



# 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  
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

(此件公开发布)

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，对用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）拓展数据开发利用场景。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、智慧城市感知、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（战略合伙人）。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。建立以身份证件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、互联共享。

## 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慎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化一体化建设工作，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、测量标志和观监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），建立以身份证件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采认，扩大闽台职业资格、职称直接采认范围，探索建立直接采认职称预申报模式。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训、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）提高产业用地利用效率。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，健全以身份证件为标识、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，建立技能人才聘期制和积分晋级制度。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，允许经批准有条件的分割转让。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建筑物不动产登记、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变革。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。建立以身份证件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，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，建立连接技术市场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公司综合培育平台，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。依法合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，构建连接技术市场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“事先作评价、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配置市场化高效配置。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。

索引号：000014349/2025-00075

主题分类：国民经济管理、国有资产监管\\经济体制改革

发文机关：国务院

成文日期：2025年09月08日

标 题：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

发文字号：国函〔2025〕86号

发布日期：2025年09月11日