

加 急

中华人民共和国财政部办公厅  
中华人民共和国商务部办公厅  
国家乡村振兴局综合司

财办建〔2022〕18号

---

财政部办公厅 商务部办公厅  
国家乡村振兴局综合司关于支持实施  
县域商业建设行动的通知

各省、自治区、直辖市财政厅（局）、商务主管部门、乡村振兴（扶贫协作）部门，新疆生产建设兵团财政局、商务局、乡村振兴局：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快推进县域商业体系建设，促进农村消费和农民增收，助力全面推进乡村振兴，财政部、商务部、国家乡村振兴局（以下统称三部门）定于2022-2025年支持实施县域商业建设行动。现将有关事项通知如下：

## 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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，以渠道下沉为主线，以县乡村商业网络体系和农村物流配送“三点一线”为重点，加快补齐农村商业设施短板，健全县乡村物流配送体系，引导商贸流通企业转型升级，推动县域商业高质量发展。

到2025年，建立完善县域统筹，以县城为中心、乡镇为重点、村为基础的县域商业体系。在具备条件的地区，基本实现县县有综合商贸服务中心和物流配送中心、乡镇有商贸中心、村村通快递。城乡生产和消费连接更加紧密，工业品下乡和农产品进城渠道更加畅通，农民收入和农村消费持续提升。

## 二、支持内容

通过中央财政资金引导各省（自治区、直辖市，含新疆生产建设兵团，以下统称省）统筹推进县域商业建设行动。县域商业建设要与当地经济发展水平相适应，既尽力而为又量力而行，主要聚焦县域商业体系中的市场缺位和薄弱环节，发挥县城和乡镇的枢纽、节点作用，加快补齐基础设施和公共服务短板，辐射带动县域商业整体提升。引导支持的主要方向如下：

（一）补齐县域商业基础设施短板。以人口相对聚集的乡镇为重点，支持升级改造一批商贸中心、大中型超市、集贸市场等，完善冷藏、陈列、打包、结算、食品加工等设施设备。鼓励连锁商贸流通企业、电子商务平台等下沉农村，加强数字赋能，发展

连锁经营和电子商务，拓展消费新业态新场景，打造乡镇商业集聚区。

（二）完善县乡村三级物流配送体系。发挥县城和乡镇物流枢纽作用，支持建设改造一批县级物流配送中心和乡镇快递物流站点，完善仓储、分拣、包装、装卸、运输、配送等设施，增强对乡村的辐射能力。整合县域邮政、供销、快递、商贸等物流资源，发挥连锁商贸流通企业自建物流优势，开展日用消费品、农资下乡和农产品进城等物流快递共同配送服务，降低物流成本。

（三）改善优化县域消费渠道。引导大型流通企业下沉供应链，布局一批县域前置仓、物流仓储等设施，提供直供直销、集中采购、统一配送、库存管理等服务，让农民直购好产品、新产品。鼓励本地商贸流通企业组建联合采购平台，加大农村地区商品投放力度。发展购物、餐饮、亲子、娱乐、农资等多种业态，承接市民下乡和农民进城消费。

（四）增强农村产品上行动能。引导商贸、电商、快递、物流企业围绕农村产品上行，建设分拣、预冷、初加工、配送等商品化处理设施，加强标准和品牌应用，提高农村产品商品转化率。整合现有县乡村电子商务服务网点，统筹产品开发、设计、营销、品牌等服务，拓宽农村产品上行渠道，提高农村电子商务应用水平。

（五）提高生活服务供给质量。引导农村邮政、供销、电商、商贸流通企业从传统批发、零售向综合性服务转变，整合购物、订餐、家政、职介、租赁、同城配送等服务，提高社区、村镇生

活服务的便捷性和服务质量。引导商贸流通、电子商务、生活服务业与现代农业、乡村旅游、加工制造等特色产业跨界融合，增强服务业推动生产、促进流通、扩大消费的功能。

各省应按照上述方向，因地制宜统筹相关政策及资金，细化县域商业建设内容，并落实到具体项目。

### 三、组织实施

（一）编报工作方案。省级商务主管部门会同财政、乡村振兴部门（以下统称省级主管部门），组织各县（市、区、旗，以下统称县）对照本通知要求和《县域商业建设指南》，对县域商业发展现状进行摸底，于2022年4月30日前在商务部县域商业摸底系统（网址：<http://emanage.mofcom.gov.cn/loginGov.html>）中完成录入。省级主管部门统筹制定省级工作方案（以下简称《工作方案》，具体要求见附件），确定到2025年总体目标、年度分解任务、重点举措、项目清单、绩效考核等内容，于2022年5月10日前报三部门。逾期未报视为不参加建设行动。

（二）审核批复方案。商务部会同财政部、国家乡村振兴局组织合规性评审，对地方上报的《工作方案》提出审核意见，有关省级主管部门据此修改完善后，于2022年6月30日前经省级人民政府报三部门备案。各省经备案的《工作方案》作为资金安排和政策实施期间监督考核的重要依据，原则上不作调整。确因有关客观情况发生较大变化需作调整的，应经省级主管部门审慎论证后，经省级人民政府报三部门按程序备案。调整后，到2025年的总体目标不得低于原《工作方案》设定的总体目标。

（三）下达补助资金。三部门通过服务业发展资金对各省开展县域商业建设工作予以适当补助。中央财政补助资金采取因素法分配，分年度下达，分配因素包括工作基础、发展指标、绩效评价以及预算执行进度、区域调节系数等。中央财政下达各省的有关补助资金由各省按照经备案的《工作方案》统筹安排使用，鼓励地方统筹用好自有财力，落实到具体项目。

（四）实施监督考核。各省级主管部门负责开展绩效自评，组织对市县开展绩效评价，并对年度任务完成情况进行评估。要督促市县通过内贸资金网络管理系统（网址：<http://emanage.mofcom.gov.cn>）填报项目资金使用情况，作为绩效评价的重要依据。商务部会同财政部、国家乡村振兴局在此基础上完成年度总体绩效评价。各省年度绩效评价结果与后续资金安排挂钩。对于绩效评价、抽查中发现问题的，由省级商务主管部门会同财政部门、乡村振兴部门组织整改。未按要求完成整改的，不再予以资金支持。各省应于2025年政策收尾阶段，组织第三方专业机构对政策实施情况进行全面评估，总结成效、纠正问题，并将相关情况报告三部门。商务部牵头进行政策总结评估。财政部牵头适时开展重点绩效评价。

#### 四、工作要求

（一）注重统筹协调。省级主管部门对本省县域商业建设行动负总责，要推动建立与其他相关部门的协调机制，明确各部门职责并形成工作合力，其中，省级乡村振兴部门要积极推动将县域商业建设行动纳入乡村振兴考核体系。发挥市级主管部门承上

启下作用，履行好项目申报、指导培训、监督检查等属地管理责任，压实县级人民政府对资金使用、项目管理等的直接责任。各地在申请及安排使用中央财政对县域商业建设行动的补助资金（以下简称县域商业补助资金）时，应与国家发展改革委具体安排的中央基建投资事项、农业农村部具体安排的产地冷链设施、中央财政农产品供应链体系建设等相关资金加强衔接，避免重复投入；对于已获其他中央财政资金支持的项目，不得重复申请或安排支持。此外，应充分利用万村千乡市场工程、电子商务进农村综合示范等购建的设施设备，增强工作的延续性。有关统筹协调工作考虑，应在各省工作方案中体现。

（二）完善项目管理。省级商务部门要牵头制定工作方案和储备项目库，会同有关部门按职责分工完善项目管理机制，细化项目验收办法，建立健全省市县三级日常监督机制，强化项目遴选、企业招标、项目验收等过程监督，形成本省工作的闭环管理。可引入审计、监理咨询等独立第三方，参与决策监督，加强资金和项目审核，及时防范和化解风险。常态化跟踪项目完成情况，对未按时完成的项目要强化追责问效，督促及时整改。健全“建管用”相结合的长效机制，确保项目长期稳定发挥效用。发挥邮政、供销以及龙头流通企业作用，统筹推进县乡村商业网点、快递物流等项目建设和运营，增强可持续性，避免分散投入。按照相关规定，切实做好有关项目等信息公开，强化信息共享，充分利用国家相关信息平台，建立企业“黑名单”制度。

（三）加强资金管理。充分发挥县域商业补助资金引导作用，



鼓励有条件的地方通过贷款贴息、购买服务、以奖代补等方式撬动社会资本，共同推动县域商业高质量发展。各省县域商业补助资金最终安排使用到县（市、区、旗）的比例不低于90%，优先支持有条件的脱贫县和乡村振兴重点帮扶县，鼓励西藏整区推进。县域商业补助资金不得用于征地拆迁，不得用于支付罚款、捐款、赞助、投资、偿还债务以及财政补助单位人员经费和工作经费。

（四）做好宣传推广。各省要开展多种形式的工作培训，加强政策解读，并指导市县加强师资建设，完善案例教材，创新培训方法，扩大县域商业建设行动的社会知名度和参与度。及时总结宣传推广典型经验，促进相互交流与借鉴，增强示范带动作用。

各地要把县域商业建设行动作为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的重要任务，加强工作指导，密切跟踪进展，有关重要情况及时按程序报告三部门。

附件：省级工作方案编报指南



## 附件

### 省级工作方案编报指南

#### 一、基本情况

**（一）县域商业摸底情况。**本省县域（含县、市、区、旗等，以下统称县）基本情况，包括数量、人口、乡镇村数量、社会消费品零售额等；县域商业摸底情况，包括县乡村商业网点、快递物流“三点一线”等设施数量、覆盖率、基本功能等。有关摸底数据应客观准确，经县市省商务主管部门逐级审核确认，在商务部县域商业信息系统完成填报。

**（二）前期工作进展。**县域商业组织实施情况，包括省级工作文件、协调机制、责任分工、配套政策等落实举措，说明是否将县域商业纳入省级乡村振兴考核体系，是否建立多部门参与的县域商业工作协调机制，2021年至今县域商业建设情况、取得的成效和存在问题。

#### 二、目标任务

**（一）总体目标和年度分解任务。**围绕《商务部等17部门关于加强县域商业体系建设促进农村消费的意见》提出的“三个全覆盖”目标和《县域商业建设指南》7项约束性指标，结合摸底情况，提出到2025年本省县域商业总体目标，包括县城综合商贸服务中心、县级物流配送中心、乡镇商贸中心、“快递进村”等设施服务的数量、覆盖率。细化分解总体目



标，制定2022-2025年度分解任务。有关目标任务要可量化、可考核，明确时间表、路线图和责任分工。请填制附表1《总体目标及年度分解任务表》。

**（二）县域商业建设类型和标准。**各省参照《县域商业建设指南》，结合网点数量、规模、发展水平等因素，自主制定标准，确定各县商业现状（基本型、增强型、提升型、基本型以下）。在摸底基础上，指导各县确定“十四五”时期要达到目标类型（基本型、增强型、提升型）。要坚持因地制宜、实事求是，合理确定建设类型和标准，充分考虑东中西差异、人口分布等因素，避免盲目拔高或降低标准。

### 三、重点工作

**（一）补齐县域商业基础设施短板。（略）**

**（二）完善县乡村三级物流配送体系。（略）**

**（三）改善优化县域消费渠道。（略）**

**（四）增强农村产品上行动能。（略）**

**（五）提高生活服务供给质量。（略）**

### 四、资金安排及项目计划

**（一）安排方式。**各省自主统筹安排县域商业补助资金，可灵活采取省级统筹、切块到县、整市推进等方式安排奖补资金，其中，**省级统筹**资金应明确到跨区域物流、供应链等面向县域的重点项目。**切块到县**资金由各县自主安排项目。也可按**整市（地、州、盟）推进**形式申报，统筹安排辖区县

域商业建设。

**(二) 项目计划。**本省拟支持市县名单、项目清单（包括省级统筹项目、县级实施项目）以及项目选择程序、依据、责任主体等。有关项目应落实责任单位、考核安排、实施目标等，并注重项目的可持续性。拟支持县除了县、县级市、旗等，各省还可根据农业人口比例、乡镇村数量、商业发展水平等因素，自主确定拟纳入支持范围的市辖区。请填制附表2《县域商业项目清单》。

## **五、保障机制**

**(一) 资金管理制度。**结合本通知给出的支持方向，进一步细化提出本省资金管理制度，包括支持方向、项目类型、具体内容、支持标准等。结合实际，细化支持标准，包括拟支持项目的实施期限、支持条件、后续维护运营等要求，并建立相应的绩效评价指标体系等。

**(二) 项目管理制度。**提出项目遴选、组织实施、资金拨付、监督考核工作机制。要求建立“企业目录+项目清单”机制，加强项目管理。分年度建立储备项目库，成熟一批，建设一批，避免“钱等项目”。明确项目验收主体、要件、验收流程等，加强资产监督管理，明确资产权属和管护主体责任，形成长效机制。

**(三) 日常监督机制。**提出省市县三级日常监督机制。省级主管部门加强机制管理、资源统筹、经费保障等措施，

鼓励发挥第三方机构作用。调动地市级主管部门积极性、主动性，加强日常指导及监管。各县可引入审计、监理咨询等第三方机构，规范决策过程，加强资金和项目审核。进一步加强政务公开和信息报送的政策措施，省级主管部门和市县政府网站设置公开专栏。

**（四）信息公开机制。** 进一步加强政务公开和信息报送的政策措施，省级主管部门和市县政府网站设置公开专栏情况。明确凡是接受中央财政奖补的地方和企业，须按要求填报项目相关信息数据，各级主管部门依法保护信息安全。

## 六、附表

### 1. 总体目标及年度分解任务

指标类型	2021 年底数	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
约束指标	县城综合商贸服务中心数量、覆盖率 *				
	县级物流配送中心数量、覆盖率				
	乡镇商贸中心数量、覆盖率				
	村级便民商店数量、覆盖率 *				
	“快递进村”数量、覆盖率				
	县域物流共同配送率				
自选指标	培育龙头流通企业数量、覆盖县数				
	县域社会消费品零售额、年增速				
	乡镇集贸市场建设改造数量、占比				
	.....				
	.....				
建设类型	基本型县名、数量、占比	2021 年底数:		2025 年目标:	
	增强型县名、数量、占比	2021 年底数:		2025 年目标:	
	提升型县名、数量、占比	2021 年底数:		2025 年目标:	

注：1. 县城综合商贸服务中心、村级便民商店不列入中央财政支持方向，通过市场化手段推进建设改造。

2. 约束指标为《县域商业建设指南》所涉及的约束性指标，除人口稀少、欠发达县域，在具备的地区实现县乡村“三个全覆盖”。

3. 建设类型由省级主管部门参照《县域商业建设指南》，结合摸底情况，对下辖县整县商业现状进行分类（基本型、增强型、提升型以及未达基本型）。在此基础上，指导各县因地制宜、自主选择到 2025 年的目标类型（基本型、增强型、提升型）。

2. 县域商业项目清单（示例）

年度	项目位置	项目名称	建设类型	承办企业	总投资额	奖补金额	建设内容	建设周期	实现功能
2022 年	xx 县	xx 县级物流配送中心	新建	xx 邮政公司			购置 xx 设施设备		
		xx 乡镇商贸中心	改造	xx 超市			更新 xx 设施设备		
		xx 农产品商品化设施	新建	xx 物流公司					
	.....								
2023 年									
2024 年									
2025 年									

注：各省根据细化支持方向，组织市县申报，建立分年度储备项目库。其中，2022 年度项目清单应与省级工作方案一并报备，并在商务部信息系统中录入。其他年度项目已明确的一并报备，未明确的可后续进行调整、完善。

信息公开选项：主动公开

---

抄送：中国邮政集团公司，中华全国供销总社。

---

财政部办公厅

2022年4月7日印发

---

