

# TAX 财税周刊

(内部刊物, 仅供会员参考)

## 目 录

### 一周财税要闻

- [1、上海发布国家数字经济创新发展试验区实施方案](#)
- [2、政策“上新” 力促综合保税区扩能提质](#)
- [3、国务院印发《关于推进服务业扩能提质的意见》](#)
- [4、多地鼓励技校招收大学毕业生, 大学生回炉读技校释放什么信号](#)

### 法规速递

- [1、关于调整平潭综合实验区有关增值税和消费税退税货物范围的通知](#)
- [2、《关于促进综合保税区扩能提质的若干措施》的通知](#)
- [3、关于推进服务业扩能提质的意见](#)
- [4、促进和规范电子单证应用规定](#)
- [5、关于延长《上海市地方教育附加征收管理办法》有效期的通知](#)

### 政策解析

[集成电路企业或项目、软件企业: 纳入三类清单, 方可享受税收优惠](#)

### 税收与会计

[资产划转涉及多个税种: 先分税种具体分析, 再总体综合考量](#)



## 上海发布国家数字经济创新发展试验区实施方案

经济参考报消息：4 月 21 日，上海市公布的《国家数字经济创新发展试验区（上海）实施方案》（以下简称《实施方案》）明确提出，力争到 2028 年，数据要素价值全面激活，制度建设有效引领创新，实数融合进一步深化，试验区建设取得显著成效。据悉，上海是继广东、四川之后，第三个发布实施方案的国家数字经济创新发展试验区所在地。

《实施方案》围绕纵深推进数据要素市场化配置、优化新型数字基础设施建设布局、加强关键核心技术创新、实数融合赋能“五个中心”建设、梯次培育数字产业集群、扩大高水平开放合作、加强人才和制度支撑等 7 个方面，制定了 30 条措施。

关于数据要素市场化，《实施方案》提出落实数据产权制度、制订适配人工智能发展等特定场景的数据产权配置规则；探索公共数据资源授权运营价格形成机制，研究健全数据收益分配机制；加强公共数据资源高质量供给，探索通过智能合约加快公共数据授权审批效率；聚焦医疗健康、高端制造等重点行业，打造高质量数据集；探索开展高质量数据集开源社区建设。

结合近期 AI 算力趋紧的情况，《实施方案》提出，“探索形成区域间算力资源调度机制，推动算力互联互通、按需调用。升级扩容智算基础设施，部署高性能国产智算集群”。

对于商业卫星和低空经济，《实施方案》明确，“加快千帆星座建设，推动卫星互联网业务商用试点，开展卫星物联网业务商用试验”“推动上海市低空智能网联系统等综合性基础设施建设及标准完善，构建民用无人驾驶航空器物联感知体系”。

围绕关键核心技术创新，《实施方案》提出，开展数据科技、智能技术攻关，开展前沿技术探索，并建设数字科技创新平台；包括“加快新一代通用人工智能、智能软件、智算系统等技术攻关”“加速脑机接口、第六代移动通信（6G）、量子计算等技术应用试点及产品化”“开展具身智能、自动驾驶、科学研究等领域的数字创新平台建设”。

在赋能“五个中心”建设工作方面，《实施方案》特别提出，“实施‘AI+制造’和‘5G+工业互联网’专项行动，支持研发行业垂类大模型”“建设 3-5 家市级科学数据中心”“强化上海市数智底座平台等 9 大统建平台共性支撑能力”。

针对培育数字产业集群，《实施方案》提出，“运用智能体开展数商企业主动发现、精准分析和智能评估”“培育 50 家数字经济标杆企业”，聚焦综合性物流枢纽平台、船舶航运时空数据底座、医疗健康数据开发利用与可信流通示范应用、行业高质量数据集等方向，组织布局一批重大项目。

关于扩大高水平开放合作，《实施方案》提出，“推动航贸数字化重点场景覆盖范围扩大到合肥、舟山、苏州等长三角城市”“推动数据出境负面清单适用范围扩大至上海全域”“建设数字出海服务平台，打造数字出海服务‘一张网’和出海数字商城，提升企业出海能力”“发展‘来数加工’等新型国际数据贸易业态”。

为完善法治保障，《实施方案》还明确，将修改《上海市促进浦东新区运用区块链赋能电子单证应用若干规定》和《上海市数据条例》，探索浦东新区促进数字经济创新发展专项立法。

## 政策“上新” 力促综合保税区扩能提质

经济参考报消息：日前，国务院办公厅转发海关总署《关于促进综合保税区扩能提质的若干措施》

（下称《若干措施》）。《若干措施》聚焦提升新业态新模式发展能级、保障产业链供应链韧性和安全、促进内外贸一体化发展、提高智慧监管和协同共治效能四个方面推出 24 条举措，旨在充分发挥综合保税区连接国内国际两个市场、两种资源的独特功能和政策集成优势，进一步提升综合保税区发展能级、促进高质量发展。

数据显示，作为我国对外开放的重要平台，“十四五”时期，综合保税区等海关特殊监管区域以不到两万分之一的国土面积，贡献了全国五分之一的进出口总值，2024 年进出口值比“十三五”末的 2020 年增长超过三成。

对于《若干措施》的出台，商务部研究院研究员彭波对《经济参考报》记者表示，综合保税区是我国开放层次最高、政策最优的海关特殊监管区域，在全国外贸发展中发挥着举足轻重的作用。他同时指出，也要看到，当前全球贸易格局深度调整，产供应链挑战不断增强，综合保税区在发展中存在业态单一、内外贸衔接不畅等瓶颈。《若干措施》的出台有助于深化制度型开放、稳定外贸、助力新质生产力发展，推动综合保税区功能进一步升级。

商务部研究院研究员庞超然接受《经济参考报》记者采访时进一步指出，时隔多年，国务院再度围绕综保区发布顶层设计文件，推动综保区建设从“立柱架梁”走向“扩能提质”转变，扩的是开放功能、提的是发展质量、强的是制度优势，更好服务外贸新业态发展、维护产供应链安全、打通内外贸一体化堵点难点、提升治理能力。

庞超然表示，早在 2019 年国务院发布《关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》，明确推动综合保税区发展成为具有全球影响力和竞争力的加工制造中心、研发设计中心、物流分拨中心、检测维修中心、销售服务中心，奠定了综合保税区发展的“框架基础”。本次《若干措施》从业态创新、产供应链安全、内外贸一体化、智慧监管等四方面，进一步提出了一系列务实举措，在具体制度设计上实现了新的突破。

具体来看，提升新业态新模式发展能级方面，《若干措施》提出，完善综合保税区保税检测管理制度，鼓励区内企业开展高技术、高附加值的保税检测业务；积极拓展综合保税区“两头在外”保税再制造产品范围；除法律法规另有规定外，允许区外赋码企业自境外进口用于研发的料件免于提交许可证件，实施保税监管，可根据实际研发耗用核销等举措。

保障产业链供应链韧性和安全方面，《若干措施》提出，支持区内企业开展人工智能、集成电路、工业母机、医疗装备、仪器仪表、先进材料、基础软件和工业软件等关键核心技术攻关，对企业进口的有关设备、试剂、耗材，根据国家法定检验要求实施差异化合格评定等举措。

促进内外贸一体化发展方面，《若干措施》提出，区内企业生产的属于受控消耗臭氧层物质的产品，内销时免于申领进口许可证件；生产的已取得境内上市药品批准证明文件的药品，内销时免于申领进口药品通关单；深化跨境贸易投资高水平开放试点，支持符合条件的区内企业享受贸易外汇收支便利化政策等举措。

另外，提高智慧监管和协同共治效能方面，《若干措施》从建设智慧监管体系、完善全生命周期管理、加大守信联合激励力度、提升配套管理服务水平、建设综合服务管理平台、强化风险联防联控等方面部署具体举措。

彭波认为，这些举措覆盖面广、针对性强。他分析，比如，放宽保税维修、再制造等业务限制，探索负面清单管理，支持跨境电商退货同仓处理等，有利于降低企业运营成本、拓展业务增量空间，激发新业态新模式发展活力。再比如，推动综合保税区和口岸联动，便利出口转内销，优化信息互认与跨境资金结算，有利于打通内外贸市场壁垒、缩短货物通关时间、降低资金占用成本。

庞超然进一步指出，在业态创新方面，《若干措施》在前期“允许开展”的基础上，围绕保税维修、再制造、生物医药等进一步明确管理制度，解决了部分制度空白导致企业“不敢做”“不能做”的问题；

产供应链安全方面，在前期大力推动贸易便利化基础上，立足产供应链关键核心环节，提升了韧性和安全水平；内外贸一体化方面，在前期初步打通内外贸衔接问题的基础上，推出“四免予一无需”、鼓励结算便利和信息互认等，支持内外贸深度融合发展。

## 国务院印发《关于推进服务业扩能提质的意见》

新华社消息：为深入贯彻落实习近平总书记关于服务业发展的重要指示和全国服务业大会精神，国务院日前印发《关于推进服务业扩能提质的意见》（以下简称《意见》）。

《意见》要求，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历次全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持有效市场和有为政府相结合，坚持扩能和提质并举、发展和监管统筹，突出需求牵引、改革攻坚、科技赋能、开放合作，深入实施服务业扩能提质行动，推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进生活性服务业高品质多样化便利化发展。到 2030 年，服务业总规模迈上 100 万亿元台阶，培育更多“中国服务”品牌，服务业全球竞争力、影响力明显增强，人民群众获得感持续提升。

《意见》提出，要全链条补强生产性服务业薄弱环节，强化科技服务支撑作用，增强现代物流综合竞争力，加快软件和信息服务创新发展，增强供应链金融专业服务能力，积极发展节能环保服务，做强做优商务服务。要提升生活性服务业重点领域发展能级，增加居民服务优质供给，提高养老托育服务适配水平，增强健康服务专业化能力，创新文旅体服务模式。要提升服务业数智化、标准化、融合化、国际化水平，推进服务业数智化转型，加快服务业标准化建设，提高现代服务业与先进制造业、现代农业融合发展水平，稳步推进服务业开放合作。

《意见》明确，要完善支持服务业扩能提质的政策体系，深化改革创新，丰富财政金融政策工具，提升基础设施支撑保障能力，扩大服务业优质经营主体，加强人才建设，强化安全监管。

《意见》要求，各地区各部门要在党中央集中统一领导下，结合实际抓好贯彻落实，努力开创服务业高质量发展新局面。要进一步完善政府考核体系，充分调动各方面积极性、主动性。各地区要因地制宜落实落细各项任务举措，各部门要按照职责分工分领域推进，国家发展改革委要加强统筹协调和监测评估。

## 多地鼓励技校招收大学毕业生，大学生回炉读技校释放什么信号

第一财经消息：多地出台政策，鼓励技工院校开设大学生技师班以促进高质量就业。

近年来大学生毕业回炉读技校的现象越来越多。多地出台政策，鼓励技工院校开设大学生技师班以促进高质量就业。

根据“北京人社”微信公众号，今年，北京将推出 6 个全日制大学生技师班和 21 个技能就业培训班，采取长短结合、订单式培养的方式，为大学生实现技能就业开辟“新赛道”。6 个大学生技师班均采用全日制教育教学，2 年学制，包括 1 年在校学习、1 年合作企业实习，毕业时可取得技工院校毕业证书和相应职业工种的职业技能等级证书，并推荐就业，实现“学历教育”与“技能培养”的有效链接。

这 6 个全日制大学生技师班，专业涵盖智能制造技术应用、生物制药、多媒体制作（全媒体运营师方向）、电子技术应用（集成电路技术方向）、汽车维修（新能源汽车现场工程师方向）、工艺美术等方向，主要面向本市离校未就业高校毕业生，兼顾京津冀协同发展区域、对口支援地区离校未就业高校毕业生，要求大学专科及以上学历，原则上所学专业应符合招生专业范围。

针对高校毕业生等青年群体特点，今年，北京市人社局还在部分技工院校和“产教评”技能生态链开设了 21 个短期培训项目。短期技能就业培训班面向以大学生为主的各类青年群体，开设周末班、寒暑假班以及集中培训班，满足青年群体学习技能、考取职业技能等级证书、提升就业竞争力的需求。招收学员达到开班条件，即可开班培训，培训时长根据各项目内容安排确定。

北京之外，近年来，包括浙江、广东、山东、安徽等多个省份出台政策，鼓励技工院校开设大学生技师班以促进高质量就业。例如，2025 年 7 月，浙江省人力资源和社会保障厅等 20 个部门联合印发《技能促富助力缩小“三大差距”行动方案（2025—2027 年）》。《行动方案》明确，强化职业学校技能培训支撑作用，支持技工院校在原有招生基础上，面向未就业大学生开设全日制技师班。随后，全省多所技工院校先后发布招生简章。

同时，近年来，多地的技工院校也就开设大学生技师班进行了探索。

根据媒体报道，去年，广州市公用事业技师学院在省内率先开办本科起点预备技师班，一群手握本科、大专文凭的年轻人，放下学历光环、走进实训车间。广州市公用事业技师学院副院长黄丹凤介绍，开班初衷就是破解“企业招工难、学生就业难”的结构性矛盾。今年学校的本科起点预备技师班将扩容至四个专业，计划招生超百人。

太原万通职业技能学校电气自动化专业 2023 年招收的“回炉”学生约 10 人，2024 年已增至 30 人。徐州工程机械技师学院透露，2025 年有 30 余名持有本专科文凭的学生“回炉”，集中就读智能制造相关专业。

根据智联招聘发布的《2024 大学生就业力调研报告》，对于“回炉”学习技能是否有助于就业这一问题，52.2% 的毕业生给出了肯定答案，认为市场对专业技能需求大，“回炉”后就业机会更多，占比最高。其次，43.2% 认为多个技能多条路，33.2% 认为可以以此积累社会经验。可见，多数毕业生对此表示赞同。

麦可思研究院发布的《中国-世界高等教育趋势报告（2026）》（下称“报告”）显示，过去以学历为主要竞争策略的单一路径正在被打破，本科大学生毕业去向发生转变，逐渐形成两大趋势，一是对继续深造的收益预期下降，一是更重视直接面向就业需求的“技术回炉”，以学习实操和职业技能。

有媒体评论指出，大学生“回炉”读技校，不是学历的“降级”，而是职业发展的“升级”；不是教育资源的浪费，而是人才培养的理性回归。在产业转型升级加速、技能人才需求旺盛的今天，这种现象既符合个人发展的现实需求，也顺应了时代发展的必然趋势。

大学生回炉读技校的背后，是部分高校人才培养与职业市场需求之间存在错位。厦门大学经济学系副教授丁长发对第一财经分析，越来越多大学生毕业回炉读技校，这一现象实际上也说明了很多高校的专业设置、人才培养内容、培养模式等严重滞后于市场的需求，人才培养质量与我们经济高质量发展的需求存在较大的落差。比如很多高校前些年一窝蜂开设一些专业，跟社会需求脱节。因此，当前很多高校需要加快调整，更好适应市场需求变化。尤其是部分普通本科院校，更应加快创新转型。

面对“高学历+高技能”复合型人才的需求，职业本科应运而生。自 2019 年以来，目前我国职业本科院校已超过 100 所，达到 102 所。同时，部分普通高校也开设了职业本科专业。数据显示，“十四五”期间，共有 52 所普通高校开设了职业本科专业。

丁长发说，很多大学毕业生回炉读技校，一方面是顺应市场需求的选择，另一方面，读完本科再回炉读技校学技能，这也说明未来还需要在公平公正公开透明的情况下，进一步放开高校转专业甚至转院校的门槛。这也为那些对自己录取专业不满意或觉得不合适的学生，提供新的机会，也有利于激发学习的积极性。



## 财政部 税务总局 关于调整平潭综合实验区有关增值税和消费税退税货物范围的通知 财税（2026）39 号

福建省财政厅、国家税务总局福建省税务局：

现就调整平潭综合实验区（以下称平潭）有关增值税和消费税退税货物范围事项通知如下：

一、内地经“二线”销往平潭与生产有关的货物视同出口，按现行税收政策规定实行增值税和消费税退税。但下列货物不包括在内：

1. 财政部和税务总局规定不适用增值税退（免）税和免税政策的出口货物。

2. 平潭的商业性房地产开发项目采购的货物。

商业性房地产开发项目，是指兴建（包括改扩建）宾馆饭店、写字楼、别墅、公寓、住宅、商业购物场所、娱乐服务业场馆、餐饮业店馆以及其他商业性房地产项目。

3. 内地销往平潭不予退税的其他货物。具体范围见附件。

4. 按相关规定被取消退税或免税资格的企业购进的货物。

二、本通知自印发之日起执行。增值税和消费税退税政策的执行时间，以出口货物报关单上注明的出口日期为准。

三、本通知有关增值税和消费税退税的具体管理办法，按现行政策执行。

附件：内地销往平潭综合实验区不予退税的货物清单（略）

2026 年 4 月 13 日

## 国务院办公厅转发海关总署 《关于促进综合保税区扩能提质的若干措施》的通知 国办函（2026）40 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

海关总署《关于促进综合保税区扩能提质的若干措施》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

国务院办公厅  
2026 年 4 月 14 日

（本文有删减）

### 关于促进综合保税区扩能提质的若干措施 海关总署

为充分发挥综合保税区连接国内国际两个市场、两种资源的独特功能和政策集成优势，进一步提升综合保税区发展能级、促进高质量发展，现提出如下措施。

一、提升新业态新模式发展能级

（一）促进保税维修发展。允许国内加工制造的出口产品及其零配件自境外进入综合保税区维修后复运出境，不受综合保税区维修产品目录及禁止进口的旧机电产品目录限制，支持企业完善售后服务体系。允许在综合保税区内（以下简称区内）完成保税维修的成品用于以直接离境出口为目的的区内生产加工。探索实施综合保税区保税维修产品负面清单管理。在总结评估基础上，逐步推进允许综合保税区

进境保税维修成品转内销，内销时按现行进口管理规定执行。

(二) 支持保税检测发展。完善综合保税区保税检测管理制度，鼓励区内企业开展高技术、高附加值的保税检测业务。进口用于检测的消耗性材料可根据实际检测耗用核销。探索实施保税检测正面清单管理，支持国内加工制造的出口产品及其零配件自境外进入综合保税区开展检测，不受禁止进口的旧机电产品目录限制。

(三) 拓展再制造范围。积极拓展综合保税区“两头在外”保税再制造产品范围。支持区内企业对境外再制造产品开展“两头在外”的国际物流分拨业务，相关产品自境外进入综合保税区时不适用我国禁止或限制旧品进口的相关措施。

(四) 促进跨境电商发展。允许跨境电商出口商品退回综合保税区，与区内货物同仓存储、分拣、合包后再出口。

(五) 扩大保税培训业务。支持区内企业利用进口飞行模拟器、大型医疗器械等免税设备开展培训业务。

(六) 强化生物医药科研联动发展。对符合条件的区外生物医药研发企业，试点赋予综合保税区海关注册编码；除法律法规另有规定外，允许区外赋码企业自境外进口用于研发的料件免于提交许可证件，实施保税监管，可根据实际研发耗用核销；进口料件仅限区外赋码企业研发使用，如果流通至其他企业需按规定补缴进口关税、进口环节增值税和消费税，国内环节增值税、消费税照章征收。

(七) 创新生物医药监管。优化综合保税区生物医药领域监管机制，支持地方政府建立进境出境血液等人体组织、病原微生物、生物制品等关系公共卫生安全的货物、物品联合监管机制。对经联合监管机制风险评估符合条件的货物、物品，优化卫生检疫审批流程。

## 二、保障产业链供应链韧性和安全

(八) 服务国家战略需求。支持地方依托综合保税区建设大宗商品集疏和储运基地，开展能源、矿产品等大宗商品存储分拨业务。允许区内企业以保税物流方式开展金属矿产品的物理混配业务。

(九) 实施重大技术装备产业链异地监管。对区内企业进出口用于融资租赁的重大技术装备及其零配件，实际入区确有困难的，允许实行海关异地委托监管，降低企业物流成本。对区内飞机及航空发动机生产企业，按企业实际业务布局，允许开展异地完工、试飞、交付。

(十) 优化重点商品管理。加工贸易企业生产过程中使用的境外保税进口商品，涉及实施关税配额管理，贸易救济措施，中止关税减让义务、加征关税措施，为征收报复性关税而实施加征关税措施的，产生的边角料和符合条件的残次品、副产品可以内销。

(十一) 实施差异化合格评定。支持区内企业开展人工智能、集成电路、工业母机、医疗装备、仪器仪表、先进材料、基础软件和工业软件等关键核心技术攻关，对企业进口的有关设备、试剂、耗材，根据国家法定检验要求实施差异化合格评定。

## 三、促进内外贸一体化发展

(十二) 支持综合保税区和口岸联动发展。在具备条件的综合保税区设立航空前置货站，建设中欧班列集结中心、国际公路运输集结中心的联动作业设施和配套服务设施，进一步提升国际运输便利化水平。

(十三) 支持出口产品转内销。对涉及强制性产品认证的综合保税区出口转内销产品，减免认证费用、简化认证程序，允许采信国际组织合格评定体系评价结果，减少重复检测认证。加强综合服务，支持区内企业内外贸融合发展。

(十四) 支持特定货物便捷出区。区内企业生产的属于受控消耗臭氧层物质的产品，内销时免于申领进口许可证件；生产的已取得境内上市药品批准证明文件的药品，内销时免于申领进口药品通关单；生产的已取得兽药产品批准文号的兽药，内销时免于申领进口兽药通关单。

(十五) 优化委托加工监管。区内加工制造企业承接区外企业委托开展加工业务, 不使用保税料件且制成品返回区外的, 相关材料件和制成品进出区时免于申领许可证件。

(十六) 简化设备出区手续。区内企业进口免税设备及其零配件属于进口许可证件管理的, 出区时可凭与其入境时状态一致的进口许可证件向海关办理验放手续; 出区前已提交进口许可证件的设备及其零配件, 监管年限届满后出区时无需报关。

(十七) 扩大信息互通互认。支持在综合保税区引入商品条码标识, 探索实施跨境贸易产品及交易主体数字身份、电子信息、电子单证在线验证, 推动电子签名跨境互认。

(十八) 优化跨境资金结算。深化跨境贸易投资高水平开放试点, 支持符合条件的区内企业享受贸易外汇收支便利化政策。鼓励区内企业在跨境贸易投资中使用人民币, 便利跨境资金结算。

#### 四、提高智慧监管和协同共治效能

(十九) 建设智慧监管体系。加强人工智能、物联网、数字孪生、区块链等技术在海关监管中的应用, 探索实施嵌入式联网监管模式, 实施智能化、差异化、精准化监管, 加强与地方政府智慧监管联动, 构建与区内企业生产经营相适配的海关智慧监管体系。

(二十) 完善全生命周期管理。坚持严格设立、科学评价、有进有出, 优化完善综合保税区预先评审、申请设立、规划调整、建设验收、绩效评估、区域退出等全生命周期管理制度。

(二十一) 加大守信联合激励力度。在风险可控的前提下, 允许区内海关高级认证企业向海关申请开展外发加工、出区检测、出区维修、分送集报等业务时, 免除相关担保。对区内海关高级认证企业、纳税信用等级企业和诚信合规的贸易收支企业, 给予更大力度金融信贷支持。

(二十二) 提升配套管理服务水平。支持综合保税区管理机构按需设立生产性配套服务设施, 便利区外的非报关基建物资、办公用品、生活消费品、劳保用品等进出综合保税区。推动综合保税区改善营商环境、产城融合发展和区内外公共交通设施联通。

(二十三) 建设综合服务管理平台。鼓励各地区结合数字政府建设, 构建综合保税区综合服务管理平台, 为区内企业提供政策咨询、市场开拓、标准认证、人才培养等服务, 推动跨境物流、加工仓储、终端消费等各类数据汇聚融合, 实现数据共享共治。

(二十四) 强化风险联防联控。守牢安全底线, 完善综合保税区监管风险防控制度, 加强信息共享和风险评估预警, 联合打击治理虚假贸易、骗取出口退税、走私等违法违规行为, 促进综合保税区规范运作、健康发展。

各省(自治区、直辖市)人民政府要切实履行综合保税区建设发展和安全生产主体责任, 立足区位条件、资源禀赋、产业基础等比较优势, 推动差异化发展, 做好规划和入区项目筛选, 加大资源保障和要素投入。海关总署要发挥牵头作用, 加强统筹协调, 国务院各有关部门要强化协作配合, 及时完善有关制度措施, 充分发挥综合保税区开放引领作用, 切实推动综合保税区转型升级高质量发展。

## 国务院

### 关于推进服务业扩能提质的意见

国发(2026) 7 号

各省、自治区、直辖市人民政府, 国务院各部委、各直属机构:

为推进服务业扩能提质, 促进服务业优质高效发展, 更好发挥服务业支撑产业升级、满足民生需要、带动就业扩容的作用, 现提出以下意见。

#### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导, 深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神, 认真

落实四中全会部署，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持有效市场和有为政府相结合，坚持扩能和提质并举、发展和监管统筹，突出需求牵引、改革攻坚、科技赋能、开放合作，统筹做优增量和盘活存量，深入实施服务业扩能提质行动，破除制约服务业发展的体制机制障碍，推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进生活性服务业高品质多样化便利化发展，为加快建设现代化产业体系提供有力支撑。

到 2030 年，服务业高质量发展取得明显进展，服务业总规模迈上 100 万亿元台阶，质量更高、结构更优、品质更佳、活力更足的发展格局基本形成，培育更多“中国服务”品牌，服务业全球竞争力、影响力明显增强，人民群众获得感持续提升。

## 二、全链条补强生产性服务业薄弱环节

### （一）强化科技服务支撑作用

**研发设计。**培育工业设计领军企业，提高专业性、国际化水平。提高重大科研基础设施和大型科研仪器国家网络管理平台服务能力，完善科研设施仪器开放共享评价考核机制。提升工程勘察、设计、监理等全过程服务水平。

**知识产权。**发展知识产权战略咨询、专利导航等服务，筛选高价值专利。支持建设重点产业专利池，系统提升知识产权服务水平，增强涉外知识产权风险应对和法律服务能力。加强版权国际运营能力建设。

**科技成果转化。**强化对孵化器高质量发展的政策支持，面向新兴产业和未来产业布局建设孵化器。构建制造业中试服务网络，梯度培育制造业中试平台，高质量建设国家人工智能应用中试基地。健全技术交易服务平台网络，打造高水平技术转移和推广机构。建设高校区域技术转移转化中心，促进科技创新要素集聚。

**检验检测认证。**对标国际一流水平，提升检验检测服务能力，推动结果国际互认。推进工业产品质量控制和技术评价实验室、质量检验检测中心、产业计量测试中心建设。增强基础设施状况、农产品质量等检测评定能力。加强高端计量仪器、检验检测设备设施研发。

### （二）增强现代物流综合竞争力

**货物运输。**完善多式联运体系，推动“一单制”、“一箱制”落地。大力发展铁水联运，加快大宗散货和中长距离货物运输“公转铁”、“公转水”。加快铁路货运向铁路物流转型，完善铁路调度、清算、接轨等行业规则。完善油气管网运行调度机制，加快推进全国范围内互联互通。大力发展国际海运、空运服务。加快培育综合物流集成商，强化资源调度、供需对接。

**仓储。**推动老旧物流仓储设施更新改造升级，探索闲置设施和铁路货运场站盘活利用，推进分布式仓储设施建设。增强农产品产地冷藏保鲜、产后预冷、清选包装等服务能力。统筹布局公共型、流通型、功能复合型冷库，更新改造老旧冷库。

**批发。**引导大宗商品现货市场合理布局，推进期现联动发展。丰富工业消费品市场经营业态，探索集中采购、仓储配送等一体化服务。加强农产品批发市场系统布局和政策保障，推动农贸市场改造升级。

### （三）加快软件和信息服务创新发展

**软件。**深入实施“人工智能+”行动，加快智能编程工具研发使用，支持采购大模型、智能体服务。加快工业软件创新突破，建设重点行业工业软件兼容适配和应用示范中心。加强基础软件生态、开源社区建设。优化智慧视听系统生态。

**信息传输。**深入推进第五代移动通信（5G）规模化应用。推动 5G-A 网络发展，加强第六代移动通信（6G）技术研发。适度超前建设移动物联网。发展卫星互联网应用服务。

**数据和信息技术。**深入实施工业互联网创新发展工程。推进工业数据筑基行动，培育数据合作联合体，建设一批高质量行业数据集。发展数据标注、认证等专业服务，探索建立分类分级的数据确权、评估、定价机制。有序推进算力布局与边缘算力建设，完善智算云服务体系。加快城市信息模型平台、建筑信息模型技术应用。

#### （四）增强供应链金融专业服务能力

银行、证券和保险。引导金融机构在依法合规、风险可控前提下开展基于存货、订单、仓单等的动产和权利质押融资。建立投早、投小、投长期、投硬科技的全生命周期融资体系。发挥国家创业投资引导基金作用，优化推广“创新积分制”、中小企业专精特新发展评价。推广供应链票据等新型金融服务工具。扩大产品研发责任险覆盖范围，推广中试服务险，落实好首台（套）保险补偿政策。开展数字人民币赋能行动。探索跨境供应链金融标准互认。

融资租赁。鼓励融资租赁企业统筹运用直接租赁、售后回租、联合租赁等服务模式，提供定制化方案，降低承租人运营成本。加强承租人信用状况、还款能力等监测评估，建立健全租赁物价值评估体系。发挥政府性融资担保机构作用，建立供应链金融风险共担机制。

#### （五）积极发展节能环保服务

节能降碳。推进重点行业能效诊断，推广公共机构能源费用托管服务模式，开展公共机构和大型公共建筑节能降碳改造。依法稳妥开展碳排放权、排污权、用水权等担保融资。推动金融机构参与碳市场交易，探索开展碳保险业务，推广碳中和债券等创新产品。

环境治理。发展农业绿色高产高效技术服务、农业废弃物处理利用服务。加快发展海洋生态修复和污染治理等环保服务。拓展节水评估、环境监测、污染保险等服务。

回收利用。倡导绿色节约理念，鼓励更新使用更优能效等级产品，依法依规淘汰达到强制报废标准或不符合安全技术规范的产品。完善再生资源回收网点布局，健全“换新+回收”物流体系，统筹建设再生资源分拣中心。支持重点行业发展再制造服务。建立再生材料认证制度，推动国际合作互认。深化重点再生材料碳足迹核算标准与方法研究。

#### （六）做强做优商务服务

法律和咨询。积极发展涉外法律服务，培育一批国际一流的仲裁机构、律师事务所。大力发展商务咨询、资产评估、会计审计、税务、广告等专业服务，增强质量咨询、供应链管理服务能力。强化行业智库建设，打造世界一流咨询品牌。

人力资源管理。发布“高精尖缺”人才需求目录，接续实施专业技术人才知识更新工程。完善中国特色职业技能竞赛体系。发展求职招聘大模型、虚拟现实培训等服务产品。深入开展“一带一路”人力资源服务行动。

### 三、提升生活性服务业重点领域发展能级

#### （七）增加居民服务优质供给

社区家政。创新社区集成服务模式，推进完整社区扩面提质增效。实施物业服务质量提升行动。开展家政服务业制度和模式创新，拓展新型到家服务，提升从业人员素质和专业化服务水平，改善人民群众微观感受。面向困难群体，着力满足特殊照护需求。

零售。推动零售业城乡合理规划布局，实施零售业创新提升工程，支持有条件的城市“一店一策”打造消费新场景。鼓励发展社区微冷仓、前置仓等即时配送业态。实施农村电商高质量发展工程，推动“千集万店”改造提升。

#### （八）提高养老托育服务适配水平

养老。健全县乡村三级养老服务网络，扩大社区养老服务覆盖面，鼓励居家适老化改造。扩大康复护理、医养结合、长期照护等服务供给，发展旅居养老等新型服务。

托育托幼。发展普惠托育和托幼一体化服务，深入开展托育服务补助示范试点，支持儿童福利机构为有需求的残疾儿童提供养护、康复、特教等服务。

#### （九）增强健康服务专业化能力

医疗卫生。支持医疗卫生机构开展个性化家庭医生签约服务，提供健康评估、慢病管理、上门巡诊、

用药指导等服务。稳妥推进国际医疗服务试点。

预防保健。发展妇女预防保健和整合型医疗保健服务，完善儿童和老年人健康服务网络。加强心理健康和精神卫生社会化服务体系建设。加快发展运动数据分析、营养咨询等服务。

#### （十）创新文旅体服务模式

文化和旅游。引导演艺娱乐、游戏动漫、网络文学等业态健康有序发展，弘扬正能量。鼓励热门景区、文博场馆等延长开放时间。完善景区公共设施，盘活存量旅游项目，加强精细化管理，优化服务供给。

体育健身。广泛开展全民健身运动，增强人民体质。推动赛事经济、冰雪经济高品质发展，培育房车露营等新业态，建设高质量户外运动目的地。培育智能化、定制化、体验式体育消费新模式。

住宿餐饮。适应人民群众从“有地方住”到“住得好、住得值”的需求升级，提高安全、卫生标准，拓展服务新模式，发展具有历史文化、科技、亲子等元素的住宿新业态。培育健康安全、营养均衡、体现地方特色的餐饮服务，发布一批精品美食旅游线路。

### 四、提升服务业数智化标准化融合化国际化水平

（十一）推进服务业数智化转型。围绕研发设计、检验检测、物流配送、批发贸易、咨询服务等重点环节，建设垂直行业工业互联网平台，利用“小快轻准”解决方案降低数智化门槛。实施加快数智供应链发展专项行动，推进商贸物流数智赋能工程。围绕数据赋能，实施综合性重大场景和高价值应用场景项目，培育数智化转型服务商，打造数据、算法、场景协同应用标杆。

（十二）加快服务业标准化建设。加强顶层设计，完善重点领域标准体系。健全家政、照护、餐饮等领域标准规范。加快制定低空服务、农业社会化服务等新业态和融合业态服务标准。构建工业互联网平台标准体系与互联互通技术规范，建立算力服务标准体系，制修订绿色服务标准。完善平台经济服务标准。推动建立国际性产业和标准组织，促进中国标准“走出去”。

（十三）提高现代服务业与先进制造业、现代农业融合发展水平。聚焦关键领域深化先进制造业和现代服务业融合发展试点。创新发展服务型制造，推动制造业企业向“产品+服务”解决方案提供商转型。完善便捷高效的农业社会化服务体系，优化农产品市场信息服务平台功能。积极推动农业与康养、文旅等深度融合。

（十四）稳步推进服务业开放合作。进一步扩大增值电信业务、生物技术、外商独资医院等领域开放试点。完善跨境服务贸易负面清单管理制度。提升数据出境合规评估、安全认证等服务能力。加强与重点国家和地区的服务贸易合作，统筹布局建设服务贸易创新发展示范区等重大开放合作平台。促进文化服务、旅游服务出口，推动扩大入境消费。

### 五、完善支持政策体系

（十五）深化改革创新。坚持既“放得活”又“管得好”，清理服务业领域不合理标准和限制性措施，及时消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒。深化服务领域事业单位改革，增强发展活力。优化医疗、科技创新等领域市场准入环境。丰富服务场景供给，分批次推出应用场景项目清单。完善统计制度，构建服务业发展多维度综合评价指标，加快推进大数据监管。

（十六）丰富财政金融政策工具。增强政策支持针对性有效性，健全覆盖质量、标准、品牌、商标、专利、版权等要素的融资增信体系。用好服务消费与养老再贷款政策工具。丰富发展养老金融产品，推行长期护理保险。优化实施服务业经营主体贷款贴息政策，对符合条件的生产性服务业中小微民营企业贷款进行阶段性贴息，加大消费新场景金融支持力度。通过现有国家级政府投资基金支持先进制造业和现代服务业融合发展。支持服务业领域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)。

（十七）提升基础设施支撑保障能力。盘活用好各类存量资源。加快城市停车和充换电设施建设，推动老旧设备更新改造。加强现代农事综合服务中心建设。布局建设集成高效质量基础设施，加力支持

软件、研发、数据等无形资产投资。系统推进国家物流枢纽建设和功能提升，优化布局海外仓。推动城市一刻钟便民生活圈建设扩围升级。促进商品交易市场、城市零售门店、农村商业网点等更新。改造老旧街区、厂区，支持商圈、文化产业园区等业态提升。

（十八）扩大服务业优质经营主体。加快培育服务业骨干企业，支持符合条件的上市融资、并购重组。促进服务业中小企业专精特新发展，加力培育“名特优新”个体工商户。培优扶强农业社会化服务主体。强化行业信用信息归集，鼓励经营主体开展服务质量承诺，倡导优质优价。支持企业加强品牌建设和传播，培育品牌体验新场景。

（十九）加强人才建设。优化服务业相关学科专业布局，支持有条件的地方建设市域产教联合体、行业产教融合共同体。深入实施“技能照亮前程”培训行动，聚焦急需行业、就业重点群体等开展大规模职业技能提升培训。拓宽专业人才引进范围，推进海外人才一站式服务平台建设。

（二十）强化安全监管。健全适应业态融合的跨部门跨行业审批监管模式，避免管理和服务缺失。完善演出、赛事、展览场所和旅游景点等人员密集区安全管理制度，落实安全生产责任。规范餐饮服务经营行为，严守食品安全底线。坚决整治霸王条款、虚假宣传等乱象，切实维护消费者权益。加强新就业形态劳动者权益保障。

各地区各部门要在党中央集中统一领导下，结合实际抓好本意见贯彻落实，努力开创服务业高质量发展新局面。要进一步完善政府考核体系，充分调动各方面积极性、主动性。各地区要立足发展阶段和比较优势，因地制宜落实落细各项任务举措。国家发展改革委要加强统筹协调和监测评估。各部门要按照职责分工分领域推进，强化工作协同，加强宣传引导，广泛凝聚社会共识，营造全社会共同参与的良好氛围。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

2026 年 4 月 14 日

## 促进和规范电子单证应用规定

（2026 年 4 月 17 日，国家互联网信息办公室 中华人民共和国工业和信息化部 中华人民共和国公安部 中华人民共和国交通运输部 中华人民共和国商务部 中国人民银行 中华人民共和国海关总署 国家税务总局 国家市场监督管理总局 国家金融监督管理总局令第 22 号公布，自 2026 年 9 月 1 日起施行）

国家互联网信息办公室 中华人民共和国工业和信息化部

中华人民共和国公安部 中华人民共和国交通运输部

中华人民共和国商务部 中国人民银行

中华人民共和国海关总署 国家税务总局

国家市场监督管理总局 国家金融监督管理总局

令第 22 号

《促进和规范电子单证应用规定》已经 2026 年 2 月 10 日国家互联网信息办公室 2026 年第 4 次室务会会议审议通过，并经工业和信息化部、公安部、交通运输部、商务部、中国人民银行、海关总署、国家税务总局、国家市场监督管理总局、国家金融监督管理总局同意，现予公布，自 2026 年 9 月 1 日起施行。

国家互联网信息办公室主任 庄荣文

工业和信息化部部长 李乐成

公安部部长 王小洪

交通运输部部长 刘伟

商务部部长 王文涛  
中国人民银行行长 潘功胜  
海关总署署长 孙梅君  
国家税务总局局长 胡静林  
国家市场监督管理总局局长 罗文  
国家金融监督管理总局局长 李云泽  
2026 年 4 月 17 日

## 促进和规范电子单证应用规定

### 第一章 总 则

第一条 为了促进和规范电子单证推广应用,提升货物贸易和运输数字化水平,促进有效降低全社会物流成本,保障电子单证活动当事人合法权益,维护国家安全和社会公共利益,根据《中华人民共和国电子签名法》、《中华人民共和国海商法》、《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国数据安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》等法律、行政法规,制定本规定。

第二条 在中华人民共和国境内开展电子单证应用及相关管理等活动,适用本规定。法律、行政法规另有规定的,依照其规定。

第三条 国家坚持发展和安全并重、促进创新和依法治理相结合的原则,鼓励电子单证的推广应用,分类分级管理电子单证系统,提升货物贸易和运输的数字化、便利化水平。

第四条 国家网信部门与国务院工业和信息化部、公安、交通运输、商务、海关、税务、市场监管、金融管理部门,加强政策协同,依据各自职责促进和规范电子单证应用。

第五条 相关行业组织应当加强行业自律,建立健全行业自律制度和行业准则,促进电子单证的规范应用和生态繁荣发展。

第六条 国家有关部门推动电子单证领域的国际交流与合作,参与相关国际规则制定和推广适用,推动相关国际互认。

国家鼓励相关企业、科研机构深化与国际组织、联盟机构的互动交流,广泛开展电子单证领域的国际业务合作,积极参与国际标准化工作。

### 第二章 电子单证应用的促进

第七条 鼓励货物贸易、物流、金融等领域机构和企业开展业务时认可、使用电子单证,提升业务应用数字化水平,促进行业提质增效。鼓励金融机构在依法合规、确保安全的前提下,根据电子单证特点,探索使用数字人民币等新型支付方式开展跨境支付,稳妥推进利用数字人民币智能合约提升金融服务智能化水平,积极稳妥开展金融产品和服务模式创新。

第八条 鼓励相关企业、科研机构、行业组织和公共服务机构在电子单证技术创新、科技成果转化、风险防范等方面开展协作,分享实践经验,促进电子单证技术发展与应用。

第九条 国家有关部门依据各自职责,加强电子单证领域标准制定工作,及时组织制定国家标准,鼓励行业协会、产业技术联盟等社会团体和相关企业参与电子单证相关标准制定,有序推进现有行业标准向国家标准转化。

第十条 电子单证系统运营者、电子单证系统相关服务支持方从事电子单证业务活动,应当遵守相关法律、行政法规、强制性国家标准以及其他规范性要求。

鼓励电子单证系统运营者、电子单证系统相关服务支持方采用与电子单证有关的推荐性国家标准,及时对标国际标准,加强对电子单证信息的互认共享。

第十一条 鼓励电子单证系统运营者、电子单证系统相关服务支持方、电子单证系统用户开展电子单证标准实施效果评价,向标准的制定机构反馈标准实施信息,提出标准修订建议,促进标准持续优化,

适应行业发展需求。

第十二条 电子单证系统运营者应当制定业务规则，依法核验用户的身份信息，并与用户签订服务协议，明确双方权利义务，要求其承诺遵守法律规定。

电子单证系统相关服务支持方应当与电子单证系统运营者签订服务协议，明确双方权利义务。

第十三条 鼓励我国电子单证系统运营者在国家数据跨境安全管理制度框架下，依法依规向境内外用户提供跨境业务服务，促进国际贸易、运输等领域的电子单证应用。

### 第三章 电子单证系统的可靠性、安全性

第十四条 鼓励相关机构、组织和个人通过可靠的电子单证系统从事电子单证的签发、存储、变更、转换、转让、质押、流转等活动。

可靠的电子单证系统应当实现以下功能：

- (一) 确保电子单证信息全程可追溯，不可篡改；
- (二) 能够识别电子单证的签发人；
- (三) 支持电子单证和纸质单证相互转换的，应当确保转换前后的信息一致，并在单证中体现相关转换信息。

为可转让电子单证提供服务的可靠的电子单证系统，还应当实现以下功能：

- (一) 能够识别电子单证并确保其具有唯一性；
- (二) 确保电子单证自生成至不再具有效力期间均处于排他控制状态，且能够识别其控制人；
- (三) 确保电子单证在转让时对其控制随之转移。

第十五条 电子单证系统的可靠性，是指系统在为电子单证签发、存储、变更、转换、转让、质押、流转等活动提供服务时，能稳定、持续运行并实现本规定第十四条所规定功能的能力。

评价电子单证系统可靠性的因素包括：

- (一) 适用于该系统的运行规则；
- (二) 对系统所存储数据完整性的保障；
- (三) 系统对电子签名可靠性的要求；
- (四) 防止未经授权访问或者使用该系统的功能；
- (五) 该系统所使用的硬件和软件的安全性；
- (六) 该系统运行的稳定性；
- (七) 该系统的灾难恢复能力；
- (八) 该系统是否定期接受独立机构的审计及其频次和范围；
- (九) 有关机构、组织等就该系统可靠性作出的证明；
- (十) 相关技术标准；
- (十一) 其他相关因素。

第十六条 鼓励电子单证系统运营者和用户自愿使用符合国家标准，具备企业用户身份核验认证、授权操作、自我管理、按需提供、安全可靠等功能，能有效支撑电子单证系统安全可靠运行的电子身份验证服务系统，以及具备自然人身份核验功能的国家网络身份认证公共服务等身份认证系统，保障货物贸易、运输的安全便利。

电子单证中电子签名的可靠性认证，依照《中华人民共和国电子签名法》等法律、行政法规和国家有关规定执行。

第十七条 鼓励电子单证系统运营者向依法设立的认证机构申请系统可靠性认证，规范开展电子单证系统建设与运维服务工作。

第十八条 电子单证系统运营者应当加强风险管理，完善业务流程，支持相关方在签发时确认电子

单证信息，降低电子单证记载货物信息与实际货物信息不符的风险。

第十九条 电子单证系统运营者应当遵守《中华人民共和国网络安全法》等法律、行政法规和国家有关规定，使用符合国家有关安全标准的技术和设备，落实网络安全等级保护制度，确保电子单证系统和电子单证的网络安全。

电子单证系统运营者应当建立健全网络安全技术措施，持续监测系统的运行状况，及时处置异常情形。应当制定网络安全事件应急预案，在发生网络安全事件时，立即启动应急预案，采取相应补救措施，并按照规定向有关主管部门报告。

电子单证系统属于关键信息基础设施的，电子单证系统运营者还应当履行关键信息基础设施运营者应当承担的网络安全义务。

第二十条 电子单证系统运营者、电子单证系统相关服务支持方和电子单证系统用户在处理电子单证数据时应当遵守《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国数据安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》等法律、行政法规和国家有关规定，落实数据安全保护责任，建立健全数据全流程安全管理制度，按照数据分类分级保护制度要求，加强对列入国家重要数据目录的电子单证数据保护，保障电子单证系统和电子单证的数据安全，维护电子单证系统用户及相关主体的个人信息权益。

电子单证数据的存储，应当依其所属行业和类型，符合有关主管部门关于数据存储的相关规定。

第二十一条 向境外提供与电子单证有关的数据，应当符合国家关于数据出境的相关规定。国际贸易、跨境运输过程中收集和产生的与电子单证相关的数据向境外提供，符合下列条件之一的，免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证：

- (一) 不包含个人信息或者重要数据的；
- (二) 所涉个人信息仅为签发、转让、质押电子单证或者行使电子单证权利所必需的。

#### 第四章 监督检查和法律责任

第二十二条 国家网信部门会同国家有关主管部门针对电子单证的类型、技术特点、行业特点，依照有关法律、行政法规的规定，制定相应的分类分级标准规范及管理要求，完善管理方式，鼓励电子单证的应用与创新发展。

第二十三条 国家有关主管部门依据各自职责，对电子单证系统建设运营和电子单证业务进行监督检查，电子单证系统运营者、电子单证系统相关服务支持方和相关当事人应当依法予以配合。有关部门实施监督检查，不得妨碍被检查对象正常的生产经营活动。

参与监督检查的相关机构和人员，对在履行职责中知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息应当依法予以保密，不得泄露或者非法向他人提供。

第二十四条 电子单证系统运营者、电子单证系统相关服务支持方和相关当事人违反本规定的，由有关主管部门依照《中华人民共和国电子签名法》、《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国数据安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》等法律、行政法规的规定予以处罚；法律、行政法规没有规定的，由有关主管部门依据职责予以警告、责令限期改正；拒不改正或者情节严重的，责令暂停提供相关服务；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

#### 第五章 附 则

第二十五条 本规定下列术语的含义：

(一) 电子单证，是指采用数据电文形式，能够证明当事人之间存在货物运输、货物仓储、货物保险等法律关系的单证，包括但不限于电子提单、电子海运单、电子铁路货运单、电子航空货运单、电子公路货运单、电子多式联运单证等电子运输记录，以及电子仓单、电子货物保险单等。电子单证包括可转让电子单证和不可转让电子单证。

(二) 电子单证系统，是指基于网络信息技术，为创建、接收、存储和发送电子单证信息提供技术

服务的信息系统。

(三) 电子单证系统运营者，是指负责建设、运营电子单证系统，向公众提供电子单证签发、存储、变更、转换、转让、质押、流转等服务的机构、组织。

(四) 电子单证系统相关服务支持方，是指为电子单证系统有效运转提供支持或者服务的机构、组织。

(五) 电子单证系统用户，是指使用电子单证系统的机构、组织、个人。

第二十六条 本规定自 2026 年 9 月 1 日起施行。

## 上海市财政局 国家税务总局上海市税务局 关于延长《上海市地方教育附加征收管理办法》有效期的通知 沪财发〔2026〕3 号

各区财政局、市财政监督局，国家税务总局上海市各区税务局、各税务分局、各稽查局：

根据《上海市人民政府关于本市继续征收地方教育附加的通知》（沪府规〔2020〕35 号）、《上海市人民政府关于延长〈上海市人民政府关于本市继续征收地方教育附加的通知〉有效期的通知》（沪府〔2025〕81 号）等规定，经评估，《关于印发〈上海市地方教育附加征收管理办法〉的通知》（沪财发〔2021〕1 号）需继续实施，请按照执行。

特此通知。

2026 年 4 月 13 日

附：

### 关于《关于延长〈上海市地方教育附加征收管理办法〉有效期的通知》的解读材料

来源：上海市财政局 国家税务总局上海市税务局

#### 一、《通知》制定背景

根据《上海市人民政府关于本市继续征收地方教育附加的通知》（沪府规〔2020〕35 号）中“地方教育附加的具体征收管理办法，由市财政局、市税务局制定”的规定，市财政局、市税务局联合制定了《关于印发〈上海市地方教育附加征收管理办法〉的通知》（沪财发〔2021〕1 号，以下简称《管理办法》）。按照规范性文件管理要求，《管理办法》将于 2026 年 4 月 30 日执行到期，经评估，本市地方教育附加征收管理办法需继续执行，因此对其有效期予以延长。

#### 二、《管理办法》主要内容

一是明确凡在本市缴纳增值税、消费税的单位和个人，应以实际缴纳的增值税、消费税为计征依据，按 2% 征收率一并缴纳地方教育附加；二是明确地方教育附加由本市税务部门负责征收，征收时使用税收票证并足额缴入市级国库；三是明确地方教育附加属于政府性基金，纳入财政预算，实行“收支两条线”管理；四是明确各级财政、税务、人力资源社会保障、教育、审计等部门要加强对地方教育附加的征收、解缴、使用的监督管理和检查。



## 集成电路企业或项目、软件企业：纳入三类清单，方可享受税收优惠

近日，国家发展改革委等部门发布《关于做好 2026 年享受税收优惠政策的集成电路企业或项目、软件企业清单制定工作的通知》（发改高技〔2026〕487 号），明确了 2026 年享受税收优惠政策的集成电路企业或项目、软件企业清单（以下简称清单）制定工作的有关事项，如相关主体享受税收优惠的条件、提交申请的时间等。相关主体应在规定时间内提交申请，并对照享受优惠条件，提交必要证明材料。

### 哪些企业或项目可以纳入清单？

发改高技〔2026〕487 号文件所指的清单，主要包括三类。

第一类，是《国务院关于印发新时期促进集成电路产业和软件产业高质量发展若干政策的通知》（国发〔2020〕8 号）第一部分第（一）条提及的国家鼓励的集成电路线宽小于 28 纳米（含）、线宽小于 65 纳米（含）、线宽小于 130 纳米（含）的集成电路生产企业或项目的清单。

第二类，是国发〔2020〕8 号文件第一部分第（三）、（六）、（七）、（八）条和《财政部 海关总署 税务总局关于支持集成电路产业和软件产业发展进口税收政策的通知》（财关税〔2021〕4 号）等政策提及的国家鼓励的重点集成电路设计企业和软件企业，集成电路线宽小于 65 纳米（含）的逻辑电路、存储器生产企业，集成电路重大项目和承建企业等清单。

第三类，是《财政部 税务总局 国家发展改革委 工业和信息化部关于提高集成电路和工业母机企业研发费用加计扣除比例的公告》（财政部 税务总局 国家发展改革委 工业和信息化部公告 2023 年第 44 号，以下简称 44 号公告）提及的国家鼓励的集成电路生产企业或项目归属企业、国家鼓励的集成电路设计企业清单。

### 纳入清单的企业或项目可享哪些优惠？

纳入清单的企业，主要可以享受三类税收优惠。

第一类是企业所得税优惠，包括国发〔2020〕8 号文件明确的集成电路等企业不同线宽、不同经营期的企业所得税定期减免优惠，如“十免”“五免五减半”“两免三减半”等；企业所得税亏损弥补年限最长不超过 10 年。44 号公告明确的集成电路企业研发费用加计 120% 扣除政策等。

第二类是免征进口关税优惠，如在一定时期内，集成电路线宽小于 0.5 微米（含）的化合物集成电路生产企业和先进封装测试企业，进口符合条件的自用生产性原材料、消耗品，免征进口关税等。

第三类是分期缴纳进口环节增值税优惠，如国发〔2020〕8 号文件、财关税〔2021〕4 号文件等政策明确，在一定时期内，对承建集成电路重大项目的企业进口符合条件的新设备，准予分期缴纳进口环节增值税。

值得注意的是，为方便相关主体准确适用上述税收优惠政策，发改高技〔2026〕487 号文件附件 1（详见文末二维码 1）列示了享受税收优惠政策的企业条件和项目标准，附件 2（详见文末二维码 2）列示了重点集成电路设计领域和重点软件领域。提醒相关主体，对附件确认符合条件及标准后，应在规定时间内提交申请。

### 应该在哪个时间段提交申请？

发改高技〔2026〕487 号文件第二条明确，2025 年已列入清单的企业，如享受新一年度税收优惠政策（进口环节增值税分期纳税政策除外），2026 年需重新申报。一般来说，申请列入清单的企业，应于 2026 年 4 月 7 日—4 月 19 日在信息填报系统中提交申请，具体网址为：

<https://yyglxxbs.ndrc.gov.cn/xxbs-front/>。

特殊情况下，申请列入享受进口环节增值税分期纳税政策的集成电路重大项目和承建企业清单的企业

业，除可以在 2026 年 4 月 7 日—4 月 19 日提交申请外，还可选择于 2026 年 9 月 7 日—9 月 20 日提交申请。

根据发改高技〔2026〕487 号文件规定，申请列入清单的企业应在信息填报系统中提交申请，并生成纸质文件加盖企业公章，连同必要证明材料（电子版、纸质版）报本省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委或工业和信息化主管部门（由省级发展改革委确定接受单位）。经审计的企业会计报告须在提交申请时一并提交。

具体来说，发改高技〔2026〕487 号文件附件 3（详见文末二维码 3）列示了享受税收优惠政策的集成电路企业、项目和软件企业提交材料明细表，如享受国发〔2020〕8 号文件第一部分第（八）条相关政策的集成电路重大项目，应提交项目企业对应类别集成电路企业条件材料清单；固定资产总投资额相关证明材料；项目开工时间、拟竣工时间、备案时间、项目类型、产品类型、工艺线宽、总规划产能、先进封装测试规划产能、2020 年 7 月 27 日后申请进口环节增值税分期纳税的首台新设备进口时间、进口设备总金额、进口环节增值税税额的相关证明材料；省级发展改革委（工业和信息化主管部门）要求出具的其他材料。

#### 还有哪些事项需要注意？

根据发改高技〔2026〕487 号文件规定，地方发改和工信部门根据企业条件和项目标准，对企业申报的信息进行初核通过后，报送至国家发展改革委、工业和信息化部。后续，相关清单由国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、海关总署、税务总局等部门联合印发。

列入清单的企业，在下一年度企业所得税预缴申报时，可自行判断是否符合条件。如符合条件，在预缴申报时可先行享受优惠，年度汇算清缴时，如未被列入下一年度清单，按规定补缴税款，依法不加收滞纳金。

需要注意的是，已享受国发〔2020〕8 号文件第一部分第（一）、（三）、（六）、（七）条提及的税收优惠政策，财关税〔2021〕4 号文件提及的关税优惠政策的企业或项目，以及 44 号公告提及的研发费用加计扣除政策的企业或项目归属企业，发生更名、分立、合并、重组、经营范围内不再包含企业所享税收优惠类型对应的业务等重大变化情况，应及时向地方发改和工信部门报告，并于完成变更登记之日起 60 日内，将企业重大变化情况表和相关材料报送国家发展改革委、工业和信息化部（以省级部门上报文件落款日期为准）。发改高技〔2026〕487 号文件附件 4（详见文末二维码 4）列示了需要报告的“原企业信息”“变更后企业信息”，相关主体须如实填报。

*（理论与实际操作或有出入，此文仅供参考）*



## 资产划转涉及多个税种：先分税种具体分析，再总体综合考量

根据 Wind 数据统计，2026 年第一季度，中国并购市场（包含中国企业跨境并购）共披露 1734 起并购事件，同比上升 5.86%；交易规模约 4541 亿元，同比上升 6.53%。资产划转是企业并购重组的重要工具，不少上市公司为整合内部资产、优化业务架构，倾向于采用资产划转的方式进行重组。近年来，一些上市公司因资产划转税务处理不当，导致大额补税的案例屡见不鲜。资产划转涉及企业所得税、增值税、土地增值税、契税、印花税等多个税种，各税种的政策适用条件不尽相同，企业需要全面考虑各

项税收政策，确保税务合规。

### 典型案例

2026 年 3 月，上市公司 BH 公司发布公告称，拟将环保芳烃油装置及相关配套、附属设施所涉及的业务，调整至其全资子公司 Q 公司名下运营。具体调整方式为：上市公司 BH 公司将上述资产及相关负债按账面净值一并划转至 Q 公司，并以划转形成的净资产向 Q 公司增资。划转完成后，上市公司 BH 公司仍持有 Q 公司 100% 股权。同时，上市公司 BH 公司相关员工按照“人随业务、资产走”的原则，一并转移至 Q 公司。

### 所得税：符合条件，可适用特殊性税务处理

案例中，上市公司 BH 公司与 Q 公司均为居民企业，且属于 100% 直接控制的母子公司关系。上市公司 BH 公司按账面净值向 Q 公司划转资产，符合《财政部 国家税务总局关于促进企业重组有关企业所得税处理问题的通知》(财税〔2014〕109 号)关于划转股权架构的要求，属于《国家税务总局关于资产(股权)划转企业所得税征管问题的公告》(国家税务总局公告 2015 年第 40 号)中规定的情形。

上市公司 BH 公司为优化业务架构而开展资产划转，具有合理的商业目的。如果划转后，相关业务继续在 Q 公司开展，在连续 12 个月内不改变被划转资产原来的实质性经营活动，且划转双方在会计上均未确认损益，则本次划转符合特殊性税务处理的全部条件。此时，上市公司 BH 公司和 Q 公司均不确认所得，Q 公司取得被划转资产的计税基础，按划出方原账面净值确定。

### 增值税和土地增值税：可适用重组相关政策

本次划转中，上市公司 BH 公司不仅转移了环保芳烃油装置及相关资产，而且一并转移了相关负债，并按照“人随业务、资产走”的原则将相关员工转移至 Q 公司，构成了“资产+关联债权、负债+员工”的资产包划转。

案例中，上市公司 BH 公司为增值税一般纳税人，若 Q 公司也为增值税一般纳税人，则符合《财政部 税务总局关于增值税进项税额抵扣等有关事项的公告》(财政部 税务总局公告 2026 年第 13 号)规定的不征收增值税条件，上市公司 BH 公司涉及的货物、金融商品、无形资产、不动产转让，属于可抵扣非应税交易，不缴纳增值税，且对应的进项税额可以按规定从销项税额中抵扣，即无需转出相关进项税额。

对于土地增值税，《财政部 税务总局关于继续实施企业改制重组有关土地增值税政策的公告》(财政部 税务总局公告 2023 年第 51 号)明确，企业在改制重组过程中，以房地产作价入股进行投资，将房地产转移、变更到被投资企业中的，暂不征收土地增值税。

上市公司 BH 公司以划转的净资产向 Q 公司增资，若净资产中包含房地产，实质上属于以房地产作价入股进行投资。由于划转双方均为非房地产开发企业，故符合暂不征收土地增值税的条件，划转涉及的房地产转移可以暂不征收土地增值税。需要提醒的是，有观点认为，上述政策中的入股投资必须以改制重组为前提，直接投资不能适用此政策。鉴于此，上市公司 BH 公司适用该政策时，需审慎处理，或及时咨询主管税务机关。

### 契税和印花税：可适用免税政策

如果本次划转资产中包含土地、房屋，在符合政策规定的前提下，可以免缴契税和印花税。

契税方面，按照《财政部 税务总局关于继续实施企业、事业单位改制重组有关契税政策的公告》(财政部 税务总局公告 2023 年第 49 号)规定，母公司以土地、房屋权属向其全资子公司增资，视同划转，免征契税。案例中，上市公司 BH 公司与 Q 公司为母子公司关系，上市公司 BH 公司若以土地、房屋权属向 Q 公司增资，视同划转，Q 公司承受土地、房屋权属可以免缴契税。

印花税方面，对于资产划转协议涉及的产权转移书据，《财政部 税务总局关于企业改制重组及事业单位改制有关印花税政策的公告》(财政部 税务总局公告 2024 年第 14 号)明确，对同一投资主体内部

划转土地使用权、房屋等建筑物和构筑物所有权、股权书立的产权转移书据，免征印花税。因此，上市公司 BH 公司与 Q 公司签订的资产划转相关产权转移书据，可以免缴印花税。

值得注意的是，增资还会涉及营业账簿印花税。案例中，上市公司 BH 公司以划转净资产向 Q 公司增资，会直接增加 Q 公司的实收资本(或资本公积)。根据印花税法及相关政策规定，Q 公司应就实收资本(或资本公积)增加部分，按照 0.025% 的税率缴纳营业账簿印花税。

### 制定划转方案时进行总体考量

从上述分析可以看出，各税种涉及的企业重组相关政策，各有其适用前提，在实际操作中，这些条件之间可能存在冲突或协调问题。如果企业仅关注单一税种，片面追求某一税种的政策适用，可能导致其他税种处理不合规，甚至引发补税风险。比如，企业含负债划转，若同时转移资产、关联债权、负债和员工，可以适用不征收增值税政策，但在企业所得税方面，包含负债的资产划转，能否适用特殊性税务处理，实务中尚存争议，企业需谨慎处理，避免产生税务风险。

对此，企业在设计划转方案时，应以税务合规为底线，以企业整体利益最大化为核心。企业可以将各税种的适用条件逐一对照，在确保税务合规的前提下，让方案能够同时满足多税种的政策适用条件。但也要做相应取舍，对于不同政策存在的互斥或叠加关系，企业需结合交易实质审慎选择。

同时，交易应当以统一的交易目的和实质内容为基础，不应单纯为了享受某一税收优惠而过度设计交易架构。如果企业通过增资等操作“制造”划转条件，以此享受重组优惠政策，税务机关可能根据实质重于形式原则，判定企业税务处理不合规。因此，企业在设计划转方案时，应当确保交易具有真实的商业目的和实质，准备充分、合理的商业目的证明材料，如董事会决议、战略规划、资产评估报告等，降低事后被纳税调整的风险。

对于上市公司而言，资产划转不仅涉及税务合规，还面临证监会监管、证券交易所规则和信息披露等多重约束。若被划转资产涉及特定行业资质或许可(如环保、能源、医疗等)，还需取得行业主管部门的批准或备案。同时，上市公司应在涉税方案履行内部决策程序后，按交易所要求充分披露。

*(理论与实际操作或有出入，此文仅供参考)*