地占补平衡指标库和资金池。

（四）深化产业用地市场化改革。鼓励采用长期租赁、先租后让、弹性年期供应等方式供应产业用地。支持不同产业用地类型合理转换，完善土地用途变更、整合、置换等政策，创新复合利用等使用方式，鼓励工业、仓储、研发、办公、商业等用地混合布置、空间设施共享，强化公共服务设施和市政基础设施功能混合。探索增加混合产业用地供给，推行用地性质混合、主体功能兼容的综合用地管理，推进一二三产业混合

用地。推行产业用地“标准地”出让。探索开展工商业用地使用权续期试点。

（五）盘活存量土地和低效建设用地。结合城市更新，推动以市场化方式盘活低效建设用地和闲置耕地，探索解决规划调整、土地供应、收益分配等方面问题。探索通过建设用地节约集约利用状况详细评价等方式，细化完善低效用地认定标准，采取依法协商收回、协议置换、费用奖惩等措施，推动城镇低效用地腾退。探索市场化推进存量土地开发建设。支持市属国有企业以建设用地整理等多种方式推进存量土地盘活利用。优化信息发布工作，加快构建产权明晰、市场定价、信息集聚、交易安全、监管有效的土地二级市场。

（六）健全城乡统一的建设用地市场。在坚决守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线的前提下，探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用闲置农房的有效路径，完善闲置农房盘活利用政策。探索进城落户农民依法自愿有偿退出宅基地的具体办法。按照国家统一部署，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，探索支持在双方自愿的前提下，农民集体在依法妥善处理已使用集体土地相关权利人的利益关系、达成一致收回建设用地使用权后，将符合国土空间规划的存量农村集体经营性建设用地入市。

三、引导人力资源要素合理流动

（七）畅通劳动力和人才社会性流动渠道。拓宽境外职业资格认可范围，探索纳入科技、建筑等领域更多境外职业资格，允许具有境外国际通行职业资格的专业人才按相关规定取得工作许可后提供专业服务（律师、新闻出版、医疗卫生、公证、司法鉴定等另有规定的，按相关规定执行）。支持事业单位通过特设岗位引进急需高层次专业化人才。探索建立建筑设计等领域专业

服务国际联合体，支持以联合体方式开展专业服务，加强专业服务机构国际合作。

（八）激发人才创新创业活力。向用人主体授权，以企业年金、股权、期权等综合薪酬为重点，探索人才市场化配置。探索跨境收支便利化，支持北京城市副中心试点银行在审慎展业、落实“了解客户、了解业务、尽职审查”原则基础上，在跨境贸易人民币结算以及资本项目人民币收入境内依法合规使用等方面，为符合条件的优质诚信专业服务业机构提供便利化服务。

四、探索建立数据要素流通规则

（九）完善公共数据开放共享机制。依托现有北京市公共数据开放平台，协调推进政务数据高效开放共享，完善公共数据开放、运营服务、安全保障管理。研究大数据技术、数据产品和服务、数据融合应用产品的知识产权保护规则。推进企业登记监管、卫生健康、气象等高价值数据集向社会开放。

（十）拓展数据开发应用场景。培育数字经济新产业、新业态、新模式，支持构建农业、工业、交通运输、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域规范化数据开发利用场景。制定数据交易标准合同指引，出台数据交易负面清单和谨慎清单。实施应用场景“十百千工程”，推进一批以工业互联网、第五代移动通信（5G）、自动驾驶、智能城市感知、超高清视频应用等为重点的行业场景应用。支持能源、电力、通信、高铁、航空、建筑等领域在京央企推出一批具有较强引领带动作用的应用场景，推动工业互联网、智能装备制造、现场总线控制等领域企业参与应用场景建设。探索开展数据生产要素统计核算和数据资产评估，在互联网、通信、能源等领域遴选数据基础较好的企业，将数据资产纳入资产管理体系。支持数字资产交易与评估机构在北京城市副中心开展相关业务。持续加快典型应用场景

的市场化推进，强化准入政策、实施程序、安全管理等方面制度保障。

（十一）加强数据安全保护。统筹发展和安全，推动数据流通和融合应用。研究探索数据出境合规监管实践路径，探索数据跨境流动监管措施。探索建立北京市政务数据分类分级指南及重要数据目录。探索建立数据安全使用承诺制度，运用“监管沙盒”，探索建立新经济监管制度框架。

五、增强资本要素服务实体经济能力

（十二）增加有效金融服务供给。在有效防范风险的前提下推进金融创新，更好支持实体经济发展。支持整合经营主体登记、税务、统计等公共信息与金融信息，形成普惠金融数据库，对接国家产融合作平台，发展全场景数字普惠金融。探索建立并购基金，通过地方政策配套，促进直接融资和间接融资协同增效，适配产业科技创新全周期融资需求。支持金融机构在风险可控前提下与外部投资机构合作，探索“贷款＋外部直投”等业务新模式，推动在科技企业生命周期中前移金融服务。支持中小企业坏账依法快速核销。

（十三）推动更高水平金融开放合作。加快全球财富管理中心建设，支持金融标准认定机构及国际金融机构、民营金融机构高质量发展。鼓励符

合条件的中资银行、资产管理机构和外资银行开展跨境金融服务，推动重点行业跨境人民币业务和跨境外汇业务便利化。支持优质合规的银行理财子公司、保险资产管理公司、基金公司、专业投资机构等在北京城市副中心开展相关业务。

六、加强资源环境市场制度建设

（十四）构建绿色要素交易机制。在明确生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线基础上，探索促进绿色要素交易与能源环境目标指标更好衔接。构建生态产品价值实现机制，探索构建特定地域单元生态产品价值核算及应用体系。

七、全面提高要素协同配置效率

（十五）强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦生命健康、人工智能、自主可信计算、信息安全等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率最优化和效益最大化。以养老为重点深化服务业领域改革，研究推动商业医疗补充保险政策落地，加强要素综合配置保障。

附件 2

苏南重点城市要素市场化配置
综合改革试点实施方案

试点范围包括江苏省南京市、无锡市、常州市、苏州市、镇江市全域。

一、推进技术要素市场化配置改革

（一）深化科技体制改革。健全多元化科技

投入体系，完善科技投融资体系，改革完善财政科研经费管理，探索长期任务委托和阶段性任务动态加码式新型资助方式。探索与国家自然科学基金委等共建联合基金，拓宽联合资助领域。鼓励发展跨地区知识产权交易中介服务。

（二）加快完善技术成果转化相关制度。在“双一流”建设高校和科研院所开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。探索建立职务科技成果赋权制度、工作流程、决策规定和尽职免责负面清单。推动国有企业科研成果转化利益合理分配。优化科技创新资源配置方式，实行科研经费“包干制+负面清单”管理，探索建立由市场决定的科技项目遴选、经费分配、成果评价制度。按照国家统一部署，深入开展科技人才分类评价改革试点。出台技术经纪人职称评定办法。

（三）推动试点地区技术协同创新。支持试点地区牵头组织国际大科学计划和大科学工程，探索创新大科学计划组织管理模式。逐步实现科技创新券跨区域互认和“通用通兑”。支持企业、高校、科研院所共建产学研创新联盟，推动创新成果无障碍转化，促进科技型企业创新产品推广应用，其中涉及政府采购的，按照政府采购制度规定执行。

（四）构建以金融科技为核心的金融服务产业链。支持金融机构通过新技术对接供需双方，提供创新性金融产品。引导和支持行业领军企业、产业联盟、市场化产业投资机构等作为主发起人发起设立并购基金，拓宽创业投资以并购重组等方式市场化退出的渠道。鼓励社会资本设立创业投资、股权投资和天使投资基金。

二、进一步提高土地要素配置效率

（五）深化土地管理制度改革。合理划分土地管理事权，在严格保护耕地、节约集约用地的前提下，探索赋予试点地区更大土地配置自

主权。

（六）建立健全城乡统一的建设用地市场。按照国家统一部署，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全土地增值收益分配机制。探索以作价入股等方式盘活存量土地。在企业上市合规性审核标准中，对农村集体经营性建设用地与国有建设用地给予同权对待。探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用闲置农房的有效路径。

（七）深化产业用地市场化配置改革。在符合国土空间规划要求的前提下，支持二三产业混合用地，鼓励同一地块内用途互利的功能混合布置。优化新型产业用地审批服务，鼓励推行新型产业用地“标准地”供应。建立健全产业用地长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等市场供应体系。探索与城市产业结构、产业贡献相挂钩的土地出让方式。可根据实际情况选择需求紧迫、条件成熟的城市，探索开展工商业用地使用权续期试点。

（八）以市场化方式盘活存量建设用地。完善城镇低效用地认定标准，通过产业更新、综合整治等多种模式盘活存量低效用地，加强闲置土地监管处置。完善资不抵债涉诉企业土地资产的司法拍卖流程，合理设置竞拍准入条件，引导社会资本参与盘活存量土地资源。深入推进城市地上地下空间统一规划、联动开发。推动国有企业和有关专业企业合作开发低效用地。鼓励持有低效用地的企业引入新投资人（战略合作人）。完善建设用地使用权转让、出租、抵押制度，支持通过土地预告登记实现建设用地使用权转让。

三、畅通人力资源要素自由有序流动

（九）进一步推动户籍制度改革。实现试点地区户籍准入年限同城化累计互认。深化以经常居住地登记户口制度，扩大居住证持有人享有权益和便利范围。建立以身份证为标识的人口管理

服务制度。探索“人地钱”挂钩配套政策制度，推动财政转移支付、新增建设用地计划指标配置与农业转移人口流向相匹配。

（十）加强人力资源政策协同。建立统一的人力资源服务平台，打造统一的公共就业服务平台，完善跨区域转移就业协作机制。经事业单位批准，科研人员离岗创办企业，属于“高精尖缺”科技产业集群领域且延长期满后所创办企业仍未实现盈利的，可再申请延长1次，延长期限不超过3年，在同一事业单位申请离岗创办企业的期限累计不超过9年。探索建立境外专业人才执业制度，按程序做好海外人才出入境便利服务，完善外籍高层次人才来华工作便利制度。探索跨区域劳动人事争议协同处理。

（十一）推动人才共同招引和培养。推动试点地区内高校人才柔性流动。建立试点地区一体化人才保障服务标准，实施区域人才资格互认。推进跨区域合作办学。深化南京市、常州市职业教育改革，建设“平台+论坛+基地”式职业教育名师发展区域共同体。

四、加快培育和完善数据要素市场

（十二）加快数据开放共享应用。推动试点地区政府各部门政务数据开放共享，制定数据共享交换地方标准，完善数据开放共享评价指标。探索公共数据授权运营、开发利用、高效服务的市场化路径，出台公共数据运营服务管理办法，建设公共数据运营服务平台。

（十三）支持培育数据市场。探索数据要素确权、赋权以及市场化定价方式，促进数据服务贸易。加强区域大数据产业合作，培育一批数据经纪商、数据服务商，加快试点地区数据产业集聚发展。

（十四）推进城市全域数字化转型。支持无锡市构建以物联网为核心的数字产业体系，建设车联网先导区。依托南京市、苏州市建设基于人

工智能和第五代移动通信（5G）物联网的智慧城市大脑，建成协同服务的城市大脑集群。支持南京市、苏州市推进基于数字化、网络化、智能化的新型城市基础设施建设，协同发展“互联网+先进制造业”，打造跨行业跨区域工业互联网平台，推动企业上云和工业APP应用。强化试点地区信息资源共建共享，推动大数据标准统一、互联互通。

五、促进资本要素市场化联动

（十五）创新区域资本供给方式。支持金融机构对符合条件的小微企业开发续贷等产品，创新中期流动资金贷款新模式。规范政府引导基金的子基金设立及管理方式，完善绩效管理和激励模式，针对尽职受托管理机构制定容错免责办法。支持在江苏省股权交易中心稳妥探索股权投资和创业投资份额转让。推动基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）健康发展。充分发挥征信平台、征信机构和信用评级机构作用，推动公共信用信息和金融信用信息共享整合。

（十六）健全完善多层次资本市场。建立试点地区共推企业上市的工作联动模式，总结推广常州市民营经济发展经验，推动更多的优质企业到境内外上市融资。支持江苏省股权交易中心加强与沪深交易所、全国中小企业股份转让系统合作对接，引导更多中小微企业入场培育。鼓励已上市公司通过配股、增发股票、发行可转债等方式积极开展再融资，通过并购重组等方式进行产业升级。支持知识产权金融产品创新，探索规范知识产权证券化、知识产权保险、知识产权质押等新型运用模式。

（十七）推进数字技术在金融领域应用。加深数字技术在金融监管领域应用程度，探索创新型监管工具的研发与应用，借助金融科技手段提高金融风险管理能力。加强金融稳定信息交流，强化风险评估结果定期交流和共享。建立健全金

融风险联合处置模式，合力打击金融违法违规活动。强化系统性风险预警、防范和联合处置，共同维护试点地区金融系统安全。提升债权资本的数字化培育能力。探索搭建资产证券化数字服务与监管平台，支持南京市、无锡市、苏州市探索对资产支持证券（ABS）等项目培育与投后管理的数字化监管。

六、健全资源环境要素市场化配置体系

（十八）完善资源市场化交易机制。支持试点地区企业积极参与电力、煤炭等领域国家层面交易平台建设。支持试点地区依托现有交易场所建设能源商品交易平台或区域性能源资源交易中心。扩大电力现货交易试点，完善电力、储气等辅助服务市场。

（十九）深入开展生态产品价值实现机制探索。支持南京市、苏州市探索生态产品价值实现机制，重点在生态产品价值核算、供需精准对接、可持续经营开发等方面开展实践探索。创新生态资产融资授信方式，探索“生态资产权益抵押+项目贷”。加强绿色金融体系建设，探索生态产品资产证券化路径和模式。

（二十）推进绿色金融改革创新试验。深化绿色金融改革创新，探索以区块链为基础的绿色资产交易，鼓励开发绿色金融产品。强化绿色金融激励约束，引导金融机构按市场化原则为绿色低碳项目提供资金支持，做好信贷风险管控。鼓励金融机构在依法合规、风险可控前提下，稳妥有序探索与环境权益相关的金融产品创新。

七、全面提高要素协同配置效率

（二十一）强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦人工智能、生命健康、新型能源等新

业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，健全城乡基准地价、标定地价的制定与发布制度，推动与市场价格挂钩动态调整。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。支持建立和完善适应中国特色现代国有企业制度要求、符合市场经济规律与企业家成长规律的国有企业领导人员管理办法。以养老为重点深化服务业领域改革，研究推动商业医疗补充保险政策落地，加强要素综合配置保障。

（二十二）精准吸引和集聚全球高端创新资源。支持试点地区构建开放协同创新网络，深度参与“一带一路”科技创新合作，促进高水平科研成果、项目和人才落户试点地区。统筹推进海外协同创新中心、国际合作园区建设，探索“双向孵化”有效路径。

（二十三）强化区域、城乡要素优化配置。深入推进长三角要素市场一体化建设工作，推进试点地区跨江融合发展，统筹推进沿沪宁产业创新带建设，联合推动区域金融发展，实现跨区域技术交易和数据共享。支持国家城乡融合发展试验区（江苏宁锡常接合片区）促进城乡要素自由流动、公平交换、合理配置。

（二十四）增强要素应急配置能力。把要素应急管理和配置作为试点地区应急管理体系建设的重要内容，推动应急要素储备与当地实际人口、经济发展规模和社会发展状况等挂钩。建立相关生产要素紧急调拨、采购等制度，提高应急状态下要素高效协同配置能力。

附件 3

杭甬温要素市场化配置综合改革试点实施方案

试点范围包括浙江省杭州市、宁波市、温州市全域。

一、优化科技创新资源配置

（一）健全职务科技成果产权制度。有序扩大赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点范围，探索建立职务科技成果赋权制度、工作流程、决策规定和尽职免责负面清单。支持将职务科技成果通过许可方式授权中小微企业使用。支持将科技成果转化绩效作为科研人员职称评聘、岗位聘用的重要依据。

（二）促进科技成果转化。鼓励高校、科研院所通过研发合作、技术转让、技术许可、作价投资等多种方式转化科技成果，探索创新职务科技成果转化管理方式。优化中国浙江网上技术市场，探索完善“浙江拍”科技成果价值评估体系，健全协议定价、挂牌交易、拍卖、资产评估等市场交易定价方式。

（三）创新科技资源配置方式。探索实施首席专家负责制，推动顶尖人才整合科研资源和组织实施重大科研任务。聚焦“互联网+”、生命健康、新材料等重点领域，推进项目、基地、人才、资金一体化配置，探索以“谁被卡谁出题、谁出题谁出资、谁能干谁来干、谁牵头谁采购”方式推进关键核心技术攻关及迭代应用。

（四）加强知识产权保护运营。探索新业态、新模式知识产权保护制度。构建完善知识产权交易市场，建立健全知识产权市场化定价和交易机制，推动知识产权证券化。推动加强知识产权司法保护，支持杭州市知识产权保护中心建设，支持宁波市探索知识产权保险。

二、优化土地配置方式

（五）完善土地指标管理。优化土地利用计划管理模式。严格落实耕地保护责任，鼓励结合全域土地综合整治，在数量有增加、质量有提升的前提下，依法优化永久基本农田布局，推进永久基本农田集中连片。

（六）创新产业用地配置。改革产业用地“价高者得”的单一竞价方式，探索推行“限地价竞贡献”等方式。深化产业用地“标准地+”改革，优化完善“标准地”使用标准、履约管理、处置限制、权证备注等体系，落实“标准地”司法处置接续管理。推进以长期租赁、先租后让、弹性年期供应等方式供应产业用地。推动土地复合开发利用，探索工业、仓储、研发、办公、商业等用途混合布局，在符合国土空间规划、满足安全生产等要求、不改变工业用途的前提下，鼓励对存量工业用地采取增加建筑密度、建设多层厂房、减少绿地布置等措施拓展用地空间。可根据实际情况选择需求紧迫、条件成熟的城市，探索开展工商业用地使用权续期试点。

（七）推动存量土地整治盘活。开展工业领域低效用地全域治理。健全老城区存量土地改造提升政策体系，鼓励经营主体通过建设用地整理等方式促进城镇低效用地再开发，探索存量土地盘活再开发利益分配政策。深化土地二级市场改革，以工业用地为重点完善建设用地使用权转让、出租、抵押制度，支持通过土地预告登记实现建设用地使用权转让。

（八）深化农村土地制度改革。在符合国土空间规划前提下，支持依法依规盘活利用闲置农

房发展乡村产业项目。按照国家统一部署，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。探索推进农业“标准地”改革。

（九）促进空间资源统筹利用。推动城市地上地下空间统一规划、联动开发，优化轨道交通场站综合开发土地供地模式，探索农村集体土地地下空间规划、利用、确权登记。支持宁波市、温州市实施海域资源市场化配置改革，支持开展海岸线动态监测工作，实施海域立体分层设权。探索对无人值守的航标、测量标志和观测设施等公益性用岛优化审批手续和申请材料。

三、畅通人力资源有序流动

（十）畅通劳动力和人才社会性流动渠道。开展试点地区户籍准入年限同城化累计互认，试行以经常居住地登记户口制度（杭州市区除外），全面推行电子居住证。推动公共服务按常住人口规模配置。将高技能人才纳入当地人才分类目录，享受相应人才待遇。支持事业单位科研人员离岗创办企业，打通高校、科研院所和企业科研人员双向流动渠道。

（十一）健全人才市场化评价和薪酬制度。完善高层次人才评价认定制度，克服“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”倾向。建立多元分类的人才评价标准体系，优化新产业、新业态、新领域和新群体市场化人才评价。推动薪酬分配向突出贡献人才、市场稀缺性人才和一线关键岗位倾斜。探索建立适应高校和科研院所特点的薪酬制度，在绩效工资政策方面赋予高校和科研院所更大自主权。推动人才智力密集的企事业单位按照管理权限自主开展职称评审。优化企业人才评价制度，推进行业头部企业开展职业技能自主评价。按照国家有关政策规定完善国有企业职业经理人制度。

（十二）优化人才服务体系。推动人才创新创业全周期“一件事”改革。加大对高端人才的

支持力度，在项目申报等方面实行审核认定制。为外籍人才来华科研工作、停居留等提供便利，对符合外籍高层次人才、有重大突出贡献以及国家特别需要等条件的外国人依法提供永久居留便利。推动人力资源服务产业园共建合作，与中西部劳务输出大省建立更为紧密的协作关系。支持民营企业参与国家紧缺专业和领域人才培养。

四、探索建立数据要素流通规则

（十三）深化公共数据开放共享。协同推动一体化智能化公共数据平台建设，完善公共数据标准化、目录编制、质量管控、异议校核等制度，探索公共数据资产评估和数据资产凭证等制度。在保证数据安全的前提下，推进政府部门及国有企业数据协同共享。推动公共数据有序开放利用，向社会提供脱密、脱敏处理后的高价值公共数据资源。鼓励探索公共数据授权运营。

（十四）推动公共数据和社会数据融合创新应用。开展数据资源调查，探索推进社会数据开发利用管理，鼓励创建行业重点数据资源目录、标准及应用规范。鼓励采用隐私计算、区块链等新技术推动公共数据与社会数据汇聚融合、深度开发。以“产业大脑+未来工厂”等为依托，拓展多元数据赋能场景。支持宁波市推进“5G+工业互联网”融合应用，探索工业互联网数据标准和安全标准。

（十五）建立健全数据流通交易体系。探索数据产权、流通交易、收益分配和安全治理制度，依托现有交易场所开展大数据交易。探索推动中国（浙江）自由贸易试验区港航物流、油品能源、商贸等行业数据流通。培育数据运营经营主体，加强数据标准体系建设，建立涵盖数据采集汇聚、计算存储、流通交易、开发利用、安全治理和数据基础设施等全链条的数据产业服务体系。推动建立政府监管、平台自治、行业自律、公众参与的数据流通开发多元治理体系。

五、推动资本赋能实体经济发展

(十六) 健全区域多层次资本市场体系。实施促进经济高质量发展“凤凰行动”，支持符合条件的企业上市和并购重组。支持上市公司探索直接融资创新工具，推进权益类基金产品服务创新。加强浙江省股权交易中心、宁波股权交易中心与全国性证券市场间的合作衔接，支持企业在上市前2—3年进行股份改制、接受上市辅导，稳慎探索私募股权和创业投资份额转让。

(十七) 创新金融有效供给。深化信用贷款、无抵押贷款、首贷户拓展等创新举措，加强重点领域、薄弱环节信贷投放。深化政府性融资担保机构体系建设，完善银担“总对总”合作机制，加强与国家融资担保基金对接合作。

(十八) 深化区域金融改革。支持开展科创金融改革创新。深化宁波国家保险创新综合试验区建设和普惠金融改革创新，提升金融服务小微企业能力。支持温州市深化金融综合改革，探索金融支持民营经济和外向型经济发展的有效途径。支持建立本外币合一银行结算账户体系，完善人民币跨境贸易结算体制。

六、健全资源环境要素市场化配置体系

(十九) 优化能源市场化交易机制。强化节能用能管理，开展用能预算化管理，推动能耗精细管控和高效配置。探索建立以石化行业为代表的高耗能行业能效管理和绿色能源价格制度。推动全部工商业用户开展电力市场化交易，积极参与绿色电力证书交易。推动跨区域可再生能源交易。推进油气管网融入“全国一张网”。深化国际船舶登记制度改革，赋予国际航行船舶保税加油许可权。

(二十) 完善生态产品价值实现机制。构建

生态产品交易平台。探索完善具有浙江特点的以生态系统生产总值(GEP)核算结果、生态保护成效为导向的生态考核和绿色发展财政奖补政策。

七、全面提高要素协同配置效率

(二十一) 强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦航天、航空、人工智能、生命健康、新型能源等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。深化服务业领域改革，研究推动商业医疗补充保险政策落地，加强要素综合配置保障。

(二十二) 深化多要素集成化精准配置改革。探索“全要素精准直达最优项目”，建立健全标准公开、即报即评、精准配置、动态监测、定期评估等制度。深化“标准地+”改革，完善用地、投入、产出、税收、用能、排污权联动配置。健全以“亩均论英雄”综合评价为依据的资源要素差别化配置方式，引导资源要素向优势区域、优势产业、优势企业集中。

(二十三) 促进跨区域要素共享流动。探索飞地经济、土地置换、土地资产证券化等模式创新。深入推进海港、陆港、空港、信息港“四港”联动，培育发展物流枢纽经济。推进试点地区户口通办、居住证互通互认(杭州市区除外)，建立以身份证为标识的人口管理服务制度，逐步建立统一的人才评价体系。深化自主创新能力建设，布局建设大科学装置，共同承接国家重大科技项目，共享科研仪器设备。

附件 4

合肥都市圈要素市场化配置 综合改革试点实施方案

试点范围包括安徽省合肥市全域，芜湖市无为市，淮南市寿县，马鞍山市含山县，安庆市桐城市，滁州市定远县，六安市金安区、舒城县。

一、加快技术要素向现实生产力转化

（一）健全职务科技成果产权制度。完善职务科技成果转化激励政策和科研人员职务发明成果权益分享机制，鼓励试点单位科研人员或团队选择“先赋权后转化”新模式转化职务科技成果，可赋予其科技成果所有权不低于 70% 的权益，或不低于 10 年的科技成果长期使用权。建立职务科技成果转化尽职免责负面清单。鼓励将职务科技成果通过许可方式授权中小微企业使用。

（二）完善科技成果转化交易机制。高水平建设合芜蚌国家科技成果转移转化示范区。健全技术产权、价值评估、流转交易、价值担保等技术交易服务体系，高水平举办中国（安徽）科技创新成果转化交易会。支持龙头企业建设技术转移机构，打通产业链上下游技术转移链条。鼓励高校、科研院所建设专业化技术转移机构，其科技成果转化净收入单位留成部分中可提取不低于 10% 的经费用于人员奖励和机构能力建设。支持中国科技大学、合肥工业大学等按程序申请开展高校专业化国家技术转移机构建设试点。

（三）优化科技创新资源配置方式。坚持科学技术打头阵，高水平建设国家实验室，形成国内领先的大科学装置集群，高水平规划建设“科大硅谷”。实施关键核心技术攻坚计划，在重大创新平台探索试行首席科学家负责制，开展顶尖

领衔科学家支持方式试点。支持行业领军企业牵头组建创新联合体、新型研发机构，为产业创新持续提供关键共性技术服务。开展新型研发机构分类评价管理。支持行业领军企业通过产品定制化研发等方式，为关键核心技术提供早期应用场景和适用环境。

（四）加快技术要素和资本要素融合发展。完善金融支持科技创新政策，推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合。按照市场化原则探索建立科技企业贷款风险补偿资金池，引导创业投资基金向科技成果转化和产业链前端延伸倾斜。完善合肥知识产权运营服务体系，推行知识产权质押融资市场化风险补偿。

二、进一步提高土地要素配置效率

（五）探索土地管理制度改革。按照国家明确的范围、标准和规则，在合肥都市圈内实施城乡建设用地增减挂钩节余指标跨县域调剂使用，切实维护群众合法权益。推动盘活利用闲置农房。按照国家统一部署，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。

（六）优化产业用地供应方式。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加二三产业混合用地供给；同一宗土地兼容两种以上用途的，可依据建筑面积占比或功能重要性确定主用途，并依据主用途确定供应方式。建立健全工业及其他产业用地弹性年期供应制度，鼓励采用长期租赁、先租后让方式，依法依规办理土地出让手续。全面推行“标准地”改革，省级及以上开发区新批工

业用地全部以“标准地”供应。

(七) 提升土地节约集约利用水平。深入推进“亩均论英雄”改革。开展开发区土地集约利用专项评价，评价结果作为开发区升级、扩区的重要依据。推广基础设施建设类、新产业新业态类等工程项目节地技术和节地模式，推进土地节约集约利用综合改革。

(八) 加大以市场化方式盘活存量土地力度。开展批而未供土地、闲置和低效工业用地全域治理，鼓励通过依法协商收回、协议置换、合作开发等方式盘活利用。探索低效用地主动退出办法，原土地使用权人无法实施自主再开发的，可向政府申请土地收储并获得合理补偿。探索地上地下空间综合利用的创新举措，在同一空间内可整体或者分层设立地上、地表和地下建设用地使用权。

三、促进人力资源要素畅通有序流动

(九) 进一步深化户籍制度改革。全面实施居住证制度，推行居住证互通互认，试行以经常居住地登记户口制度，实现常住地提供基本公共服务，加快推进农业转移人口市民化。建设完善乡镇公共就业服务体系，统筹推进农村劳动力转移就业和就地就近就业。建立健全与地区常住人口规模相适应的财政转移支付、住房供应、教师医生编制等保障机制。

(十) 畅通劳动力和人才社会性流动渠道。持续深化编制周转池制度建设，完善事业单位编制管理制度，统筹使用编制资源。支持事业单位通过特设岗位引进急需高层次专业化人才。支持高校、科研院所设立流动岗位吸引企业技术人员从事科研工作。支持建设高水平应用型大学，探索建立职业资格证书、职业技能等级证书与学历证书有效衔接机制。鼓励组建人才发展集团，加强和创新协调劳动关系三方机制。

(十一) 激发人才创新创业活力。鼓励高校、

科研院所等事业单位专业技术岗位科研人员按照国家有关规定到企业工作、参与项目合作、兼职创新、在职创办企业。优化高校专业设置及专业调整的审批或备案流程，支持高校培育地方所需的创新型、应用型、技能型人才。支持校企合作开展“订单式”技能人才培养，鼓励符合条件的职业院校、技工院校、企业开展职业技能等级认定工作。

四、探索建立数据要素流通规则

(十二) 推进公共数据开放共享。开展公共数据资源普查，形成统一的系统清单、数据清单、需求清单，打造一体化数据基础平台。编制公布公共数据开放目录并动态更新。在安全可控前提下，依法合规开展公共数据资源授权运营，鼓励第三方深化对公共数据的挖掘利用。建立健全符合公共数据要素特性的价格形成机制。

(十三) 完善数据产权服务体系。发挥安徽省数据交易所枢纽作用，推进数据流通交易，建设合规高效的数据流通交易平台，发挥数据产业促进、交易技术创新、数商生态合作等功能，打造全国一流、特色鲜明的区域性数据交易场所。探索智能语义搜索、数据追溯等技术应用，运用区块链、隐私计算、量子加密等技术，提高数据流通交易效率，保障数据流通安全。

(十四) 打造规范化数据开发利用场景。支持构建农业、工业、交通运输、教育、就业、社会保障、文化、旅游、信用建设、城市管理、基层社会治理、公共资源交易等领域数据开发利用场景。推进工业互联网赋能增效，为各类中小企业精准提供数字化解决方案。在金融、交通、物流、智能家居等重点领域创新产品服务，打造统一的技术标准和开放的创新生态。完善数据企业培育认定实施细则，培育壮大数据产业集群。支持建设中国声谷。深入推进人工智能社会实验，探索区块链创新应用。

五、强化资本要素服务实体经济

(十五) 增加金融服务有效供给。加强重大产业项目与金融机构对接。探索银行机构与外部股权投资机构深化合作。探索建立绿色项目库,引导金融机构扩大绿色贷款规模。探索建立并购基金。加快发展供应链金融,引导金融机构提供更多串联产供销上下游、直达各流通环节经营主体的金融产品。加强政府性融资担保体系建设,做大做强省级再担保机构,完善担保机构风险分担、代偿补偿制度,提升市县级担保机构融资担保功能。

(十六) 推动数字赋能普惠金融。充分发挥公共信用信息共享服务平台、地方征信平台、征信机构和信用评级机构作用。实施数字赋能普惠金融专项行动,完善融资信用服务平台功能,用好供应链票据平台、动产融资统一登记公示系统、应收账款融资服务平台,鼓励金融机构开发与中小微企业需求相匹配的信贷产品。

(十七) 发展多层次资本市场。开展资本市场业务培训,支持符合条件的企业首发上市。全面提升区域性股权市场规范运行和风险管理能力。加强区域性股权市场与全国性证券市场间的合作衔接,发展天使投资、创业投资,加大对初创期、早中期创业企业的支持力度。鼓励社会资本发起设立股权转让受让基金。支持符合条件的企业发行公司信用类债券。推动基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)健康发展。

六、加强资源环境要素市场制度建设

(十八) 完善资源市场化交易机制。深化电力市场化改革,提高中长期交易开市频次,增加交易品种,做好中长期交易市场和现货市场的衔接工作。促进分布式光伏发电、分散式风电、分布式燃机冷热电三联供等分布式清洁能源发展。全面推行电力业务资质许可告知承诺制。深化天然气市场化改革,逐步构建储气辅助服务市场机

制。完善矿业权竞争出让制度,推进矿业权“净矿”出让。建立健全严格的勘查区块退出机制。

(十九) 构建绿色要素交易机制。积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易,完善“要素跟着项目走”相关办法。探索完善用水权初始分配制度,研究将污染减排和生态扩容工程纳入排污权储备,开展重要生态空间自然资源确权登记,扩大生态系统服务价值核算范围。持续推进水环境生态补偿。

七、全面提高要素协同配置效率

(二十) 强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦新型能源、人工智能、智慧轨道交通等新业态新领域,推动生产要素创新性配置,促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。用好合肥国际先进技术应用推进中心等现有创新平台,率先推动海陆空全空间智能无人体系应用和标准建设。加快构建绿色能源等领域准入政策体系,积极扩大数字产品市场准入。推动重点企业、研究机构等创新单元在绿色能源、新材料、空天、量子等领域探索全球前沿科学研究协同模式。积极参与国际市场准入规则和标准制定,推动重点领域创新成果便捷高效应用。深化服务业领域改革,研究推动商业医疗补充保险政策落地,加强要素综合配置保障。

(二十一) 完善要素市场化交易平台。提升公共资源交易平台服务能力,推动适合以市场化方式配置的自然资源、资产股权、环境权等公共资源纳入统一平台体系。支持要素交易平台与各类金融机构、中介机构合作,鼓励探索非银行机构接入电子保函平台,形成涵盖产权界定、价格评估、流转交易、担保、保险等业务的综合服务体系。

(二十二) 完善按要素分配机制。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制,防止政府对价格形成的不当干预。健全劳动、资本、土地、

知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。着重保护劳动所得，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，适时调整最低工资标准，完善企业薪酬调查和信息发布制度，完善企业工资集体协商制度。构建充

分体现知识、技术、管理等创新要素价值的收益分配机制。适当提高农民在土地增值收益中的分配比例。更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率最优化和效益最大化。

附件 5

福厦泉要素市场化配置综合改革试点实施方案

试点范围包括福建省福州市、厦门市、泉州市全域。

一、促进技术要素向现实生产力转化

（一）健全职务科技成果产权制度。有序开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，探索将试点经验推广到更多高校、科研院所和科技型企业。赋予企事业单位科技成果使用权、处置权和收益自主权，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配和奖励制度，推动建立职务科技成果转移转化容错纠错机制。支持发展和规范网上技术交易市场。支持海峡两岸生态环境科技成果转化。

（二）完善科技创新资源配置方式。深化福厦泉自主创新能力建设。加强创新实验室建设，支持行业领军企业牵头组建创新联合体，探索实施首席专家负责制、经费包干制、信用承诺制。支持行业领军企业牵头组建国际性产业与标准组织，积极参与国际规则制定。探索政府资助项目科技成果专利权向发明人或设计人、中小企业转让和利益分配机制，探索建立技术成果公开交易与监管体系。支持科技部海峡两岸科学技术交流中心在厦门市开展对台科技交流合作。国家重点研发计划大力支持海峡

科技创新合作项目。

（三）推进技术要素和资本要素融合发展。

支持金融机构按市场化原则探索为入选国家人才计划的高端人才创新创业提供特色金融产品。建立健全政府引导的知识产权质押融资风险分担和补偿机制，支持银行机构按市场化原则向科技企业发放知识产权质押贷款。鼓励金融机构构建与科创企业特点相适应的差异化评价指标，加强科技金融产品创新。完善科技成果转化创业投资基金支持研发活动的政策体系，支持科技型中小企业加大关键核心技术研发力度。

二、进一步提高土地要素配置效率

（四）探索优化土地管理和高效配置。在“三区三线”基础上，探索依法优化永久基本农田布局，整体推进农用地整理、建设用地整理和生态保护修复。支持符合条件的重大建设项目申请跨省域补充耕地国家统筹，严格管控补充耕地国家统筹规模。

（五）创新优化产业用地供应方式。工业用地实行先租后让、租让结合的，招标拍卖挂牌程序可在租赁供应时实施，则待承租方使用租赁土地达到合同约定条件后需办理出让手续时，可采取协议方式出让。推行工业项目“标准地”改

革,开展区域统一评估,建立“标准地”控制指标体系。可根据实际情况选择需求紧迫、条件成熟的城市,探索开展工商业用地使用权续期试点。支持在符合国土空间规划等相关要求的前提下,创新“混合产业用地供应+土地用途灵活转换”方式,推进二三产业混合用地。支持建立工业企业产出效益评价机制,完善工业企业“退城入园”用地奖补政策细则。支持厦门市、泉州市探索低效工业用地再开发,通过产业升级、土地收储等措施盘活存量土地。支持通过土地预告登记实现建设用地使用权转让。

(六) 建立健全城乡统一的建设用地市场。按照国家统一部署,有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。采取依托统一的公共资源交易平台开展农村产权流转交易等方式,推动土地经营权、集体经营性资产等农村产权进入公开市场交易。探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用闲置农房的有效路径。

(七) 加强海域海岛资源节约集约利用。健全陆海一体国土空间用途管制和生态环境分区管控制度,构建陆域、流域、海域协同一体的海洋生态环境综合治理体系。支持完善海域有偿使用制度,提高经营性用海项目市场化配置比例。支持完善招拍挂出让海域使用权管理办法,加快完善海域使用权出让、转让、抵押、出租、作价出资(入股)等权能。加强海岸线动态监测管理,支持海岸线整治修复,强化分类管控。支持加快推动围填海历史遗留问题分类处置,鼓励引导布局产业项目。对符合国土空间规划、立体空间可兼容、生态环境可承载的用海项目,在用海主体协调一致的前提下,支持探索按照海域的水面、水体、海床、底土等分层设立使用权。

三、推动人力资源要素合理畅通有序流动

(八) 进一步深化户籍制度改革。根据城市综合承载能力,全面放开试点地区落户限制,推

行以经常居住地登记户口制度。开展居住证互通互认,提升居住证持有人教育、住房保障等服务实际享有水平,实现基本公共服务常住人口全覆盖。健全人口预测预警制度,建设人口发展监测分析系统。建立健全与地区常住人口规模相适应的财政转移支付、住房供应、教师医生编制等保障机制。

(九) 加快畅通劳动力和人才社会性流动渠道。支持统筹使用各类事业单位编制资源,建立事业单位通过特设岗位引进急需高层次专业化人才制度。健全完善技能人才评价体系,推进高技能人才与专业技术人才职业发展贯通,探索建立职业资格证书、职业技能等级证书与学历证书有效衔接机制。深化海峡两岸融合发展,坚持“非禁即享”和“行业标准共通”,推进台湾职业资格和职业技能等级直接承认,扩大闽台职业资格、职称直接承认范围,探索建立直接承认职称预申报模式。鼓励台湾优秀博士来闽从事博士后研究工作,适当放宽进站年龄限制。深入推进社保经办服务数字化转型。支持在厦门市推动电子劳动合同签订系统建设、运用推广和业务协同。

(十) 提高全球人才集聚能力。优化外国人来华工作许可和工作类居留许可联动审批,推动外国人来华工作许可证与社会保障卡融合集成。支持探索制定有重大突出贡献以及国家特别需要的外国人认定标准。支持厦门市实施更加开放便利的境外人才引进制度。支持探索建立高度便利化的境外专业人才执业制度,放宽境外人员参加各类职业资格考试的限制(律师、新闻出版、医疗卫生、公证、司法鉴定等另有规定的,按相关规定执行)。

(十一) 激发人才创新创业活力。探索人才发展体制机制综合改革,支持出台更大力度引进和使用外籍高层次人才有关政策。支持开展知识

产权人才培养、职称考试、新型智库建设等专项工作。

四、探索建立数据要素流通规则

(十二) 完善公共数据开放共享机制。支持在安全可控的前提下,依法依规共享应用交通运输、海关、税务、市场监管等领域与民生产业紧密相关的数据。指导推进公共数据资源目录发布和数据供给服务保障,支持建设综合性大数据管理服务平台和公共数据“网上超市”,探索数据产权结构性分置制度。支持推进公共数据资源分级开发,探索推动公共数据授权运营,深化公共数据应用创新,强化公共数据安全保障,建立健全公共数据资源使用监管制度。

(十三) 建立统一有序的数据流通交易规则。探索数据要素交易范式,提供数据交易、结算、交付、安全保障等综合配套服务。支持制定数据交易管理规则,探索建立数据产权制度、数据定价规则、数据流通交易规则,指导建立数据标准、质量评估、资产评估、登记结算、交易撮合、争议仲裁、流通服务等市场运营体系。建设两岸融合发展“数据港”、“数据门户”,在厦门市建设国际数据枢纽港,推动国家部委数据回流共享。构建多元共治的数据要素市场治理体系。

(十四) 加强数据安全保护。推动完善数据分类分级安全保护制度,构建数据安全防护体系。指导构建个人信息和企业非公开数据安全保障制度体系,完善个人信息授权使用制度。支持建立数据安全使用承诺制度,强化全链条监管。探索便利安全的数据流动方式。探索加强数据安全监督检查的有效方式,加快形成可复制推广的数据安全执法流程和规范。

五、推动资本要素服务实体经济发展

(十五) 增加有效金融服务供给。鼓励商业银行依托信用信息共享创新数字普惠金融产品和

服务。发挥全国中小企业融资综合信用服务平台作用,推广“信易贷”模式,支持供应链票据平台项目落地,支持福建省金融服务云平台打造中小微企业融资综合平台。支持厦门市、泉州市建立本外币合一银行结算账户体系。推进金融服务乡村振兴。支持厦门市深化绿色金融改革创新。支持开展绿色银行评价,探索开展绿色保险统计。稳步推进养老金融。支持完善中小银行和市县农村信用社、农商银行治理结构。支持探索气候投融资,支持金融机构参与研究林业碳汇、海洋碳汇。

(十六) 打造资本市场综合服务体系。支持区域性股权市场通过“台资板”等形式,为福建省内台资企业提供规范培育等专业服务。支持台资金融机构在福建设立法人金融机构。发挥对台区位优势,支持符合条件的台资金融机构在大陆依法合规参股、控股各类金融机构;鼓励符合条件的台资银行、证券、保险等金融机构在试点地区依法合规设立持牌经营机构。

六、加强资源环境市场制度建设

(十七) 支持完善资源市场化交易机制。全面推进矿业权竞争性出让,严格限制矿业权协议出让,完善与竞争性出让相关的矿业权审批方式。实施矿业权出让收益市场基准价,以协议方式出让矿业权的,矿业权出让收益按评估价值、市场基准价就高确定;通过竞争出让矿业权的,矿业权出让收益底价不得低于市场基准价。建立健全严格的勘查区块退出机制,探索“净矿出让”制度。推进探明储量统一确权登记。

(十八) 支持构建绿色要素交易机制。健全推进碳排放权、排污权、用水权等交易机制,完善确权、登记、抵押、流转等配套管理制度。积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易。支持深入参与全国碳市场建设。支持厦门大学开展海洋碳汇方法学研究。探索建立海洋碳汇相关标

准，探索开展林业碳汇基础研究、技术研发、项目投资。探索建立反映生态产品保护和开发成本的价值核算方法，开展生态产品价值实现机制探索，推动核算结果应用。探索建立政府、企业和个人绿色责任账户。

七、全面提高要素协同配置效率

（十九）强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦新型能源、深海、生命健康、人工智能等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率最优化和效益最大化。深化服务业领域改革，研究推动商业医疗补充保险政策落

地，加强要素综合配置保障。

（二十）完善按要素分配机制。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。健全工资决定和正常增长机制。鼓励企业在工资结构中设置体现技术技能价值的工资单元，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬。探索充分体现知识、技术、管理、数据等创新要素价值的收益分配机制，允许高校、科研院所等事业单位科研人员依法依规适度兼职兼薪。合理分配农村集体经营性建设用地入市增值收益，兼顾国家、农村集体经济组织和农民权益，探索让农民长期分享土地增值收益的有效途径。探索增加居民财产性收入，鼓励和引导上市公司现金分红，完善投资者权益保护制度。

附件 6

郑州市要素市场化配置综合改革试点实施方案

试点范围包括河南省郑州市全域。

一、推动技术要素市场创新发展

（一）加强科技成果转化和产权保护。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革，有序开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，逐步增加试点单位。支持试点单位与科技成果完成人（团队）共享职务科技成果所有权。在尊重科研人员意愿的基础上细化“先转化后奖励”和“先赋权后转化”等管理办法，将科研人员职务科技成果转化现金奖励纳入绩效工资管理，不受核定的绩效工资总量限制。探索创新职务科技成果转化管理方式，支持部分市属高校、科研院所采取转让、许可或作价投资等方式授权中小

微企业使用职务科技成果。探索推进科研人员（团队）与科技中介机构利益共享、风险共担。基于国家知识产权运营公共服务平台，开展专利、商标数据授权共享，支持重大技术装备、重点新材料等领域自主知识产权市场化运营。

（二）优化创新资源配置方式和管理机制。布局建设一批集技术集成、中试熟化和工程化试验服务于一体的开放共享中试基地。探索建立“政府—行业—评价机构—科技评估师”四位一体市场化科技成果评估评价体系。支持开发地方技术合同登记系统。

（三）促进技术要素与资本要素融合发展。加大金融支持原始创新、技术创新和产业创新力

度。推进政府引导基金联合社会资本，参与创新平台建设、重大科技成果转化、高精尖产业孵化和独角兽企业培育。加大企业研发投入、技术转移、中试孵化和技术交易补助激励力度，支持大型科学仪器设施共享。推动政府性担保体系与郑州市科技贷款风险补偿业务（“郑科贷”）形成合力。支持商业银行按市场化原则给予国家知识产权创意产业试点园区意向性授信额度，推动企业专利权、商标专用权、著作权等知识产权质押贷款增面扩量。

（四）加强科技创新合作。支持强化与京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域科技创新合作。探索发展离岸创新创业和技术贸易。推动骨干企业、优势产业建立海外研发中心，支持与国外大学、研究机构和企业联合开展新技术、新产品研发，合作共享跨国科研成果专利池。

二、提高土地要素市场化配置效率

（五）提高产业土地利用效率。推动建设用地供应与常住人口规模相适应。采用长期租赁、先租后让、弹性年期供应等方式推进产业用地供应，完善土地弹性供应配套政策。全面实行工业用地“标准地”模式出让。开展控制性详细规划修改工作，并逐步拓展应用领域。完善产业用地“亩均论英雄”综合评价政策体系，探索建立其他类型建设用地综合效益评价模式。在符合国土空间规划的前提下，持续推动原有限制类、产能落后淘汰类、低效利用类产业存量土地升级转型为新型工业用地，鼓励将城市转型中退出的工业用地优先用于发展文化产业。推广综合用地模式，明确可兼容的用地类型和比例。

（六）加快盘活存量土地。全面推进开发区低效用地认定、处置工作。探索推进城镇低效用地分类调查、认定、评估和再开发工作。推进国有企事业单位存量土地盘活利用，鼓励经营主体通过建设用地整理等方式促进城镇低效用地再开

发。完善建设用地节约集约利用评估评价体系，推动用地评价结果与新增建设用地指标和绩效考核挂钩。完善在地上、地表和地下分层设立建设用地使用权的配套政策。

（七）建立健全城乡统一的建设用地市场。完善农村集体经营性建设用地产权制度，按照国家统一部署，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，探索建立产权流转和增值收益分配制度，推动农村集体经营性建设用地入市全程联合监管。探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用闲置农房的有效路径。

三、推动人力资源要素合理畅通有序流动

（八）进一步深化户籍制度改革。全面放宽中心城区落户条件，试行以经常居住地登记户口制度。探索推进居住证与身份证功能衔接并轨，健全以身份证为标识、与就业居住年限相挂钩的基本公共服务供给制度，稳步实现基本公共服务由常住地供给并全面覆盖常住人口。推动建立与常住人口规模相适应的教育、医疗等基本公共服务供给方式，实现按实际服务人口规模配置基本公共服务资源。

（九）加快畅通劳动力和人才社会性流动渠道。推进事业单位管理改革，在制定事业单位绩效工资政策等方面赋予更大自主权。建立灵活就业人员监测管理服务平台。加强和创新协调劳动关系三方机制。支持对新引进的本科及以上学历毕业生加大住房租赁或购房补贴力度，探索创业失败代偿办法。

（十）完善技术技能评价制度。畅通各类人才职称申报渠道，市辖区内签订劳动（聘用）合同半年以上的企事业单位就业人员可申报职称。依托行业协会学会开展社会化职称评审工作，向符合条件的高新技术企业、新型研发机构下放职称评审权限，推动规上企业、高校、中原科技城开展职称自主评审。丰富职业技能等级认定职业

(工种)和标准目录清单,建立技能人才招聘期和积分晋级制度。畅通新职业从业人员职业资格、职称、职业技能等级认定渠道。鼓励用人单位建立薪酬、岗位晋升与职业技能等级相衔接的激励制度。

(十一) 加大人才引进力度。探索支持人才创新创业的政策举措。突出“高精尖缺”导向,实施海内外高端人才、科技领军人才、产业骨干人才、青年人才、名师名医名家五大专项行动。创新海外人才停居留和出入境政策措施,优化外国人来华工作许可和工作类居留许可联动审批,推动外国人工作许可证与社会保障卡融合集成。支持探索建立高度便利化的境外专业人才执业制度,放宽境外人员参加各类职业资格考试的限制(律师、新闻出版、医疗卫生、公证、司法鉴定等另有规定的,按相关规定执行)。

四、探索建立数据要素流通规则

(十二) 完善公共数据开放共享机制。支持建设郑州市数据基础制度和技术标准体系,依托国家人口、法人、空间地理、电子证照等基础数据库,持续完善社会信用、城市运行、公共服务等主题库建设,承接国家部委、省级政府数据回流。优先推进卫生健康、交通运输、气象等高价值数据集向社会开放。

(十三) 建立健全数据流通交易规则。支持探索建立公共数据资产登记、评估制度以及数据价格形成机制,探索凭证生成、存储、归集、流转、应用全流程管理。制定数据保存、转移、去识别化、再识别、再转移限制等规则标准,推进公共数据、企业数据和个人数据分类利用,在具备条件的领域实施敏感数据和非敏感数据等清单化管理。确定数据交易主要监管部门及其监管的依据和职责范围,做到“责任可追溯、过程可控制、风险可防范”。

(十四) 拓展规范化数据开发利用场景。发

挥领军企业和行业组织作用,创新重点领域数据应用场景。支持国家超级计算郑州中心建设,大力发展算力产业。统筹推进边缘计算、数字孪生、区块链等共性技术市场化应用,培育一批数字产业链和数字产业集群。探索建立数据安全使用承诺制度,强化全链条监管。构建云网数一体化协同安全保障体系,运用可信身份认证、数据签名、接口鉴权、数据溯源等数据保护措施和区块链等新技术,强化对算力资源和数据资源的安全防护。

五、推动资本要素服务实体经济发展

(十五) 激发资本市场活力。支持中原股权交易中心加强与全国性证券市场间的合作衔接。支持符合条件的企业首发上市,支持符合条件的境内企业开展境外融资业务。支持交通运输、仓储物流等行业符合条件的项目发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)。鼓励郑州商品交易所期货品种体系建设,支持符合实体经济需要的期货期权品种研发上市。

(十六) 增强金融服务实体经济能力。推广利用信用信息发放信用贷款模式,鼓励金融机构开发与中小微企业需求相匹配的信用产品。支持常态化开展“线上+线下”银企对接工作。在依法合规、风险可控前提下,鼓励金融机构与投资机构开展合作,支持中国(河南)自由贸易试验区郑州片区内银行机构与外部股权投资机构开展合作。支持中国(河南)自由贸易试验区郑州片区按照国家统一部署探索人民币跨境使用。支持优质银行实行贸易外汇收支便利化政策。

六、加强资源环境市场制度建设

(十七) 完善资源市场化交易机制。持续推动电力市场化改革,加快电力中长期和现货交易市场建设,完善电力辅助服务市场,完善中长期合同市场化调整制度,缩短交易周期、提升交易

频次、依法合规丰富交易品种。扩大电力需求侧主体和可再生能源的市场参与，加快放开经营性电力用户参与限制。持续推进增量配电网业务改革，研究建立分布式发电市场化交易规则。深化天然气市场化改革。落实矿业权竞争出让制度，健全严格的煤矿勘查区块退出管理办法。在电力、油气等领域向各类资本公平开放。

（十八）加快构建绿色要素交易机制。依托公共资源交易平台，积极参与全国碳排放权、用水权交易市场建设，创新区域碳排放管理信息化、温室气体排放清单常态化、低碳运营管理等模式。推进排污权等市场化交易，积极探索建立初始分配、有偿使用、市场交易、纠纷解决、配套服务等制度，重点探索统筹协同碳排放权交易市场和电力市场。积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易。探索“生态资产权益抵押+项目贷”模式，鼓励银行机构发展绿色信贷。创新推动环境综合治理托管服务模式、生态环境导向的开发（EOD）模式。

七、全面提高要素协同配置效率

（十九）强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦生命健康、人工智能、现代种业等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类

先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。深化服务业领域改革，加强要素综合配置保障。

（二十）数字化赋能要素协同配置。探索开展要素协同配置评价工作，科学建立分析评价模型，分区分类开展要素资源配置效率和水平动态监测。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，探索搭建土地、劳动力、资本、技术、数据、资源环境等要素综合分析系统。发挥平台集成分析功能，实现要素配置可量化、可预警，全面辅助政府决策，提高要素市场化配置效率。

（二十一）完善按要素分配机制。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。提高劳动报酬在初次分配中的比重，强化工资收入分配的技能价值激励导向。合理分配农村集体经营性建设用地入市增值收益，兼顾国家、农村集体经济组织和农民权益。探索增加居民财产性收入，鼓励和引导上市公司现金分红，完善投资者权益保护制度。

附件 7

长株潭要素市场化配置综合改革试点实施方案

试点范围包括湖南省长沙市、株洲市、湘潭市全域。

一、促进技术要素向现实生产力转化

（一）优化科技创新资源配置。支持开展种业关键核心技术攻关。针对关键共性技术，鼓励

行业领军企业牵头组建任务型、体系化创新联合体。全面推行基础研究和人才类项目科研经费使用“包干制”，精简科研项目结项验收流程，探索对部分单位免予科研项目结题验收审计。改革完善科技奖励提名和评审制度。

(二) 推动科技成果高效转化应用。有序开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点,完善科研人员职务发明成果权益分享机制。支持将职务科技成果通过许可方式授权中小微企业使用,探索政府资助项目科技成果专利权向发明人或设计人、中小企业转让和利益分配机制。加快国家技术转移人才培养基地(湖南)建设,推动高校、科研机构设立技术转移部门,探索建立技术转移转化类职称评审专业。推进科技金融深度融合,探索推广知识价值信用贷款模式。探索改革股权投资引导基金,建立“投贷奖补保”五位一体的科技投入体系。

(三) 深化知识产权保护。支持探索知识产权地方立法。支持湖南省知识产权保护中心发展,扩大承担知识产权快速预审领域范围。建设知识产权和科技成果产权交易综合服务平台。推动加强知识产权执法司法保护,探索建立知识产权侵权快速反应机制,严格落实知识产权侵权惩罚性赔偿制度,配合有关方面探索扩大长沙知识产权法庭地域管辖范围。

二、提高土地要素配置效率

(四) 支持探索土地管理制度改革。在严格保护耕地、节约集约用地的前提下,探索赋予试点地区更大土地配置自主权。按照国家明确的范围、标准和规则,探索推进长株潭范围内建设用地增减挂钩节余指标调剂、补充耕地指标跨区域统筹。探索完善耕地数量、质量和生态“三位一体”保护制度体系。

(五) 优化产业用地供应方式。推进开发区节约集约用地,推广先租后让、弹性年期供应等灵活供地模式及“标准地+承诺制”用地模式。完善开发区数字地图系统,推动省级及以上开发区实施“亩均论英雄”,落实土地利用动态巡查制度,探索节约集约用地评价惩戒约束方法。在符合国土空间规划、满足安全生产等要求、不改

变工业用途的前提下,鼓励对存量工业用地采取增加建筑密度、建设多层厂房、减少绿地布置等措施拓展用地空间,允许经批准有条件地分割转让。支持跨省和跨市飞地经济合作。

(六) 以市场化方式盘活存量土地。制定长株潭存量土地一体化盘活方案。支持开展城市建设用地节约集约利用状况详细评价,探索制定城镇低效用地认定标准、程序及再开发利用政策措施。探索收回闲置土地和低效用地使用权,推动低效用地预警,完善收回补偿标准。加快推进国有企业改制中的国有土地资产处置,鼓励国有企业以多种方式盘活利用存量土地。深入推进土地租赁、转让、抵押二级市场改革,支持通过土地预告登记实现建设用地使用权转让。

(七) 健全城乡统一的建设用地市场。鼓励通过入股联营、出租、出让等多种方式盘活存量农村集体建设用地。按照国家统一部署,有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。完善农村集体经营性建设用地使用权及附属构筑物不动产登记、转让、抵押政策。探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用闲置农房的有效路径。

三、畅通人力资源要素合理有序流动渠道

(八) 建立长株潭一体化劳动力市场。支持长沙市实施较为宽松的落户政策。支持长株潭探索实行户籍准入年限同城化累计互认、居住证互通互认。推进长株潭管理同城化改革,建立基本公共服务与常住人口挂钩机制。支持建设人力资源服务出口基地,组建长株潭人力资源服务产业联盟,加速本土人力资源服务机构“离岸出海”,支持培育一批有国际竞争力的人力资源服务企业,推动劳动力更多由市场配置。推动编制资源保障与地区常住人口规模相适应,统筹使用编制资源,完善区域人才柔性共享激励。探索农业转移人口在城市落户后其农村集体经济组织成员权

益的保有、利用、退出等制度。

(九) 提升人才核心竞争力。支持长株潭互融互通国内外引才资源,按照统一标准分层分类认定高层次人才。探索建立区域骨干人才积分制度。支持事业单位通过特设岗位引进急需高层次人才,实行年薪制、项目工资、协议工资等,参考人才市场价格合理确定薪酬。支持实施高度便利化的境外专业人才执业制度,探索出台境外专业人才职业资格管理办法,建立国际职业资格正面清单,允许境外具有金融、建筑、设计等领域职业资格的专业人才经能力水平认定或有关部门备案并依法取得工作许可后提供服务(律师、新闻出版、医疗卫生、公证、司法鉴定等另有规定的,按相关规定执行)。

(十) 推动职业教育发展。支持加快本科层次职业学校布局。支持有条件的开发区建设职业院校、技工院校,推进职业院校股份制、混合所有制改革。促进职普融通,允许符合条件的中职学校与普通高中学籍互转、学分互认。

四、加快探索培育数据要素市场

(十一) 加强公共数据开放开发利用。制定公共数据管理办法。支持开展公共数据资源普查,编制公共数据资源目录,依法依规推进公共数据采集标准化。探索建立统一的公共数据分类分级管理、定向开放、授权开放等制度,推进长株潭数据共建共享。优先推进企业登记监管、卫生健康、交通运输、教育、气象等高价值数据集向社会开放。探索公共数据授权运营和资产化管理,探索公共数据资产凭证生成、存储、归集、流转、应用全流程管理。

(十二) 打造中部地区数据枢纽。依托现有交易场所开展数据交易。支持长沙国家级互联网骨干直联点建设。探索制造、能源、版权、民政、税务、政务等领域“区块链+”应用,加强区块链底层技术创新,培育区块链产业生态,探

索区块链标准体系建设,支撑规模化生产级的跨链数据交换。支持开展数据确权探索,根据数据性质分类确权赋权。

(十三) 加快数字经济融合发展。发挥领军企业和行业组织作用,推动人工智能、可穿戴设备、工程机械、车联网、物联网等领域数据采集标准化。推进国家超级计算长沙中心、湖南(长沙)国家级车联网先导区建设,加快北斗产业发展和规模应用。推动长株潭智慧城市基础设施与智能(网联)汽车协同发展。探索数据分类分级安全保护制度,探索中非数据跨境流通。

五、推动资本要素服务实体经济发展

(十四) 增加有效金融服务供给。推进普惠金融,发挥全国中小企业融资综合信用服务平台作用,推广“信易贷”模式,建立省级中小微企业融资信用服务平台和征信平台,推动公共信用信息同金融信息共享整合。探索开展中小企业商业价值信用贷款改革。持续完善制造业金融服务体系,规范发展供应链金融,规范推进供应链存货、仓单、订单等动产抵质押融资。推进绿色金融改革创新,引导金融机构开展排污权抵质押贷款业务,探索开展资源环境权益融资。健全农村金融服务体系,探索农村产权抵质押处置方式,拓宽农村产权抵质押物范围。完善中小银行和农村信用社治理。推动基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)健康发展。

(十五) 支持区域性股权市场改革创新。支持推动区域性股权市场与全国中小企业股份转让系统建立合作衔接。对通过区域性股权市场平台非公开进行股权转让或分红派息的企业给予政策支持。支持证券公司加强与区域性股权市场相关的普惠金融服务,鼓励银行在依法合规、风险可控前提下,增强对区域性股权市场服务企业的信贷支持。支持区域性股权市场创建绿色环保等特色板块。

(十六) 支持推动金融高水平开放。推动中国（湖南）自由贸易试验区跨境融资便利化。深入开展中国（湖南）自由贸易试验区长沙片区资本项目收入支付便利化、优质企业贸易外汇收支便利化、个人本外币兑换特许业务等探索。依托中非经贸博览会平台，推进对非跨境人民币结算业务。

六、探索绿色发展新路径

(十七) 支持完善资源市场化交易机制。深化电力体制改革，完善电力市场化交易机制，丰富中长期交易品种，加快电力现货市场建设，加强电力辅助服务市场建设。探索推进电力容量市场及金融衍生品等新兴市场依法合规建设。积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易。加快建立天然气管道运输价格机制，逐步实现“一张网、一个价”。

(十八) 支持构建绿色要素交易机制。依托统一的公共资源交易平台，建立健全排污权、用水权等交易机制。深化绿色产品政府采购、“绿色标准+认证”、生态环境损害赔偿、环境权益抵质押融资等改革。完善生态产品价值实现机制，探索建立生态产品价值核算体系以及政府、企业和个人绿色责任账户。对投资长株潭生态绿心地区特定环境整治、公共服务、生态品牌建设等项目的社会资本，按照相关法律法规规定给予一定的自然资源资产使用权或特许经营权发展适宜产业。建立健全企业、金融机构等碳排放报告和信息披露制度。积极融入全国碳交易市场，引

导重点企业参与全国碳排放权、国家核证自愿减排量交易。开发体现碳汇价值的生态产品，推进多元化生态补偿。支持探索气候投融资。

七、全面提高要素协同配置效率

(十九) 强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦航空、航天、新型能源、生命健康、人工智能、现代种业等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。深化服务业领域改革，研究推动商业医疗补充保险政策落地，加强要素综合配置保障。

(二十) 健全要素市场化交易平台。深化公共资源交易管理体制改革。鼓励推进公共资源交易平台一体化发展，使平台功能逐步覆盖适合以市场化方式配置的自然资源、资产股权、环境权等各类公共资源。支持建立健全农村产权流转交易市场体系，结合实际丰富入场交易品种，拓宽市场服务功能。

(二十一) 推进要素协同配置。支持在人才引进、外资外贸、国际技术与产业合作等方面积极探索，提高集聚全球先进要素的水平和能力。完善按要素分配机制，推进以增加知识价值为导向的收入分配制度改革，提高劳动报酬在初次分配中的比重，探索利用土地、资本等要素权益多渠道增加居民收入。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。

附件 8

粤港澳大湾区内地九市要素市场化配置 综合改革试点实施方案

试点范围包括广东省广州市、深圳市、珠海市、佛山市、江门市、肇庆市、惠州市、东莞市、中山市全域。

一、促进技术要素成果转化

（一）健全职务科技成果产权制度。有序开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，将经验推广到珠三角国家科技成果转移转化示范区范围内的公立高校和科研机构。支持国有科技型企业将研发团队及重要贡献人员对科技成果转化转让净收益的分享比例提高至 50% 以上。

（二）完善科技创新资源配置方式。鼓励建立主要由市场决定的科技项目遴选、资源配置、成果评价制度。支持国家级科研机构和教育部直属高校在粤新型研发机构按规定享受地方优惠政策，推进新型研发机构创新发展。支持推广企业创新积分制，优化企业科技特派员制度。支持行业领军企业牵头组建创新联合体，探索实施首席科学家负责制，与国家实验室、科研机构等联合承担国家重大科技项目。

（三）促进技术要素与资本要素融合发展。支持完善科技信贷风险准备金使用方式。推进国有创投机构改革，完善政府投资基金绩效评价体系，支持开展不穿透到单个项目的综合考核、审计与评价。优化知识产权交易服务市场。

二、提高土地要素配置效率

（四）探索土地管理制度改革。创新绿地用地规模管理模式，探索特大城市、超大城市大片绿地等连片开敞空间依法办理用地手续但不纳入

城乡建设用地规模管理。按照国家明确的范围、标准和规则，开展城乡建设用地增减挂钩节余指标调剂。

（五）优化产业用地供应方式。鼓励采用长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期供应等方式供应产业用地。优化工业用地出让年期，完善弹性出让年期制度。推动产业用地实施“标准地”出让，建立健全投资强度、容积率、亩均税收、就业贡献、研发经费投入强度等控制指标体系。推进不同产业用地类型合理转换，完善土地用途变更、整合、置换等政策。

（六）以市场化方式盘活存量土地。制定城镇低效用地认定标准，鼓励通过依法协商收回、协议置换、费用奖惩等措施盘活城镇低效用地。探索存量工业用地盘活利用，深化“三旧”（旧城镇、旧厂房、旧村庄）改造和村级工业园整治。支持在国有企业改制中对广东省政府批准实行授权经营或国家控股公司试点的企业，经依法批准采用授权经营或国家作价出资（入股）方式配置土地。在确保运营安全的前提下，支持创新地上地下空间综合利用方式，完善城市公共交通场站用地政策。可根据实际情况选择需求紧迫、条件成熟的城市，探索开展工商业用地使用权续期试点。支持通过土地预告登记实现建设用地使用权转让。

（七）建立健全城乡统一的建设用地市场。因地制宜探索多元化保障农民户有所居，探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用闲置农房的有效路径。按照国家统一部署，有序推进农村集

体经营性建设用地入市改革。加快建设统一的土地二级市场交易平台，建立规则统一、规范透明的农村产权流转交易市场体系。

(八) 推进合理有序用海。深化陆源入海污染治理，实施重点海域综合治理攻坚，持续改善近岸海域环境质量。强化海域海岛使用精细化管理，开展近海海底、养殖用海调查，构建海洋大数据平台。深化海域海岛有偿使用改革，探索养殖用海市场化出让，探索对助航导航、测量、气象观测、海洋监测和地震监测等公益设施用岛简化审批手续和申请材料。推进海域使用权不动产登记制度创新，支持海域使用权通过申请批准或者采取招标、拍卖、挂牌方式出让，探索按照海域的水面、水体、海床、底土等分层设立使用权。

三、引导人力资源要素畅通流动

(九) 深化户籍制度改革。全面实施居住证制度，扩大居住证附加的教育、住房保障等基本公共服务范围并提高标准，完善以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，支持城乡非就业居民持居住证参加广东城乡居民医保。建立以身份证为标识的人口管理服务制度，全面实施实有人口居住登记和流动人口电子居住证管理，实现户籍、教育、民政、卫生健康、社保、医保等部门人口服务基础信息共享。搭建人口发展监测分析系统。建立健全与地区常住人口规模相适应的财政转移支付、住房供应、教师医生编制等保障机制。支持粤港澳大湾区内地九市加大事业编制统筹力度。

(十) 畅通劳动力和人才社会性流动渠道。指导用人单位采取符合实际的引才措施，不以人才称号和学术头衔等人才“帽子”引才、不抢挖中西部和东北地区合同期内高层次人才。引进战略科学家和拥有颠覆性技术的创新创业团队、“高精尖缺”人才，在编制、岗位、工资方面可“一事一议、一人一策”。支持事业单位通过特设

岗位引进急需紧缺高层次专业化人才。支持建立技能学分制。推进流动人员人事档案数字化。

(十一) 激发人才创新创业活力。逐步向试点城市事业单位和科技型企业下放高级职称评审权限，支持符合条件的社会组织承接职称评审。支持事业单位科研人员按照有关规定离岗创办企业，高校、科研院所可设立流动岗位吸引具有创新实践的企业家、科技人才按照有关规定兼职。支持探索外籍人才停居留便利制度，落实港澳人员和外籍人才在粤参保缴费政策，实现人才“优粤卡”全省一卡通行。完善薪酬调查和信息发布制度。

四、加快培育数据要素市场

(十二) 完善公共数据开放共享机制。支持建设省市一体化“一网共享”平台。全面推广首席数据官制度，探索公共数据资产化管理。探索开展政府数据授权运营，建设公共数据运营机构。完善“开放广东”平台，优先推进企业登记、卫生健康、交通运输、气象等高价值数据集向社会开放。

(十三) 拓展规范化数据开发利用场景。支持探索数据要素标准化，推动人工智能、区块链、车联网、物联网等领域数据采集标准化，推广数据管理能力成熟度评估。支持构建农业、工业、交通运输、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域数据开发利用场景，推动建立工业基础大数据库，加快制造业数字化转型。探索以数据为核心的产品和服务创新，深化全球溯源中心应用，推动“区块链+政务服务”创新应用。

(十四) 加强数据安全保护。支持制定省市两级各部门及相关行业和领域的重要数据目录。加强数据隐私保护，完善个人信息授权使用制度，支持探索设立公益性的个人数据服务机构。建立数据安全使用承诺制度。运用可信身份认证、数据签名等数据保护措施和区块链等新技术

术，强化对算力资源和数据资源的安全防护。支持探索建设数据平台存储国家核心数据和重要数据。探索跨境数据流动监管方式。

五、增强资本要素配置能力

（十五）增加有效金融服务供给。推进省内各级融资信用服务平台融入国家产融合作平台和全国一体化融资信用服务平台网络。推动商业银行、供应链龙头企业在依法合规、风险可控前提下合作开展供应链金融业务模式和风险管理创新。支持稳步推进农村信用社联合社改革。探索创新数字人民币应用场景。

（十六）发展多层次资本市场。支持深圳证券交易所继续完善上市制度，发挥好全国中小企业股份转让系统转板上市功能，打造粤港澳大湾区债券平台，建立连接技术与资本市场的全国综合服务平台。高标准建设广州期货交易所，不断健全品种体系。支持区域性股权市场建设拟上市企业综合培育平台，稳慎探索私募股权和创业投资份额转让，加强与全国中小企业股份转让系统的合作衔接。

六、加强资源环境市场制度建设

（十七）加快完善资源市场化交易机制。支持逐步构建完善的“中长期+现货”、“电能量+辅助服务”电力市场交易体系，鼓励各类经营主体提供多元辅助服务。支持通过市场化交易形成燃煤发电上网电价，促进下游电价与上游煤价有效联动传导，提高电力中长期交易签约履约质量。深化南方电力现货市场建设，推动市场长周期运行，推动省间送电参与广东电力现货市场。推动电力交易机构独立规范运行。深化天然气市场化改革，支持依托现有交易场所依法合规开展天然气交易，提高储气调峰和气量平衡辅助服务能力。

（十八）探索构建统一的绿色要素交易体系。支持依托公共资源交易平台和现有交易所开展绿

色要素交易，推动电力交易市场、绿电交易市场、碳交易市场等协同运行。积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易。深入参与全国碳排放权交易市场，推动地方碳排放权交易市场逐步纳入全国统一碳市场。培育区域用水权交易市场。推动排污权交易与排污许可制度有机衔接，完善排污权市场化交易制度。支持依托现有交易场所依法合规开展海洋资源交易。推进自然资源确权登记。稳步开展生态产品总值试算，探索将生态产品价值核算基础数据纳入国民经济核算体系。

七、全面提高要素协同配置效率

（十九）强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦深海、航空、生命健康、新型能源、人工智能、现代种业等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。用好深圳、广州南沙（大湾区）、粤澳横琴国际先进技术应用推进中心等现有创新平台，率先推动海陆空全空间智能无人体系应用和标准建设。加快构建绿色能源等领域准入政策体系，积极扩大数字产品市场准入。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。深化服务业领域改革，研究推动商业医疗补充保险政策落地，加强要素综合配置保障。

（二十）推动人力资源市场一体化。在除广州市、深圳市外的城市开展户籍准入年限同城化累计互认，探索居住证互通互认制度，加快消除城乡区域间户籍壁垒，统筹推进本地人口和外来人口市民化。推动人力资源信息共享、公共服务就业平台共建。探索外国人来华工作便利化。依托全国一体化政务数据共享枢纽，开展基本医疗保险异地就医直接结算工作，推动病历、医学检验检查结果等跨地区、跨机构共享互认。

（二十一）推动技术市场一体化。推动科技创新券在城市间政策衔接、“通用通兑”。支持共建科技资源共享服务平台、科技研发和转化基地，组建技术交易市场联盟，联合攻关产业关键共性技术。加快建设技术转移转化平台。支持高等院校、科研院所、企业等创新主体联合组织或参与国际大科学计划和大科学工程，设立急需的科技类国际性产业与标准组织，探索共建应对国

际技术壁垒的评议检测平台。

（二十二）推动政务服务一体化。除法律法规另有规定或涉密等外，政务服务事项全部纳入政务服务平台办理，全面实现同城化“一网通办”。加强民生档案异地查询联动。消除经营主体异地迁址隐形阻碍，推动各类审批流程标准化和审批信息互联共享，加强全链条核查和监管，推动守法规范经营。

附件 9

重庆市要素市场化配置综合改革试点实施方案

试点范围包括重庆市全域。

一、促进技术要素向现实生产力转化

（一）优化战略科技力量布局。加快建设成渝区域科技创新中心。支持新能源领域全国重点实验室建设。支持顶尖科研院所在渝布局更多创新资源和科研平台，支持国内外高校在渝规范、高质量建立科研园区和研究基地，参与创建一批国家技术创新中心、制造业创新中心、产业创新中心和工程研究中心。

（二）畅通科技成果转化链条。加快建设国家科技成果转移转化示范区、“一带一路”国际技术转移中心、国家技术转移人才培养基地。建设重庆市知识产权保护中心和重庆市知识产权运营中心，组织开展知识产权快速确权、价值识别、评估、交易等服务。将赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点经验有序推广到更多高校、科研院所和科技型企业。探索职务科技成果通过许可方式授权中小微企业使用。完善职务科技成果转移转化容错纠错办法。优化技术合同登记管理。

（三）构建关键核心技术攻关新型体制。支持深化科研项目管理制度改革，允许科研资金跨省市使用。扩大科研经费“包干制+负面清单”试行范围。推动科技资源配置快速响应和协同联动，与有条件的龙头企业和园区联合实施重点研发项目。推动企业牵头组建创新联合体，探索建立业主单位负责制、首席科学家负责制和帅才科学家负责制等管理方式。

（四）推进技术要素和资本要素融合发展。依法依规开展科创金融改革创新，深化银行机构与外部股权投资机构合作，支持为科创企业融资。支持建设跨区域的知识产权运营平台，探索完善知识产权市场化定价和交易方式。探索知识产权证券化，通过专利许可方式发行产品。

二、全面提升土地资源市场化配置效率

（五）完善土地要素平台交易体系。依托重庆农村土地交易所，按照国家明确的范围、标准和规则，开展城乡建设用地增减挂钩节余指标调剂。开展农村产权流转交易市场规范化建设，健全农村产权流转交易市场体系，以重庆农村土地

交易所为主体，建立完善统一交易规则、统一服务标准、统一监督管理的市场运营模式。

（六）深化土地管理制度改革。在确保耕地数量和质量、加强耕地用途管制、节约集约用地的前提下，赋予重庆市更大的土地配置自主权。支持在重庆都市圈以及万达开地区、川南渝西地区等区域，探索建立统一编制、联合报批、共同实施的规划管理体制，试行建设用地指标、收储和出让统一管理机制。在“三区三线”基础上，统筹安排各地永久基本农田保护任务，探索依法优化永久基本农田布局，完善耕地保护补偿机制。

（七）健全城乡统一的建设用地市场。探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用闲置农房的有效路径，探索进城落户农民自愿有偿退出宅基地使用权的具体办法。按照国家统一部署，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。在企业上市合规性审核标准中，对农村集体经营性建设用地与国有建设用地给予同权对待。

（八）优化产业用地供应方式。按照“事先作评价、事前定标准、事中作承诺、事后强监管”的模式，带规划方案及投资强度、亩均税收等指标推行工业用地“标准地”出让，建立工业企业产出效益评价机制。健全产业用地长期租赁、先租后让、弹性年期供应等市场化供应体系，根据产业类型、项目特点、投入产出要求和企业需求灵活设定租赁期限和出让年限。探索增加混合产业用地供给，推行新型产业用地制度，保障新产业新业态用地。在满足工业用地规模及结构合理、有利于改善区域生态环境的前提下，根据产业发展需求，推进开发区范围内工业、仓储物流、研发等规划产业用地合理转换用地性质。探索开展工商业用地使用权续期试点。

（九）推进城镇存量低效用地再开发。充分利用重庆市山城地形特点，探索地上地下空间综

合利用的创新举措，推动公共交通导向的开发（TOD）模式，探索生态环境导向的开发（EOD）模式。支持通过土地二级市场公开交易和土地预告登记，实现建设用地使用权转让。细化完善城镇低效用地认定标准，鼓励通过依法协商收回、协议置换、费用奖惩等措施，推动城镇低效用地腾退。推进国有企事业单位存量土地盘活利用，鼓励经营主体通过建设用地整理等方式促进城镇低效用地再开发。

三、推动人力资源要素合理畅通有序流动

（十）持续深化户籍制度改革。健全以经常居住地或稳定就业地登记户口制度，推动成渝地区双城经济圈户籍准入年限同城化累计互认、居住证互通互认。支持国家城乡融合发展试验区（重庆西部片区）加快建立城乡有序流动的人口迁移制度，探索推动入乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落户并依法享有相关权益。推动财政转移支付、公共服务财政投入、城镇新增建设用地规模等与农业转移人口市民化相适应。

（十一）畅通劳动力和人才社会性流动渠道。支持高校、科研机构等事业单位通过特设岗位引进急需紧缺高层次专业化人才。探索建立职业资格证书、职业技能等级证书与学历证书有效衔接机制。探索灵活就业人员权益保障政策。支持建设人力资源服务产业园和专业性人力资源市场。探索卫生人才“县聘乡用、乡聘村用”，强化基层卫生人才体系建设。

（十二）加速培育集聚创新人才团队。支持国内外知名高校在渝开展高层次人才培养。支持重庆市开展高水平中外合作办学，继续实施中外合作办学项目部省联合评审。加大对重大科技基础设施等平台招收培养博士后的支持力度。优化外国人来华工作许可与工作类居留许可联动审批，推动外国人来华工作许可证与社会保障卡融合集成。

四、探索建立数据要素流通规则

(十三) 加快数据要素流通交易体系建设。探索数据要素交易范式,开展数据交易、结算、交付、安全保障、数据资产管理等综合配套服务。探索数据确权、数据交易规则、市场化定价方式,发展数据经纪、合规性评审、数据审计、资产评估等中介服务机构,规范数据要素市场流通中介服务,完善数据要素市场生态体系。依法打击黑市数据交易、大数据杀熟等数据滥用行为,优化数据市场流通环境。

(十四) 完善公共数据流通规则。推进公共数据归集整合、有序流通和共享,在数据安全可控的前提下,依法依规推动税务、铁路等公共数据常态化共享。规范数据开放渠道,优先推进企业登记监管、卫生健康、交通运输、气象等高价值数据集向社会开放。创新公共数据授权运营方式,探索公共数据“授权运营、开发利用、增值收益”的市场化运作方式,推动公共数据产品入场交易。

(十五) 建设数据要素平台。加快建设全国一体化算力网络成渝国家枢纽节点,高标准建设重庆数据中心集群,探索实现与其他枢纽节点间的双边调度,积极融入国家“东数西算”工程。在智能(网联)汽车、交通运输等领域探索开展数据资源、资产等登记,稳妥开展数据资产化服务。建设车联网先导区,统筹建设智能汽车大数据运控基础平台。加快建设国家工业互联网大数据区域及行业分中心,强化工业大数据汇聚。加速区块链产业集群发展。聚焦超高清视频、云计算、远程教育、国际物流等场景,深化中新(重庆)国际互联网数据专用通道应用,通过技术手段满足重点企业、研发机构、高校等合规跨境通信需求。

五、推动资本要素更好服务实体经济发展

(十六) 增加有效金融服务供给。在重点产

业领域创新基于信用信息的融资产品和金融服务。加强征信体系建设,推动公共信用信息与金融信息共享整合。引导企业征信机构、信用评级机构等法人机构发展,在保障评级独立性的基础上拓展信用评级应用。发展小微企业首贷续贷中心,创新中期流动资金贷款模式。探索建立中小企业坏账快速核销制度。推动基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)健康发展。加快“三农”信用体系建设,探索“整村授信”模式,创新开发强信用、低利率、简程序的新型金融产品,扩大农村资产抵押担保融资范围。

(十七) 深入推进绿色金融改革创新。探索创新基于环境权益公允价值的金融产品。推进“长江绿融通”绿色金融综合服务系统应用,建立适应绿色发展的贴息、增信、风险分担和补偿等政策。推动中国—新加坡绿色金融合作,探索推动绿色信贷等认定标准融合。探索气候投融资,引导资本要素向绿色低碳领域集聚。

(十八) 推动境内外资本要素有序流动。支持探索中国和新加坡金融产品与资金互通。允许注册在渝的新加坡投资企业依法合规在渝挂牌交易。支持培育服务共建“一带一路”的综合金融服务平台,为企业“走出去”提供金融服务。推动金融机构为离岸贸易提供清算结算等金融服务。探索铁路运单物权化和铁海联运“一单制”,鼓励金融机构在依法合规、风险可控前提下进一步探索基于铁路运输单证的金融服务。

六、加快资源环境市场制度建设

(十九) 健全资源市场化交易机制。支持深化天然气体制改革,研究增加上游天然气销售主体。规范重庆石油天然气交易中心建设,稳步扩大交易规模。研究支持天然气(页岩气)开采企业开展天然气销售业务。推进电力现货交易,探索建设源网荷储一体化调峰辅助服务市场,探索新型储能、电动汽车、可调节负荷等作为独立主

体参与调峰辅助服务市场交易。立足川渝能源资源条件及分布特点，在适宜地区探索“电力跨省域办理”一站式服务模式。提升清洁电力要素市场化配置能力，依托电网通道，统筹电力要素能源价值和环境价值。

（二十）构建绿色要素交易机制。深化碳排放权交易制度改革，支持深度参与全国碳排放权交易市场建设。依托统一的公共资源交易平台，探索用水权、排污权等初始分配和交易制度。鼓励企业探索建立碳账户。推动加强长江上游生态环境司法保护，促进全流域环境保护裁判尺度与环境保护标准的统一。完善长江流域横向生态保护补偿方式。完善能耗产出效益评价，推动能源要素向优质项目、产业及经济发展条件好的地区

流动和集聚。积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易。依法审慎开发环境权益交易产品，探索开展资源环境权益质押融资。

七、全面提高要素协同配置效率

（二十一）强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦航空、航天、生命健康、人工智能、新型能源等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。深化服务业领域改革，加强要素综合配置保障。

附件 10

成都市要素市场化配置综合改革试点实施方案

试点范围包括四川省成都市全域。

一、激发技术要素创新活力

（一）深化职务科技成果权属改革。开展科技成果评价改革，规范第三方评价。完善技术类无形资产评估评价，健全挂牌交易、公开拍卖与成交信息公示制度。推动高校、科研院所建立专业化技术转移机构。鼓励政府与高校、科研院所共同设立和发展中试研发平台。进一步完善知识产权托管服务，推动专利开放许可，促进高校、科研院所开展知识产权转让和实施许可。

（二）优化科技创新资源配置。改革科研项目立项和组织方式，推动西部（成都）科学城在从事基础性、前沿性、公益性研究的独立法人科研机构探索实施经费包干制，推进新型研发机构

实行“预算+负面清单”管理模式。探索科研资金跨行政区域使用，促进科技资源跨区域开放共享。健全成都科技创新资源共享服务模式，发布共享服务清单。试点探索技术要素向产业体系转化路径。

（三）促进技术要素与资本要素融合发展。支持成都高新技术产业开发区探索企业创新积分制。依托四川省“科创通”平台，构建连接技术与资本市场的综合服务体系。完善知识产权运营体系，高标准建设运行成都知识产权交易中心，建设知识产权业务供需库，推动知识产权融资企业需求精准匹配对接。做大知识产权质押融资规模，深化知识产权融资服务平台应用和推广。推进知识产权金融生态综合试验区建设，探

索以知识产权证券化等方式推动科技成果资本化。

二、提高土地要素配置效率

(四) 深化土地管理制度改革。探索依据人口存量和变化趋势匹配新增建设用地。支持探索优化建设项目用地用林审批流程，允许依法依规统筹用地用林规模和指标。加快编制以片区为单元的乡镇国土空间规划、实用性村庄规划。依法依规推进闲置建设用地复垦为耕地，组织实施耕地后备资源评价。

(五) 创新产业用地供应方式。推广“事先评价、事前定标准、事中作承诺、事后强监管”模式，推行工业用地“标准地”供应，适时将“标准地”模式向其他经营性用地出让推广。完善工业用地弹性出让年期制度体系，持续健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应等工业用地市场化供应方式。支持探索细分、创设用地类型，推行新型产业用地等模式。推进二三产业混合用地供给改革，探索混合用地清单管理制度，划分“鼓励混合”、“允许混合”和“禁止混合”用途，制定混合用地出让指引。

(六) 探索市场化方式盘活存量土地。完善低效用地认定标准和腾退方式，鼓励采取回购、节余土地分割转让等市场化方式盘活存量闲置土地，探索通过协议处置、司法处置、自主盘活、提档升级等方式推动低效用地再开发。探索地上地下空间综合利用，在地上、地表和地下分层设立建设用地使用权，推动国土空间立体开发。支持通过土地预告登记实现建设用地使用权转让。

(七) 健全城乡统一的建设用地市场。按照国家统一部署，有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。支持依托统一的公共资源交易平台体系开展省内土地指标交易。按照国家明确的范围、标准和规则，开展耕地占补平衡指标跨区域统筹。

三、畅通人力资源要素流动渠道

(八) 深化户籍制度综合改革。探索以经常居住地登记户口制度，完善条件落户和积分落户双轨并行户籍政策体系。健全农业转移人口市民化机制，强化实有人口登记管理，建立户籍人口与实有人口并行的人口服务管理新模式。完善养老和托育服务体系建设，扩大养老和托育服务有效供给。推动在成渝地区双城经济圈和成都都市圈实现户籍便捷迁移、居住证互通、电子凭证互认、流动人口信息共享，放开灵活就业人员在就业地参加企业职工基本养老保险户籍限制，推动灵活就业人员住房公积金同城缴存和使用。

(九) 大力集聚创新创业人才。深化人才评价改革，建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的科技人才评价体系。强化博士后人才培养制度，健全博士后人才服务体系。深化职称制度改革，鼓励根据新职业目录增设职称评审专业。推动健全技能人才薪酬分配制度。优化职业技能竞赛管理办法，推动构建特色职业技能竞赛体系。畅通新职业从业人员参加职业资格考试、职称评审和职业技能等级认定渠道。完善灵活就业社会保障政策，促进灵活就业人员参加职工养老保险，开展新就业形态人员职业伤害保障试点。

(十) 畅通拓宽劳动力和人才社会性流动渠道。聚焦重点领域和重点行业，动态更新发布人才开发目录。支持重点领域人才队伍建设，探索重点领域编制动态调整的办法，实施多元化人才薪酬激励制度。探索推动企业人才评价与职称评审互通。探索完善外籍人才停居留便利政策，实施境外高端紧缺人才激励。支持建立国际职业资格证书认可清单制度。加快发展人力资源服务业，大力发展高端人才猎头等专业化服务机构，支持各类人力资源服务机构开展高级人才寻访、人才测评、管理咨询等服务。

四、促进数据有序高效流动

(十一) 构建数据要素市场基础支撑。建立健全数据产权、流通交易和安全保护等制度体系。推动全国一体化算力网络成渝国家枢纽节点及天府数据中心集群建设,优化集群多元算力结构,构建安全管理体系,与国家“东数西算”工程做好衔接。

(十二) 促进公共数据开放共享。推动公共数据归集整合,打造统一城市数据资源体系,构建良性循环、动态更新的一体化数据治理体系。加强公共数据共享,促进数据供需对接,推进常态化数据回流,服务智慧蓉城应用场景体系建设。扩大公共数据开放,积极推动交通运输、气象等重点领域公共数据向社会开放。探索开展公共数据运营服务,形成以企业需求为导向的公共数据运营服务体系,构建一批公共数据开发利用典型场景。

(十三) 提升社会数据资源价值。引导社会数据规范获取,推动人工智能、区块链、车联网、物联网等领域数据采集标准化。推动社会数据流通交易,依托现有交易场所开展数据交易,开展数据资产化服务。营造社会数据消费生态,探索以数据为核心的产品和服务创新,促进商业数据流通、跨区域数据互联、政企数据融合应用。推动企业“上云用数赋智”、数字化转型。探索完善个人信息授权使用制度,建立数据安全保障使用承诺制度,促进数据要素合法合规流通。

五、提升金融服务实体经济质效

(十四) 提升金融服务供给能力和水平。支持政府性融资担保机构与国家融资担保基金开展股权投资合作。拓展数字人民币应用场景。推动成渝金融标准创新,更好发挥金融标准化支撑引领作用。开展“一带一路”金融服务,促进沿线普惠金融和跨境贸易互联互通。

(十五) 健全多层次股权市场。研究支持区

域性股权市场设立专精特新等特色板块。推动基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)健康发展。优化创业投资企业市场准入环境。

六、加强资源环境市场建设

(十六) 完善资源市场化交易机制。鼓励多元主体投资建设配电网,加快建设国家一流智慧配电网。完善综合智慧能源服务,探索推动重大赛事活动全部使用绿色电力供应,鼓励支持外贸、高端制造等领域企业参与绿电交易。推动清洁能源高效运用,在生产制造、商业餐饮、家庭电气化等领域深化电能替代。加快充换电基础设施建设,建设“互联网+充电基础设施”智能服务平台。推进新型电力系统建设,支持新型储能规模利用。深化天然气市场化改革,探索天然气开发利益共享。积极发展绿色氢能。加快能源管理数字化转型,提升城市能源智慧化水平。出台社会资本投资标准化充换电、储加氢设施建设激励政策。

(十七) 完善绿色要素交易基础支撑。推进自然资源统一确权登记,开展生态产品信息普查,形成目录清单。支持打造全国先进的绿色低碳技术创新策源地。探索开展行政区域单元生态产品总值和川西林盘等特定地域单元生态产品价值核算,推动核算结果应用。建立健全生态保护补偿机制,推进市场化、多元化补偿实践,探索生态环境导向的开发(EOD)模式。

(十八) 健全绿色要素交易机制。深度融入全国统一碳市场,探索开展用水权交易。依托统一的公共资源交易平台,探索建立绿色要素一体化综合性交易平台,依托现有交易场所开展生态产品交易。推动加强长江上游生态环境司法保护。积极推动绿色电力交易和绿色电力证书交易。持续完善“碳惠天府”碳普惠特色品牌,推动环境资源向资产转变。探索拓宽绿色资产交易范围,鼓励开发绿色金融产品,推动用水权、林

权等使用权抵押和环境权益融资。拓展金融机构绿色金融评价运用场景。探索气候投融资。

七、全面提高要素协同配置效率

(十九) 强化新业态新领域和服务业要素保障。聚焦人工智能、航空、航天、新型能源、自主可信计算、信息安全等新业态新领域，推动生产要素创新性配置，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。深化服务业领域改革，研究推动商业医疗补充保险政策落地，加强要素综合配置保障。

(二十) 健全要素市场治理。健全农村产权流转交易市场体系，扎实推进农村产权流转交易规范化建设。鼓励企业参与要素交易平台建设，

鼓励要素交易平台与金融机构、中介机构建立和深化合作，规范要素交易平台运行。完善公共资源交易平台服务功能，拓展公共资源交易市场。健全要素交易信息披露制度，加快要素市场信用体系建设。建立要素市场交易大数据分析平台，健全交易风险防范处置制度。

(二十一) 促进要素协同高效配置。以服务共建“一带一路”和长江经济带发展为切入点和突破口，积极配置全球资金、信息、技术、人才等要素资源。在维护全国统一大市场的前提下，推动要素配置政策体系跨区域协同衔接，加强跨区域交流合作，促进成渝地区双城经济圈要素跨区域自由流动、要素市场一体化发展。引导关键要素向重点产业链集聚和配置，以企业为核心强化要素资源市场化高效配置。建立健全各类要素调拨、采购、储备等制度，提高应急状态下要素高效协同配置能力。

国务院关于新建黄岩岛国家级自然保护区的批复

国函〔2025〕87号

自然资源部：

你部关于报请新建黄岩岛国家级自然保护区的请示收悉。现批复如下：

一、同意新建黄岩岛国家级自然保护区。建立黄岩岛国家级自然保护区，是维护黄岩岛自然生态系统多样性、稳定性、持续性的重要保障。有关部门和地方要严格执行《中华人民共和国自然保护区条例》和自然保护区建设管理规定，严格落实生态环境保护责任，加强组织领导和协调配合，健全管理机构，强化对涉及自然保护区各类违法违规行为的监管执法力度，确保各项管理措施得到落实，不断提高国家级自然保护区建设和管理水平。

二、黄岩岛国家级自然保护区的面积、范围和功能分区等由国家林草局另行公布。

国务院

2025年9月9日

国务院办公厅关于进一步加强 旅游市场综合监管的通知

国办函〔2025〕95号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为进一步建立健全职责明确、协同高效、保障有力的旅游市场综合监管机制，统筹政府与市场、发展与安全，着力解决扰乱旅游市场秩序、侵害游客权益等突出问题，优化旅游市场消费环境，改善游客消费体验，推动旅游业高质量发展，经国务院同意，现将有关事项通知如下。

一、依法落实旅游市场监管责任

（一）强化旅游市场监管统筹。围绕旅游经营事前事中事后全流程监管，文化和旅游部牵头负责旅游市场综合监管的统筹、协调等工作。县级以上地方人民政府要对本行政区域的旅游市场监督管理进行统筹协调，营造诚信、公平、有序的旅游市场环境。

（二）明确各相关部门职责。按照“属地管理、部门联动、各司其职、齐抓共管”的原则，明确各相关部门在旅游市场综合监管中的职责。各相关部门按照职责分工做好指导、协调、规范、监督检查等工作，加强信息沟通，强化联动协同，提升综合监管效能。

文化和旅游部门：负责旅游市场综合监管的日常协调、联络等工作。依法承担规范旅游市场秩序、维护游客和旅游经营者合法权益的责任，监督管理旅游服务质量。查处旅游市场中违反旅游相关法律法规的行为。协同相关部门依法依职

责处理旅游市场综合监管相关事宜。

通信主管部门：依法对电信和互联网等信息通信服务实行监管，承担互联网行业管理责任。督促电信企业和在线旅游经营者落实网络与信息安全管理责任，配合开展在线旅游网络环境和信息化治理，配合处理违法违规涉旅网站、应用程序等。

公安部门：维护旅游景区、旅游交通站点及周边治安、交通秩序，依法查处倒卖博物馆门票、车票、船票或其他有价票证，强买强卖商品、强迫他人接受服务、盗窃、诈骗、敲诈勒索等违反治安管理行为和各类道路交通违法行为，对涉嫌犯罪的依法立案侦查。

交通运输部门：负责道路、水路运输市场监管，依法查处违法违规行为。督促从事旅游客运的交通运输企业加强道路、水路交通运输安全管理。优化旅游包车管理，丰富旅游客运供给。

商务部门：依法履行餐饮、住宿、商超等行业管理职能，引导行业健康发展。

税务部门：依法承担组织实施法律法规规定的税、费征收管理责任。依法查处旅游经营者偷逃税款、虚开发票等税收违法行为，对涉嫌犯罪的依法移交司法机关处理。协助查处旅游经营者做假账等违反税法规定的行为。

市场监管部门：会同相关部门依法查处旅游市场中的虚假商业营销、销售假冒伪劣商品、利

用不公平格式条款侵害游客合法权益、商业贿赂等违法行为。查处旅游经营者不按规定明码标价、欺诈宰客以及达成垄断协议、滥用市场支配地位等违法行为。依法对旅游场所大型游乐设施、客运索道等特种设备实施安全监管。

体育部门：负责游泳、攀岩、潜水、滑雪等高风险性体育项目行业监管，依法查处在旅游景区、公园等地无证经营高风险性体育项目的违法行为。

网信部门：根据行业主管部门研判意见，依法处置网上违法违规涉旅信息，查处发布各类诱导、欺诈游客等虚假旅游信息的违法违规网站平台、账号等。

林业和草原部门：协调打击野生动植物非法贸易部际联席会议有关成员单位，依法打击旅游活动中违法出售、购买野生动植物及其制品的行为，加强对国家公园、自然保护区、自然公园的监督管理，督促旅游景区做好森林草原防火工作。

民航部门：依法承担航空运输和通用航空市场监管责任。依法查处民用航空企业侵害游客权益的行为，维护游客机票退改签的合法权益。

（三）落实旅游经营者主体责任。推动各类旅游经营者践行“游客为本、服务至诚”的理念，依法依规经营，提高服务品质，保障游客出游安全和合法权益，维护市场秩序。指导旅行社合理安排旅游行程，加强导游队伍管理，依法保障导游劳动权益。督促在线旅游平台与旅游经营者加强个人信息保护，不得以“大数据杀熟”、虚假宣传、捆绑销售等行为侵害游客权益。推动在线旅游平台良性竞争，依法保障平台内经营者合法权益，促进在线旅游市场健康有序发展。压实旅游包车企业安全生产主体责任。督促购物场所、旅游景区等做到质价相符，自觉抵制商业贿赂。

（四）发挥行业组织作用。加强行业组织建设，鼓励行业组织积极参与权益保护、信用建设、质量提升等工作。推动加强行业自律，通过开展业务培训、加强宣传引导、选树正面典型等方式，引导旅游经营者依法依规诚信经营，共同维护旅游市场秩序。

（五）引导社会公众参与。充分发挥 12345 政务服务便民热线及各类投诉平台作用，完善旅游投诉处理机制，深入推进旅游纠纷多元化化解。强化社会监督，鼓励社会各界积极提供旅游违法违规行为线索。加强宣传引导，营造有利于旅游市场规范健康发展的社会环境。倡导游客理性消费、文明出游，加强旅游不文明行为监督管理。

二、完善旅游市场综合监管机制

（六）健全法律规范体系。推动《中华人民共和国旅游法》等法律法规制修订工作。动态调整文化市场综合行政执法事项指导目录。加强对旅游市场新业态、新场景的分析研判，及时研究出台针对性监管措施。

（七）加强监管检查和执法协作。各相关部门在职责范围内，通过网络巡查、暗访抽查等方式加强日常监管。稳步推进跨部门、跨区域联合检查和执法协作。发现涉及多部门监管职责的问题线索，及时协同相关部门开展调查，依法依规进行处理。加强行政执法与刑事司法双向衔接。

（八）完善信息化监管体系。充分发挥全国旅游监管服务平台作用，强化旅游团队信息填报和电子合同归集。开展大数据监测和风险预警，增强数字化监管效能。推进部门间数据资源共享，提升平台信息服务和应急指挥能力。

三、全面提高旅游市场综合监管水平

（九）提升旅游标准化水平。完善旅游标准体系，推进国家标准、行业标准和地方标准制修

订工作，有序开展涉及旅游新业态、新产品管理和服务的标准研制。推动旅游标准实施应用和试点工作，提升旅游产品质量和服务水平。

（十）提升信用监管效能。健全旅游市场信用体系和监管制度。完善行业信用记录，依法依规开展失信主体认定，推进信用承诺、信用评价、信用修复等工作，实施分级分类监管。加强部门间信用信息共享，健全守信激励和失信惩戒机制。拓展旅游市场信用应用场景，发展信用经济。大力弘扬诚信文化。

（十一）创新质量监管方式。优化旅游服务质量提升政策措施，夯实旅游服务质量基础。深入实施旅游服务质量提升行动，强化旅游经营者质量主体责任，培育和壮大优质服务品牌。推行服务质量监测评价，建立健全旅游市场服务质量评价体系。

（十二）提升旅游市场执法水平。构建旅游市场执法协调监督工作体系，创新常态化长效化执法监督方式。强化部门协调联动，定期组织形势分析研判，联合开展旅游市场专项整治，增强执法针对性、有效性。推动旅游市场执法数智化转型升级，提升智慧执法水平。

四、增强旅游市场综合监管保障能力

（十三）加强组织实施。各地区各有关部门要切实提高政治站位，充分认识进一步加强旅游

市场综合监管的重要意义。加强统筹协调，健全长效机制，细化工作举措，确保取得实效。对监管不力、推诿扯皮的，要依规依纪依法严肃追责问责。

（十四）加强基础保障。优化政策供给，加强监管政策措施的协同性、有效性和可操作性，既要防止出现监管漏洞，又要避免政策叠加造成不利影响。科学配置监管力量，加强技术、设备等保障。分层级分专题组织开展履职能力培训，加强人才队伍建设。

（十五）加强宣传引导。各相关部门要加强旅游相关法律法规普法宣传教育。积极宣传报道规范旅游市场秩序的正面典型，开展建设性舆论监督。及时阐释和解读有关监管政策措施，积极回应各界关切，营造良好社会环境。开展文明旅游宣传引导。

（十六）加强总结评估。文化和旅游部会同相关部门加强跟踪分析和督促指导，总结推广好的经验做法。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

本通知自印发之日起施行。《国务院办公厅关于加强旅游市场综合监管的通知》（国办发〔2016〕5号）同时废止。

国务院办公厅

2025年9月11日

住房和城乡建设部 中国人民银行关于印发
《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》的通知

建房规〔2025〕2号

各省、自治区住房城乡建设厅，直辖市住房城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房城乡建设局，中国人民银行上海总部，各省、自治区、直辖市及计划单列市分行：

为贯彻落实《中华人民共和国反洗钱法》，住房和城乡建设部会同中国人民银行制定了《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》。现印发给你们，请遵照执行。

住房和城乡建设部
中国人民银行
2025 年 7 月 25 日

房地产从业机构反洗钱工作管理办法

第一章 总 则

第一条 为了预防洗钱和恐怖融资（以下统称洗钱）活动，遏制洗钱及相关犯罪，加强和规范房地产从业机构反洗钱和反恐怖融资（以下统称反洗钱）工作，根据《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国反恐怖主义法》等法律法规，制定本办法。

第二条 在中华人民共和国境内依法设立，提供房屋销售、房屋买卖经纪服务的房地产开发企业或者房地产中介机构（以下统称房地产从业机构），应当依据本办法规定履行反洗钱义务。

第三条 住房和城乡建设部会同中国人民银行制定房地产从业机构反洗钱管理规定，对全国房地产行业反洗钱工作进行监督管理。

各级住房城乡建设主管部门依法监督检查房地产从业机构履行反洗钱义务情况，指导房地产行业自律组织加强反洗钱自律管理，处理中国人民银行及其派出机构提出的反洗钱监督管理建议，履行法律和国务院规定的有关反洗钱其他职责。

中国房地产估价师与房地产经纪人学会、中国房地产业协会以及地方有关房地产行业自律组织在住房城乡建设主管部门指导下，依法开展房地产行业反洗钱自律管理。

第四条 房地产行业反洗钱监督管理应当遵循基于风险原则，在有效识别行业和从业机构洗钱风险状况的基础上，对不同洗钱风险的房地产从业机构确定与风险相匹配的监管措施。

第五条 房地产从业机构应当依法履行反洗钱义务，接受反洗钱监督管理和自律管理，配合中国人民银行及其派出机构开展的反洗钱调查。

房地产从业机构及其工作人员不得从事洗钱活动，或者为洗钱活动提供便利。

第六条 对依法履行反洗钱职责或者义务获得的客户身份资料和交易信息、反洗钱调查信息等反洗钱信息，应当予以保密；非依法律规定，不得向任何单位和个人提供。

第七条 房地产从业机构及其工作人员因履行反洗钱义务，在境内依法处理客户身份资料、交易及相关信息，开展提交可疑交易报告等工作，受法律保护。

第二章 反洗钱义务

第八条 房地产从业机构应当充分考虑面临的洗钱风险，依法采取预防、监控措施，建立健全反洗钱内部控制制度，指定内设机构或者人员负责反洗钱工作。

第九条 房地产从业机构应当采取合理措施定期识别、评估本机构面临的洗钱风险，并根据

风险评估结果，制定和采取适当的洗钱风险管理制度和措施，持续监控其执行情况。

第十条 房地产开发企业向客户销售房屋、房地产中介机构为客户买卖房屋提供经纪服务时，有合理理由怀疑客户及其交易涉嫌洗钱活动的，应当通过以下措施了解客户身份信息及其交易目的：

（一）查验自然人提供的居民身份证、护照或者其他来源可靠、独立的身份证明材料；留存客户身份证明材料的复印件、影印件；询问并记录其交易目的。

（二）查验法人和非法人组织提供的营业执照或者其他来源可靠、独立的身份证明材料；识别客户受益所有人；留存客户身份证明材料的复印件、影印件；询问并记录其交易目的。

（三）代理人代办业务的，应当在了解客户身份信息及其交易目的的基础上，查验并留存代理人提供的身份证明材料和代理关系证明材料。

房地产开发企业应当在与客户签订房屋买卖合同前，房地产中介机构应当在撮合客户签订房屋买卖合同前的合理期限内完成前款规定工作。

第十一条 房地产从业机构不得向身份不明的客户销售房屋或者提供经纪服务。客户拒不配合提供身份证明材料等信息的，可以拒绝向其销售房屋或者提供经纪服务，并根据情况向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告。

第十二条 房地产从业机构应当采取妥善措施，完整、准确地保存获取的客户身份资料和交易记录，保存期不少于十年。

第十三条 房地产从业机构发现或者有合理理由怀疑客户拟进行的房屋交易与洗钱等犯罪活动相关的，应当及时向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告。

可疑交易报告的格式和填报要求，由中国反

洗钱监测分析中心另行规定。

第十四条 房地产从业机构应当依法对下列名单所列对象采取反洗钱特别预防措施：

（一）国家反恐怖主义工作领导小组认定并由其办公室公告的恐怖活动组织和人员名单；

（二）外交部发布的执行联合国安理会决议通知中涉及恐怖融资、大规模杀伤性武器扩散融资定向金融制裁的组织和人员名单；

（三）中国人民银行认定或者会同国家有关机关认定的，具有重大洗钱风险、不采取措施可能造成严重后果的组织和人员名单。

经核查发现名单所列对象及其代理人、受其指使的组织和人员、其直接或者间接控制的组织的，应当立即停止向其销售房屋或者提供经纪服务，并依法向相关部门报告。

第十五条 房地产从业机构应当积极配合行业主管部门或者自律组织做好反洗钱社会宣传，参加行业主管部门或者自律组织举办的反洗钱培训，对本机构管理人员和员工持续开展反洗钱培训。

第十六条 房地产从业机构应当根据洗钱风险状况，合理确定反洗钱内部审计或检查工作内容，或者在内部审计或检查、社会审计中包含与洗钱风险管理需求相适应的内容，监督反洗钱内部控制制度的有效实施。

第三章 反洗钱监督管理

第十七条 各级住房城乡建设主管部门对房地产从业机构履行反洗钱义务的情况实施监督检查。住房城乡建设主管部门进行监督检查时，应当避免或者尽量减少对房地产从业机构正常生产经营活动的影响。

中国人民银行及其派出机构与同级住房城乡建设主管部门建立工作沟通联系机制，对住房城乡建设主管部门的反洗钱监督检查依法予以协

助。

第十八条 中国房地产估价师与房地产经纪人学会、中国房地产业协会在住房城乡建设部的指导下，承担房地产行业反洗钱自律管理职责，包括：

（一）制定从业机构反洗钱自律管理规范及工作指引；

（二）识别与评估房地产行业洗钱和恐怖融资风险，发布风险提示并采取与风险相匹配的措施；

（三）指导从业机构遵守反洗钱法律法规及自律规范，提升行业合规意识和风险防控能力；

（四）协调组织从业机构报送可疑交易报告；

（五）对从业机构及其工作人员实施反洗钱自律管理，对违反本办法和自律规范的从业机构及其工作人员进行惩戒；

（六）开展房地产行业反洗钱研究、培训和宣传；

（七）向住房城乡建设部反映有关情况，提出政策建议；

（八）指导、协调地方有关房地产行业自律组织开展当地反洗钱自律管理工作；

（九）住房城乡建设部授权履行的其他自律管理职责。

地方有关房地产行业自律组织在所在地住房城乡建设主管部门的指导下，承担本地区房地产行业反洗钱自律管理职责。

第十九条 房地产行业自律组织合理运用以下措施，对从业机构实行反洗钱自律管理：

（一）要求从业机构定期或者不定期报告反洗钱工作情况，持续监测从业机构洗钱风险状况；

（二）遵循基于风险原则，对从业机构履行反洗钱义务情况实施自律检查；

（三）向风险较为突出或者反洗钱工作存在违规问题的从业机构提出改正意见；

（四）处理对从业机构反洗钱工作的投诉或者举报；

（五）加强从业机构入会资格审核，关注从业机构及其主要股东、受益所有人、高级管理人员是否涉及洗钱及相关犯罪活动；

（六）对经查实存在违法违规行为的从业机构及其工作人员采取自律惩戒措施；

（七）根据反洗钱自律管理需要或者经住房城乡建设主管部门授权、委托采取其他相关措施。

房地产行业自律组织发现从业机构违反本办法有关规定、应予行政处罚的，应当及时报告所在地住房城乡建设主管部门。

第二十条 住房城乡建设主管部门在有效识别房地产行业洗钱风险状况的基础上，可合理确定对不同类型或者风险等级房地产从业机构的监督管理措施及频率。对高风险的从业机构采取强化的监管措施，对低风险的从业机构可采取简化的监管措施。

第四章 法律责任

第二十一条 房地产从业机构违反本办法有关规定的，由所在地县级以上地方人民政府房地产主管部门依照《中华人民共和国反洗钱法》第五十八条的规定予以处罚。违反《中华人民共和国反恐怖主义法》等有关法律的，依照有关法律的规定处理。

第二十二条 房地产从业机构及其工作人员违反房地产行业反洗钱自律规范的，由房地产行业自律组织予以自律惩戒。

第二十三条 各级住房城乡建设主管部门、中国人民银行及其派出机构、房地产行业自律组织相关工作人员违反本办法有关规定的，依法追

究法律责任。

中国人民银行解释。

第五章 附 则

第二十五条 本办法自 2025 年 9 月 1 日起施行。此前有关房地产行业反洗钱规定与本办法不一致的，按照本办法执行。

第二十四条 本办法由住房城乡建设部会同

中华人民共和国国务院任免人员

2025 年 8 月 30 日

任命王文君（女）为国家医疗保障局副局长。

2025 年 8 月 31 日

任命王志刚为国家宗教事务局副局长。

免去王辰的中国工程院副院长职务。