

山东省人民政府办公厅
印发关于支持建设绿色低碳高质量发展
先行区三年行动计划（2023—2025 年）
的财政政策措施的通知
鲁政办字〔2023〕123 号

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：
《关于支持建设绿色低碳高质量发展先行区三年行动计划（2023—2025 年）的财政政策措施》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

山东省人民政府办公厅
2023 年 8 月 31 日

关于支持建设绿色低碳高质量发展先行区
三年行动计划（2023—2025 年）的

财政政策措施

为全面落实《国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的意见》（国发〔2022〕18 号），精准支持绿色低碳高质量发展先行区建设，根据《中共山东省委山东省人民政府关于印发〈山东省建设绿色低碳高质量发展先行区三年行动计划（2023—2025 年）〉的通知》（鲁发〔2022〕19 号）、《财政部关于贯彻落实〈国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的意见〉的实施意见》（财预〔2022〕137 号）等有关规定，现制定如下财政政策。

一、切实增强财政综合保障能力

- 1. 提高财政保障能力。**深化综合预算改革，加强财政资源统筹，增强支持绿色低碳高质量发展先行区建设的财政保障能力。完善省以下转移支付制度，优化转移支付结构，增强转移支付激励引导功能，构建有利于深化新旧动能转换和绿色低碳高质量发展的转移支付体系。
- 2. 支持推进重点项目实施。**把支持重点项目作为推进绿色低碳高质量发展先行区建设的重点抓手和切入点，充分考虑各地财力水平、债务风险等因素，在分配新增地方政府债务限额时统筹予以支持，加快补齐公共服务领域短板。加大基本建设投资对新旧动能转换和省绿色低碳高质量发展重点项目的支持力度。
- 3. 强化财金协同创新。**全面提升财政金融协同服务实体经济效率和水平，建立财政金融协同常态化机制，引导金融机构加大对重点领域和项目投资力度。充分发挥新旧动能转换基金带动作用，积极运用财政资金股权投资等方式，支持绿色低碳高质量发展创新型企业 and 项目。

4. 发挥税费政策引导作用。全面落实减税降费和增值税留抵退税政策，加大对小微企业、制造业、科技创新等税收支持力度。落实环境保护、节能节水项目企业所得税“三免三减半”等税收政策。落实青岛港作为离境港实施启运港退税政策，增强青岛港辐射带动作用，提升对外开放水平。扩大城镇土地使用税差别化改革试点，引导企业提升土地使用效益。

二、支持高水平科技自立自强

5. 支持重大创新平台建设。深化省级科技资金整合，优化资金资源配置，以高质量建设海洋领域国家实验室为引领，加快构建“1313”四级实验室体系。对符合条件的重大科技创新平台给予经费补助。对获国家批复的重大科技基础设施，地方政府承担的建设经费采取“一事一议”方式由省市两级合理分担。支持高质量建设黄河三角洲国家农业高新技术产业示范区，探索盐碱地产业化综合利用新模式。

6. 支持基础研究和关键核心技术攻关。支持集聚力量进行原创性引领性科技攻关。加大省自然科学基金投入，鼓励创新领军企业与省自然科学基金建立联合基金。统筹安排 60%左右的省级重大科技创新工程项目资金支持培育新动能，集中财力支持高新技术产业研发攻关，引导产业链领航企业承担重大科技项目和重大科技示范工程。

7. 支持强化企业创新主体地位。引导企业加大研发投入，对符合条件企业的研发费用投入给予一定比例补助，单个企业年度最高补助 500 万元。优化升级“创新券”管理，实施“小升高”财政激励政策，全面激发创新创造活力。支持培育国家级专精特新“小巨人”企业，统筹中央有关资金按规定给予奖励。

8. 支持人才创新创造。统筹省级人才建设、科技创新等资金，支持实施重点人才工程和创新人才支持计划。加强柔性引才用才，支持制定强化柔性引才的具体举措，加大柔性引才财政支持力度。优化博士后科学基金运行机制建设。深化财政科技经费分配使用机制改革，落实财政科研经费“放管服”改革，提升科技投入效能。优化人才股权投资与新旧动能转换基金投资有机衔接机制，持续激发创新活力。完善技能人才队伍建设投入机制，提高技能人才培养能力和质量。

三、支持构建现代化产业体系

9. 支持传统支柱产业绿色化高端化发展。完善财政激励政策，支持冶金、化工、机械、轻工、建材、纺织等重点行业企业实施新一轮技术改造行动，推进新型工业化。统筹中央和省级相关资金，支持实施产业基础再造工程，实施一批强链补链工程，支持一批产业链发展促进机构，提升产业链安全稳定发展水平。优化财政支出政策，支持省级以上生态工业、数字经济等园区建设。落实财政涉企资金“绿色门槛”制度，按照与绿色发展的相关性，实施差别化财政支持政策。

10. 支持重化工业布局优化和结构调整。优化财政支持方式，加大财政资金保障力度，聚焦高耗能行业组织实施产能转移、压减、整合、关停。支持开展省内能耗指标收储交易，推进能耗指标优化配置和高效利用，保障重大项目顺利实施。依法依规减免海域使用金，在专项债券和转移支付方面统筹予以支持，加快推进裕龙岛炼化一体化项目建设。

11. 支持培育壮大新兴产业。实施新产品保险补偿财政政策，支持先进制造业集群发展。梯次推进国家海洋牧场示范创建工作，对新入选的国家级海洋牧场给予补助。对在山东省内转化并完成三期临床试验的创新药，省级财政给予最高 3000 万元一次性补助。支持用海重点项目建设，对符合条件的按规定予以减缴不超过地方分成部分 20%的海域使用金。创新完善空天信息、虚拟现实、人工智能等财

政激励政策，鼓励济南、青岛等市创新丰富财政支持政策，前瞻布局未来产业发展。

12. 支持培育壮大数字经济。优化完善集成电路、基础软件等财政奖补政策，实施 5G 基站和新型数据中心建设财政激励政策，鼓励济南、青岛等市加大财政投入，提速布局数字基础设施。综合采取股权投资、财政奖补等方式，支持制造业企业实施智能化技术改造，支持数字农业发展，促进数字经济和实体经济深度融合。统筹中央和省级专项资金，支持布局一批工业互联网数字化转型促进中心，支持“工赋山东”建设，支持中小企业“上云、用数、赋智”。

13. 支持构建优质高效服务业体系。实施平台载体培育政策，支持创新创业共同体建设，对新确定的国家产品监督检验中心等公共服务平台，经认定后，省级财政给予最高 1000 万元贴息、奖补或股权投入。对获批的国家质检中心、国家产业计量测试中心、国家市场监管重点实验室、国家市场监管技术创新中心、国家级质量标准实验室给予奖励，加快搭建生产服务性共享平台。

四、支持服务和融入新发展格局

14. 支持推动消费扩容提质。支持开展文化旅游惠民消费活动，推动文旅消费加速回暖。支持开展消费促进活动，扩大汽车等大宗消费，拓展绿色消费等新场景。促进新能源汽车消费，提高党政机关、公共机构和企事业单位新能源汽车配备比例，新增及更新车辆中新能源汽车比例不低于 30%。加大资金统筹力度，支持各市发展电商新业态新模式，引导建设智慧商圈和特色街区，支持老字号创新发展。

15. 支持扩大有效投资。完善政府投资资金管理机制，保持政府投资合理增长。发挥财政性资金的带动作用，探索创新多元化投资模式，聚焦重大战略、重点领域，通过政府引导基金、地方政府专项债券等多种方式，推动政府和市场形成有效投资合力。

16. 支持现代流通体系建设。支持济南、临沂国家综合货运枢纽强链补链城市群建设，省级财政结合中央财政补助，对每个示范城市给予最高 18 亿元支持。统筹中央和省级有关资金，深入推进县域商业建设行动，支持乡镇商贸中心、县级物流配送体系、农产品商品化处理设施项目建设，推动建立城乡统筹、配置合理、相互促进的县域商业基础设施体系。

17. 支持综合立体交通网建设。创新交通投融资体制，统筹运用中央和省级交通发展资金、专项债券、政策性开发性金融工具等，支持加密高速铁路网等重点项目建设和运营，对京杭大运河主航道及船闸等公共基础设施建设给予补助。落实济南机场二期改扩建等重大项目建设资本金补助，推动设立机场建设投资基金。实施交通投资领域投资激励政策，对投资成效明显、投资完成较好的市给予激励支持。

五、支持协同推进降碳减污扩绿增长

18. 支持新型能源体系建设。支持大力发展可再生能源，构建清洁低碳高效安全能源体系。对 2022—2025 年建成并网的“十四五”漂浮式海上光伏项目，以及 2022—2024 年建成并网的“十四五”海上风电项目，按照建成并网年度予以财政补贴。实施生物质发电补贴政策，推动生物质发电行业有序健康、高质量发展。完善支持煤炭增储保供政策，推动建设煤炭储备。支持建设天然气管网项目。巩固现有冬季清洁取暖试点成果，对农村地区清洁取暖改造和运行给予补助，稳妥实施新增清洁供暖改造，对列入中央财政支持的北方地区清洁取暖的城市，严格按照时间节点完成改造任务。

19. 支持建立绿色低碳发展体制。开展森林生态补偿，支持森林质量提升、林业有害生物防治、森林防火等。积极争取更多国土绿化项目纳入中央财政支持范围，提升林业碳汇能力。支持保险机构创新农业保险产品，将森林、海洋等碳汇保险纳入优势特色农业保险以奖代补范围。聚焦绿色金融领域，打造山东版“碳减排支持工具”，省级财政对地方法人银行获得的再贷款减碳引导额度给予适当支持。鼓励各市统筹生态环保领域相关资金支持近零碳城市、近零碳园区、近零碳社区示范创建。

20. 支持生态系统保护修复。加大资金统筹力度，推动山水林田湖草沙生态保护修复工程建设，支持历史遗留废弃矿山治理。落实政策性关闭矿山企业矿业权出让收益（价款）退还政策，推动矿业权平稳有序退出。完善海洋环境质量生态补偿制度，支持海洋生态保护修复。完善黄河流域豫鲁两省横向生态补偿机制。探索建立纵横结合的省内流域生态补偿机制。完善重点生态功能区转移支付资金分配机制，支持南水北调和小清河重点区域、国家级重点生态县等地区生态环境保护和民生改善。加快黄河流域发展产业投资基金（济南）运作，积极参与组建国家黄河基金，支持黄河流域生态保护和高质量发展。

21. 支持现代水网体系建设。深化水资源税改革试点，探索完善水资源税制度，实施水资源税远程在线监控管理改革，促进水资源集约节约利用。坚持节水优先，推动农业水价综合改革，全面落实节水激励政策。统筹利用水利资金、专项债券等，支持重大引调水和重点水源工程建设，实施新建（改扩建）水库、大中型水库增容和河道拦蓄工程，对大中型灌区续建配套改造给予补助，支持开展水系连通及水美乡村建设，持续优化水资源配置格局。加大财政资金投入力度，支持开展蓄滞洪区和重点平原洼地治理、中小河流治理、病险水库除险加固、山洪灾害防治，完成小型水库雨水工情自动测报系统项目建设，健全完善防洪减灾体系。深入落实河湖长制，做好经费保障工作，支持开展省级美丽幸福河湖建设。

22. 支持环境污染防治。落实省级生态文明建设财政奖补机制，实施节能减排奖惩机制，推动形成“1+N”生态补偿制度体系，持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战。发挥省级土壤污染防治基金作用，吸引社会资本参与土壤污染防治。统筹安排基本建设投资资金，支持推进城市环境污染防治等。

六、支持区域高质量发展

23. 支持区域协调发展。全面落实支持济南新旧动能转换起步区建设发展的财政政策措施，加大财税金融支持力度。围绕充分发挥山东半岛城市群龙头作用，全面优化“一群两心三圈”格局，强化财政政策支持。支持实施《突破菏泽、鲁西崛起三年行动计划（2023—2025年）》，加大对鲁西5市财政一般性转移支付力度，提高人均基本公共服务支出水平。深化扩权强县改革，完善县域经济高质量发展差异化评价政策，2023—2024年，实施工业强县、现代农业强县、生态文明强县、科技创新强县、对外开放强县、现代流通强县、文旅康养强县等财政激励政策，促进县域经济加快发展。

24. 支持困难地区转型发展。合理安排革命老区转移支付资金，重点支持沂蒙、菏泽等革命老区发展。完善省级资源枯竭城市转移支付制度，支持资源枯竭城市和独立工矿区转型发展。持续推进黄河滩区居民迁建后续发展，保持对滩区搬迁脱贫人口和防止返贫监测帮扶对象的财政帮扶政策总体稳定。

25. 支持建设宜居韧性智慧城市。完善财政支持政策，引导企业和社会资本实施老旧小区改造、燃气老化管网更新改造。落实分梯次以奖代补机制，支持推进城市建成区雨污合流管网清零改造。加大资金投入力度，推进实施新型智慧城市建

设提升行动，省级财政对经评估达到省新型智慧城市建设地方标准三星级以上的市，择优给予最高 1200 万元奖补。

七、支持打造乡村振兴齐鲁样板

26. 支持构建更高质量农业稳产保供体系。健全种粮农民收益保障机制和主产区利益补偿机制，加大产粮大县支持力度，提高高标准农田建设财政补助标准，落实地方粮油储备任务，实行耕地保护省级激励，全方位夯实粮食安全根基。落实生猪调出大县奖励和渔业发展支持政策，保障重要农产品供给。加大政策性农业保险推动力度，深入实施三大粮食作物完全成本保险。

27. 支持农业高质高效全链条发展。支持实施农业良种工程、乡村振兴科技创新提振行动、省农业科学院科技创新工程，开展农业重大关键应用技术创新，落实农机购置与应用补贴，提升优势特色产业科技水平。支持建设农业优势特色产业集群，创建现代农业产业园、农业产业强镇，统筹推进农村一二三产业融合发展。支持实施盐碱地综合利用，发展绿色种养循环农业，推进农业投入品减量增效，发展生态低碳农业。

28. 支持实施乡村建设行动。支持创建乡村振兴齐鲁样板示范区、衔接乡村振兴集中推进区，实施农村人居环境整治提升五年行动，支持农村供水提质增效，对农村规模化供水、农村供水工程维修养护给予补助。支持农村公路

“建”“管”“养”“运”重点工程。支持农村危房和农房抗震改造，有效保障农村低收入困难群众住房安全。

29. 支持农民全面发展。研究拟定土地增值收益分配政策，逐步提高农民土地增值收益分享比例。支持培育新型农业经营主体，构建农业现代化经营体系。建立村级组织运转经费正常增长机制，支持发展新型农村集体经济。落实各项惠农补贴政策，支持实施“雨露计划”、脱贫人口小额信贷、富民生产贷等帮扶政策，促进农民持续增收。

八、支持建设改革开放新高地

30. 支持建设高标准市场体系。加力推进服务和融入全国统一大市场建设，深入贯彻落实公平竞争审查制度。加大财政资金保障力度，实施数字政府强基工程，加快推进要素市场化配置改革试点落地。支持完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度。优化财政支出政策，完善国有金融资本管理体制，找准政府与市场、财政与金融的结合点，以财政更“有为”推动市场更“有效”。

31. 支持民营经济健康高质量发展。建立联系和服务民营企业机制，主动“送政策上门”，增强财税政策知晓度。完善扶持民营经济发展激励支持机制，每年对新认定的 10 个左右民营经济高质量发展先进县（市、区），省级财政给予最高 300 万元的资金奖励。综合运用贷款贴息、风险补偿、融资增信等政策工具，强化对民营企业全链条的融资支持，着力缓解融资难、融资贵问题。

32. 支持建设开放平台和试点单位。支持提升上合示范区建设水平，积极推动山东自贸试验区赋能升级，打造对外开放新高地。落实开发区支持政策，鼓励开发区加大外资引进利用力度，促进开发区形成新的集聚效应和增长动力。实施重大展会补助，提升跨国公司领导人青岛峰会、儒商大会等品牌影响力。支持开展先行区建设试点示范工作，对符合条件的全省绿色低碳高质量发展先行区建设试点单位以及成功创建全省示范的综合性区域、园区、企业，在预算内投资、专项债券安排等方面给予重点支持。

33. 支持提升贸易投资合作质量和水平。发挥好出口信保作用，完善“鲁贸贷”“关税保”和中小微外贸企业汇率避险增信等政策，推动外贸稳定发展。加

大优势产业关键技术、重要设备和零部件进口贴息力度，对符合条件的重大外资引进项目，省级财政按其到账外资实际支出金额 2%的比例、项目所在市财政按其到账外资实际支出金额不低于 1%的比例，最高给予 1 亿元支持，大力促进制造业引资，支持外资地区总部和研发中心设立。鼓励支持开展跨国并购、国际产能合作、境外经贸合作区建设，推动对外投资合作高质量发展。鼓励各市统筹生态环保领域相关资金支持开展重点产品碳足迹评价。

九、支持推进文化自信自强

34. 支持文化事业繁荣发展。统筹中央和省级资金，支持推动媒体融合发展，建强用好新时代文明实践中心、县级融媒体中心。加大财政资金投入，健全现代公共文化服务体系，实施公共文体场馆免费、低收费开放补助政策。集中省级财政资金，支持实施珍贵文物精品、古籍珍本、公共文化等数字化工程。优化财政补助方式，实施“齐鲁文艺高峰计划”。

35. 支持传承弘扬中华优秀传统文化。统筹安排文物和非物质文化遗产保护资金，推动实施尼山世界文明论坛提升工程，支持国家文化公园建设，加大对考古研究、革命文物保护等支持力度，提高文物保护利用整体水平。创新资金使用方式，支持实施“山东手造”工程、建设非遗工坊，打造优秀传统文化“两创”新标杆。

36. 支持文旅深度融合发展。统筹旅游发展等相关领域资金，加大“好客山东 好品山东”品牌宣传推介力度，支持打造精品旅游线路，打造文旅强县，支持举办旅游发展大会、文化旅游惠民消费等重点活动。建立多元化投入机制，实施智慧文旅工程、“旅游+”行动计划，培育“百企领航”优势企业，大力发展文化产业。

十、支持推进共同富裕

37. 支持居民就业和增收。落实进一步提高居民可支配收入政策措施，加大税收、社会保障、转移支付等调节力度。健全工资正常增长和支付保障机制，稳慎调整最低工资标准、发布工资指导线。建立完善促进充分就业的财政政策，深化就业创业资金投入机制改革。完善重点群体就业创业扶持政策，促进城乡低收入群体充分就业、有效增收。

38. 支持建设高质量教育体系。完善财政教育投入保障机制，着力扩大普惠性学前教育资源供给，推动义务教育优质均衡发展，支持高中特色多样办学。深化省属本科高校预算拨款制度改革，支持省属本科高校“一流学科”建设，建立以科研技术服务收入为重点的多渠道筹资收入财政配比政策。实施省属高职院校预算拨款制度改革，建立基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度，稳定支持“双高计划”高职院校率先发展，支持实施职业学校办学条件达标工程。

39. 支持提升卫生健康服务水平。落实公立医院政府投入政策，支持公立医院高质量发展。完善支持社会办医的相关政策，调整优化医疗卫生资源布局，推动药品医用耗材集中带量采购和支付方式改革。完善基本公共卫生服务经费保障机制，加强重大传染病防控经费保障，支持健全公共卫生体系，有效遏制重大传染病传播。

40. 支持人口长期均衡发展。统筹中央和省级基本建设投资资金，支持卫生健康、养老托育、社会兜底服务等重大公共服务工程建设，大力支持公共服务基础设施补短板。健全生育财政支持政策。发挥基本建设投资引导撬动作用，推动建设一批托育服务机构。

41. 支持完善社会保障体系。落实养老金正常调整机制，按照国家统一部署，逐步调整退休人员基本养老金和居民基础养老金水平。稳步提高居民基本医疗保险

政府补助标准。健全完善地方财政补充企业职工基本养老保险基金长效机制。实施失业保险、工伤保险省级统筹，推动医疗保险省级统筹，实现更大范围基金互济。建立动态多元化筹资机制，支持开展居民长期护理保险试点。落实困难群众救助标准动态调整机制，支持构建分层分类社会救助体系。

42. 支持筑牢安全发展屏障。加强区域粮食安全应急保障能力建设，支持符合条件的省级区域性粮食安全应急保障基地建设。落实安全生产和应急管理资金，支持重点领域安全生产风险隐患整治，加强应急救援能力建设。加强重大疫情防控救治体系建设经费保障，提高应对突发公共卫生事件能力。

十一、提升财政管理水平和资金使用效益

43. 推进省以下财政体制改革。推进省以下财政事权和支出责任划分改革，完善省以下政府间收入划分，优化财政激励性转移支付政策，调动各级高质量发展积极性。合理安排共同财政事权转移支付，完善重大民生政策支出分档分担办法。进一步规范省以下财政管理，深化省财政直管县改革，加强县乡财政建设。

44. 持续提升财政管理效能。深化预算管理制度改革，健全零基预算管理机制，实施项目全生命周期管理，加快推进支出标准体系建设。全面实施预算绩效管理，支持开展成本预算绩效管理改革。完善财政国库管理制度体系，稳步推进财政总会计制度改革。深入推进会计准则制度体系贯彻实施，加强会计人才队伍建设。推进预算管理一体化系统建设和应用拓展，加快建设财政大数据应用平台，提升财政管理数字化水平。

45. 充分发挥政府采购政策功能。积极推进实施政府绿色采购，对列入国家品目清单的绿色节能环保产品予以优先采购或强制采购。积极推动政府采购支持绿色建材促进建筑品质提升政策试点工作，引领建材和建筑产业高质量发展。充分利用采购合同融资、预留份额、价格扣除等方式，持续加大政府采购对中小微企业扶持力度，助力民营经济健康高质量发展。

46. 全面加强财会监督。制定出台进一步加强财会监督工作的实施方案，健全财会监督体系，完善工作机制，提升财会监督效能。在全省范围内组织开展财会监督和预算执行监督专项行动，严肃查处违反财经纪律问题、整饬财经秩序。持续抓好注册会计师行业“四类”违法违规行为专项整治，加强资产评估行业、代理记账机构监管，坚决查处财务舞弊、会计造假等问题，切实规范市场经济秩序，为建设绿色低碳高质量发展先行区营造良好市场环境。

以上政策措施由省财政厅牵头落实，其他有关部门按照职责分工具体落实