

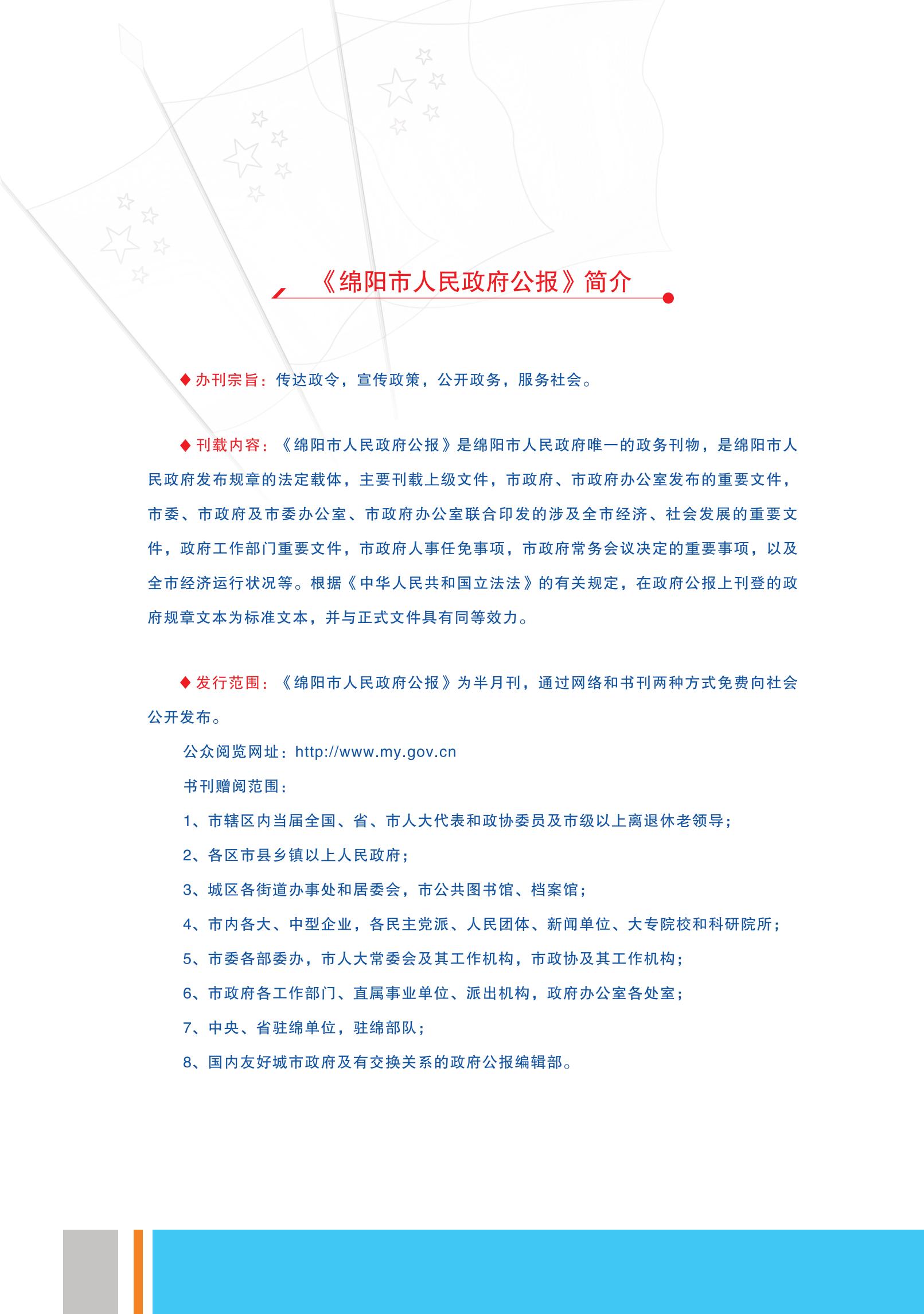


绵阳市人民政府公报

MIANYANG MUNICIPAL PEOPLE'S GOVERNMENT BULLETIN

2016

第1号(总号453)



《绵阳市人民政府公报》简介

◆ **办刊宗旨：**传达政令，宣传政策，公开政务，服务社会。

◆ **刊载内容：**《绵阳市人民政府公报》是绵阳市人民政府唯一的政务刊物，是绵阳市人民政府发布规章的法定载体，主要刊载上级文件，市政府、市政府办公室发布的重要文件，市委、市政府及市委办公室、市政府办公室联合印发的涉及全市经济、社会发展的重要文件，政府工作部门重要文件，市政府人事任免事项，市政府常务会议决定的重要事项，以及全市经济运行状况等。根据《中华人民共和国立法法》的有关规定，在政府公报上刊登的政府规章文本为标准文本，并与正式文件具有同等效力。

◆ **发行范围：**《绵阳市人民政府公报》为半月刊，通过网络和书刊两种方式免费向社会公开发布。

公众阅览网址：<http://www.my.gov.cn>

书刊赠阅范围：

- 1、市辖区内当届全国、省、市人大代表和政协委员及市级以上离退休老领导；
- 2、各区市县乡镇以上人民政府；
- 3、城区各街道办事处和居委会，市公共图书馆、档案馆；
- 4、市内各大、中型企业，各民主党派、人民团体、新闻单位、大专院校和科研院所；
- 5、市委各部委办，市人大常委会及其工作机构，市政协及其工作机构；
- 6、市政府各工作部门、直属事业单位、派出机构，政府办公室各处室；
- 7、中央、省驻绵单位，驻绵部队；
- 8、国内友好城市政府及有交换关系的政府公报编辑部。

绵阳市人民政府公报

传达政令 宣传政策
公开政务 服务社会

编辑委员会

顾 问:刘 超
主 任:付 康
副 主 任:谭 岗
成 员:刘 强 郑文京 银登春
李建国
主 编:李建国
副 主 编:陈虹宇
编 辑:肖 建 熊 杰 潘 钦
陈 韶 肖云刚 蒲垚佚
陈靖元 陈虹宇(女)
周 霞

主管单位:绵阳市人民政府
主办单位:绵阳市人民政府研究室
准印证号:四川省刊型内部资料准印证 08 - 008 号
印 数: 4000 册
地 址:绵阳市绵兴东路 98 号 B 幢 603 室
联系电话:(0816)2538799
传 真:(0816)2535019
E - mail:szfyjs@ my. gov. cn
承印单位:绵阳西科印务有限公司

第 1 号
(总号 453)

2016 年 1 月 15 日

目 录

上级文件

国务院关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见	
国发[2016]3 号	2
国务院关于促进加工贸易创新发展的若干意见	
国发[2016]4 号	5
四川省人民政府关于进一步促进展览业改革发展的实施意见	
川府发[2016]2 号	9
四川省人民政府办公厅关于进一步加强危险化学品安全监督管理工作的意见	
川办发[2016]2 号	13
四川省人民政府办公厅关于印发四川省全面开展清洁城市环境活动实施	
方案的通知	
川办函[2016]6 号	18

本级文件

绵阳市人民政府印发《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模	
式的实施意见》的通知	
绵府发[2016]1 号	22
绵阳市人民政府办公室关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见	
绵府办发[2016]2 号	29

国务院关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见

国发〔2016〕3号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

整合城镇居民基本医疗保险(以下简称城镇居民医保)和新型农村合作医疗(以下简称新农合)两项制度，建立统一的城乡居民基本医疗保险(以下简称城乡居民医保)制度，是推进医药卫生体制改革、实现城乡居民公平享有基本医疗保险权益、促进社会公平正义、增进人民福祉的重大举措，对促进城乡经济社会协调发展、全面建成小康社会具有重要意义。在总结城镇居民医保和新农合运行情况以及地方探索实践经验的基础上，现就整合建立城乡居民医保制度提出如下意见。

一、总体要求与基本原则

(一) 总体要求

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻党的十八大、十八届二中、三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，落实党中央、国务院关于深化医药卫生体制改革的要求，按照全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，加强统筹协调与顶层设计，遵循先易后难、循序渐进的原则，从完善政策入手，推进城镇居民医保和新农合制度整合，逐步在全国范围内建立起统一的城乡居民医保制度，推动保障更加公平、管理服务更加规范、医疗资源利用更加有效，促进全民医保体系持续健康发展。

(二) 基本原则

1. 统筹规划、协调发展。要把城乡居民医保制

度整合纳入全民医保体系发展和深化医改全局，统筹安排，合理规划，突出医保、医疗、医药三医联动，加强基本医保、大病保险、医疗救助、疾病应急救助、商业健康保险等衔接，强化制度的系统性、整体性、协同性。

2. 立足基本、保障公平。要准确定位，科学设计，立足经济社会发展水平、城乡居民负担和基金承受能力，充分考虑并逐步缩小城乡差距、地区差异，保障城乡居民公平享有基本医保待遇，实现城乡居民医保制度可持续发展。

3. 因地制宜、有序推进。要结合实际，全面分析研判，周密制订实施方案，加强整合前后的衔接，确保工作顺畅接续、有序过渡，确保群众基本医保待遇不受影响，确保医保基金安全和制度运行平稳。

4. 创新机制、提升效能。要坚持管办分开，落实政府责任，完善管理运行机制，深入推进支付方式改革，提升医保资金使用效率和经办管理服务效能。充分发挥市场机制作用，调动社会力量参与基本医保经办服务。

二、整合基本制度政策

(一) 统一覆盖范围

城乡居民医保制度覆盖范围包括现有城镇居民医保和新农合所有应参保(合)人员，即覆盖除职工基本医疗保险应参保人员以外的其他所有城乡居民。农民工和灵活就业人员依法参加职工基本医疗保险，有困难的可按照当地规定参加城乡居民医保。各地要完善参保方式，促进应保尽保，避免

重复参保。

(二)统一筹资政策

坚持多渠道筹资,继续实行个人缴费与政府补助相结合为主的筹资方式,鼓励集体、单位或其他社会经济组织给予扶持或资助。各地要统筹考虑城乡居民医保与大病保险保障需求,按照基金收支平衡的原则,合理确定城乡统一的筹资标准。现有城镇居民医保和新农合个人缴费标准差距较大的地区,可采取差别缴费的办法,利用2—3年时间逐步过渡。整合后的实际人均筹资和个人缴费不得低于现有水平。

完善筹资动态调整机制。在精算平衡的基础上,逐步建立与经济社会发展水平、各方承受能力相适应的稳定筹资机制。逐步建立个人缴费标准与城乡居民人均可支配收入相衔接的机制。合理划分政府与个人的筹资责任,在提高政府补助标准的同时,适当提高个人缴费比重。

(三)统一保障待遇

遵循保障适度、收支平衡的原则,均衡城乡保障待遇,逐步统一保障范围和支付标准,为参保人员提供公平的基本医疗保障。妥善处理整合前的特殊保障政策,做好过渡与衔接。

城乡居民医保基金主要用于支付参保人员发生的住院和门诊医药费用。稳定住院保障水平,政策范围内住院费用支付比例保持在75%左右。进一步完善门诊统筹,逐步提高门诊保障水平。逐步缩小政策范围内支付比例与实际支付比例间的差距。

(四)统一医保目录

统一城乡居民医保药品目录和医疗服务项目目录,明确药品和医疗服务支付范围。各省(区、市)要按照国家基本医保用药管理和基本药物制度有关规定,遵循临床必需、安全有效、价格合理、技术适宜、基金可承受的原则,在现有城镇居民医保和新农合目录的基础上,适当考虑参保人员需求变化进行调整,有增有减、有控有扩,做到种类基本齐全、结构总体合理。完善医保目录管理办法,实行分级管理、动态调整。

(五)统一定点管理

统一城乡居民医保定点机构管理办法,强化定点服务协议管理,建立健全考核评价机制和动态的准入退出机制。对非公立医疗机构与公立医疗机构实行同等的定点管理政策。原则上由统筹地区管理机构负责定点机构的准入、退出和监管,省级管理机构负责制订定点机构的准入原则和管理办法,并重点加强对统筹区域外的省、市级定点医疗机构的指导与监督。

(六)统一基金管理

城乡居民医保执行国家统一的基金财务制度、会计制度和基金预决算管理制度。城乡居民医保基金纳入财政专户,实行“收支两条线”管理。基金独立核算、专户管理,任何单位和个人不得挤占挪用。

结合基金预算管理全面推进付费总额控制。基金使用遵循以收定支、收支平衡、略有结余的原则,确保应支付费用及时足额拨付,合理控制基金当年结余率和累计结余率。建立健全基金运行风险预警机制,防范基金风险,提高使用效率。

强化基金内部审计和外部监督,坚持基金收支运行情况信息公开和参保人员就医结算信息公示制度,加强社会监督、民主监督和舆论监督。

三、理顺管理体制

(一)整合经办机构

鼓励有条件的地区理顺医保管理体制,统一基本医保行政管理职能。充分利用现有城镇居民医保、新农合经办资源,整合城乡居民医保经办机构、人员和信息系统,规范经办流程,提供一体化的经办服务。完善经办机构内外部监督制约机制,加强培训和绩效考核。

(二)创新经办管理

完善管理运行机制,改进服务手段和管理办法,优化经办流程,提高管理效率和服务水平。鼓励有条件的地区创新经办服务模式,推进管办分开,引入竞争机制,在确保基金安全和有效监管的前提下,以政府购买服务的方式委托具有资质的商

业保险机构等社会力量参与基本医保的经办服务，激发经办活力。

四、提升服务效能

(一) 提高统筹层次

城乡居民医保制度原则上实行市(地)级统筹，各地要围绕统一待遇政策、基金管理、信息系统和就医结算等重点，稳步推进市(地)级统筹。做好医保关系转移接续和异地就医结算服务。根据统筹地区内各县(市、区)的经济发展和医疗服务水平，加强基金的分级管理，充分调动县级政府、经办管理机构基金管理的积极性和主动性。鼓励有条件的地区实行省级统筹。

(二) 完善信息系统

整合现有信息系统，支撑城乡居民医保制度运行和功能拓展。推动城乡居民医保信息系统与定点机构信息系统、医疗救助信息系统的业务协同和信息共享，做好城乡居民医保信息系统与参与经办服务的商业保险机构信息系统必要的信息交换和数据共享。强化信息安全和患者信息隐私保护。

(三) 完善支付方式

系统推进按人头付费、按病种付费、按床日付费、总额预付等多种付费方式相结合的复合支付方式改革，建立健全医保经办机构与医疗机构及药品供应商的谈判协商机制和风险分担机制，推动形成合理的医保支付标准，引导定点医疗机构规范服务行为，控制医疗费用不合理增长。

通过支持参保居民与基层医疗机构及全科医师开展签约服务、制定差别化的支付政策等措施，推进分级诊疗制度建设，逐步形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的就医新秩序。

(四) 加强医疗服务监管

完善城乡居民医保服务监管办法，充分运用协议管理，强化对医疗服务的监控作用。各级医保经办机构要利用信息化手段，推进医保智能审核和实时监控，促进合理诊疗、合理用药。卫生计生行政部门要加强医疗服务监管，规范医疗服务行为。

五、精心组织实施，确保整合工作平稳推进

(一) 加强组织领导

整合城乡居民医保制度是深化医改的一项重点任务，关系城乡居民切身利益，涉及面广、政策性强。各地各有关部门要按照全面深化改革的战略布局要求，充分认识这项工作的重要意义，加强领导，精心组织，确保整合工作平稳有序推进。各省级医改领导小组要加强统筹协调，及时研究解决整合过程中的问题。

(二) 明确工作进度和责任分工

各省(区、市)要于2016年6月底前对整合城乡居民医保工作作出规划和部署，明确时间表、路线图，健全工作推进和考核评价机制，严格落实责任制，确保各项政策措施落实到位。各统筹地区要于2016年12月底前出台具体实施方案。综合医改试点省要将整合城乡居民医保作为重点改革内容，加强与医改其他工作的统筹协调，加快推进。

各地人力资源社会保障、卫生计生部门要完善相关政策措施，加强城乡居民医保制度整合前后的衔接；财政部门要完善基金财务会计制度，会同相关部门做好基金监管工作；保险监管部门要加强对参与经办服务的商业保险机构的从业资格审查、服务质量和服务行为监管；发展改革部门要将城乡居民医保制度整合纳入国民经济和社会发展规划；编制管理部门要在经办资源和管理体制整合工作中发挥职能作用；医改办要协调相关部门做好跟踪评价、经验总结和推广工作。

(三) 做好宣传工作

要加强正面宣传和舆论引导，及时准确解读政策，宣传各地经验亮点，妥善回应公众关切，合理引导社会预期，努力营造城乡居民医保制度整合的良好氛围。

国务院

2016年1月3日

国务院关于促进加工贸易创新发展的若干意见

国发〔2016〕4号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

加工贸易是我国对外贸易和开放型经济的重要组成部分，对于推动产业升级、稳定就业发挥了重要作用。当前，全球产业竞争格局深度调整，我国经济发展进入新常态，加工贸易承接国际产业转移放慢，产业和订单转出加快，企业生产成本上升，传统竞争优势逐渐削弱。为适应新形势的要求，加快推动加工贸易创新发展，提高发展质量和效益，现提出以下意见：

一、总体要求

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，主动适应经济发展新常态，以创新驱动和扩大开放为动力，以国际产业分工深度调整和实施“中国制造2025”为契机，立足我国国情，创新发展加工贸易。巩固传统优势，加快培育竞争新优势，逐步变“大进大出”为“优进优出”，在稳定经济增长和就业预期的同时，推动我国产业向全球价值链高端跃升，助力贸易大国向贸易强国转变，为构建开放型经济新体制作出更大贡献。

（二）基本原则。

始终坚持稳中求进。保持加工贸易政策连续性和稳定性，明确发展预期，改善环境，鼓励加工贸易企业根植中国、长期发展。提升开放水平，优化投资环境，着力吸引更高技术水平、更大增值含量的加工制造和生产服务环节转移到我国。

着力推动转型升级。以市场为导向，发挥企业主体作用，加快转型升级，提高盈利水平。发挥政策引导作用，鼓励绿色集约发展，支持加工贸易企业向海关特殊监管区域集中，增强可持续发展能力，提升国民福利水平。

大力实施创新驱动。营造创新发展环境，增强企业创新能力，提升国际竞争力。创新发展方式，促进加工贸易企业与新型商业模式和贸易业态相融合，增强发展内生动力，加快培育竞争新优势。

合理统筹内外布局。按照国家重点产业布局，支持沿海地区转型升级和内陆沿边地区承接转移，推动区域协调发展。引导企业有序开展国际产能合作，推动国际合作与国内产业转型升级良性互动。

不断优化营商环境。深化加工贸易体制机制改革，完善管理制度，建立健全与开放型经济相适应的管理体系。加强法治化、国际化、便利化营商环境建设，深化人文交流，提升服务水平，助力创新发展。

(三) 发展目标。到2020年，加工贸易创新发展取得积极成果，进一步向全球价值链高端跃升。一是产品技术含量和附加值提升，由低端向高端发展。二是产业链延长，向生产制造与服务贸易融合发展转变。三是经营主体实力增强，由加工组装企业向技术、品牌、营销型企业转变。四是区域布局优化，逐步实现东中西部协调发展和境内外合理布局。五是增长动力转换，由要素驱动为主向要素驱动和创新驱动相结合转变。

二、延长产业链，提升加工贸易在全球价值链中的地位

（四）加强产业链分工合作。鼓励企业以更

加开放的姿态,积极融入全球产业分工合作,更好地利用国际国内两个市场两种资源,努力提升加工贸易在全球价值链中的地位。

(五)促进产业融合升级。稳定外资政策预期,支持外资企业扎根中国。加大招商引资力度,着力吸引先进制造业和新兴产业,进一步扩大服务业开放,鼓励外资企业在华设立采购中心、分拨中心和结算中心,发展总部经济。支持沿海地区继续发展电子信息等优势产业,鼓励企业落地生根、转型升级。推动劳动密集型产业优先向内陆沿边地区梯度转移,实现一体化集群发展。通过开展对外投资合作,发挥境外经贸合作区平台作用,鼓励企业抱团出海,有序向境外延伸产业链。

(六)增强企业创新能力。推动加工贸易企业由单纯的贴牌生产(OEM)向委托设计(ODM)、自有品牌(OMB)方式发展。鼓励加大研发投入和技术改造力度,加强与高等院校、科研机构协同创新,提高生产自动化、智能化水平。支持企业创建和收购品牌,拓展营销渠道,从被动接单转向主动营销。顺应互联网发展带来的新机遇,实现价值链攀升。

三、发挥沿海地区示范带动作用,促进转型升级提质增效

(七)稳定传统优势产业。继续发展纺织服装、鞋类、家具、塑料制品、玩具等传统劳动密集型加工贸易产业,巩固传统优势。支持企业加强技术研发和设备改造,提升产品技术含量和附加值,增强企业核心竞争力。

(八)大力发展先进制造业和新兴产业。鼓励电子信息、移动通信、汽车及零部件、集成电路、医疗设备、航空航天等辐射和技术溢出能力强的先进制造业加工贸易发展。推动生物医药、新能源、新材料、节能环保等新兴产业集群发展。支持加工贸易企业进入关键零部件和系统集成制造领域,掌握核心技术,提升整体制造水平。

(九)支持发展生产性服务业。推动制造业由生产型向生产服务型转变。促进加工贸易与

服务贸易深度融合,鼓励加工贸易企业承接研发设计、检测维修、物流配送、财务结算、分销仓储等服务外包业务。在条件成熟的地区试点开展高技术含量、高附加值项目境内外检测维修和再制造业务。

(十)继续发挥沿海地区示范带动作用。发挥沿海地区加工贸易产业配套完备、产业集聚、物流便捷、监管高效等优势,促进产业转型升级。加快珠三角加工贸易转型升级示范区和东莞、苏州加工贸易转型升级试点城市以及示范企业建设,培育认定一批新的加工贸易转型升级示范企业。支持一批有实力的加工贸易企业培育区域性、行业性自有品牌,建设境内外营销网络,拓展生产性服务业。支持沿海地区培育有全球影响力的先进制造基地和经济区。

四、支持内陆沿边地区承接产业梯度转移,推动区域协调发展

(十一)推动加工贸易产业集群发展。按照国家重点产业布局,支持内陆沿边地区加快承接劳动密集型产业和加工组装产能的转移。鼓励内陆沿边地区基于环境容量和承载能力,因地制宜发展加工贸易。稳妥推进国内外企业将整机生产、零部件、原材料配套和研发结算环节向内陆沿边地区转移,形成产业集群。

(十二)建立加工贸易产业转移合作机制。推动建立省际加工贸易产业转移协调机制,重点协调解决信息不对称、配套服务不完善、人才不充裕等问题,加快推动项目落地。鼓励沿海地区与内陆沿边地区共建产业合作园区,按照优势互补、共同出资、联合开发、利益共享的原则,开展产业对接、人才交流培训等方面合作。

(十三)支持梯度转移重点承接地发展。加大对加工贸易梯度转移重点承接地的支持力度,重点加强承接地的公共服务平台建设、员工技能培训、招商引资、就业促进等相关工作。有条件的地区可设立承接转移专项资金,用于促进相关工作。培育和建设一批加工贸易梯度转移重点承接地和示范地。

(十四)研究制定差异化的支持梯度转

移政策。在严禁污染产业和落后产能转入的前提下,结合国家重点产业布局,研究制定支持内陆沿边地区承接加工贸易梯度转移的政策措施。

五、引导企业有序开展国际产能合作,统筹国际国内两个市场两种资源

(十五)谋划加工贸易境外合作布局。做好境外合作重点国家和重点行业布局,引导建材、化工、有色、轻工、纺织、食品等产业开展境外合作。转变加工贸易企业“走出去”方式,支持企业依托境外经贸合作区、工业园区、经济特区等合作园区,实现链条式转移、集群式发展。支持企业扩大对外投资,推动装备、技术、标准、服务“走出去”,深度融入全球产业链、价值链、物流链,建设一批大宗商品境外生产基地,培育一批跨国企业。

(十六)完善加工贸易国际合作机制。强化现有多双边合作机制,加强与“走出去”重点国家在投资保护、金融、税收、海关、质检、人员往来等方面开展合作,为企业提供支持。搭建对外合作平台,组织国内加工贸易企业与重点国家行业对口交流,开展产业对接合作。

(十七)深化与“一带一路”沿线国家产业合作。支持传统优势产业到劳动力和能源资源丰富的国家建立生产基地,发展转口贸易和加工贸易。支持在重点开发开放试验区、边境城市、边境经济合作区、跨境经济合作区积极承接加工贸易梯度转移。

(十八)提升中非工业化合作水平。按照循序渐进、重点突破、试点示范的原则,以劳动密集型产业为载体,积极推进中非工业化伙伴行动计划。选择埃塞俄比亚、埃及、尼日利亚、安哥拉、南非等条件相对成熟的国家重点开展加工贸易产能合作。

六、改革创新管理体制,增强发展动力

(十九)深化加工贸易行政审批改革。总结广东省取消加工贸易业务审批和内销审批试点

工作经验,全面推进加工贸易行政审批改革进程。实行加工贸易禁止类、限制类商品目录动态管理机制。完善重点敏感商品加工贸易企业准入管理。

(二十)建立加工贸易新型管理体系。加强事中事后监管,完善加工贸易企业经营状况和生产能力核查机制,督促企业强化安全生产、节能低碳、环境保护等社会责任。加快推进商务、海关、质检、税务、外汇等部门与加工贸易企业多方联网,实现部门联动。在有效防范风险、确保税收的前提下,适时完善现有银行保证金台账制度。建立科学合理的加工贸易转型升级评价体系。

(二十一)优化监管方式。加快推进区域通关一体化、通关作业无纸化等改革,进一步提高通关便利化水平。改进监管方式,逐步实现以企业为单元的监管。对资信良好、信息透明、符合海关要求的企业,探索实施企业自核单耗的管理方法。规范出境加工监管流程。

(二十二)加快推进内销便利化。研究取消内销审批,进一步简化内销征税和核销手续。推广实施内销集中征税。发挥加工贸易产品博览会等平台作用,促进加工贸易企业与国内大型商贸流通企业对接,推动线上线下融合。支持企业通过开展电子商务等多种方式,拓宽销售渠道。

(二十三)加快海关特殊监管区域整合优化。充分发挥海关特殊监管区域连接国际国内两个市场两种资源的作用,积极推进其辐射带动周边经济发展,大力发展先进制造业、生产性服务业、科技服务业,推动区内产业升级。在自由贸易试验区内的海关特殊监管区域积极推进内销选择性征收关税政策先行先试,及时总结评估,适时研究扩大试点。促进海关特殊监管区域发展保税加工、保税物流和保税服务等多元化业务。

七、完善政策措施,优化发展环境

(二十四)加大财政支持力度。充分发挥现有财政资金引导作用,鼓励引进先进技术设备,支持产品创新、研发设计、品牌培育和标准制定,推

动加工贸易转型升级和梯度转移。加强对社会资金的引导,通过政府和社会资本合作模式、产业基金等,促进改善各类公共服务。

(二十五)提升金融服务水平。鼓励金融机构按照商业可持续和风险可控原则创新金融产品和服务,对内陆沿边地区承接产业转移提供信贷支持,为加工贸易企业转型升级提供多样化融资服务。创新海外保险业务品种,扩大出口信用保险规模和覆盖面,提高承保和理赔效率。引导融资担保机构加强对中小型加工贸易企业的服务。鼓励金融机构通过内保外贷等方式为加工贸易企业开展跨国经营提供融资支持。

(二十六)完善社会保障制度。按照国家规定适时适当降低社会保险费率,减轻加工贸易企业负担。加快实现社会保险全国联网,增强社会保险经办管理服务的便捷性,方便流动就业人员社会保险关系转移接续。做好加工贸易重点发展地区流动就业人员社会保险工作。

(二十七)优化法治环境。完善符合我国国情和国际惯例的加工贸易管理法律法规体系。强化加工贸易企业分类管理,建立商务、环保、海关、工商、质检等部门协调机制,推进加工贸易企业信用评价体系建设,并与企业信用信息公示系统相关联。建立诚信守法便利和违法失信惩戒机制。加强对贴牌加工企业商标、商业秘密等知识产权保护和运用的规范、监督和指导。加大知识产权等相关法律法规培训力度,提高企业知识产权保护意识。

(二十八)营造公平外部环境。积极参加多双边规则谈判,推动引领多边、区域、双边国际经贸规则制订,强化经贸混委会等双边合作机制,有效化解贸易摩擦和争端。发挥自由贸易协定的促进作用。构建稳定的制度化合作平台,进一步改善与主要贸易伙伴的双向货物、服务和投资市场准入条件,推动贸易与投资自由化、便利化。大力推动内地和港澳的经济一体化,继续推进两岸经贸合作制度化。

(二十九)营造有利于制造业发展的舆论环境。稳定加工贸易政策,提供可预期的长期

发展环境。鼓励和保护创新,尊重和发扬企业家精神,支持制造企业做专、做精,争创百年企业。鼓励企业重视研发和技术应用,提升管理水平。加强对加工贸易转型升级示范企业的宣传和经验推广。

八、组织保障

(三十)加强人才队伍建设。建立加工贸易企业与职业学校、高等院校、培训机构合作机制,建设实训基地,实行人才定向培养、联合培养。打造劳动力供需对接平台,促进千所职业学校与加工贸易企业合作。加强跨境电子商务、专利信息和知识产权国际化等高级人才的培养和储备。加强国际合作,引进海外中高端人才,为企业“走出去”培养本土化人才。强化人才激励机制,鼓励企业培养高级技术和管理人才。

(三十一)建设公共服务平台。支持建设公共技术研发平台、公共实验室、产品设计中心和标准、检测认证中心等公共服务平台。打造产学研对接平台,鼓励加工贸易企业与地方政府、行业组织、中介机构、国内外高等院校和科研机构开展合作。搭建内外贸融合发展平台,促进国内外企业沟通、交流和采购对接,推动内外贸市场协调发展。

(三十二)发挥中介组织作用。充分发挥行业协会商会在政府、企业和国外行业之间的桥梁作用,组织行业信息交流、建设行业标准体系、参加国内外展会、推进行业自律、开展贸易摩擦应对和预警工作。加强调查研究和行业协调,为加工贸易企业转型升级提供服务。

(三十三)强化地方配套和部门协作。各地区、各部门要充分认识加快推动加工贸易创新发展的重要性和紧迫性,结合地区实际和部门分工,制定具体实施方案,形成合力。各部门要密切协作,建立协调工作机制,为加工贸易发展营造良好政策环境;各地区要出台相关配套措施,抓好政策落实。

国务院

2016年1月4日

四川省人民政府 关于进一步促进展览业改革发展的实施意见

川府发〔2016〕2号

各市(州)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

为贯彻落实《国务院关于进一步促进展览业改革发展的若干意见》(国发〔2015〕15号),推动我省展览业做大做强,更好地发挥其在稳增长、促改革、调结构、惠民生中的积极作用,现提出以下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神,落实党中央、国务院和省委决策部署,深化改革、开拓创新,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,坚持市场化、专业化、国际化、品牌化、信息化发展方向,明确展览业经济、社会、文化、生态功能定位,倡导低碳、环保、绿色理念。培育壮大市场主体,搭建投资促进、经贸合作、对外交流平台。发展展览业经济,带动经济转型升级,提升地方开放程度和激发经济活力。

(二)基本原则。

坚持政府引导、市场主导的发展模式。厘清政府与市场的关系。加强政府引导,结合各地产业发展实际,培育、引进、发展品牌展会。树立市场导向,激发市场主体活力和创造力,壮大一批展览企业,培育一批展览品牌,支持一批中介机构,培养一批专业人才,发展一个产业集群,形成“政府引导、市场主导”的发展模式,提升我省展览业核心竞

争力。

坚持对外开放、创新发展的市场体制。鼓励引进国际知名展会、展览机构,优化我省展览业结构,引进吸收国际知名展览企业资本、展览业资源、服务理念和先进管理经验,提升国际化、市场化程度;鼓励企业境外组展办展,带动我省产品、服务“走出去”;鼓励发展新兴展览业态,创新服务、创新管理、创新市场和创新商业模式。

坚持简政放权、放管结合的管理方式。全面深化展览业管理体制改革,加快政府职能转变和简政放权,提升行业管理水平。理顺管理体制,用法治思维监督管理展览业;完善公共服务体系,用平台服务促进行业发展。

(三)发展目标。市场化不断提升,发展环境日益优化,举办具有国际影响力的展会数持续增长,基本建成结构优化、功能完善、基础扎实、特色鲜明、布局合理的展览业体系,形成以“具有国际影响力的中国会展名城”成都为核心、多市(州)协同发展的区域格局。“十三五”期间,成都平原城市群新增1—2个区域会展中心城市,川南、川东北和攀西城市群各打造1个区域会展中心城市。完善展览场馆基础设施,培育一批龙头品牌展会和一批有竞争力的展览企业,培养打造一批具有较高展览业专业知识和技能的人才队伍。力争到2020年,展览面积、展览数量和展览收入在全国位次提升,国际化水平提高,展览业综合竞争力增强。

二、改革重点

(四) 推进市场化进程。推动政府主导型展会由政府主办向政府购买服务转变,严格规范各级政府办展行为,逐步减少财政出资和行政参与;加大政府向社会购买服务的力度,建立政府办展退出机制;由培育期进入成熟期的展览,政府逐步退出。放宽市场准入条件,着力培育市场主体,加强专业化分工,拓展展览业市场空间。

(五) 加快信息化升级。支持“互联网+展览”融合发展,鼓励展览业“触网”,实现电子商务、线上线下相结合和网上办展。鼓励行业相关企业运用云计算、大数据、物联网、移动互联,提升服务水平,挖掘客流数据流价值。在展览业培育认定一批高新技术企业、创新型企业。

(六) 优化展览业布局。科学谋划我省会展城市布局、品牌展会布局、会展场馆布局。提升成都市“会展之都”国际知名度,支持重点市(州)举办产业特色鲜明、区域特点突出的展会。做大做强中国西部国际博览会、中国(绵阳)科技城国际科技博览会、四川农业博览会、中国西部(四川)进口展暨国际投资大会、全国糖酒商品交易会、成都国际家具工业展览会、成都国际汽车展览会、中国国际酒业博览会、四川国际旅游交易博览会、成都国际汽配展等重点展会,培育一批市场化的四川品牌展会。引进我省五大高端成长型产业、五大新兴先导型服务业相关国际品牌展会。支持加快建设中国西部国际博览城。优化提升一批原有会展设施功能,完善会展场馆配套服务设施,构建布局科学、结构合理、功能互补、配套完善的会展设施新体系。

(七) 加快展览业跨界融合。鼓励展览业纵向横向融合,支持展览产业链上下游企业之间跨界整合,增强产业协同能力;支持展览业与第一产业、第二产业和第三产业之间融合发展,特别是与我省新兴产业、优势产业相结合,鼓励跨界办展。探索“展览+旅游”、“展览+餐饮”、“展览+休闲娱乐”发展模式。

乐”发展模式。

(八) 完善展馆管理运营机制。兼顾公益性和市场原则,推进展馆管理体制改革和运营机制创新,完善展馆管理运营机制,鼓励展馆运营管理实体通过多种形式提高运营效益,提高展馆设施利用率,加强展馆信息管理,增强盈利能力。

(九) 健全展览产业链。以天府新区、成都天府国际机场建设为契机,围绕构建西部重要旅游目的地和打造成都“购物天堂”、“美食之都”,进一步优化我省服务业环境,提升展览业专业服务水平。大力发展策划、广告、印刷、设计、安装、租赁、信息服务、物流、旅游、酒店、金融等为配套的产业集群,依托中国西部国际博览城打造天府新区会展产业园,健全我省展览业服务体系。

(十) 理顺管理体制。建立商务主管部门牵头,发展改革、经济和信息化、教育、科技、公安、财政、环境保护、农业、林业、文化、卫生、外事侨务办、台办、税务、工商、质监、食品药品监管、统计、知识产权、投资促进、博览、检验检疫、海关、贸促、法制办等省直部门和单位共同参与的联席会议制度,规范管理、统筹协调、分工协作。加强展览业发展战略、规划、政策、标准等制订和实施。尝试推行部门信息共享、网上互联审批和备案。明确部门监管职责和内容,建立起涵盖展览安全保障、交通组织、氛围营造、宣传营销、医疗救援、食品卫生、能源保障、展品通关等公共服务体系,并重点加强在安全、知识产权、假冒伪劣、虚假宣传等方面的监管。按分级和属地化原则,加强事中事后监管。

(十一) 发挥中介组织作用。按照社会化、市场化、专业化原则,积极发展规范运作、独立公正的专业化行业组织。鼓励成立展览协会等专业化行业组织。加大对行业协会商会等中介机构的支持力度,充分发挥中介机构在信息提供、行业自律、标准制定、技术指导、法律咨询、国际交流、人才培训等方面的作用。鼓励中介机构联合高校、专业机构成立会展经济理论研究机构。鼓励政府向中介

机构购买公共服务。

(十二)倡导绿色办展理念。突出环保科技、生态材料、清洁能源和信息化在展会中的应用,加强展会物料回收循环利用。支持展览企业采用标准化的展具配置,使用可重复利用的节能环保新型材料,推广安全性更佳的新型吊装技术。鼓励参展商、专业观众和观展群众选择公交、地铁等方式绿色出行。倡导低碳、环保、绿色办展新理念,树立行业勤俭节约办展新风气。

三、优化环境

(十三)建立展览业标准体系。加快展馆管理、经营服务、节能环保、安全运营等领域标准的研究制订,逐步形成面向市场、服务产业、主次分明、科学合理的展览标准化体系,大力推广行业标准服务,规范展览业市场秩序。推动展览搭建工程企业等级划分和评定标准、专业性展览会等级划分和评定标准、展览企业分类标准、展览项目分类统计标准等地方标准的制定颁布和实施,逐步建立与国际标准接轨的展览服务体系和标准。

(十四)打造信息平台、完善诚信体系。建立会展业信息发布平台,及时发布会展业信息。会展主办单位、承办单位、会展场馆方应当及时提供会展信息。完善行业诚信体系,依托信息平台建立覆盖展览场馆、办展机构和参展企业的展览业信用体系,建立信用档案和违法违规单位信息披露制度,推动部门间监管信息共享和公开,褒扬诚信,惩戒失信,实现信用分类监管。

(十五)强化知识产权保护工作。支持和鼓励展览企业通过专利申请、商标注册等方式,开发利用展览会名称、标志、商誉等无形资产,提升对展会知识产权的创造、运用和保护水平。扩大展览会知识产权基础资源共享范围。

(十六)打击侵权和假冒伪劣。创新监管手段,把打击侵权和假冒伪劣列入展览会总体方案和应急处置预案。完善重点参展产品追溯制度,推

动落实参展企业质量承诺制度,切实履行主体责任。加强展览会维权援助举报投诉和举报处置指挥信息能力建设,完善举报投诉受理处置机制。

四、保障措施

(十七)壮大市场主体队伍。建立以大型专业会展集团为龙头、中小型专业化服务企业为重要组成部分,专业化分工合作明确的会展市场主体群落。培育展览业龙头企业,支持龙头企业通过参股控股、兼并收购等形式升级运营模式。发展一批本土各种所有制展览业企业,大力引进国内外知名会展企业落户。重点扶持一批中小会展企业,在展览组织、会展服务各环节培育一批专业性强的会展企业和服务商,提高专业化水平和竞争能力。定期发布四川省支持展会目录、重点企业。

(十八)支持企业办展参展。按照政府引导、市场化运作原则,统筹利用各类资金,支持优化会展公共服务。鼓励中小企业参加境内外重点展会,鼓励展览机构、行业龙头企业、商协会组织走出国门参加展会、搭建平台举办展会,带动四川产品和服务“走出去”。

(十九)深化国际交流合作。推动我省展览机构与国际展览业协会(UFI)、国际展览管理者协会(IAEM)等国际会展组织或机构的联系合作。引进国际知名展会、展览机构落地。加快培育或优选境外展览项目,探索特色鲜明、创新发展、跨界融合的境外组展经验。围绕“一带一路”战略,加强展览业与沿线国家企业合作。

(二十)落实税收优惠政策。落实小微企业增值税和营业税优惠政策,对属于《国务院关于推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展的若干意见》(国发〔2014〕10号)规定的税收政策范围的创意和设计费用,执行税前加计扣除政策,促进展览企业及相关配套服务企业健康发展。

(二十一)强化金融保险服务。鼓励商业银行、保险、信托等金融机构在现有业务范围内,按

照风险可控、商业可持续原则,创新适合展览业发展特点的金融产品和信贷模式,推动开展展会知识产权质押等多种方式融资,进一步拓宽办展机构、展览服务企业和参展企业的融资渠道。完善融资性担保体系,加大担保机构对展览业企业的融资担保支持力度。

(二十二)提高便利化水平。创新监管方式,进一步优化展品出入境监管方式方法,提高展品出入境通关效率。引导、培育展览业重点企业成为海关高信用企业,适用海关通关便利措施。探索适合展览企业的通关模式,建立展商“绿色通道”,试点在展馆设立海关检验检疫监管区。检验检疫部门通过优化展品入境管理模式,简化展品审批备案手续,完善重要展会现场服务监管措施,做好展品展后处置工作,建立健全重要展会质量监管体系。

(二十三)加强统计分析。落实四川省会展业统计调查制度,建立品牌展会第三方评估体

系。建设以展馆、办展机构和展览服务企业为主要对象的统计调查渠道,综合运用统计调查和行政记录等多种方式采集数据,利用展览业公共信息平台实时发布统计数据。完善监测分析制度,发布四川省展览业年度统计报告。

(二十四)加强人才体系建设。鼓励职业院校、本科高校按照市场需求设置专业课程,深化教育教学改革,培养适应展览业发展需要的技能型、应用型和复合型专门人才。鼓励企业、高校、协会密切合作培养展览人才,完善人才培养体系,鼓励中介机构、行业协会与相关院校和培训机构联合培养、培训展览专门人才。加大对核心人才、高技能人才和国际化人才的培养、扶持和引进力度,为高端人才来川就业、创业提供良好政策环境。

四川省人民政府

2016年1月11日

四川省人民政府办公厅 关于进一步加强危险化学品安全监督 管理工作的意见

川办发〔2016〕2号

各市(州)、县(市、区)人民政府,省政府有关部门、有关直属机构,有关单位:

为深刻汲取各类危险化学品事故教训,特别是天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特别重大火灾爆炸事故教训,全面加强危险化学品安全管理,坚决杜绝安全监管“盲区”和“真空”,有效防范和坚决遏制重特大事故发生。经省政府领导同志同意,现就进一步加强危险化学品安全监督管理工作提出以下意见。

一、加强组织领导,切实落实安全生产监管责任

各市(州)、县(市、区)人民政府要按照《中华人民共和国安全生产法》、《危险化学品安全管理条例》(国务院令第591号)和《四川省人民政府办公厅关于印发四川省各级人民政府及有关部门安全生产监督管理职责规定的通知》(川办发〔2011〕20号)要求,建立健全“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”责任体系,切实履行安全生产监管职责,加强组织领导,落实安全生产监管责任。

(一) 县级以上政府应当履行以下职责。

1. 加强领导,制定和组织实施危险化学品安全发展规划,确立危险化学品安全生产年度目标。
2. 落实安全生产行政首长负责制,各级人民政府主要负责人对本行政区域内的危险化学品安全

监督管理工作负总责。

3. 将危险化学品安全监督管理情况纳入安全生产目标责任制年度考核的重要内容,对未落实危险化学品安全监督管理责任的单位和个人进行行政问责。

4. 完善各级危险化学品安全监督管理部门联席会议制度,督促负有危险化学品安全监督管理职责的部门依法履行职责,对危险化学品的生产、储存、经营、运输、使用以及相关的环境保护各个环节实施安全监督管理,协调、解决重大问题。

5. 按照“统一规划、合理布局、严格准入、确保安全”的原则,组织编制城乡规划时,应当规划适当区域专门用于危险化学品的生产、储存(以下简称“化工园区(集中区)”)。化工园区(集中区)周边安全防护距离应当符合国家有关规定。

6. 加强化工园区(集中区)安全生产规范化建设,健全安全生产管理机构,给予政策、资金、物资等保障。

7. 乡镇政府、街道办事处应当加强危险化学品安全宣传教育,协助负有危险化学品安全监督管理职责的部门开展监督管理工作。

(二) 各级有关部门依照规定认真履行职责。

1. 各级安全生产监督管理部门、公安机关、质监部门、环境保护部门、交通运输部门、铁路监管部

门、民用航空主管部门、卫生主管部门、工商部门、邮政管理部门等10个部门要认真履行《危险化学品安全管理条例》第六条规定的职责，加强部门间的安全管理信息共享。

2. 行业主管部门要按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的原则，督促危险化学品从业单位强化安全生产责任落实。经济和信息化部门负责危险化学品生产、储存的行业规划。落实列入国家淘汰落后产能计划的危险化学品行业工艺、设备目录的企业关闭工作，落实处于人口稠密区化工企业的搬迁工作；加强家具厂、制鞋厂、制革厂等各类企业使用危险化学品的安全监管。人力资源社会保障部门负责督促危险化学品用人单位依法参加工伤保险并足额为从业人员缴纳保险费；监督检查用人单位执行工伤保险政策的情况。农业部门负责加强对安全、合理使用农药的指导，开展培训，组织推广安全、高效农药。教育部门负责指导督促各级各类学校加强危险化学品储存、使用安全管理，以及开展危险化学品安全知识教育。其他各有关部门要加强各类冻库、自来水厂、游泳池、各级卫生医疗机构使用危险化学品的安全监管。

3. 落实特定区域（港口、码头、航空港、铁路货场、保税区等区域，下同）监管部门的危险化学品安全监管责任。海关要加强报关单位和进出口环节的监管，进一步规范危险化学品申报管理，严把危险化学品的资质验证关口，依据进出口许可证件办理危险化学品验放手续，提高对进出口危险化学品查验率，严厉打击伪瞒报行为。公安消防部门要加强对特定区域危险化学品仓储设施消防条件审查及日常安全检查，负责危险化学品事故应急抢险救援工作。交通运输部门要加强对港口、码头的危险化学品安全管理，督促危险化学品港口企业严格按照标准规范建设危险化学品仓储设施，加强危险化学品仓储经营管理，按照规定办理相关许可手续，确保特定区域危险化学品储存符合法律法规和相

关标准规范要求。民航管理部门要加强对航空港区域危险化学品安全管理，对危险化学品在航空运输流程中各个运行环节进行监督管理，按照规定办理相关许可手续，确保特定区域危险化学品运输、储存各环节符合法律法规和相关标准规范要求。铁路监管部门要加强对铁路货场区域危险化学品监督检查，督促铁路运输企业和单位加强铁路货场区域安全管理，确保铁路货场区域危险化学品储存符合法律法规和相关标准规范要求。

二、强化监督，全面落实危险化学品从业单位安全生产主体责任

危险化学品从业单位（危险化学品生产、储存、经营、运输、使用单位，下同）是安全生产的责任主体，应当履行以下职责。

（一）依照国家有关安全生产法律、法规、规章和标准、规范从事生产经营活动，主动接受社会监督，承担社会责任；主要负责人对本企业的安全生产工作负全面责任。

（二）建立安全生产自查制度，重点对下列事项进行自查。

1. 落实安全生产责任制、安全生产管理制度、岗位安全操作规程情况；
2. 落实安全投入保障情况；
3. 落实主要负责人、安全管理人员和其他从业人员安全培训制度、特种作业人员持证上岗情况；企业主要负责人和安全管理人员的安全生产知识与管理能力经主管部门考核合格情况；
4. 危险工艺运行和重点监管危险化学品品种安全管理情况；
5. 落实重大危险源登记建档、风险辨识防控及现场监控措施情况；
6. 特殊作业环节、变更、承包商安全管理执行情况；
7. 落实隐患排查治理制度及执行情况；
8. 新建、改建、扩建项目安全设施“三同时”制

度执行情况；

9. 编制应急预案、提供相应的保障措施,有针对性地开展应急演练并进行评估情况；

10. 特种设备定期检验检测及日常维护管理情况；

11. 安全设施、安全监测监控系统定期检验、检测情况。

危险化学品从业单位应当每个季度对安全生产主体责任落实情况进行自查并形成自查书面材料存档,同时抄送县级以上行业主管部门和安全监管部门。

(三)建设完善安全生产应急救援信息系统,为及时有效处置生产安全事故提供预警信息、应急预案、救援方案等,完善重大危险源监控、监控视频接入、监测预警、远程会商、综合研判、辅助决策和总结评估等事故应急救援保障功能,形成统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的生产安全事故应急救援机制。

(四)对重大危险源、关键装置、重要岗位应当加强安全管理,通过仪表控制系统进行 24 小时在线监控,并安排专人值守,发现问题及时处理。

(五)建立安全生产设备设施检修报废制度,确保设备设施正常运行,严禁擅自停用报警系统、联锁装置。

(六)危险化学品应当按规定储存在具备储存条件的专用仓库、专用场所或者专用储存室内,实行分类、分区、分库储存,严禁超范围、超量储存,严禁禁忌物混存。

(七)建立产品流向登记管理制度,严格产品流向管理,杜绝流入非法渠道。

(八)建立产品运输查验制度,对运输危险化学品的企业、车辆、人员以及规定荷载量一一进行查验登记,对运输剧毒化学品的,还应查验准购证和运输通行证。

(九)危险化学品从业单位出租设备设施、作业场所的,对承租单位的安全生产工作应当统一协调

管理。

三、综合治理,切实加强危险化学品各环节安全生产

(一)严格化工园区(集中区)安全管理。

各级人民政府制定产业发展规划、城乡建设规划时,要统筹考虑化工园区(集中区)的本质安全,不符合规划要求的项目决不能入区进园。安全监管部门要作为成员进入各级人民政府规划委员会;要加强对化工园区(集中区)的安全管理,化工园区(集中区)设立前应当进行整体性安全风险评价,已经建成的园区应当每 5 年进行一次整体性安全风险评价,核定安全容量,实施总量控制,降低区域风险。整体性安全风险评价应由具备甲级资质的安全评价机构承担。化工园区(集中区)应当根据风险大小、企业数量、生产工艺要求等建立健全与之配套的安全监管、隐患排查、风险评估、应急救援等机制,构建一体化的园区安全生产管理平台。

(二)建立和完善危险化学品从业单位准入和退出机制。

1. 严格建设项目安全设施“三同时”审查,严格把好项目准入关口。要严格危险化学品建设项目安全条件审查和安全设施设计审查,提高建设项目本质安全水平。所有新建的危险化学品项目应当进化工园区;凡涉及“两重点一重大”(重点监管危险化工工艺、重点监管危险化学品品种、重大危险源)的装置,应当由具有综合甲级资质或者化工石化专业甲级设计资质的设计单位设计。凡涉及“两重点一重大”和首次工业化设计的建设项目,应当在基础设计时开展危险与可操作分析(HAZOP)。新建、改建、扩建危险化学品生产、储存装置的外部安全防护距离应当符合《危险化学品生产、储存装置个人可接受风险标准和社会可接受风险标准(试行)》的要求。

鼓励各市(州)推广成都市危险化学品集中交易市场的做法,推进集仓储、配送、物流、销售于一

体的危险化学品交易市场建设。

2. 严格危险化学品生产、经营单位安全准入条件。要综合运用城乡规划、安全许可、环境治理、产业政策等,对以下5种不具备安全生产条件的危险化学品从业单位一律依法依规坚决取缔、关闭、转产、搬迁:

(1)未经规划许可,或者超越规划许可范围生产、经营(含储存)、使用危险化学品的;

(2)未取得安全生产、经营(含储存)、使用许可证等相关资质,擅自从事危险化学品生产经营活动的;

(3)危险化学品企业在役生产、储存装置的外部安全防护距离不符合《危险化学品生产、储存装置个人可接受风险标准和社会可接受风险标准(试行)》的;

(4)经停产停业整顿后仍不具备安全生产条件的;

(5)列入国家淘汰落后产能计划的危险化学品行业工艺、设备目录的。

(三) 加强危险化学品道路运输管理。

1. 按照《道路危险货物运输管理规定》有关要求,严格危险化学品道路运输许可,从事危险化学品运输的企业,必须配备至少1名危险化学品专业技术人员,杜绝安全生产条件达不到要求的运输企业从事危险化学品道路运输。

具有资质的危险化学品道路运输企业应当严格执行使用的运输车辆,不得超过规定荷载运输危险化学品,不得将危险化学品与普通货物混装混运,不得将危险化学品性质或与消防处置方法相抵触的货物混装混运。从事危险化学品道路运输的驾驶人员、装卸管理人员、押运人员应经交通运输主管部门考核合格,并取得相应的从业资格;危险化学品运输车辆应当悬挂或者喷涂符合国家标准要求的警示标志。

运输剧毒化学品应当严格按照公安机关开具的剧毒化学品运输通行证载明事项进行运输。

2. 加强危险化学品运输从业人员教育培训工作。督促企业切实落实从业人员岗前和上岗再培训,使从业人员熟悉所运输危险化学品的特性,熟练掌握道路运输装卸和运行基本要求、运输操作规程和应急处置方式,有效降低危险化学品运输事故发生,确保运输中突发事件发生时能安全、高效、快速处置。开展危险化学品道路运输相关法律、法规和标准的培训,促进企业提高制度建设、运输组织和运行监控的规范化水平。

(四) 加强危险化学品使用安全管理。

1. 危险化学品使用单位的生产、储存设施和厂房布局应当由具有相应资质的设计单位依照国家相关标准、规范进行设计;未经正规设计的,应当由具有相应资质的设计单位进行诊断,并出具诊断报告。

2. 构成危险化学品重大危险源的使用单位,要对照《危险化学品重大危险源监督管理暂行规定》(国家安全监管总局令第40号)的要求,落实温度、压力、液位、流量、可燃有毒气体泄漏等重要参数自动监测监控、自动报警、连锁和连续记录。

(五) 加强特定区域安全管理。加强特定区域的危险化学品安全管理,督促仓储企业严格按照标准规范建设危险化学品仓储设施,加强危险化学品仓储经营管理,按照规定办理相关许可手续,确保特定区域危险化学品储存符合法律法规和相关标准规范要求。

(六) 运用信息化手段全面加强危险化学品各环节安全管理。

建立全省统一的覆盖危爆物品生产、销售、运输、储存、使用各环节的综合管理信息平台。将涉及危险化学品的相关数据全部纳入平台,充分运用信息化手段实现全流程监管。加强数据的深度整合、高度共享和实战运用,提高对公共安全风险的监测、预警和处置能力。

当发生可能影响环境的生产安全事故时,相关监管部门在获悉信息后,应第一时间将事件相关情

况通报环境保护部门,以便环境保护部门及时采取应急应对措施,防止事态扩大危及生态环境安全。

(七)实施严格监管制度,严肃查处违法违规行为。

1. 认真落实生产安全事故提级调查处理和挂牌督办制度。省政府安委会要对市(州)人民政府调查处理的较大危险化学品安全事故进行挂牌督办,对其中的典型事故要按程序报省政府提级调查处理;市(州)人民政府安委会要对县(市、区)人民政府调查处理的一般危险化学品安全事故进行挂牌督办,对其中的典型事故按程序报市(州)人民政府提级调查处理。发生较大及以上危险化学品生产、储存、经营性安全事故,省安全监管局应当及时派员赴现场督导(港口、码头、航空港、铁路货场、保税区等特定区域发生较大及以上危险化学品安全事故,省级相关主管部门应当及时派员赴现场督导),并针对典型事故召开现场分析会。可以依法采取暂扣事故企业的安全生产(经营)许可证等措施。事故企业恢复生产前,由市(州)或者省安全监管部

门对企业安全生产条件进行复查。对发生人员死亡一般危险化学品安全事故的,市(州)安全监管部门应当及时派员赴现场督导,并召开事故现场分析会。对发生安全事故的危险化学品从业单位,要依法追究责任并纳入社会信用体系管理。

2. 开展危险化学品企业负责人安全谈心对话活动,做到“四必谈”(新建项目的必谈、发生危化事故的必谈、主要负责人发生变化的必谈、受到行政处罚的必谈),提高对从事危险化学品安全管理工作的认识。

(八)建立和完善政府购买服务机制。负有危险化学品安全监督管理职责的部门应当建立危险化学品安全管理专家库,建立专家参与技术服务、监督检查和决策咨询机制。通过政府购买服务,发现问题、解决问题,提升监管水平,督促危险化学品从业单位落实安全生产主体责任。

四川省人民政府办公厅

2016年1月12日

四川省人民政府办公厅 关于印发四川省全面开展清洁城市环境活动 实施方案的通知

川办函〔2016〕6号

各市(州)、县(市、区)人民政府,省政府有关部门、有关直属机构,有关单位:

《四川省全面开展清洁城市环境活动实施方案》已经省政府领导同志同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

四川省人民政府办公厅

2016年1月15日

四川省全面开展清洁城市环境活动实施方案

为深入贯彻落实中央、省委城市工作会议精神,提升城市管理水平,提高人居环境质量,结合住房城乡建设部等部委关于在全国开展清洁城市环境活动的有关部署,现就我省深入推进城市环境综合治理、改善城市环境卫生面貌,制定如下实施方案。

一、总体要求

依照《四川省城乡环境综合治理条例》,以提升城市环境卫生水平为目标,坚持“政府主导、部门协作,公众参与、因地制宜,转变方式、精细管理”原则,结合全省已开展的“洁净美好家园,建设宜居四川”行动和“城乡环境卫生整洁行动”工作,全面开展清洁城市环境活动。通过改革城市管理体制,完善城市治理机制,打造城市管理综合执法队伍,统筹治理城市环境卫生问题,实现城市环境卫生设施建设运营水平明显提升,城市生产生活环境更加整洁有序、健康宜居。到“十三五”末,彻底解决城市

环境卫生“脏乱差”问题,城市面貌实现干净、有序、美丽,全省清洁城市环境活动工作走在全国前列。

二、主要任务

(一) 提升城市环境卫生管理精细化水平。

1. 完善城市管理体制机制。各地要按照《中共中央、国务院关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》(中发〔2015〕37号)文件精神,积极推进市(州)、县(市、区)政府城市管理领域大部门制改革,整合市政公用、市容环卫、园林绿化、城市管理执法等相关职能,实现管理执法机构综合设置。明确城市环境卫生主管部门的职责和权限,充分发挥街道办事处、社区和居委会在城市综合管理中的基础作用。

2. 大力推进网格化、信息化管理。加快建立完善城市网格化管理体系,按照“属地为主、责任到

人、分级管控”原则,进一步挖掘、整合和利用城市环境卫生管理资源,明晰管理权责,落实目标责任,优化工作流程,实现部门间互联互通、合作共管。同时,充分利用信息技术,推进城市智慧管理,促进现代信息技术和城市管理服务融合,建设数字化城市管理平台,提升城市环境卫生治理和服务水平。

(二) 强化城市环境卫生设施规划和建设。

3. 科学编制环境卫生设施规划。各地要牢固树立规划先行理念,结合本地实际,按照城市总体规划和详细规划,扎实开展环境卫生设施专项规划编制工作,科学布局环卫设施,着力提高科学性和前瞻性。城市新区开发与旧城更新时,环境卫生设施必须同步规划、同步建设、同期交付;替代环境卫生设施未交付前,不得停止使用或拆除原有的环境卫生设施。设市城市、县城和建制镇2016年底前完成环境卫生设施规划编制。

4. 加快环境卫生设施建设。以生活垃圾处理设施建设为重点,积极推动成都等13个设区城市建成餐厨垃圾资源化利用和无害化处理设施,有序推进成都、巴中等10个城市生活垃圾焚烧环保发电厂建设,完善大中城市生活垃圾处理配套设施和运行监控设施建设,提升无害化处理能力。少数民族地区及偏远地区、长江中上游流域的重点镇,要因地制宜建设生活垃圾无害化处理设施。加快完善城镇中居住区内部公共活动区和商业街等人流聚集的公共场所环境卫生设施配套,努力提升城市生活垃圾无害化处理能力。到2017年底,设市城市生活垃圾无害化处理率达到95%、县城达到80%,建制镇达到60%。

5. 加快生活垃圾分类体系建设。以设区城市为重点,开展城镇生活垃圾分类试点,逐步建立健全生活垃圾分类体系;认真执行国家和省治理产品过度包装和限制生产销售使用塑料购物袋的有关规定,防止过度包装,减少包装废弃物产生;鼓励净菜上市,减少餐厨垃圾产量;在宾馆和餐饮等服务行

业特别是星级宾馆,推广使用可循环利用物品,限制使用一次性用品;加强再生资源回收利用,加快再生资源分拣中心和利用基地建设,从源头减少垃圾处理量。到2017年底,成都、攀枝花、绵阳、广元、遂宁等5个城市完成省级生活垃圾分类示范城市建设目标任务,成都市生活垃圾资源化利用比例达到50%以上,其他4个城市达到30%以上;设区城市实现生活垃圾分类体系建设工作目标。

(三) 转变方式完善城市环卫作业体系。

6. 提升机械化清扫保洁水平。改进城市环境卫生保洁方式,认真执行国家标准定额,结合实际制定细则,加大财政投入,科学选择机械化作业设备,大力推进电动清扫车、快速保洁车等小型设备的应用,科学配备、努力提高道路清扫保洁人机比例,提高机械化作业的覆盖面。规范清扫保洁作业程序,综合使用冲、刷、吸、扫等工艺,提高道路扫净率,加强快车道、慢车道、人行道、绿化带、花坛等地段保洁工作,实现全面精细化保洁。到2017年底,设市城市建成区道路机械化清扫率达到90%以上,道路扫净率达到95%以上。

7. 提高垃圾清运和监管能力。着力改善和高效使用城市垃圾清运设备设施,努力提高垃圾清运能力,全面实行密闭收集,确保垃圾及时清运。大力拓展延伸数字化城市管理的覆盖范围和服务领域,将城市环卫作业纳入数字化城市管理平台监管,提高城市环境卫生监督管理水平。到2017年底,城市生活垃圾密闭化收集率达到90%,及时清运达到规范标准,垃圾清运无死角。

(四) 加强重点区域环境卫生整治。

8. 突出城市环境卫生薄弱区域治理。针对农贸市场、棚户区、城中村、城乡结合部等城市薄弱区域的市容环卫“顽症”,建立工作台账,摸清问题底数,制定详细计划,建立长效机制,着重解决马路市场、废品收购站、露天烧烤、非法焚烧、路边洗车、占道修车、占道经营、夜市摊区等群众反映强烈的热点问题,全面清理乱倾乱倒、乱搭乱建、乱拉乱挂、乱

贴乱画、乱堆乱放等现象,集中整治城市“牛皮癣”。规范城市便民服务点设置和管理,严格活禽市场准入、监督规范活禽市场秩序,强化城市环境卫生薄弱区域专业保洁和城镇风貌综合治理。

9. 加大重点场所和行业卫生管理力度。加大机场、车站、码头、港口、医院、商场、广场、影剧院、风景区和A级旅游景区等人员密集区域环境卫生治理力度,完善环卫设施,推行物业管理,提高环境卫生管理水平。开展加油加气站、高速公路收费站和服务区环境卫生整洁专项行动。加强餐饮、食品加工等行业环境卫生管理,落实“门前三包”制度,全面提高各行业卫生质量。

10. 强化铁路公路沿线及河湖沿岸环境卫生治理。完善铁路公路沿线、河湖沿岸环卫设施配套,加大日常保洁力度,落实作业责任,强化环卫监管,保持沿线沿岸干净整洁,确保无垃圾杂物、无黑臭异味。集中整治乱搭乱建、乱摆乱卖等突出问题,规范广告和标识、标语,提升周边容貌秩序。加强铁路主要干线、城市(县域)区段公路、重要河段区域沿线沿岸绿化美化工作,塑造沿线沿岸特色风貌,打造重要节点,提升景观效果和环境卫生管理水平,使沿线沿岸环境状况明显改观、风貌品位上档升级。

(五)持续推进城市扬尘治理。

11. 狠抓建筑工地扬尘治理。大力推进标准化工地创建活动,工地严格执行标准规范,从源头减少扬尘污染。加大建筑渣土运输执法力度,积极推进部门联动,对重点工地实施专项治理,加强监督检查,督促施工单位落实防尘、降尘和抑尘责任。

12. 着力控制城市道路扬尘。各地城市市区道路施工应推行合理工期并采取逐段施工方式,尽力减少道路施工扬尘。对未硬化道路入口、未硬化停车场和道路两侧裸土,应采用绿化硬化相结合的方式,实施绿化带“提档降土”改造工程和裸土覆盖工程,减少裸土面积。加强城市道路清扫保洁,积极推行降尘、低尘清扫作业方式,有效控制道路扬尘。

强化机动车在城市道路行驶中的扬尘监管,依法严查车辆带土入城、遗撒乱倒等现象。

(六)全面加强渣土运输和处置管理。

13. 严格渣土运输监管。建立完善渣土运输管理制度,严格审批发放建筑垃圾运输许可证,对运输渣土的车辆进行登记注册,实行一车一证,确保使用达标车辆规范运输。建立道路设点检查、联合夜查等常规检查及应急处置机制,依托全球定位系统(GPS)等信息化手段,加强渣土运输管理,开展专项执法工作,对违规运输、倾倒渣土的车辆严处重罚,杜绝超载超速、跑冒滴漏等现象。

14. 强化渣土处置管理。在建筑施工、拆迁、铺设、修缮、装修等活动中产生建筑渣土需要回填的,必须向有关单位申报备案;需另行处置的,必须运抵专门的处置场所,严禁在生活垃圾桶(台、池)内和绿化带、河道、街巷(空地)等处倾倒,确保渣土处置管理规范。

三、工作安排

(一)准备阶段(2016年3月底前)。各市(州)人民政府明确相关部门的职责,制定活动工作方案和年度实施计划,多渠道筹措建设资金,研究制定推进的具体措施,完成工作部署。

(二)实施阶段(2016年4月至2017年12月)。各地全面落实活动工作部署,有序实施城市环境卫生综合治理,重点完成环境卫生设施建设、重点区域环境卫生整治,加快城市环境卫生保洁方式转变,探索城市环境卫生保洁现代化管理模式。

(三)总结阶段(2018年1月)。通过地方自查、省级督查等多种形式,查找发现存在问题和安全隐患,采取有效措施整改到位,切实巩固活动成果,全面完成工作目标。同时总结并推广先进经验。

四、保障措施

(一)加强组织领导。各市(州)、县(市、

区)政府是城市市容环境卫生综合治理工作的责任主体。要制订切实可行的实施方案和年度工作计划。坚持政府组织、属地管理、部门联动、条块结合,整合城市环卫保洁职能,认真解决部门交叉、推诿扯皮的问题,实现综合保洁一体化。

(二)广泛宣传动员。各地要广泛深入进行宣传教育,将开展清洁城市环境活动与“洁净美好家园,建设宜居四川”行动,以及创建园林城市、宜居城市、人居环境范例奖、环境优美示范城镇等工作紧密结合起来,综合运用新闻媒体以及公益广告、橱窗板报、手机短信、微信等方式扩大宣传覆盖面,通过宣传环卫行业先进模范人物、开展环卫主题活动等形式,宣传报道先进经验做法,营造良好的社会氛围。

(三)加强队伍建设。全面推进环卫作业市场化改革,培育大型骨干环卫企业,实现前端环卫作业“一条龙”和连锁经营,提高产业的集中度,确保清洁城市环境活动全面持续推进。加强环卫行业管理队伍和专业队伍建设,提高环卫管理水平和工作技能。提高环卫职工工资福利待遇,加强环

卫职工劳动保护,完善环卫职工权益保障措施。

(四)加大资金投入。住房城乡建设、发展改革、财政、环境保护等省直部门要整合相关资金渠道,采取“以奖代补”等形式,支持各地开展清洁城市环境活动,对符合条件的城市环卫基础设施建设、改造项目和设施运行管理予以资金支持,多渠道解决建设和管护资金问题。市(州)、县(市、区)政府要科学配置环卫保洁设备设施和作业人员,认真测算成本,建立环卫经费保障长效机制;同时,加大城市环卫设施建设投入力度,积极稳妥推进环卫保洁市场化改革,拓宽筹资渠道,通过推广政府和社会资本合作(PPP)等模式鼓励社会资本参与城市环卫设施建设和运营。

(五)强化考评监督。各地要对清洁城市环境活动的具体工作实行目标考核,通过建立服务热线、设立公开电话或投诉信箱、发挥新闻媒体舆论监督作用等形式,加强督导督查。住房城乡建设厅要会同省直有关部门,加大对清洁城市环境活动的考核力度,定期通报各地工作动态,宣传先进、曝光问题,确保清洁城市环境活动取得实效。

绵阳市人民政府 印发《关于在公共服务领域推广政府和社会 资本合作模式的实施意见》的通知

绵府发〔2016〕1号

各县市区人民政府,科技城管委会,各园区管委会,科学城办事处,市级各部门:

《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见》已经市政府第82次常务会议审议通过,现印发给你们,请认真贯彻执行。

绵阳市人民政府
2016年1月5日

关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的实施意见

根据《四川省人民政府关于在公共服务领域推广政府与社会资本合作模式的实施意见》(川府发〔2015〕45号)要求,为深化投融资体制和财税体制改革,加快政府职能转变,创新公共服务供给机制,改革财政投入方式,鼓励和引导社会资本参与公共服务投资,培育经济增长新动力,现结合我市实际,就推广政府和社会资本合作提出以下实施意见。

一、充分认识推广政府和社会资本合作 的重要意义

政府和社会资本合作模式(Public – Private Partnership, PPP)是政府为推进实现公共服务有效供给,增强公共服务能力,通过竞争性方式择优选择具有投资运营管理能力的社会资本,按照平等协商原则订立合同,明确责权利关系,在公共服务领域与社会资本建立的利益共享、风险分担及长期合作关系。

(一)有利于促进经济结构的转型升级。

通过推广政府和社会资本合作,引导社会资本参与基础设施和公共服务项目的建设、运营和维护,拓宽公共服务领域建设融资渠道和社会资本投资渠道,激发社会资本的活力,为加快推进绵阳科技城建设和经济社会发展,增加新的增长动力,促进经济结构调整和转型升级。

(二)有利于促进市场的公平有序竞争。

通过推广政府和社会资本合作,鼓励国内各类所有制企业参与公共服务建设,大幅拓展社会资本特别是民营资本的发展空间。在公共服务领域引入市场机制,有利于打破行业垄断,打破社会资本进入公共服务领域的各种不合理限制,促进市场的公平竞争。

(三)有利于促进政府职能的加快转变。

通过推广政府和社会资本合作,增强政府宏观决策的管理,减少政府微观事务的参与,理顺政府与市

场之间关系,不断提升政府的治理能力、治理水平。作为合作项目参与者,政府的职责是发展规划制定、市场监管、指导服务和绩效评价等;社会资本的职责是承担项目设计、建设、营运和维护,发挥社会资本在管理效率、创新动力等方面的优势,提高公共服务效率和服务质量。

(四)有利于促进财政投入管理的改革。

通过推广政府和社会资本合作,推动政府完善财政投入方式,实现政府由投资补助向资本投入转变,财政支出由建设补助向营运补助转变。将财政支出责任纳入预算管理、财政中期规划和政府财务报告,合理划分财政当期支出和长期投入。引导社会资本参与项目合作,能够有效弥补当期财政投入不足,减轻当期财政支出压力,平滑年度间财政支出波动,防范和化解政府性债务风险。

二、着力坚持推广政府和社会资本合作的基本原则

(一)依法合规、公开透明的原则。政府和社会资本合作参与各方,在项目准备、项目采购、项目执行到项目移交等各环节都要严格执行相关法律法规,依法保护参与各方合法权益。明确全生命周期管理要求,确保项目决策科学、项目规范实施。坚持阳光化运作,做到程序规范、过程公开、责任明确,依法充分披露政府和社会资本合作项目重要信息,保障公众知情权,对参与各方形成有效监督和约束。

(二)平等协商、诚信合作的原则。政府和社会资本法律地位平等、权利义务对等,要遵循市场行为准则,在依法合规、平等协商、诚实守信的基础上,明晰权责关系,订立项目合同。项目合同一经签署必须严格执行,无故违约方必须承担相应责任。

(三)互利共赢、风险分担的原则。要妥善处理政府、社会资本与公众利益三者之间的关系,做到利益共享、风险共担。建立健全收益分配

与风险分担机制,完善价格调整和财政补贴机制,合理确定社会资本投资回报,确保项目可持续经营,确保公共利益最大化。在政府和社会资本之间合理分配项目风险。社会资本承担项目设计、建设、财务、运营维护等商业风险,政府承担政策、法律和最低需求风险,自然灾害等不可抗力风险由政府与社会资本合理分担。

(四)积极稳妥、量力而行的原则。各地要因地制宜,在公共服务领域内选择部分条件较为成熟的重点项目,先行试点,积累经验,积极有序推进项目实施。坚持必要、合理、可持续的财政投入原则,做好财政承受能力论证,严控政府支出责任,切实避免超越能力、贪大求快的行为,防止加剧财政收支矛盾。

三、准确把握政府和社会资本合作的领域与方式

(一)突出重点项目领域。基础设施领域。包括能源(电厂及电网建设、天然气输送管道及气站建设、集中供热、新能源汽车充电设施等)、交通(收费公路、铁路、机场、港口等)、水利(综合水利枢纽、河湖堤防整治、城市供排水管网等)等。公用事业领域。包括市政公用(供电、供水、供气、通信、城市道路、海绵城市、地下空间开发、地下综合管廊等)、公共交通(轨道交通、城市公交及场站、公共停车场等)、环境保护(污水处理、固废处理、垃圾发电、流域治理、湿地建设、饮用水源综合整治、农村环境综合治理等)等。社会事业领域。包括农业(农业灌溉、农村供水等)、林业(现代林业产业基地、生态公益林等)、保障性安居工程(公共租赁住房等)、医疗卫生(公立医院延伸发展等)、养老(非营利养老机构等)、教育(学前教育、职业教育等)、文化(文化馆、体育场馆、图书馆等)等。

(二)严格识别推荐项目。在选择项目时,要注重项目质量,防止盲目扩大范围,着重从以下几方面加以识别:投资规模相对较大,区域内有一

定程度的影响,社会资本占比较高(原则上应达到51%以上);社会需求长期稳定,具有持续稳定的现金流,使用者付费优先,收费覆盖成本比重高;收费定价机制合理,费价调整机制灵活;能够科学识别和测算各项政府支出责任,能够合理确定项目风险分担比例。

(三)采取适宜运作方式。对新建政府与社会资本合作项目,根据项目生命周期、收费定价机制、投资收益水平、风险分配框架和政府投入等因素,合理选择建设—运营—移交(BOT)、建设—拥有一运营—移交(BOOT)、建设—拥有一运营(BOO)等运作方式。对地方政府融资平台存量项目或已建成公用公益事业项目,运用转让—运营—移交(TOT)、改建—运营—移交(ROT)等方式转型为政府与社会资本合作项目,引入社会资本参与项目改造和运营,盘活存量资产,减轻政府公共财政债务压力,腾出更多资金用于重点民生项目建设。

(四)科学确定付费模式。

1. 经营性项目。对直接向终端用户提供服务、具有明确的收费基础并且收费能够完全覆盖投资成本的项目,可通过政府授予特许经营权,依法放开相关项目的建设、运营市场,积极推动自然垄断行业逐步实行特许经营。经营性项目采用使用者付费模式,政府不承担运营补贴支出责任。

2. 准经营性项目。对直接向终端用户提供服务、经营收费不足以覆盖投资成本、需要政府补贴部分资金或资源的项目,可通过政府授予特许经营权、附加运营补贴等措施,为社会资本获得合理回报创造条件。准经营性项目采用可行性缺口补助模式,政府承担部分运营补贴支出责任。

3. 非经营性项目。对不直接向终端用户提供服务但缺乏“使用者付费”基础、主要依靠“政府付费”回收投资成本的项目,可通过政府购买服务,合理确定购买内容,合理确定投资回报。非经营性项目采用政府付费模式,政府承担全部运营补贴支出责任。

(五)界定合作对象范围。建立了现代企业制度的境内外企业均可参与政府和社会资本合作项目建设运营,包括符合条件的国有企业、民营企业、外商投资企业、混合所有制企业等。对已经建立现代企业制度、实现市场化运营的融资平台公司,在其承担的地方政府债务已纳入政府财政预算、得到妥善处置并明确公告今后不再承担地方政府举债融资职能的前提下,可作为社会资本参与当地政府与社会资本合作项目。要公平公正选择具有相应专业资质、技术能力、管理经验和财务实力等综合能力强,运营服务质量好,诚信可靠的合作对象。

四、严格规范政府和社会资本合作项目的操作流程

各级人民政府或指定的职能部门以及事业单位作为政府和社会资本合作项目的实施机构,实施机构负责项目推荐、方案编制、政府采购、合同签订、实施监管和退出移交等工作。

(一)项目识别储备。市县行业主管部门根据本地经济社会发展规划,从准备建设、正在建设或已经建成的公共服务项目中,推荐适宜采用政府和社会资本合作模式的潜在项目,财政和发改部门对推荐项目进行筛选和审核,共同建立本地储备项目库,实施动态管理。社会资本也可以项目建议书的方式向当地财政和发改部门推荐。储备项目的推荐应载明实施机构、运作方式、回报方案与合作周期等计划。各地要从准备实施或已经实施的项目中,推选纳入国家和省一级重大示范项目。

(二)项目评价论证。实施机构向财政部门提交拟实行政府和社会资本合作项目的基本情况、初步实施方案等资料。财政部门按照财政部印发《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》(财金〔2015〕21号)和《政府和社会资本合作项目物有所值评价指引》,根据项目全生命周期内的财政支出、政府债务、责任风险、服务价格、投资回

报、政府付费等因素，组织开展项目物有所值评价和财政承受能力的评估论证，评价项目 PPP 模式适用性、社会资本吸引力和财政承受能力，综合平衡社会资本投资效益、项目公共效益与财政承受能力之间的关系。对在建或已建项目实施政府和社会资本合作，应依法进行项目资产评估，合理确定转让价格，政府获得的国有资本收益或分成收入应缴入国库，防止国有资产流失。

(三) 编制实施方案。项目评价论证通过后，实施机构编制项目实施方案。实施方案应明确项目的经济技术指标、关键绩效指标、风险分配框架、经营服务标准、投资概算构成、投资回报方式、所需财政补贴及运作方式、交易架构、合同体系、融资方案、费价确定及调整方式、监管架构等核心事项，确定社会资本选择条件和方式。也可通过购买服务方式，委托第三方专业咨询机构等社会力量参与方案编制。实施机构组织财政、发改、规划、国土、环保、物价等部门进行联合评审并出具联合评审意见书后，再报同级人民政府批准实施，并报上级行业主管部门备案。

(四) 采购合作对象。实施方案批准后，实施机构要严格按照《政府采购法》、《招标投标法》等法律法规以及财政部印发的《政府和社会资本合作项目政府采购管理办法》(财库〔2014〕215号)规定，通过公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等方式，综合考虑专业资质、技术能力、管理经验、融资实力及财务信用状况等因素，依法择优选择社会资本合作对象。选定的合作对象应当确保诚实守信、安全可靠。财政部门要加强项目采购环节的监督管理，保证采购过程公平、公正、公开。

(五) 项目合同管理。合作对象选定后，项目实施机构与社会资本合作方，应参照财政部印发的《关于规范政府和社会资本合作合同管理工作的通知》(财金〔2014〕156号)规定，本着依法合规、平等协商的原则签订项目合同。合同内容包括合作

内容、运作方式、合作期限、收费调整、政府付费、风险分担、评价机制、监督机制、退出机制、争议解决、违约责任以及各方约定的其他事项。凡涉及政府出资或运营补贴及实施过程中有调整变更的，须经财政部门确认，涉及收费价格及实施过程中有调整变更的，须经发改部门确认。项目合同应报同级财政、发改部门备案。

(六) 项目组织实施。项目合同签订后，合作各方应依法履行合同约定。社会资本可依法设立项目公司，政府可指定相关机构依法参股项目公司。政府出资机构和社会资本出资方应在平等协商、依法合规的基础上签订股东合同，并按时足额出资组建项目公司。项目公司应认真履行项目融资、建设、运营、维护和移交等合同义务。项目建设期间要保证资金及时足额到位，确保工程进度、工程质量；项目运行期间，要提供安全优质和高效便利的公共服务，定期进行设施维护，保证设施正常运行。政府合作方按照合同约定向项目公司支付费用，执行约定的奖惩措施。政府根据项目运营情况、公众满意度等，适时调整价格、收费标准、营运租金等，确保回报合理、项目可持续运营。

(七) 执行监管评价。项目正式实施后，项目实施机构要及时跟踪项目建设和运营维护，确保建设进度、项目质量；相关职能部门要履行监管职责，对项目建设和运营维护实行全程监管；定期监测项目的产出绩效指标，加强营运成本和价格的监审，确保公共服务效率、质量和可持续性。建立政府和社会资本合作项目绩效评价体系，对项目的绩效目标实现程度、运营管理、资金使用、公共服务质量、公众满意度等进行绩效评价，绩效评价结果应当依法对外公开，接受社会监督，并作为价格和收费标准、财政补贴等调整的参考依据。项目实施机构每隔3至5年对合作项目实行中期评估，重点分析项目运行状况及合同的合规性、适应性和合理性，评估风险发现问题，制定应对措施。项目评估鼓励推行政府部门和社会资本之外的第三方评审

机制。

(八)合作项目移交。项目合作期满后,实施机构和社会资本合作方要按照合同约定的移交形式、移交内容和移交标准,及时组织开展项目验收、资产交割等工作,妥善做好项目移交。如遇不可抗力、社会资本主体破产清算或严重违约事件导致合作提前终止时,应及时做好接管,保障公共利益不受侵害。项目移交完成后,应组织对项目产出、成本效益、监管成效、可持续性、政府和社会资本合作模式应用等进行绩效评价,并按相关规定公开评价结果。评价结果作为完善政府和社会资本合作制度和管理决策的参考依据。

五、强化推广政府和社会资本合作的政策制度保障

(一)健全管理制度体系。财政、发改部门要会同相关行业主管部门逐步健全管理制度体系。为便于政府各职能部门、项目实施机构和社会资本方具体操作,市财政局对财政部、省财政厅已经出台的政府和社会资本合作模式操作指南、合同管理(包括合同指南)、政府采购管理办法、物有所值评价和财政承受能力的论证指引、推进示范工作等配套文件,进行梳理,对于需要进一步细化的,由市财政局研究拟订实施细则,不需要细化的按照财政部、省财政厅的配套文件执行。市、县(市、区)财政要根据省财政厅出台的支持政府和社会资本合作相关政策,研究制定本级财政支持政策。市财政局会同市发改委等部门研究制定政府和社会资本合作项目储备、绩效评价和信息公开管理制度。

(二)加大财税支持政策。财政部门要将合作项目政府付费和运营补贴等支出纳入同级财政预算,并在中长期财政规划中予以统筹考虑。市政府设立政府和社会资本合作专项资金,重点用于对合作项目前期准备、评估论证、项目推进、支持金融机构参与项目合作和绩效评价奖励等方面。整合优化基础设施、公共服务财政补助资金,探索设

立政府和社会资本合作引导投资基金,通过债权投资、股权投资、融资担保等方式参与项目建设。落实国家省支持公共服务事业的税收优惠政策,实施政府和社会资本合作模式的公共服务项目,按规定享受相关税收优惠政策。行业主管部门要结合行业发展规划,积极争取国家省在重点领域开展政府和社会资本合作试点支持政策,深入推进相关领域专项资金管理改革,研究本行业实施合作项目的具体支持政策,推动实现从“补建设”向“补运营”的政策方式转变。

(三)加大金融支持政策。金融机构应结合政府和社会资本合作项目的特点,创新金融服务方式,为合作项目提供融资支持。鼓励开发性金融机构发挥中长期贷款优势,引导商业性金融机构拓宽融资渠道;鼓励符合条件的项目运营主体通过发行公司债券、企业债券、永续票据、并购票据、中期票据、超短期票据等市场化方式实现融资;鼓励符合条件的项目公司发行项目收益债券、项目收益票据、资产支持票据等实现融资;鼓励社保资金和保险资金按照市场化原则,创新运用债权投资计划、股权投资计划、项目资产支持计划等多种方式参与项目融资。金融监管部门应加强监督管理,引导金融机构正确评估和控制风险,按照风险可控、商业可持续原则支持政府与社会资本合作项目融资。

(四)健全合理回报机制。政府和社会资本合作的项目,社会资本通过“使用者付费”和必要的“政府补贴”获得合理投资回报。社会资本的合理净收益率原则上以银行贷款基准利率作为基数并参考项目建设运营周期的长短适当上浮,项目合作周期原则上为10—30年。一要建立价格调整机制。推进公共服务领域价格改革,按照补偿成本、合理收益、节约资源及社会可承受的原则,合理确定公共服务价格;加强投资成本和服务成本时效性监测,建立公共产品服务收费的动态调整机制。物价部门要做好价格监管工作,防止项目法人随意提价损害公共利益。具体办法由物价部门研究制定。

二要建立动态财政补贴机制。政府补贴调整由财政部门以项目运营绩效评价结果为依据,综合考虑产品或服务价格、建造成本、运营费用、融资成本、社会资本合理收益率等因素提出补贴意见,并报同级政府批准。政府补贴方式可以是货币补贴,也可以是土地及地上物业开发、广告经营等资源配置。三要实行损益分担机制。对通过价格调整收入能覆盖成本和合理收益,超出社会资本合理收益的部分,政府和社会资本应合理分享。对于亏损部分,政府和社会资本也应该按照事先的协议合理分摊。

(五)保障项目合理用地。实行多样化土地供应,保障项目建设用地。对符合划拨用地目录的项目,可按划拨方式供地,划拨土地不得改变土地用途。建成项目经依法批准可以抵押,土地使用权性质不变,待合同经营期满后,连同公共设施一并移交政府;实现抵押权后改变项目性质应该以有偿方式取得土地使用权的,应依法办理土地有偿使用手续。不符合划拨用地目录的项目,以租赁方式取得土地使用权的,租金收入参照土地出让收入纳入政府性基金预算管理。以作价出资或者入股方式取得土地使用权的,应当以同级人民政府作为出资人,制定作价出资或者入股方案,经同级人民政府批准后实施。

(六)优化合作发展环境。要简化项目审批流程,建立项目实施方案联评联审机制,提高审查工作效率。项目合同签署后,对合作项目的规划选址、建设用地和项目核准(或审批)等手续程序要简化优化,可并行办理审批的要并行办理。按照行政审批制度改革要求,及时向社会公布审批事项、审批程序、申报条件、办事方法、办结时限、服务承诺等相关内容,实现行政审批标准化。行业主管部门要设定技术规范,明确行业标准、服务质量和监管细则,保障社会资本稳定运营。各级各部门要严格遵守相关法律法规规定,贯彻公平竞争理念,依法行政、规范执法,让不同所有制企业享受公平的市场准入和政策优惠。在现有法律法规制度框架

下,着力解决政府与社会资本合作项目实际运作与现行法律之间的衔接协调问题,规范政府和社会资本的责权利关系,明确政府出资的法律依据、出资性质和相关部门的监督管理责任,为政府与社会资本合作模式健康发展提供良好的法律环境和稳定的政策预期。

六、建立健全推进政府和社会资本合作的工作机制

(一)加强组织领导,明确责任分工。各地各部门要切实加强组织领导,明确责任分工,健全工作机制。市政府成立以分管副市长为组长,联系财政副秘书长、财政、发改部门主要负责人为副组长,规划、国土、住建、城管、交通、教体、民政、人社、环保、水务、农业、林业、文广新、卫计、审计、国资、投促、人行中支、银监、市政府法制办、金融办等部门负责同志为成员的领导小组。领导小组负责建立健全推动政府和社会资本合作的管理制度机制,研究确定相关部门工作职责,审议政府和社会资本合作工作中的重大问题。领导小组下设办公室,办公室设在市财政局,具体履行政府和社会资本合作的政策研究、制度建设、资金管理、业务指导等工作职责。各成员单位负责结合本行业特点,积极运用政府和社会资本合作提供公共服务,探索完善相关监管制度体系。

(二)加强宣传培训,注重人才培养。在全市范围内广泛宣传推广政府和社会资本合作的重要意义,做好政策解读,加强舆论引导,充分调动社会参与的积极性。加强政府和社会资本合作实施能力建设,要开展政府和社会资本合作政策、知识的专项培训,重点培养一批熟悉政府和社会资本合作项目评估、方案编制和合同谈判等专业队伍,利用现有人才发展战略政策引进一批政府和社会资本合作管理高级人才。征集引入专业咨询服务机构加大对政府部门和实施机构的技术支持,强化实际操作能力。

(三) 搭建信息平台,做好信息公开。依托财政部设立的政府和社会资本合作信息平台,建立完善绵阳市政府和社会资本合作信息服务平台和信息发布平台。按照规定主动做好有关政策和实施过程的信息公开,定期发布绵阳市推广政府和社会资本合作项目信息,自觉接受社会监督。

(四) 加强目标考核,确保工作推进。各行业主管部门要在每年 11 月底前从政府和社会资

本合作项目储备库中,提出下年度拟实施政府和社会资本合作项目计划,经领导小组办公室审核后报领导小组审批,经批准的政府和社会资本合作项目计划,要按照操作流程抓紧组织实施。市县要将推广政府和社会资本合作工作纳入目标考核,对列入年度计划的推广合作项目要加大督促检查,确保工作落到实处。

绵阳市人民政府办公室 关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见

绵府办发〔2016〕2号

各县市区人民政府,科技城管委会,各园区管委会,科学城办事处,市级相关部门:

为认真贯彻落实《四川省人民政府办公厅关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》(川办发〔2015〕74号),进一步巩固和强化农村医疗卫生服务网底,切实保障基层医疗服务及公共卫生服务的公平性、可及性,结合我市实际,现就进一步加强全市乡村医生队伍建设提出以下实施意见。

一、总体要求和目标

(一) 总体要求。坚持“政府主导、部门联动、稳步推进”原则,按照“保基本、强基层、建机制”要求,从适应我市经济社会发展和基本医疗卫生制度长远建设出发,建立和完善乡村医生引入、养老和退出机制,改革乡村医生服务模式和激励机制,落实乡村医生补偿和培训政策,加强监管,稳定优化乡村医生队伍,全面提升村级医疗卫生服务水平。

(二) 主要目标。

1. 建立乡村医生引入机制。到2020年,全市乡村医生总体具备中专及以上学历和执业助理医师及以上资格,基本建成一支素质较高、适应需求的乡村医生队伍。

2. 完善乡村医生养老保障机制。到2016年底实现全市劳动年龄内的在岗乡村医生有养老保险,解决乡村医生后顾之忧。

3. 建立乡村医生退出机制。到2016年底全市超过劳动年龄的乡村医生退出乡村医生岗位时有

生活保障,解决乡村医生老有所养,努力构建社会和谐。

二、主要任务

(一) 稳定优化乡村医生队伍。

1. 建立乡村医生引入机制。实施定员、定岗、定向的“三定”措施。

(1) 定员。即确定乡村医生总量。除场镇所在地外每个行政村至少要有1所村卫生室,原则上按照每千服务人口1—1.2名的标准配备乡村医生,人口较少的村可由1名乡村医生承担2个村卫生室工作。

(2) 定岗。乡村医生职责主要为农村居民提供公共卫生和基本医疗服务,并承担卫生计生行政部门委托的其他医疗卫生服务相关工作。要加强乡村卫生服务一体化管理,继续实行“统一机构设置、统一人员聘用、统一业务指导、统一药械配送、统一财务管理、统一绩效考核”。乡村医生实行“乡聘村用”及派驻制,由乡镇卫生院统一调配,派出到村卫生室工作,可定期轮换,承担乡村医生职责和任务。

(3) 定向。一是定向培养。各县市区、园区与医学院校合作开设“乡村医生定向班”,纳入正规中专或大专学历教育,学员由各县市区、园区选派,毕业后回到选派地从事乡村医生工作,服务期不低于8年。二是定向招聘。各县市区、园区通过购买服务等方式,组织乡镇卫生院面向社会招聘具有参加国家执业助理医师考试资格的中专以上医学毕业

生或具有执业助理医师以上资格的人员到村卫生室工作,服务期不限。

2. 保障乡村医生待遇。

(1) 保障收入待遇。各县市区、园区要按时落实村卫生室实施基本药物制度中央财政专项补助、村卫生室省财政补助、县市区财政补助、下沉到村卫生室的基本公共卫生服务经费和村卫生室一般诊疗费。要综合考虑乡村医生工作的实际情况、服务能力和服务成本,随着经济社会发展,动态调整补助标准,在2014年和2015年将农村地区新增的人均5元基本公共卫生服务补助资金全部用于乡村医生的基础上,未来新增基本公共卫生服务补助资金继续向乡村医生倾斜,逐步提高乡村医生待遇水平。

(2) 完善乡村医生养老保险。各县市区、园区要支持劳动年龄内的乡村医生按规定参加职工基本养老保险,劳动年龄内距离法定退休年龄较近的乡村医生可在户籍地申请参加城乡居民基本养老保险,符合退休条件的按规定领取养老金。按本条规定参加基本养老保险的乡村医生退出乡村医生队伍后,不再享受生活补助。参加养老保险费用由财政补助和个人共同承担,具体措施和补助标准由各县市区、园区自行确定。

(3) 建立乡村医生退出机制。原则上年满65周岁的乡村医生应退出乡村医生岗位,最高不超过70周岁。从2016年起,对从事乡村医生工作满5年及以上、超过劳动年龄且已经离开岗位的乡村医生,按其累计从事乡村医生工作年限,给予退出生活补助。按照我市解决被清退的乡镇机关和事业单位临时人员补助标准执行。各县市区、园区可参照但不低于此标准自行确定本地的补助标准。

3. 转变乡村医生服务模式。全面推进乡村医生签约服务,建立相对稳定的契约服务关系,提供约定的基本医疗卫生服务,并按规定收取服务费。服务费由医保基金、基本公共卫生服务经费和签约居民分担,具体标准和保障范围由各县市区、园区根

据当地医疗卫生服务水平、签约人群结构以及医保基金和基本公共卫生服务经费承受能力等因素确定。

4. 改善乡村医生执业环境。各县市区、园区要依托农村公共服务平台建设等项目,采取公建民营、政府补助等方式,进一步支持村卫生室房屋建设和设备购置。加快信息化建设,将农村居民健康档案和基本诊疗为核心的信息系统延伸至村卫生室,支持新型农村合作医疗即时结算管理、健康档案和基本诊疗信息联动、绩效考核以及远程培训、远程医疗等工作。建立适合乡村医生特点的医疗风险分担机制,采取县域内医疗卫生机构整体参加医疗责任保险等多种方式有效化解乡村医生的执业风险。开展中医服务的应配备基本中医诊疗设备。

(二) 加大乡村医生培养培训力度。

5. 提高在岗乡村医生学历层次。组织符合条件的在岗乡村医生参加国家规定的考试进入医学院校接受医学学历教育,提高整体学历层次。对于按规定参加学历教育并取得医学相应学历的在岗乡村医生,政府对其学费可予以适当补助,具体补助标准由各县市区、园区根据当地情况制定。

6. 推进全科医师规范化培训。按照《四川省人民政府关于建立全科医生制度的实施意见》(川府发〔2012〕26号)要求,优先安排城市社区卫生服务机构和农村医疗卫生机构进入临床医师岗位的新录用人员到国家或省级全科医生培养基地接受培养。认真实施乡村全科执业助理医师制度,做好乡村医生队伍建设与全科医生队伍建设的衔接。取得乡村全科执业助理医师资格的人员可按规定参加医师资格考试。

7. 强化乡村医生岗位培训。各县市区、园区要依托县级医疗卫生机构或有条件的中心乡镇卫生院,开展乡村医生岗位培训。乡村医生每年接受免费培训不少于2次,累计培训时间不少于2周;要有计划选派具有执业医师或执业助理医师资格的优

秀乡村医生到省、市级医院接受免费培训；乡村医生每3年免费到县级医疗卫生机构或有条件的中心乡镇卫生院脱产进修，进修时间原则上不少于1个月。乡村医生应学习中医药知识，运用中医药技能防治疾病。到村卫生室工作的医学院校本科毕业生优先参加住院医师规范化培训。

（三）努力提升乡镇卫生院业务指导能力。

8. 完善乡镇卫生院绩效考核和财政补助政策。完善绩效考核分配办法，强化以岗定酬、以绩取酬，加大单位内部分配力度，向一线骨干医护人员倾斜，真正建立多劳多得、优绩优酬的分配制度。对乡镇卫生院工作人员按规定实行乡镇补贴，激励基层医务人员长期扎根基层服务。完善财政补助方式，实行核定任务与定额补助挂钩、适时动态调整等办法，提高人员经费支出占业务支出的比例。实行基本公共卫生服务项目经费“专账管理、专款专用”，强化经费落实和使用情况的专项审计和督查。鼓励各县市区、园区探索建立购买基本公共卫生服务的新机制。

9. 加大乡镇卫生院补员力度和完善职称政策。各县市区、园区要抓紧充实乡镇卫生院专业技术人员，在符合岗位条件基本职责要求的前提下，可适当放宽报名条件、降低开考比例；对急需紧缺卫生专业技术人员，可按有关规定实施考核招聘；在民族地区或贫困地区的乡镇卫生院，按相关规定实施直接考核招聘政策，加强定向培养或招聘力度，完善乡镇卫生院人才激励保障机制，促进我市民族地区或贫困地区乡村卫生人员结构优化、能力提升；凡到基层卫生服务机构工作的医师、护师，可提前1年参加全国卫生技术中级资格的全科医学、社区护理专业类别的考试。

10. 加强乡镇卫生院对口支援。组织二级以上医疗机构临床重点专科结对帮扶乡镇卫生院特色科室建设，培育一批适合基层开展的专项技术、专病项目，吸引群众就近就医；建立和完善县域内远

程会诊系统；根据基层医疗卫生服务需求，每年安排二级以上医疗机构的医生和管理人员到乡镇服务，帮助乡镇卫生院提升服务水平；严格执行城市医生晋升副主任医师前到基层服务规定，建立青年医师下基层制度，加强动态管理，加大考核力度，提高对口支援效果。

三、保障措施

（一）提高认识，加强组织领导。各县市区、园区要高度重视乡村医生在基层医疗卫生服务体系中的重要作用，将乡村医生队伍建设作为深化医改的重要工作，列入议事日程，进一步完善相关配套政策，特别是要积极调整财政支出结构，将乡村医生定向培养和招聘、参加养老保险财政补助、退出生活补助及在岗学历教育等相关经费纳入财政预算安排予以解决，确保该项工作的顺利、有效实施。市政府成立以分管副市长为组长，市督办办、市发改委、市财政局、市人社局、市卫生计生委、市教体局等为成员的领导小组，加强全市乡村医生队伍建设工作的领导。各县市区、园区要成立相应领导小组，并结合本地实际，进一步细化实化相关政策措施，在本意见出台30个工作日内，制定具体实施方案，并报市卫计委、市发改委、市教体局、市财政局、市人社局备案。

（二）协同联动，健全保障机制。乡村医生队伍建设工作面宽量大，各部门要加强协同联动，共同推进。财政部门要认真落实乡村医生各项资金保障政策，相关资金要专项拨付，确保及时、足额到位；人社部门要积极落实乡村医生养老保险、乡村医生引入及提升乡镇卫生院业务指导能力等相关政策措施；卫生计生行政部门要强化“六统一”乡村卫生服务一体化管理，具体实施好乡村医生队伍建设工作；发改部门要加大对农村医疗卫生机构建设项目的争取和倾斜；教育部门要积极落实“乡村医生定向班”的开办和相关优惠政策的争取和倾斜；目标督查部门要加强对乡村医生队伍建设工作

的督查考评,重点考核各项保障措施是否落实,相应财政补助是否及时、足额到位等情况。

(三)逗硬奖惩,强化监督落实。各县市区、园区要切实维护基层医疗卫生人员的合法权益,严禁以任何名义向乡村医生收取、摊派国家规定之外的费用。要大力宣传基层医务人员服务群众、守护健康的先进典型和先进事迹,对在预防保健、医疗服务和突发事件应急处理工作中作出突出

成绩的乡村医生等基层医疗卫生工作者,按照国家有关规定给予表彰(表扬)。市政府把乡村医生队伍建设工作纳入民生工程予以督查、考核。各县市区、园区要建立督查通报制度,严格逗硬奖惩,确保加强乡村医生队伍建设的各项政策落到实处。

绵阳市人民政府办公室

2016年1月11日

www.my.gov.cn

