

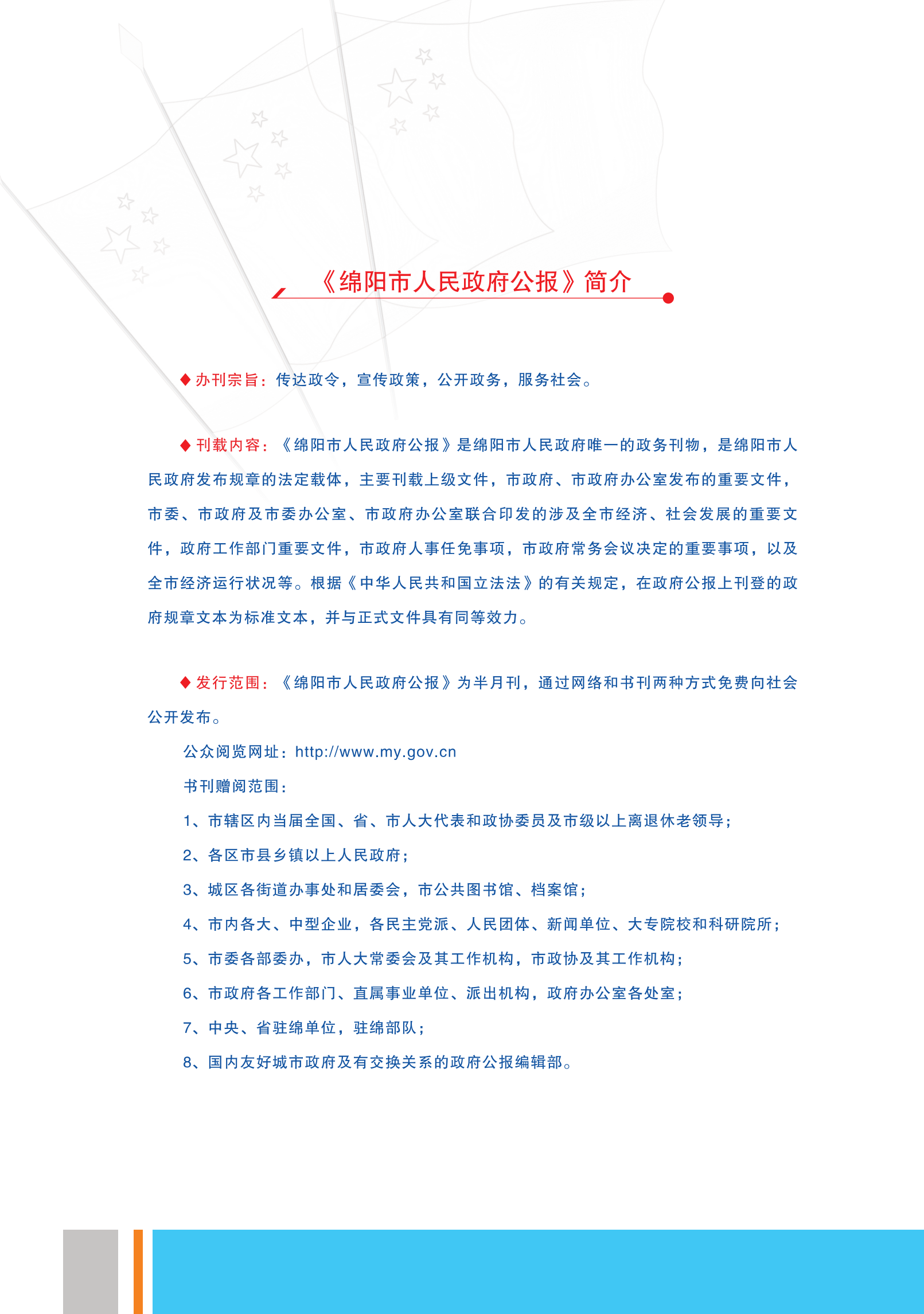


绵阳市人民政府公报

MIANYANG MUNICIPAL PEOPLE' S GOVERNMENT BULLETIN

2016

第3号 (总号455)



《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

第3号
(总号455)
2016年2月15日

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
陈韬 肖云刚 蒲焱佚
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

目 录

上级文件

国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见	
国发〔2016〕6号	2
国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见	
国发〔2016〕7号	7
国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见	
国发〔2016〕13号	12
国务院办公厅关于加强旅游市场综合监管的通知	
国办发〔2016〕5号	17
四川省人民政府关于推进国内贸易流通现代化建设法治化营商环境的实施意见	
川府发〔2016〕7号	21

本级文件

绵阳市人民政府办公室关于印发《绵阳市市属国有企业投资监督管理办法》	
的通知	
绵府办发〔2016〕11号	25
绵阳市人民政府办公室关于印发《绵阳市人大及其常委会决议、决定及	
审议意见办理暂行办法》的通知	
绵府办发〔2016〕13号	31

国务院关于钢铁行业化解过剩产能 实现脱困发展的意见

国发〔2016〕6号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

钢铁产业是国民经济的重要基础原材料产业，投资拉动作用大、吸纳就业能力强、产业关联度高，为我国经济社会发展作出了重要贡献。近年来，随着经济下行压力加大，钢材市场需求回落，钢铁行业快速发展过程中积累的矛盾和问题逐渐暴露，其中产能过剩问题尤为突出，钢铁企业生产经营困难加剧、亏损面和亏损额不断扩大。为贯彻落实党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能任务的决策部署，进一步化解钢铁行业过剩产能、推动钢铁企业实现脱困发展，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、五中全会以及中央经济工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着眼于推动钢铁行业供给侧结构性改革，坚持市场倒逼、企业主体，地方组织、中央支持，突出重点、依法依规，综合运用市场机制、经济手段和法治办法，因地制宜、分类施策、标本兼治，积极稳妥化解过剩产能，建立市场化调节产能的长效机制，促进钢铁行业结构优化、脱困升级、提质增效。

（二）基本原则。

坚持市场倒逼、企业主体。健全公平开放透明的市场规则，强化市场竞争机制和倒逼机制，提高有效供给能力，引导消费结构升级。发挥企业主体作用，保障企业自主决策权。

坚持地方组织、中央支持。加强政策引导，完善体制机制，规范政府行为，取消政府对市场的不当干预和对企业的地方保护。发挥中央和地方两个积极性，积极有序化解过剩产能，确保社会稳定。

坚持突出重点、依法依规。整体部署、重点突破，统筹推进各地区开展化解过剩产能工作，产钢重点省份和工作基础较好的地区率先取得突破。强化法治意识，依法依规化解过剩产能，切实保障企业和职工的合法权益，落实好各项就业和社会保障政策，处置好企业资产债务。

（三）工作目标。在近年来淘汰落后钢铁产能的基础上，从2016年开始，用5年时间再压减粗钢产能1亿—1.5亿吨，行业兼并重组取得实质性进展，产业结构得到优化，资源利用效率明显提高，产能利用率趋于合理，产品质量和高端产品供给能力显著提升，企业经济效益好转，市场预期明显向好。

二、主要任务

（四）严禁新增产能。严格执行《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》（国发〔2013〕41号），各地区、各部门不得以任何名义、任

何方式备案新增产能的钢铁项目,各相关部门和机构不得办理土地供应、能评、环评审批和新增授信支持等相关业务。对违法违规建设的,要严肃问责。已享受奖补资金和有关政策支持退出产能不得用于置换。

(五)化解过剩产能。

1. 依法依规退出。严格执行环保、能耗、质量、安全、技术等法律法规和产业政策,达不到标准要求的钢铁产能要依法依规退出。

——环保方面:严格执行环境保护法,对污染物排放达不到《钢铁工业水污染物排放标准》、《钢铁烧结、球团工业大气污染物排放标准》、《炼铁工业大气污染物排放标准》、《炼钢工业大气污染物排放标准》、《轧钢工业大气污染物排放标准》等要求的钢铁产能,实施按日连续处罚;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,责令停业、关闭。

——能耗方面:严格执行节约能源法,对达不到《粗钢生产主要工序单位产品能源消耗限额》等强制性标准要求的钢铁产能,应在6个月内进行整改,确需延长整改期限的可提出不超过3个月的延期申请,逾期未整改或未达到整改要求的,依法关停退出。

——质量方面:严格执行产品质量法,对钢材产品质量达不到强制性标准要求的,依法查处并责令停产整改,在6个月内未整改或未达到整改要求的,依法关停退出。

——安全方面:严格执行安全生产法,对未达到企业安全生产标准化三级、安全条件达不到《炼铁安全规程》、《炼钢安全规程》、《工业企业煤气安全规程》等标准要求的钢铁产能,要立即停产整改,在6个月内未整改或整改后仍不合格的,依法关停退出。

——技术方面:按照《产业结构调整指导目录(2011年本)(修正)》的有关规定,立即关停并拆除400立方米及以下炼铁高炉、30吨及以下炼钢转炉、

30吨及以下炼钢电炉等落后生产设备。对生产地条钢的企业,要立即关停,拆除设备,并依法处罚。

2. 引导主动退出。完善激励政策,鼓励企业通过主动压减、兼并重组、转型转产、搬迁改造、国际产能合作等途径,退出部分钢铁产能。

——企业主动压减产能。鼓励有条件的企业根据市场情况和自身发展需要,调整企业发展战略,尽快退出已停产的产能。鼓励钢铁产能规模较大的重点地区支持属地企业主动承担更多的压减任务。

——兼并重组压减产能。鼓励有条件的钢铁企业实施跨行业、跨地区、跨所有制减量化兼并重组,重点推进产钢大省的企业实施兼并重组,退出部分过剩产能。

——转产搬迁压减产能。对不符合所在城市发展规划的城市钢厂,不具备搬迁价值和条件的,鼓励其实施转型转产;具备搬迁价值和条件的,支持其实施减量、环保搬迁。

——国际产能合作转移产能。鼓励有条件的企业结合“一带一路”建设,通过开展国际产能合作转移部分产能,实现互利共赢。

3. 拆除相应设备。钢铁产能退出须拆除相应冶炼设备。具备拆除条件的应立即拆除;暂不具备拆除条件的设备,应立即断水、断电,拆除动力装置,封存冶炼设备,企业向社会公开承诺不再恢复生产,同时在省级人民政府或省级主管部门网站公示,接受社会监督,并限时拆除。

(六)严格执法监管。强化环保执法约束作用,全面调查钢铁行业环保情况,严格依法处置环保不达标的钢铁企业,进一步完善钢铁行业主要污染物在线监控体系,覆盖所有钢铁企业。加大能源消耗执法检查力度,全面调查钢铁行业能源消耗情况,严格依法处置生产工序单位产品能源消耗不达标的钢铁企业。加强产品质量管理执法,全面调查钢铁生产许可获证企业生产状况和生产条件,严厉

打击无证生产等违法行为。对因工艺装备落后、环保和能耗不达标被依法关停的企业,注销生产许可证;对重组“僵尸企业”、实施减量化重组的企业办理生产许可证的,优化程序,简化办理。严格安全生产监督执法,全面调查钢铁行业安全生产情况,及时公布钢铁企业安全生产不良记录“黑名单”信息,依法查处不具备安全生产条件的钢铁企业。加大信息公开力度,依法公开监测信息,接受社会公众监督。

(七)推动行业升级。

1. 推进智能制造。引导钢铁制造业与“互联网+”融合发展,与大众创业、万众创新紧密结合,实施钢铁企业智能制造示范工程,制定钢铁生产全流程“两化融合”解决方案。提升企业研发、生产和服务的智能化水平,建设一批智能制造示范工厂。推广以互联网订单为基础,满足客户多品种小批量的个性化、柔性化产品定制新模式。

2. 提升品质品牌。树立质量标杆,升级产品标准,加强品牌建设,全面提升主要钢铁产品的质量稳定性和性能一致性,形成一批具有较大国际影响力的企业品牌和产品品牌。

3. 研发高端品种。加强钢铁行业生产加工与下游用钢行业需求对接,引导钢铁企业按照“先期研发介入、后续跟踪改进”的模式,重点推进高速铁路、核电、汽车、船舶与海洋工程等领域重大技术装备所需高端钢材品种的研发和推广应用。

4. 促进绿色发展。实施节能环保改造升级,开展环保、节能对标活动,加快企业能源管理信息系统建设。所有钢铁企业实现环保节能稳定达标,全行业污染物排放总量稳步下降。

5. 扩大市场消费。推广应用钢结构建筑,结合棚户区改造、危房改造和抗震安居工程实施,开展钢结构建筑推广应用试点,大幅提高钢结构应用比例。稳定重点用钢行业消费,促进钢铁企业与下游用户合作,推进钢材在汽车、机械装备、电力、船舶

等领域扩大应用和升级。

三、政策措施

(八)加强奖补支持。设立工业企业结构调整专项奖补资金,按规定统筹对地方化解过剩产能中的人员分流安置给予奖补,引导地方综合运用兼并重组、债务重组和破产清算等方式,加快处置“僵尸企业”,实现市场出清。使用专项奖补资金要结合地方任务完成进度(主要与退出产能挂钩)、困难程度、安置职工情况等因素,对地方实行梯级奖补,由地方政府统筹用于符合要求企业的职工安置。具体办法由相关部门另行制定。

(九)完善税收政策。加快铁矿石资源税从价计征改革,推动扩大增值税抵扣范围。将营改增范围扩大到建筑业等领域。钢铁企业利用余压余热发电,按规定享受资源综合利用增值税优惠政策。统筹研究钢铁企业利用余压余热发电适用资源综合利用企业所得税优惠政策问题。落实公平税赋政策,取消加工贸易项下进口钢材保税政策。

(十)加大金融支持。

1. 落实有保有控的金融政策,对化解过剩产能、实施兼并重组以及有前景、有效益的钢铁企业,按照风险可控、商业可持续原则加大信贷支持力度,支持各类社会资本参与钢铁企业并购重组;对违规新增钢铁产能的企业停止贷款。

2. 运用市场化手段妥善处置企业债务和银行不良资产,落实金融机构呆账核销的财税政策,完善金融机构加大抵债资产处置力度的财税支持政策。研究完善不良资产批量转让政策,支持银行加快不良资产处置进度,支持银行向金融资产管理公司打包转让不良资产,提高不良资产处置效率。

3. 支持社会资本参与企业并购重组。鼓励保险资金等长期资金创新产品和投资方式,参与企业并购重组,拓展并购资金来源。完善并购资金退出渠道,加快发展相关产权的二级市场,提高资金

使用效率。

4. 严厉打击企业逃废银行债务行为,依法保护债权人合法权益。地方政府建立企业金融债务重组和不良资产处置协调机制,组织协调相关部门支持金融机构做好企业金融债务重组和不良资产处置工作。

(十一)做好职工安置。要把职工安置作为化解过剩产能工作的重中之重,通过企业主体作用与社会保障相结合,多措并举做好职工安置。安置计划不完善、资金保障不到位以及未经职工代表大会或全体职工讨论通过的职工安置方案,不得实施。

1. 挖掘企业内部潜力。充分发挥企业主体作用,采取协商薪酬、灵活工时、培训转岗等方式,稳定现有工作岗位,缓解职工分流压力。支持创业平台建设和职工自主创业,积极培育适应钢铁企业职工特点的创新创业载体,扩大返乡创业试点范围,提升创业服务孵化能力,培育接续产业集群,引导职工就地就近创业就业。

2. 对符合条件的职工实行内部退养。对距离法定退休年龄5年以内的职工经自愿选择、企业同意并签订协议后,依法变更劳动合同,企业为其发放生活费并缴纳基本养老保险费和基本医疗保险费。职工在达到法定退休年龄前,不得领取基本养老金。

3. 依法依规解除、终止劳动合同。企业确需与职工解除劳动关系的,应依法支付经济补偿,偿还拖欠的职工在岗期间工资和补缴社会保险费用,并做好社会保险关系转移接续手续等工作。企业主体消亡时,依法与职工终止劳动合同,对于距离法定退休年龄5年以内的职工,可以由职工自愿选择领取经济补偿金,或由单位一次性预留为其缴纳至法定退休年龄的社会保险费和基本生活费,由政府指定的机构代发基本生活费、代缴基本养老保险费和基本医疗保险费。

4. 做好再就业帮扶。通过技能培训、职业介绍等方式,促进失业人员再就业或自主创业。对就业

困难人员,要加大就业援助力度,通过开发公益性岗位等多种方式予以帮扶。对符合条件的失业人员按规定发放失业保险金,符合救助条件的应及时纳入社会救助范围,保障其基本生活。

(十二)盘活土地资源。钢铁产能退出后的划拨用地,可以依法转让或由地方政府收回,地方政府收回原划拨土地使用权后的土地出让收入,可按规定通过预算安排支付产能退出企业职工安置费用。钢铁产能退出后的工业用地,在符合城乡规划的前提下,可用于转产发展第三产业,地方政府收取的土地出让收入,可按规定通过预算安排用于职工安置和债务处置;其中转产为生产性服务业等国家鼓励发展行业的,可在5年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。

四、组织实施

(十三)加强组织领导。相关部门要建立化解钢铁过剩产能和脱困升级工作协调机制,加强综合协调,制定实施细则,督促任务落实,统筹推进各项工作。各有关省级人民政府要成立领导小组,任务重的市、县和重点企业要建立相应领导机构和工作推进机制。各有关省级人民政府、国务院国资委分别对本地区、有关中央企业化解钢铁过剩产能工作负总责,要根据本意见研究提出产能退出总规模、分企业退出规模及时间表,据此制订实施方案及配套政策,报送国家发展改革委、工业和信息化部。国家发展改革委、工业和信息化部根据全国化解钢铁过剩产能的目标任务和时间要求,综合平衡,并与各有关地区、国务院国资委进行协调,将化解过剩产能任务落实到位。各有关省级人民政府、国务院国资委据此制定实施方案并组织实施,同时报国务院备案。

(十四)强化监督检查。建立健全目标责任制,把各地区化解过剩产能目标落实情况列为落实中央重大决策部署监督检查的重要内容,加强对化

化解过剩产能工作全过程的监督检查。各地区要将化解过剩产能任务年度完成情况向社会公示,建立举报制度。强化考核机制,引入第三方机构对各地区任务完成情况进行评估,对未完成任务的地方和企业要予以问责。国务院相关部门要适时组织开展专项督查。

(十五)做好行业自律。充分发挥行业协会熟悉行业、贴近企业的优势,及时反映企业诉求,反馈政策落实情况,引导和规范企业做好自律工作。引入相关中介、评级、征信机构参与标准确认、公示

监督等工作。化解钢铁过剩产能标准和结果向社会公示,加强社会监督,实施守信激励、失信惩戒。

(十六)加强宣传引导。要通过报刊、广播、电视、互联网等方式,广泛深入宣传化解钢铁过剩产能的重要意义和经验做法,加强政策解读,回应社会关切,形成良好的舆论环境。

国务院

2016年2月1日

国务院关于煤炭行业化解过剩产能 实现脱困发展的意见

国发〔2016〕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：

煤炭是我国主体能源。煤炭产业是国民经济基础产业，涉及面广、从业人员多，关系经济发展和社会稳定大局。近年来，受经济增速放缓、能源结构调整等因素影响，煤炭需求大幅下降，供给能力持续过剩，供求关系严重失衡，导致企业效益普遍下滑，市场竞争秩序混乱，安全生产隐患加大，对经济发展、职工就业和社会稳定造成了不利影响。为贯彻落实党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能任务的决策部署，进一步化解煤炭行业过剩产能、推动煤炭企业实现脱困发展，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、五中全会以及中央经济工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着眼于推动煤炭行业供给侧结构性改革，坚持市场倒逼、企业主体，地方组织、中央支持，综合施策、标本兼治，因地制宜、分类处置，将积极稳妥化解过剩产能与结构调整、转型升级相结合，实现煤炭行业扭亏脱困升级和健康发展。

（二）基本原则。

市场倒逼与政府支持相结合。充分发挥市场机制作用和更好发挥政府引导作用，用法治化和市

场化手段化解过剩产能。企业承担化解过剩产能的主体责任，地方政府负责制定落实方案并组织实施，中央给予资金奖补和政策支持。

化解产能与转型升级相结合。严格控制新增产能，切实淘汰落后产能，有序退出过剩产能，探索保留产能与退出产能适度挂钩。通过化解过剩产能，促进企业优化组织结构、技术结构、产品结构，创新体制机制，提升综合竞争力，推动煤炭行业转型升级。

整体推进与重点突破相结合。在重点产煤省份和工作基础较好的地区率先突破，为整体推进探索有益经验。以做好职工安置为重点，挖掘企业内部潜力，做好转岗分流工作，落实好各项就业和社会保障政策，保障职工合法权益，处理好企业资产债务。

（三）工作目标。在近年来淘汰落后煤炭产能的基础上，从2016年开始，用3至5年的时间，再退出产能5亿吨左右、减量重组5亿吨左右，较大幅度压缩煤炭产能，适度减少煤矿数量，煤炭行业过剩产能得到有效化解，市场供需基本平衡，产业结构得到优化，转型升级取得实质性进展。

二、主要任务

（四）严格控制新增产能。从2016年起，3年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目；确需新建煤矿的，一律实行减量置换。在建煤矿项目应按一定比例与

淘汰落后产能和化解过剩产能挂钩,已完成淘汰落后产能和化解过剩产能任务的在建煤矿项目应由省级人民政府有关部门予以公告。

(五)加快淘汰落后产能和其他不符合产业政策的产能。安全监管总局等部门确定的13类落后小煤矿,以及开采范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域重叠的煤矿,要尽快依法关闭退出。产能小于30万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿,产能15万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿,以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿,要在1至3年内淘汰。

(六)有序退出过剩产能。

1.属于以下情况的,通过给予政策支持等综合措施,引导相关煤矿有序退出。

——安全方面:煤与瓦斯突出、水文地质条件极其复杂、具有强冲击地压等灾害隐患严重,且在现有技术条件下难以有效防治的煤矿;开采深度超过《煤矿安全规程》规定的煤矿;达不到安全质量标准化的煤矿。

——质量和环保方面:产品质量达不到《商品煤质量管理暂行办法》要求的煤矿。开采范围与依法划定、需特别保护的相关环境敏感区重叠的煤矿。

——技术和资源规模方面:非机械化开采的煤矿;晋、蒙、陕、宁等4个地区产能小于60万吨/年,冀、辽、吉、黑、苏、皖、鲁、豫、甘、青、新等11个地区产能小于30万吨/年,其他地区产能小于9万吨/年的煤矿;开采技术和装备列入《煤炭生产技术与装备政策导向(2014年版)》限制目录且无法实施技术改造的煤矿;与大型煤矿井田平面投影重叠的煤矿。

——其他方面:长期亏损、资不抵债的煤矿;长期停产、停建的煤矿;资源枯竭、资源赋存条件差的煤矿;不承担社会责任、长期欠缴税款和社会保障费用的煤矿;其他自愿退出的煤矿。

2.对有序退出范围内属于满足林区、边远山区

居民生活用煤需要或承担特殊供应任务的煤矿,经省级人民政府批准,可以暂时保留。保留的煤矿原则上要实现机械化开采。

3.探索实行煤炭行业“存去挂钩”。除工艺先进、生产效率高、资源利用率高、安全保障能力强、环境保护水平高、单位产品能源消耗低的先进产能外,对其他保留产能探索实行“存去挂钩”,通过重新确定产能、实行减量生产等多种手段压减部分现有产能。

(七)推进企业改革重组。稳妥推动具备条件的国有煤炭企业发展混合所有制经济,完善现代企业制度,提高国有资本配置和运行效率。鼓励大型煤炭企业兼并重组中小型企业,培育一批大型煤炭企业集团,进一步提高安全、环保、能耗、工艺等办矿标准和生产水平。利用3年时间,力争单一煤炭企业生产规模全部达到300万吨/年以上。

(八)促进行业调整转型。鼓励发展煤电一体化,引导大型火电企业与煤炭企业之间参股。火电企业参股的煤炭企业产能超过该火电企业电煤实际消耗量的一定比例时,在发电量计划上给予该火电企业奖励。加快研究制定商品煤系列标准和煤炭清洁利用标准。鼓励发展煤炭洗选加工转化,提高产品附加值;按照《现代煤化工建设项目环境准入条件(试行)》,有序发展现代煤化工。鼓励利用废弃的煤矿工业广场及其周边地区,发展风电、光伏发电和现代农业。加快煤层气产业发展,合理确定煤层气勘查开采区块,建立煤层气、煤炭协调开发机制,处理好煤炭、煤层气矿业权重叠地区资源开发利用问题,对一定期限内规划建井开采的区域,按照煤层气开发服务于煤炭开发的原则,采取合作或调整煤层气矿业权范围等方式,优先保证煤炭开发需要,并有效利用煤层气资源。开展低浓度瓦斯采集、提纯和利用技术攻关,提高煤矿瓦斯利用率。

(九)严格治理不安全生产。进一步加大煤矿安全监管监察工作力度,开展安全生产隐患排查

查治理,对存在重大安全隐患的煤矿责令停产整顿。严厉打击证照不全、数据资料造假等违法生产行为,对安全监控系统不能有效运行、煤与瓦斯突出矿井未按规定落实区域防突措施、安全费用未按要求提取使用、不具备安全生产条件的煤矿,一律依法依规停产整顿。

(十)严格控制超能力生产。全面实行煤炭产能公告和依法依规生产承诺制度,督促煤矿严格按公告产能组织生产,对超能力生产的煤矿,一律责令停产整改。引导企业实行减量化生产,从2016年开始,按全年作业时间不超过276个工作日重新确定煤矿产能,原则上法定节假日和周日不安排生产。对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业,可在276个工作日总量内实行适度弹性工作日制度,但应制定具体方案,并向当地市级以上煤炭行业管理部门、行业自律组织及指定的征信机构备案,自觉接受行业监管和社会监督。

(十一)严格治理违法违规建设。对基本建设手续不齐全的煤矿,一律责令停工停产,对拒不停工停产、擅自组织建设生产的,依法实施关闭。强化事中事后监管,建立和完善煤炭生产要素采集、登记、公告与核查制度,落实井下生产布局和技术装备管理规定,达不到国家规定要求的煤矿一律停产并限期整改,整改后仍达不到要求的,限期退出。有关部门要联合惩戒煤矿违法违规建设生产行为。

(十二)严格限制劣质煤使用。完善煤炭产业发展规划,停止核准高硫高灰煤项目,依法依规引导已核准的项目暂缓建设、正在建设的项目压缩规模、已投产的项目限制产量。落实商品煤质量管理有关规定,加大对京津冀、长三角、珠三角等地区销售使用劣质散煤情况的检查力度。按照有关规定继续限制劣质煤进口。

三、政策措施

(十三)加强奖补支持。设立工业企业结构

调整专项奖补资金,按规定统筹对地方化解煤炭过剩产能中的人员分流安置给予奖补,引导地方综合运用兼并重组、债务重组和破产清算等方式,加快处置“僵尸企业”,实现市场出清。使用专项奖补资金要结合地方任务完成进度、困难程度、安置职工情况等因素,对地方实行梯级奖补,由地方政府统筹用于符合要求企业的职工安置。具体办法由相关部门另行制定。

(十四)做好职工安置。要把职工安置作为化解过剩产能工作的重中之重,坚持企业主体作用与社会保障相结合,细化措施方案,落实保障政策,维护职工合法权益。安置计划不完善、资金保障不到位以及未经职工代表大会或全体职工讨论通过的职工安置方案,不得实施。

1. 挖掘企业内部潜力。采取协商薪酬、灵活工时、培训转岗等方式,稳定现有工作岗位,对采取措施不裁员或少裁员的生产经营困难企业,通过失业保险基金发放稳岗补贴。支持创业平台建设和职工自主创业,积极培育适应煤矿职工特点的创新创业载体,将返乡创业试点范围扩大到矿区,通过加大专项建设基金投入等方式,提升创业服务孵化能力,培育接续产业集群,引导职工就地就近创业就业。

2. 对符合条件的职工实行内部退养。对距离法定退休年龄5年以内的职工经自愿选择、企业同意并签订协议后,依法变更劳动合同,企业为其发放生活费并缴纳基本养老保险费和基本医疗保险费。职工在达到法定退休年龄前,不得领取基本养老金。

3. 依法依规解除、终止劳动合同。企业确需与职工解除劳动关系的,应依法支付经济补偿,偿还拖欠的职工在岗期间工资和补缴社会保险费用,并做好社会保险关系转移接续手续等工作。企业主体消亡时,依法与职工终止劳动合同,对于距离法定退休年龄5年以内的职工,可以由职工自愿选择领取经济补偿金,或由单位一次性预留为其缴纳至法定退休年龄的社会保险费和基本生活费,由政府

指定的机构代发基本生活费、代缴基本养老保险费和基本医疗保险费。

4. 做好再就业帮扶。通过技能培训、职业介绍等方式,促进失业人员再就业或自主创业。对就业困难人员,要加大就业援助力度,通过开发公益性岗位等多种方式予以帮扶。对符合条件的失业人员按规定发放失业保险金,符合救助条件的应及时纳入社会救助范围,保障其基本生活。

(十五)加大金融支持。

1. 金融机构对经营遇到困难但经过深化改革、加强内部管理仍能恢复市场竞争力的骨干煤炭企业,要加强金融服务,保持合理融资力度,不搞“一刀切”。支持企业通过发债替代高成本融资,降低资金成本。

2. 运用市场化手段妥善处置企业债务和银行不良资产,落实金融机构呆账核销的财税政策,完善金融机构加大抵债资产处置力度的财税支持政策。研究完善不良资产批量转让政策,支持银行加快不良资产处置进度,支持银行向金融资产管理公司打包转让不良资产,提高不良资产处置效率。

3. 支持社会资本参与企业并购重组,鼓励保险资金等长期资金创新产品和投资方式,参与企业并购重组,拓展并购资金来源。完善并购资金退出渠道,加快发展相关产权的二级交易市场,提高资金使用效率。

4. 严厉打击企业逃废银行债务行为,依法保护债权人合法权益。地方政府建立企业金融债务重组和不良资产处置协调机制,组织协调相关部门支持金融机构做好企业金融债务重组和不良资产处置工作。

(十六)盘活土地资源。支持退出煤矿用好存量土地,促进矿区更新改造和土地再开发利用。煤炭产能退出后的划拨用地,可以依法转让或由地方政府收回。地方政府收回原划拨土地使用权后的出让收入,可按规定通过预算安排用于支付产能退出企业职工安置费用。对用地手续完备的腾让

土地,转产为生产性服务业等国家鼓励发展行业的,可在5年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。

(十七)鼓励技术改造。鼓励和支持煤矿企业实施机械化、自动化改造,重点创新煤炭地质保障与高效建井关键技术,煤炭无人和无害化、无煤柱自成巷开采技术,推广保水充填开采、智能开采和特殊煤层开采等绿色智慧矿山关键技术,提升大型煤炭开采先进装备制造水平。

(十八)其他支持政策。加快推进国有煤炭企业分离办社会职能,尽快移交“三供一业”(供水、供电、供热和物业管理),解决政策性破产遗留问题。支持煤炭企业按规定缓缴采矿权价款。支持煤炭企业以采矿权抵押贷款,增加周转资金。改进国有煤炭企业业绩考核机制,根据市场变化情况科学合理确定企业经营业绩考核目标。调整完善煤炭出口政策,鼓励优势企业扩大对外出口。严格执行反不正当竞争法、反垄断法,严肃查处违法违规竞争行为,维护公平竞争市场秩序。

四、组织实施

(十九)加强组织领导。相关部门要建立化解煤炭过剩产能和脱困升级工作协调机制,加强综合协调,制定实施细则,督促任务落实,统筹推进各项工作。各有关省级人民政府对本地区化解煤炭过剩产能工作负总责,要成立领导小组,任务重的市、县和重点企业要建立相应领导机构和工作推进机制。国务院国资委牵头组织实施中央企业化解煤炭过剩产能工作。各有关省级人民政府、国务院国资委要根据本意见研究提出产能退出总规模、分企业退出规模及时间表,据此制订实施方案及配套政策,报送国家发展改革委。

(二十)强化监督检查。建立健全目标责任制,把各地区化解过剩产能目标落实情况列为落实中央重大决策部署监督检查的重要内容,加强对化解过剩产能工作全过程的监督检查。各地区要将

化解过剩产能任务年度完成情况向社会公示,建立举报制度。强化考核机制,引入第三方机构对各地任务完成情况进行评估,对未完成的地方和企业要予以问责。国务院相关部门要适时组织开展专项督查。

(二十一)做好行业自律。行业协会要引导煤炭企业依法经营、理性竞争,在“信用中国”网站和全国企业信用信息公示系统上公示企业依法依规生产承诺书,引入相关中介、评级、征信机构参与标准确认、公示监督等工作。化解煤炭过剩产能

标准和结果向社会公示,加强社会监督,实施守信激励、失信惩戒。

(二十二)加强宣传引导。要通过报刊、广播、电视、互联网等方式,广泛深入宣传化解煤炭过剩产能的重要意义和经验做法,加强政策解读,回应社会关切,形成良好的舆论环境。

国务院

2016年2月1日

国务院关于加强农村留守儿童 关爱保护工作的意见

国发〔2016〕13号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，随着我国经济社会发展和工业化、城镇化进程推进，一些地方农村劳动力为改善家庭经济状况、寻求更好发展，走出家乡务工、创业，但受工作不稳定和居住、教育、照料等客观条件限制，有的选择将未成年子女留在家乡交由他人监护照料，导致大量农村留守儿童出现。农村劳动力外出务工为我国经济建设作出了积极贡献，对改善自身家庭经济状况起到了重要作用，客观上为子女的教育和成长创造了一定的物质基础和条件，但也导致部分儿童与父母长期分离，缺乏亲情关爱和有效监护，出现心理健康问题甚至极端行为，遭受意外伤害甚至不法侵害。这些问题严重影响儿童健康成长，影响社会和谐稳定，各方高度关注，社会反响强烈。进一步加强农村留守儿童关爱保护工作，为广大农村留守儿童健康成长创造更好的环境，是一项重要而紧迫的任务。现提出以下意见：

一、充分认识做好农村留守儿童关爱保护工作的重要意义

留守儿童是指父母双方外出务工或一方外出务工另一方无监护能力、不满十六周岁的未成年人。农村留守儿童问题是我国经济社会发展中的阶段性问题，是我国城乡发展不均衡、公共服务不均等、社会保障不完善等问题的深刻反映。近年来，各地区、各有关部门积极开展农村留守儿童关

爱保护工作，对促进广大农村留守儿童健康成长起到了积极作用，但工作中还存在一些薄弱环节，突出表现在家庭监护缺乏监督指导、关爱服务体系不完善、救助保护机制不健全等方面，农村留守儿童关爱保护工作制度化、规范化、机制化建设亟待加强。

农村留守儿童和其他儿童一样是祖国的未来和希望，需要全社会的共同关心。做好农村留守儿童关爱保护工作，关系到未成年人健康成长，关系到家庭幸福与社会和谐，关系到全面建成小康社会大局。党中央、国务院对做好农村留守儿童关爱保护工作高度重视。加强农村留守儿童关爱保护工作、维护未成年人合法权益，是各级政府的重要职责，也是家庭和全社会的共同责任。各地区、各有关部门要充分认识加强农村留守儿童关爱保护工作的重要性和紧迫性，增强责任感和使命感，加大工作力度，采取有效措施，确保农村留守儿童得到妥善监护照料和更好关爱保护。

二、总体要求

（一）指导思想。全面落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照国务院决策部署，以促进未成年人健康成长为出发点和落脚点，坚持依法保护，不断健全法律法规和制度机制，坚持问题导向，强化家庭监护主体责任，加大关爱保护力度，逐步减少儿童留守现象，确保农村留守儿

童安全、健康、受教育等权益得到有效保障。

（二）基本原则。

坚持家庭尽责。落实家庭监护主体责任，监护人要依法尽责，在家庭发展中首先考虑儿童利益；加强对家庭监护和委托监护的督促指导，确保农村留守儿童得到妥善监护照料、亲情关爱和家庭温暖。

坚持政府主导。把农村留守儿童关爱保护工作作为各级政府重要工作内容，落实县、乡镇人民政府属地责任，强化民政等有关部门的监督指导责任，健全农村留守儿童关爱服务体系和救助保护机制，切实保障农村留守儿童合法权益。

坚持全民关爱。充分发挥村（居）民委员会、群团组织、社会组织、专业社会工作者、志愿者等各方面积极作用，着力解决农村留守儿童在生活、监护、成长过程中遇到的困难和问题，形成全社会关爱农村留守儿童的良好氛围。

坚持标本兼治。既立足当前，完善政策措施，健全工作机制，着力解决农村留守儿童监护缺失等突出问题；又着眼长远，统筹城乡发展，从根本上解决儿童留守问题。

（三）总体目标。家庭、政府、学校尽职尽责，社会力量积极参与的农村留守儿童关爱保护工作体系全面建立，强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等农村留守儿童救助保护机制有效运行，侵害农村留守儿童权益的事件得到有效遏制。到2020年，未成年人保护法律法规和制度体系更加健全，全社会关爱保护儿童的意识普遍增强，儿童成长环境更为改善、安全更有保障，儿童留守现象明显减少。

三、完善农村留守儿童关爱服务体系

（一）强化家庭监护主体责任。父母要依法履行对未成年子女的监护职责和抚养义务。外出务工人员要尽量携带未成年子女共同生活或父母一方留家照料，暂不具备条件的应当委托有监护能力的亲属或其他成年人代为监护，不得让不满十

六周岁的儿童脱离监护单独居住生活。外出务工人员要与留守未成年子女常联系、多见面，及时了解掌握他们的生活、学习和心理状况，给予更多亲情关爱。父母或受委托监护人不履行监护职责的，村（居）民委员会、公安机关和有关部门要及时予以劝诫、制止；情节严重或造成严重后果的，公安等有关机关要依法追究其责任。

（二）落实县、乡镇人民政府和村（居）民委员会职责。县级人民政府要切实加强统筹协调和督促检查，结合本地实际制定切实可行的农村留守儿童关爱保护政策措施，认真组织开展关爱保护行动，确保关爱保护工作覆盖本行政区域内所有农村留守儿童。乡镇人民政府（街道办事处）和村（居）民委员会要加强对监护人的法治宣传、监护监督和指导，督促其履行监护责任，提高监护能力。村（居）民委员会要定期走访、全面排查，及时掌握农村留守儿童的家庭情况、监护情况、就学情况等基本信息，并向乡镇人民政府（街道办事处）报告；要为农村留守儿童通过电话、视频等方式与父母联系提供便利。乡镇人民政府（街道办事处）要建立翔实完备的农村留守儿童信息台账，一人一档案，实行动态管理、精准施策，为有关部门和社会力量参与农村留守儿童关爱保护工作提供支持；通过党员干部上门家访、驻村干部探访、专业社会工作者随访等方式，对重点对象进行核查，确保农村留守儿童得到妥善照料。县级民政部门及救助管理机构要对乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会开展的监护监督等工作提供政策指导和技术支持。

（三）加大教育部门和学校关爱保护力度。县级人民政府要完善控辍保学部门协调机制，督促监护人送适龄儿童、少年入学并完成义务教育。教育行政部门要落实免费义务教育和教育资助政策，确保农村留守儿童不因贫困而失学；支持和指导中小学校加强心理健康教育，促进学生心理、人格积极健康发展，及早发现并纠正心理问题

和不良行为;加强对农村留守儿童相对集中学校教职工的专题培训,着重提高班主任和宿舍管理人员关爱照料农村留守儿童的能力;会同公安机关指导和协助中小学校完善人防、物防、技防措施,加强校园安全管理,做好法治宣传和安全教育,帮助儿童增强防范不法侵害的意识、掌握预防意外伤害的安全常识。中小学校要对农村留守儿童受教育情况实施全程管理,利用电话、家访、家长会等方式加强与家长、受委托监护人的沟通交流,了解农村留守儿童生活情况和思想动态,帮助监护人掌握农村留守儿童学习情况,提升监护人责任意识和教育管理能力;及时了解无故旷课农村留守儿童情况,落实辍学学生登记、劝返复学和书面报告制度,劝返无效的,应书面报告县级教育行政部门和乡镇人民政府,依法采取措施劝返复学;帮助农村留守儿童通过电话、视频等方式加强与父母的情感联系和亲情交流。寄宿制学校要完善教职工值班制度,落实学生宿舍安全管理责任,丰富校园文化生活,引导寄宿学生积极参与体育、艺术、社会实践等活动,增强学校教育吸引力。

(四)发挥群团组织关爱服务优势。各级工会、共青团、妇联、残联、关工委等群团组织要发挥自身优势,积极为农村留守儿童提供假期日间照料、课后辅导、心理疏导等关爱服务。工会、共青团要广泛动员广大职工、团员青年、少先队员等开展多种形式的农村留守儿童关爱服务和互助活动。妇联要依托妇女之家、儿童之家等活动场所,为农村留守儿童和其他儿童提供关爱服务,加强对农村留守儿童父母、受委托监护人的家庭教育指导,引导他们及时关注农村留守儿童身心健康状况,加强亲情关爱。残联要组织开展农村留守残疾儿童康复等工作。关工委要组织动员广大老干部、老战士、老专家、老教师、老模范等离退休老同志,协同做好农村留守儿童的关爱与服务工作。

(五)推动社会力量积极参与。加快孵化培育社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组

织、志愿服务组织,民政等部门要通过政府购买服务等方式支持其深入城乡社区、学校和家庭,开展农村留守儿童监护指导、心理疏导、行为矫治、社会融入和家庭关系调适等专业服务。充分发挥市场机制作用,支持社会组织、爱心企业依托学校、社区综合服务设施举办农村留守儿童托管服务机构,财税部门要依法落实税费减免优惠政策。

四、建立健全农村留守儿童救助保护机制

(一)建立强制报告机制。学校、幼儿园、医疗机构、村(居)民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员,在工作中发现农村留守儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况的,应当在第一时间向公安机关报告。负有强制报告责任的单位和人员未履行报告义务的,其上级机关和有关部门要严肃追责。其他公民、社会组织积极向公安机关报告的,应及时给予表扬和奖励。

(二)完善应急处置机制。公安机关要及时受理有关报告,第一时间出警调查,有针对性地采取应急处置措施,强制报告责任人要协助公安机关做好调查和应急处置工作。属于农村留守儿童单独居住生活的,要责令其父母立即返回或确定受委托监护人,并对父母进行训诫;属于监护人丧失监护能力或不履行监护责任的,要联系农村留守儿童父母立即返回或委托其他亲属监护照料;上述两种情形联系不上农村留守儿童父母的,要就近护送至其他近亲属、村(居)民委员会或救助管理机构、福利机构临时监护照料,并协助通知农村留守儿童父母立即返回或重新确定受委托监护人。属于失踪的,要按照儿童失踪快速查找机制及时开展调查。属于遭受家庭暴力的,要依法制止,必要时通知并协助民政部门将其安置到临时庇护场所、救助管理机构或者福利机构实施保护;属于遭受其他不

法侵害、意外伤害的,要依法制止侵害行为、实施保护;对于上述两种情形,要按照有关规定调查取证,协助其就医、鉴定伤情,为进一步采取干预措施、依法追究相关法律责任打下基础。公安机关要将相关情况及时通报乡镇人民政府(街道办事处)。

(三)健全评估帮扶机制。乡镇人民政府(街道办事处)接到公安机关通报后,要会同民政部门、公安机关在村(居)民委员会、中小学校、医疗机构以及亲属、社会工作专业服务机构的协助下,对农村留守儿童的安全处境、监护情况、身心健康状况等进行调查评估,有针对性地安排监护指导、医疗救治、心理疏导、行为矫治、法律服务、法律援助等专业服务。对于监护人家庭经济困难且符合有关社会救助、社会福利政策的,民政及其他社会救助部门要及时纳入保障范围。

(四)强化监护干预机制。对实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童的父母或受委托监护人,公安机关应当给予批评教育,必要时予以治安管理处罚,情节恶劣构成犯罪的,依法立案侦查。对于监护人将农村留守儿童置于无人监管和照看状态导致其面临危险且经教育不改的,或者拒不履行监护职责六个月以上导致农村留守儿童生活无着的,或者实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童导致其身心健康严重受损的,其近亲属、村(居)民委员会、县级民政部门等有关人员或者单位要依法向人民法院申请撤销监护人资格,另行指定监护人。

五、从源头上逐步减少儿童留守现象

(一)为农民工家庭提供更多帮扶支持。各地要大力推进农民工市民化,为其监护照料未成年子女创造更好条件。符合落户条件的要有序推进其本人及家属落户。符合住房保障条件的要纳入保障范围,通过实物配租公共租赁住房或发放租赁补贴等方式,满足其家庭的基本居住需求。不符合上述条件的,要在生活居住、日间照料、义务教

育、医疗卫生等方面提供帮助。倡导用工单位、社会组织和专业社会工作者、志愿者队伍等社会力量,为其照料未成年子女提供便利条件和更多帮助。公办义务教育学校要普遍对农民工未成年子女开放,要通过政府购买服务等方式支持农民工未成年子女接受义务教育;完善和落实符合条件的农民工子女在输入地参加中考、高考政策。

(二)引导扶持农民工返乡创业就业。各地要大力发展县域经济,落实国务院关于支持农民工返乡创业就业的一系列政策措施。中西部地区要充分发挥比较优势,积极承接东部地区产业转移,加快发展地方优势特色产业,加强基本公共服务,制定和落实财政、金融等优惠扶持政策,落实定向减税和普遍性降费政策,为农民工返乡创业就业提供便利条件。人力资源社会保障等有关部门要广泛宣传农民工返乡创业就业政策,加强农村劳动力的就业创业技能培训,对有意愿就业创业的,要有针对性地推荐用工岗位信息或创业项目信息。

六、强化农村留守儿童关爱保护工作保障措施

(一)加强组织领导。各地要将农村留守儿童关爱保护工作纳入重要议事日程,建立健全政府领导,民政部门牵头,教育、公安、司法行政、卫生计生等部门和妇联、共青团等群团组织参加的农村留守儿童关爱保护工作领导小组机制,及时研究解决工作中的重大问题。民政部要牵头建立农村留守儿童关爱保护工作部际联席会议制度,会同有关部门在2016年上半年开展一次全面的农村留守儿童摸底排查,依托现有信息系统完善农村留守儿童信息管理功能,健全信息报送机制。各级妇儿工委和农民工工作领导小组要将农村留守儿童关爱保护作为重要工作内容,统筹推进相关工作。各地民政、公安、教育等部门要强化责任意识,督促有关方面落实相关责任。要加快推动完善未成年人保护相关法律法规,进一步明确权利义务和各方职责,特别

要强化家庭监护主体责任,为农村留守儿童关爱保护工作提供有力法律保障。

(二)加强能力建设。统筹各方资源,充分发挥政府、市场、社会的作用,逐步完善救助管理机构、福利机构场所设施,满足临时监护照料农村留守儿童的需要。加强农村寄宿制学校建设,促进寄宿制学校合理分布,满足农村留守儿童入学需求。利用现有公共服务设施开辟儿童活动场所,提供必要托管服务。各级财政部门要优化和调整支出结构,多渠道筹措资金,支持做好农村留守儿童关爱保护工作。各地要积极引导社会资金投入,为农村留守儿童关爱保护工作提供更加有力的支撑。各地区、各有关部门要加强农村留守儿童关爱保护工作队伍建设,配齐配强工作人员,确保事有人干、责有人负。

(三)强化激励问责。各地要建立和完善工作考核和责任追究机制,对认真履责、工作落实到

位、成效明显的,要按照国家有关规定予以表扬和奖励;对工作不力、措施不实、造成严重后果的,要追究有关领导和人员责任。对贡献突出的社会组织和个人,要适当给予奖励。

(四)做好宣传引导。加强未成年人保护法律法规和政策措施宣传工作,开展形式多样的宣传教育活动,强化政府主导、全民关爱的责任意识和家庭自觉履行监护责任的法律意识。建立健全舆情监测预警和应对机制,理性引导社会舆论,及时回应社会关切,宣传报道先进典型,营造良好社会氛围。

各省(区、市)要结合本地实际,制定具体实施方案。对本意见的执行情况,国务院将适时组织专项督查。

国务院

2016年2月4日

国务院办公厅

关于加强旅游市场综合监管的通知

国办发〔2016〕5号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，加快建立权责明确、执法有力、行为规范、保障有效的旅游市场综合监管机制，进一步解决扰乱旅游市场秩序、侵害旅游者权益等突出问题，经国务院同意，现就加强旅游市场综合监管有关事项通知如下：

一、依法落实旅游市场监管责任

（一）强化政府的领导责任。国务院旅游工作部际联席会议下设旅游市场综合监管工作小组，由国家旅游局牵头负责统筹旅游市场综合监管的指导、协调、监督等工作。地方各级人民政府要建立健全旅游综合协调、旅游案件联合查办、旅游投诉统一受理等综合监管机制，统筹旅游市场秩序整治工作。要进一步落实游客不文明行为记录制度，大力营造诚信经营、公平竞争、文明有序的旅游市场环境，加快形成全国一盘棋的旅游市场综合监管格局。

（二）明确各相关部门的监管责任。按照“属地管理、部门联动、行业自律、各司其职、齐抓共管”的原则，建立旅游行政主管部门对旅游市场执法、投诉受理工作的有效协调机制，明确各相关部门责任。各有关部门配合旅游行政主管部门，做好相关行业指导、协调和督促检查工作。

（三）落实旅游企业的主体责任。各旅游企业要依照法律法规主动规范经营服务行为。旅行社要坚决抵制“不合理低价游”、强迫消费等违法行为。在线旅游企业要遵守公平竞争规则。购物店要自觉抵制商业贿赂。饭店、景区、交通、餐饮等企业要保障旅游者出游安全，提高服务品质。各市场主体要积极践行旅游行业“游客为本、服务至诚”的核心价值观，在旅游服务工作中诚实守信、礼貌待客，共同维护旅游市场秩序，让旅游者体验到优质服务。

（四）发挥社会公众的监督作用。要充分发挥“12301”等旅游服务热线和旅游投诉举报网络平台作用，鼓励社会各界积极提供各类违法违规行为线索。发挥旅游服务质量社会监督员和旅游志愿者的监督作用，提醒旅游者遵守旅游文明行为公约和行为指南，自觉抵制参加“不合理低价游”。要充分发挥旅游行业协会的自律作用，引导旅游经营者注重质量和诚信。强化媒体的舆论监督，支持媒体曝光扰乱旅游市场秩序的典型事件。

二、创新旅游市场综合监管机制

（五）制定旅游市场综合监管责任清单。各地区、各有关部门要尽快制定旅游市场综合监管责任清单，通过政府公告、政府网站、公开通报等方式，向社会公开旅游部门及相关部门职能、法律依据、实施主体、执法权限、监督方式等事项，加强部门间对旅游市场违法违规行的信息沟通，强化联

合执法协调监管的相关工作机制,提升综合监管效率和治理效果。

旅游部门:依法承担规范旅游市场秩序、监督管理服务质量、维护旅游消费者和经营者合法权益的责任;负责牵头组织对旅游市场秩序的整治工作;负责对组织“不合理低价游”、强迫和变相强迫消费、违反旅游合同等违法违规行为的监管和查处;负责联合相关部门组织查处“黑社”、“黑导”等非法经营行为;主动配合参与打击涉及旅游行业的“黑车”、“黑店”等非法经营行为;负责对涉及其他职能部门职责的投诉及案件进行转办等。

公安部门:依法严厉打击在旅游景区、旅游交通站点等侵害旅游者权益的违法犯罪团伙,及时查处强迫消费、敲诈勒索等违法犯罪行为等。

工商部门:依法查处旅游市场中的虚假广告、虚假或者引人误解的宣传、销售假冒伪劣商品、利用合同格式条款侵害消费者合法权益、垄断行为(价格垄断行为除外)、商业贿赂等不正当竞争行为及其他违法违规行为等。

交通运输部门:负责道路、水路运输市场监管,依法查处违法违规行为;负责对交通运输部门在管养公路沿线范围内依法设置的景区、景点指示牌被遮挡的投诉处理等。

文化部门:负责对旅游演出、娱乐场所文化经营活动等方面的投诉处理和案件查处等。

税务部门:依法承担组织实施法律法规规定的税、费征收管理责任,力争税款应收尽收;依照法定职权和程序对从事旅游市场经营的纳税人偷逃税款、虚开发票等税收违法行为严厉查处,涉嫌犯罪的依法移送司法机关处理等。

质检部门:依法对旅游场所大型游乐设施、客运索道等特种设备实施安全监察,对涉及特种设备安全的投诉举报及违法违规行为进行调查处理等。

价格主管部门:负责旅游市场价格行为监管,严肃查处旅游行业经营者不执行政府定价和政府指导价、不按规定明码标价、欺诈宰客、低价倾销,

以及达成垄断协议、滥用市场支配地位等问题。充分发挥“12358”价格举报系统的作用,依法受理游客对价格违法行为的投诉举报,切实保护消费者合法权益,整顿规范旅游市场价格秩序等。

商务部门:发挥打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作领导小组办公室的职能作用,协调有关成员单位,针对旅游纪念品市场侵权假冒问题,加大市场监管力度,维护消费者合法权益等。

通信主管部门:依法对电信和互联网等信息通信服务实行监管,承担互联网行业管理责任;督促电信企业和旅游互联网企业落实网络与信息安全责任,配合开展在线旅游网络环境和信息化治理,配合处理网上虚假旅游广告信息等。

网信部门(互联网信息办公室):依法清理网上虚假旅游信息,查处发布各类误导、欺诈消费者等虚假旅游信息的违法违规网站和账号等。

民航部门:依法承担航空运输和通用航空市场监管责任;依法查处民用航空企业侵害航空消费者权益的行为,维护旅游者机票退改签的合法权益;配合旅游部门共同治理旅游不文明行为等。

(六)完善旅游法律规范体系。及时修订《旅行社条例》、《导游人员管理条例》、《中国公民出国旅游管理办法》等法规、规章和规范性文件。完善《中华人民共和国旅游法》配套制度,针对在线旅游、邮轮旅游、露营地旅游等新情况,出台具有针对性的管理规范。探索建立综合监管机构法律顾问、第三方评价等制度。

(七)健全完善旅游市场监管标准。全面推进旅游业国家标准、行业标准和地方标准的制定修订工作,尽快编制《全国旅游标准化发展规划(2016—2020年)》,建立涵盖旅游要素各领域的旅游标准体系。加快旅游新业态、新产品管理服务标准的制定,使标准化工作适应旅游监管的新要求。持续推进旅游标准化试点工作,全面提升旅游企业和从业人员的管理和服务水平。探索建立旅游标准化管理与旅游市场准入、退出相结合的制度。

(八)推进旅游市场监管随机抽查。各有关部门在各自职责范围内,规范相关市场秩序执法检查工作,提高监管效能。要配合旅游部门建立旅游市场主体分类名录库和旅游市场主体异常对象名录库,将行业市场秩序监管与各部门诚信体系建设、全国旅游市场秩序综合水平指数等工作结合起来,及时公布相关市场秩序监管情况。综合运用行政处罚、信用惩戒等措施,加大对违法失信行为的惩处力度,强化随机抽查威慑力,引导相关市场主体自觉守法。

(九)建立健全旅游诚信体系。加快建立旅游行业失信惩戒制度,建立旅游信用信息公示制度,将旅游经营服务不良信息记录与企业信用信息公示系统对接,将旅游行政主管部门对旅游企业作出的行政许可准予、变更、延续信息和行政处罚信息在企业信用信息公示系统上公示,定期公布违法违规旅游经营者和从业人员旅游经营服务不良信息记录;依托全国统一的信用信息共享交换平台,加强信息互通,建立失信企业协同监管和联合惩戒机制,使旅游失信行为人付出巨大代价。

(十)推进综合监管体制改革试点。要根据深化行政管理体制改革的精神,创新执法形式和管理机制,加快理顺旅游执法机构与政府职能部门职责关系,在2016年底前将旅游市场执法列入综合行政执法体制改革试点。

(十一)加强执法与司法相衔接。加强相关部门间的执法协作,建立旅游市场执法机构与公安机关案情通报机制,及时查处侵害旅游者权益的违法犯罪行为。主动引导旅游者通过司法、人民调解等途径解决纠纷,提升旅游者依法维权、理性消费的能力。

三、全面提高旅游市场综合监管水平

(十二)加强《中华人民共和国旅游法》普法工作。各地区、各有关部门应加强《中华人民共和国旅游法》等法律法规普法宣传教育,加强对

旅游市场综合监管人员的法律法规和执法程序培训,加大对旅游从业人员的依法经营培训力度,使其准确把握法律法规主要内容,牢固树立依法兴旅、依法治旅的观念和意识,提醒广大旅游者理性消费、文明出游。

(十三)加强对旅游市场综合监管的监督。各地区、各有关部门要将旅游市场秩序整治和服务质量提升工作纳入政府质量工作考核。对接到旅游投诉举报查处不及时、不依法对旅游违法行为实施处罚的,对涉嫌犯罪案件不移送的,以及在履行监督管理职责中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,要依法依规追究有关单位和人员的责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(十四)严格规范旅游执法行为。各地区、各有关部门要建立健全旅游市场综合监管的长效机制,对重大处罚决定建立合法性审查机制,对旅游执法裁量权要有基准制度,进一步细化、量化行政裁量标准,合理规范裁量种类、幅度。对影响旅游市场秩序的重大事件要实行督办问责制度。

四、提高旅游市场综合监管保障能力

(十五)健全旅游市场综合监管协调机构。建立健全旅游执法机构,强化旅游质监执法队伍建设,承担全面受理旅游投诉、开展旅游服务质量现场检查和旅游行政执法工作。国家旅游局负责指定机构统一受理全国旅游投诉工作,向社会公开投诉电话,承担向有关部门或地方政府转办、跟踪、协调、督办旅游投诉处理情况的职责。各级政府要在2016年底前建立或指定统一的旅游投诉受理机构,实现机构到位、职能到位、编制到位、人员到位,根治旅游投诉渠道不畅通、互相推诿、拖延扯皮等问题。

(十六)加强旅游市场综合监管基础保障。各级政府要积极做好执法经费保障工作。利用旅游大数据开展旅游市场舆情监测分析工作,提升统计分析旅游投诉举报案件数据的水平。建立

旅游市场综合监管过程记录制度,切实做到严格执法、科学执法、文明执法。

(十七)提升旅游市场综合监管能力。地方各级人民政府要加强对基层旅游市场综合监管人员的培训。所有旅游市场综合执法人员须经执法资格培训考试合格后方可执证上岗,全面提高执法能力和水平。

各地区、各有关部门要充分认识进一步加强旅

游市场综合监管的重要意义,切实强化组织领导,积极抓好工作落实。国家旅游局要会同有关部门加强对本通知落实情况的监督检查,重大情况及时向国务院报告。

国务院办公厅
2016年2月4日

四川省人民政府

关于推进国内贸易流通现代化建设 法治化营商环境的实施意见

川府发〔2016〕7号

各市(州)、县(市、区)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

为深入贯彻《国务院关于推进国内贸易流通现代化建设法治化营商环境的意见》(国发〔2015〕49号)精神,加快推进我省内贸流通现代化,建设法治化营商环境,结合我省实际,现提出以下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大、十八届二中、三中、四中、五中全会精神和省委十届四次、五次、六次、七次全会精神,坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,以市场化改革为方向,以转变政府职能为核心,以创新转型为引领,以建设法治化营商环境为主线,推动体制机制创新,优化发展环境,完善治理体系,促进内贸流通发展方式转变,推动四川从流通大省向流通强省转变,更好地服务全省经济社会发展。

(二)主要目标。到2020年,全省基本形成规则健全、统一开放、稳定运行、规范有序、监管有力、畅通高效的内贸流通体系和比较完善的法治化营商环境,内贸流通业信息化、标准化、集约化水平进一步提高,与发达地区的差距进一步缩小,中西部地区流通强省的地位得到确立,使内贸流通成为经济转型发展的新引擎、优化资源配置的新动力,对国民经济发展的贡献进一步增强。

二、推动内贸流通创新发展

(三)提高内贸流通信息化水平。顺应互联网发展趋势,积极推进“互联网+”流通行动,加快流通网络化、数字化、智能化建设。引导电商企业拓展服务领域和功能,鼓励发展各类专业电子商务平台。大力推进电子商务进农村,促进农产品电子商务发展,引导更多农业从业者和涉农企业参与农产品电子商务,支持各地打造各具特色的农产品电子商务产业链。促进电子商务进社区,鼓励电子商务企业整合社区现有便民服务设施,开展电子商务相关配套服务。

(四)推动传统企业转型升级。大力发展直营连锁,规范发展特许连锁,扶持发展自愿连锁,扩大连锁经营规模。鼓励零售企业改变引厂进店、出租柜台等经营模式,提高自营比例。促进线上线下融合,鼓励内贸流通企业发挥线下物流、服务、体验等优势,与线上商流、资金流、信息流融合,形成优势互补。引导各类批发市场自建网络交易平台或利用第三方电子商务平台开展网上经营,推动实体市场与网络市场协同发展。大力发展第三方物流和智慧物流,鼓励物联网等技术在仓储系统中应用,支持建设物流信息服务平台,支持建设农产品冷链物流体系。

(五)加快内贸流通标准化建设。加快构

建国家、行业、团体、地方和企业标准相互配套、相互补充的内贸流通标准体系。加强商贸物流、电子商务、农产品流通、居民生活服务等重点领域标准的制修订工作。建立政府支持引导、社会中介组织推动、骨干企业示范应用的内贸流通标准实施应用机制。推动建立经营场所服务标准公开公示制度,倡导流通企业以标准为依据规范服务、交易和管理行为。简化行业标准制修订程序、缩短制修订周期。鼓励具备条件的社会团体开展标准制修订。建立重点标准实施监督和评价制度,加强标准在认证认可、检验检测、市场准入、执法监督等行政管理中的使用。

(六)增强内贸流通创新支撑。健全支撑服务体系。推动现代物流、在线支付等电子商务服务体系建设,鼓励各类创业孵化基地为电子商务创业人员提供场地支持和孵化服务,支持发展校企合作、商学结合等人才培养模式。支持专业化创新服务机构发展,创新产学研合作模式。完善创新成果交易机制,积极发展各类商贸服务交易平台。完善财政金融支持政策。研究设立中小内贸流通企业发展基金,加大对初创期成长型商贸流通中小企业的支持。引导社会资金和金融资本加大对流通创新领域的投资。完善流通企业融资模式,推广知识产权质押融资,依法合规开展股权众筹融资试点,支持创业担保贷款积极扶持符合条件的中小流通企业。加强知识产权保护。严厉打击制售侵权假冒商品行为,加大对反复侵权、恶意侵权等行为的处罚力度。推动电子商务平台企业健全交易规则、管理制度、信用体系和服务标准,构建良好的电子商务生态圈。加强区域间统筹协调,引导各地有序建设电子商务交易平台。

三、推动内贸流通协调发展

(七)创新流通规划编制实施机制。贯彻落实党的十八届五中全会精神,抓好《四川省内贸流通业发展“十三五”规划》编制工作。县级以上地

方人民政府要将内贸流通纳入同级国民经济和社会发展“十三五”规划编制内容,做好流通规划与当地土地利用总体规划和城乡规划的衔接,确保依法依规推进流通设施项目建设,各地制修订相关规划时应充分征求本行政区域流通主管部门的意见。探索建立跨区域流通设施规划编制协调机制和相关部门之间规划衔接机制,推动规划对接、政策联动和资源共享。

(八)推动区域、城乡市场协调发展。推进区域市场一体化。推动成都、川南、川东北、攀西、川西北五大经济区在区域范围内协同发展,形成若干区域商贸物流中心和流通节点城市,提升消费集聚、产业服务和民生保障功能。推进城乡流通网络一体化。统筹规划城乡商业网点功能和布局,提高流通设施利用效率和商业服务便利化水平。整合商务、供销、邮政等各方面资源,加强农村地区商业网点建设。加强对贫困地区、民族地区和革命老区市场建设的支持,保障居民基本商业服务需要。

(九)加快流通基础设施建设。创新公益性流通设施建设模式,建立多种形式投资保障、运营和监督管理模式,做到新建与改造并举,投资与运营分离,硬件与机制共融。完善微利经营的流通设施建设保障制度,落实新建社区商业和综合服务设施面积占社区总建筑面积的比例不得低于10%的政策,优先保障农贸市场、社区菜市场 and 家政、养老、再生资源回收等设施用地需求。加强大型物流节点和公共物流配送设施系统性布局、协同性建设,提升物流配送的集约化水平。支持有条件的城市开展城市商业面积监测预警,定期发布大型商业设施供给信息,合理引导市场预期。统筹大型实体和网络商品交易市场建设,避免盲目重复建设。

(十)推进内贸流通集约化发展。加快发展内贸流通领域混合所有制经济,鼓励非公有资本和国有资本交叉持股、相互融合。鼓励有条件的流通企业通过兼并重组整合创新资源,实现资本化扩张,促进集团化、品牌化、网络化和规模化发展,加

快在批发、零售、药品流通、餐饮等行业培育一批大型企业和企业集团,增强企业抵御风险能力,提升企业竞争力,提高内贸流通业集约化发展水平。按照主体自愿的原则,引导内贸流通领域有条件的个体工商户转为企业。

(十一)发挥内贸流通稳增长扩消费作用。积极引导内贸流通企业适应经济发展新常态下消费市场的新变化,转换发展动力,调整经营结构,以扩大服务消费为重点,提倡发展智能、绿色、健康、安全消费,创造新供给,释放新需求,稳步扩大居民消费,促进消费结构优化升级。继续开展“惠民购物全川行动”,满足现实消费,挖掘潜在消费。继续开展“川货全国行”,发挥流通促生产作用,拓宽四川名优特新商品渠道,扩大四川产品销售,提高四川产品占有率,努力发挥消费对经济增长的基础作用,进一步提升消费对经济增长的贡献度。

四、推动内贸流通绿色发展

(十二)推动绿色循环低碳发展。鼓励绿色商品消费,引导流通企业扩大绿色商品采购和销售,推行绿色包装和绿色物流,推行绿色供应链环境管理,推动完善绿色商品认证制度和标准体系。鼓励旧货市场规范发展,促进二手商品流通。加快推进再生资源回收与垃圾清运处理网络体系融合,促进商贸流通网络与逆向物流体系(即商品废弃后,经消费端回到供应端的活动及过程,包括废物回收、再制造再加工、报废处理等)共享。推广内贸流通领域节能节水和环保技术、产品、设备,引导流通企业加快设施设备的节能环保改造。

五、推动内贸流通开放发展

(十三)加强统一市场建设。消除市场分割,清理和废除妨碍全国统一市场、公平竞争的各种规定及做法。禁止在市场经济活动中实行地区封锁,禁止行政机关滥用行政权力限制、排除竞争

的行为。打破行业垄断,完善反垄断执法机制,依法查处垄断协议、滥用市场支配地位行为。禁止滥用市场优势地位从事不公平交易、妨碍公平竞争、收取不合理费用或强制设置不合理的交易条件,规范零售商供应商交易行为。

(十四)提高对外开放水平。按照国家统一部署放开商贸流通领域外资准入限制,鼓励外资投向共同配送、连锁配送以及鲜活农产品配送等领域,鼓励跨国公司到二、三线城市布局商业网点,在川设立采购、营销等功能性区域中心。推动内贸流通企业“走出去”。鼓励流通企业对外投资,支持有实力、有条件企业建设境外营销渠道、支付结算体系、仓储物流网络和商贸物流型境外经贸合作区,鼓励流通企业与制造企业以联合体形式“走出去”。服务“一带一路”战略,打造内外贸融合发展平台,培育一批经营和交易模式与国际接轨的交易市场,发展一批跨境电商综合服务平台。

六、推动内贸流通规范发展

(十五)处理好政府与市场的关系。全省各级人民政府要严格依法履职,加强内贸流通领域发展战略、规划、法规、规章、政策、标准的制订和实施,整顿和规范市场经济秩序,推动信用体系建设,做好市场应急调控,依法管理特殊行业,深化行政审批制度改革。商务主管部门要履行好内贸流通工作综合统筹职责,加强与有关部门的沟通协调,完善工作机制,形成发展合力。鼓励有条件的地方整合和优化内贸流通管理职责,加强规划和政策的统筹协调。推动建立政府与行业协会商会的新型合作关系,充分发挥行业商协会在加强行业自律、服务行业发展、反映行业诉求等方面的作用。

(十六)健全监测调控体系。完善市场监测体系,加强对市场运行的监测分析和预测预警,对趋势性、苗头性问题及早做出判断,正确引导内贸流通行业和消费市场发展,为宏观决策服务。夯实内贸流通统计基层基础,建立完善电子商务、服

务消费等统计调查制度。创新市场应急调控机制,按照统一协调、分级负责、快速响应的原则,健全市场应急供应管理制度和协调机制。应对跨省(区、市)、跨市(州)及全省范围的异常波动由省政府有关部门负责,应对区域性市场异常波动主要由当地人民政府负责。健全突发事件市场应急保供预案,完善商品应急储备体系,增强市场应急保供能力,增强内贸流通稳定运行的保障能力。

(十七)规范流通市场秩序。在基础设施建设、商品流通保障、流通秩序维护、流通市场监管等方面积极探索地方立法。加强流通领域执法队伍建设,积极开展商务综合行政执法体制改革试点。推进行政执法与刑事司法衔接,落实信息共享、联席会议、情况通报、案件备查、案件移送、提前介入和配合执法等制度,推动省、市、县三级行政权力依法规范公开运行平台的顺畅运行,并与“两法衔接”信息平台以及中央打击侵权假冒“两法衔接”平台有效对接。创新市场监管方式,引入社会监督力量,加强现代信息技术在监管执法中的应用。加强网络电商监管,健全消费者维权和交易争端解决机制。构建重要商品追溯体系,以食用农产品、食品、药品以及其他对消费者生命健康有较大影响的商品为重点,建设来源可追、去向可查、责任可究的信息链条。

(十八)加快信用体系建设。加快信用体系建设,建立行政管理信息共享机制,开展流通企业信用信息收集和披露工作,与省统一社会信用信

息平台进行对接共享,并纳入全国统一信用信息共享交换平台。建立健全企业经营异常名录、失信企业“黑名单”制度及跨部门联合惩戒机制,依法向社会提供信用信息查询。强调市场化应用,在内贸流通领域推广使用信用服务和产品,建立相应制度,营造“用信”的社会氛围。引导建立市场化综合信用评价机制,在商品零售、居民服务等行业推动建立企业信用评价应用,引导交易市场、物流园区、电子商务平台等建立入驻商户信用评价机制,按信用级别提供差异化服务。支持建立第三方信用评价体系,支持信用调查、信用评估、信用保险、商业保理等信用服务行业加快发展,创新信用产品和服务,鼓励行业商协会建立会员企业信用档案,推动具有上下游产业关系的行业协会商会建立信用信息共享机制。

各地要结合本地实际,因地制宜制订实施方案,出台有针对性的具体措施,认真组织实施。商务厅要会同有关部门负责对本实施意见落实工作的统筹协调、跟踪了解、督促检查,确保各项任务落实到位。各有关部门要按照职责分工,密切配合,协同推进。各地、各部门要广泛宣传促进流通现代化、建设法治化营商环境的重要性和政策措施,形成关注、理解、支持促进流通现代化、建设法治化营商环境的良好氛围。

四川省人民政府

2016年2月4日

绵阳市人民政府办公室 关于印发《绵阳市市属国有企业投资 监督管理办法》的通知

绵府办发〔2016〕11 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:

《绵阳市市属国有企业投资监督管理办法》已经市委、市政府同意,现予印发,请认真遵照执行。

绵阳市人民政府办公室

2016 年 2 月 2 日

绵阳市市属国有企业投资监督管理办法

第一章 总则

第一条 根据《公司法》《企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》等有关法律法规,为贯彻落实市委、市政府《关于进一步深化我市国资国企改革的意见》精神,依法履行国有资产出资人职责,规范我市国有企业投资行为,提高国有企业投资决策科学性,有效防范投资风险,结合我市国有企业实际,制定本办法。

第二条 本办法适用于绵阳市国有资产监督管理委员会(以下简称市国资委)履行出资人职责的企业及其下属的全资、控股及有实际控制权的企业(以下简称企业)。

第三条 本办法所称的企业投资行为主要包括:

(一) 资产投资:基本建设、技术改造等固定资产投资及无形资产投资等;

(二) 股权投资:投资设立全资(控股、参股)企

业、收购兼并、合资合作、对所出资企业追加资本金等;

(三) 金融产品投资:证券投资、期货投资、保险产品投资、金融衍生品投资、委托理财等;

(四) 其他投资。

第四条 市国资委对企业投资实施分级、分类监督管理。

第五条 企业投资应当符合下列原则:

(一) 遵守法律、法规,符合国家、省、市的有关产业政策及我市国有经济布局和结构调整的总体要求;

(二) 符合企业发展战略规划和公司章程,突出主业,有利于提升企业核心竞争力,严格控制金融产品的投资;

(三) 投资规模应当与企业资产经营规模、资产负债水平、实际融资能力相适应;

(四) 严格执行投资管理制度和履行投资决策程序,充分进行科学论证,项目预期投资收益应不

低于国内同行业同期平均水平。

第二章 投资监管职责

第六条 市国资委对市属国有企业的投资行为进行监督管理;市属国有企业对其出资企业的投资行为进行监督管理。

第七条 市国资委对市属国有企业的投资行为履行出资人职责,主要包括:

(一)组织研究我市国有资本布局和结构调整;

(二)审核市属国有企业发展战略规划和年度投资计划;

(三)对市属国有企业投资项目实行报告或确认管理,其中重大投资项目需请示市政府;

(四)对市属国有企业投资情况进行统计分析,对市属国有企业投资项目实施后评价、审计等动态监督;

(五)督促市属国有企业建立健全投资管理制度和完善投资决策程序;

(六)对市属国有企业投资决策失误依照相关规定进行追责。

第八条 市属国有企业对其出资企业的投资行为履行出资人职责,主要包括:

(一)审核其出资企业发展战略规划和年度投资计划;

(二)对其出资企业投资项目实行报告或确认管理,其中重大投资项目(含需确认管理的项目)需逐级向上一级出资人请示;

(三)对其出资企业投资情况进行统计分析,对其出资企业投资项目实施后评价、审计等动态监督;

(四)督促其出资企业建立健全投资管理制度和完善投资决策程序;

(五)对其出资企业投资决策失误依照相关规定进行追责。

第九条 企业是投资活动的主体,应履行以下职责:

(一)制定并执行投资决策程序和管理制度,建

立健全相应的管理机构;

(二)负责发展战略规划和年度投资计划的编制和执行;

(三)负责投资项目的可行性和必要的专家论证;

(四)负责权限范围之内的投资决策,加强投资管理,承担投资风险;

(五)对所出资企业依法履行投资监管职责;

(六)其他法定职责。

第十条 我市国有企业监事会按有关规定对企业投资行为履行监督职责,对企业执行本办法的情况进行监督检查,并向市国资委报告企业投资的有关情况。

第三章 投资计划管理

第十一条 企业应当依据其发展战略规划编制年度投资计划,企业的主要投资活动应当纳入年度投资计划。年度投资计划主要包括以下内容:

(一)年度重点投资业务领域,主业与非主业投资规模;

(二)年度总投资额、资金来源与构成;

(三)每一单项投资项目基本情况(包括项目内容、投资额、资金构成、投资预期收益、实施年限、年度计划完成投资和实施进度等)。

企业年度投资计划中的投资项目应包括企业及下属合并会计报表范围内企业的投资项目。

第十二条 企业应按下列要求报送年度投资计划:

(一)企业应在每年2月底前将董事会(未建立董事会的为总经理办公会)审议通过的年度投资计划报送市国资委,同时抄送企业监事会。

(二)10个工作日内,市国资委审查市属国有企业报送的年度投资计划,除需要进行特别提示外,一般不再回复。

第十三条 市国资委建立企业投资统计分析制度,企业应按要求定期报送投资计划完成情况

及分析报告。

(一)企业应于每季度终了后 5 个工作日内向市国资委报送投资计划完成情况及分析报告。

(二)投资计划完成情况应包括企业总体投资完成情况、完成投资计划比重、工程的形象进度等。

第十四条 企业应严格执行年度投资计划。年度投资计划执行情况(主要指投资额)偏离幅度超过 $\pm 20\%$ 的,董事会(未建立董事会的为总经理办公会)应向市国资委和其他相关职能部门书面说明原因。

第四章 投资项目管理

第十五条 市国资委对企业投资项目按企业商业类、公益类分类实行报告管理和确认管理制度,其中重大投资项目需请示市政府后确认。

第十六条 属于报告管理的投资项目,市国资委自收到报告材料后 5 个工作日内未提出异议的,即视为无异议,不予回复。

属于确认管理的投资项目,市国资委自收到确认材料后 5 个工作日内,做出书面回复。

对请示市政府的重大投资项目,市国资委在收到市政府意见后 2 个工作日内做出书面回复。

第十七条 重大投资项目是指符合以下条件之一的项目:

(一)市内投资项目:

1. 商业类中的竞争性企业中的特大型、大型企业的单项产业投资额超过 10 亿元(含)或超过企业净资产(合并会计报表)30%(含)的投资项目;其他商业类中的竞争性企业单项产业投资额超过 1 亿元(含)或超过企业净资产(合并会计报表)20%(含)的投资项目;

2. 商业类中的功能性企业、公益类企业的政府性投资项目,以及单项产业投资额超过 3000 万元(含)或超过企业净资产(合并会计报表)10%(含)的投资项目。

(二)市外投资项目:

1. 商业类中的竞争性企业单项产业投资超过 5000 万元或超过企业净资产(合并会计报表)10%(含)的投资项目;

2. 商业类中的功能性企业、公益类企业的市外(境外)投资项目。

(三)商业类中的竞争性企业境外单项投资额超过 1000 万美元的投资项目。

第十八条 除需请示市政府同意的重大投资项目外,市国资委原则上不对企业在市内主业投资、保本性金融投资进行报告或确认管理。

第十九条 商业类中的功能性企业、公益类企业的报告和确认管理制度。

(一)符合以下条件之一,实行报告管理:

1. 市内单项投资额在 1000 万元以上的非主业投资且不属于需要确认的项目;

2. 市政府直接批复的项目。

(二)符合以下条件之一,实行确认管理:

1. 市内单项投资额占企业(一级)净资产(合并会计报表)的 10% 以上或者在 2000 万元以上的非主业投资项目;

2. 企业(投资主体)资产负债率(合并会计报表)超过 70% 仍继续投资的项目;

3. 重大投资项目;

4. 根据国家有关规定或市政府要求市国资委需要履行确认手续的其他投资项目。

第二十条 商业类中的竞争性企业的报告和确认管理。

(一)符合以下条件之一,实行报告管理:

1. 市外单项投资额在 2000 万元以上且不需要确认的项目;

2. 市政府直接批复的项目。

(二)符合以下条件之一,实行确认管理:

1. 重大投资项目;

2. 市外单项投资额占企业(一级)净资产(合并会计报表)的 10% 以上或者在 3000 万元以上投资项目;

3. 境外投资项目；

4. 企业(投资主体)资产负债率(合并会计报表)超过 75% 仍继续投资的项目；

5. 根据国家有关规定或市政府要求市国资委需要履行确认手续的其他投资项目。

第二十一条 属于报告管理的投资项目,企业应在董事会(未建立董事会的为总经理办公会)会议召开后 5 个工作日内向市国资委报送以下材料:

(一)项目报告文件(包括投资必要性、项目情况、投资主体概况及项目实施周期、投资估算、效益分析、投资风险、中介机构报告等);

(二)企业履行决策程序情况及有关文件;

(三)投资主体企业经审计的最近一年财务报告和最近一期财务报表。

第二十二条 属于确认管理的投资项目,企业应在董事会(未建立董事会的为总经理办公会)会议召开后 10 个工作日内向市国资委报送以下材料:

(一)项目确认请示文件(包括投资必要性、项目情况、投资主体概况及项目实施周期、投资估算、效益分析、投资风险、中介机构报告等);

(二)项目可行性研究报告或有关专家咨询论证意见(股权投资为投资分析报告或投资项目建议书);

(三)企业履行决策程序情况及有关文件;

(四)投资项目的法律意见书;

(五)合资、合作方有关情况说明、工商登记资料和资信证明;

(六)投资主体企业经审计的最近一年财务报告和最近一期财务报表;

(七)资金来源说明;

(八)已签订的合作意向书等相关契约文件;

(九)市国资委要求提供的其他材料。

第二十三条 需要确认的企业投资项目在未向市国资委报告或未获书面确认前,企业除开展可行性研究论证等前期工作外,不得组织实施或者进行实际投资,也不得签署具有法律约束力的投资协

议、文件。

第二十四条 报告、确认后的投资项目,一年内未实施或开工建设的,企业应当向市国资委申请延期或注销。未申请延期和注销的,原确认文件自行作废。

第二十五条 对已报告、确认和市政府直接批复的投资项目,企业在实施过程中出现下列情况的,企业应当在发生或发现之日起 10 个工作日内书面报告市国资委,并同时抄送企业监事会。市国资委可根据具体情况出具确认意见或要求企业重新办理相关手续。

(一)单项投资额变化超过 50% 或资金来源及构成发生重大调整的;

(二)投资股权结构发生重大变化,导致企业控制权转移的;

(三)投资合作方严重违约,损害出资人权益的;

(四)实施过程中发生重大诉讼、仲裁事项或被行政处罚的;

(五)市国资委和企业认为需报告的其他重大事项。

第二十六条 国有参股企业进行投资,其出资单位派出的股东代表、董事等人员,应当参照本办法规定的要求,提请企业规范进行可行性和论证,向市国资委报告项目的有关情况,按照市国资委的指示发表意见、行使表决权。

第五章 投资的监督与管理

第二十七条 市国资委要加强对企业投资项目的指导和服务,对报告、确认管理的投资项目实施情况进行监督检查,对已完成的投资项目,根据需要组织项目审计或后评价,不断提高投资管理水平。

第二十八条 企业投资必须经过可行性研究,需确认的项目必须经过稳定风险评估,重大投资项目企业要组织专家论证或咨询机构评估,并应按照

要求出具律师机构的法律意见书。企业的投资决策机构应按照议事规则履行决策程序,形成规范的会议记录并作出决议。

第二十九条 企业经营层应按照投资决策机构作出的投资决定和确定的投资方案,具体负责项目的组织实施,确定项目负责人,落实项目责任制。项目完工后应及时进行竣工决算、审计等后续工作,并按照会计制度进行规范的财务处理。

第三十条 企业基本建设、技术改造投资项目中的工程设计、施工、监理、设备购置、材料采购等,应当按规定进行招投标或比价采购,禁止暗箱操作、以权谋私,有效控制投资成本。

第三十一条 企业应及时掌握投资进度及资金使用情况,基本建设、技术改造等项目完成后应及时办理竣工决算手续,并按规定进行审计。列入审计部门年度审计计划的投资项目由审计部门审计;未列入审计部门年度审计计划的单项投资额达5000万元(含)或净资产20%(含)的投资项目由市国资委委托中介机构进行审计,审计费用由企业承担;其他投资项目由企业委托中介机构进行审计,审计费用由企业承担。

第三十二条 企业在投资项目竣工投产后,应组织开展投资决策后评价工作。市国资委根据需要,对企业已完成的投资项目,开展项目后评价。

第三十三条 企业要按规定加强投资项目涉及的资产评估管理。企业需要报告、确认的投资项目中涉及的资产评估程序和结果应报送市国资委备案或核准。

第三十四条 企业投资应按规定取得出资证明或股权证明,办理国有产权登记手续。进行长期债权投资及短期投资购买的股票、债券、基金等,要按规定取得相应的权属证明,明确登记、保管责任,规范受让的条件及程序。

第六章 责任追究

第三十五条 企业违反本办法和其投资决策

程序规定有下列情况之一的,依照《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》(中办发〔2009〕26号)等相关规定,视情节轻重,按照管理权限分别给予相关责任人警示谈话、调离岗位、降职、免职处理;造成经济损失的,有关责任人要同时承担相应的经济责任;应当追究党纪政纪责任的,依照有关规定给予相应的处分。

(一)企业未按规定进行请示报告或报告情况虚假的;

(二)未造成国有资产损失但造成严重不良影响的;

(三)造成国有资产流失或其他严重问题的;

(四)违反廉洁自律和招投标相关规定的。

第三十六条 企业高级管理人员或国有出资人代表违反本办法规定,未构成犯罪的,相关责任人承担行政责任或民事责任;涉嫌犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第三十七条 企业投资项目后评价的主要经济指标低于项目可研报告或项目建议书预期目标的,企业应向市国资委书面报告原因;主要经济指标低于项目可研报告或项目建议书预期目标20%以上的,无特别理由的,市国资委应追究项目责任人及企业主要负责人经济责任。企业单个投资项目投资额变化超过50%且未经市国资委确认的项目,企业须进行自查,并提出整改措施;企业未在规定的时间内完工、竣工决算、审计和财务规范处理的,市国资委依据相关规定进行追责。

第三十八条 企业应对所有上报材料内容的真实性负责。企业以拆分项目、提供虚假材料等不正当手段取得确认文件的,市国资委将撤销对该项目的确认,并追究有关人员的责任。

第三十九条 市国资委工作人员违反规定失密泄密、因失密泄密造成企业或国家经济损失的、对国有出资人代表报告事项拖延不办的、违法干预企业生产经营活动造成国有资产损失或其他严重后果的,对当事人依纪依法给予相应处理;涉嫌犯

罪的,依法追究刑事责任;造成经济损失的,应当向其追偿。

第七章 附则

第四十条 企业执行本办法的情况、市国资委对企业投资检查和后评价结果与企业负责人经营业绩考核挂钩,作为企业负责人经营业绩考核保障指标的重要内容。

第四十一条 企业在本办法实施过程中与相关行业监督管理部门对该行业对外投资管理办法相冲突的,按该行业管理部门的相关管理规定进行处理。

第四十二条 国有资本投资、运营公司的投资管理权限可由市政府进行特别授权。

第四十三条 投资项目经市国资委审核后,应按有关程序报市级相关项目管理部门办理手续。

第四十四条 所出资企业有实际控制权的其他企业是指所出资企业未直接出资或直接出资未

达到控股比例,但通过投资关系、协议或者其他安排,能够实际支配其行为的企业。

第四十五条 本办法所称的主业,是指由市政府或市国资委确认公布的主要经营业务;非主业是指主业以外的其他经营业务。

第四十六条 合并会计报表,是指用以综合反映以产权纽带关系而构成的企业集团某一期间或地点整体财务状况、经营成果和资金流转情况的会计报表,由企业集团中的控股公司于会计年度终了编制。

第四十七条 其他履行出资人职责负责国有及国有控股企业监管的市级部门,应参照本办法制定相应的监管办法,切实履行职责。

第四十八条 本办法由市国资委负责解释。

第四十九条 本办法自发布之日起施行。《绵阳市国有企业投资监督管理办法》(绵府办发〔2010〕33号)同时废止。

绵阳市人民政府办公室

关于印发《绵阳市人大及其常委会决议、决定及审议意见办理暂行办法》的通知

绵府办发〔2016〕13 号

市级各部门,各有关单位:

《绵阳市人大及其常委会决议、决定及审议意见办理暂行办法》已经市政府同意,现印发你们,请认真贯彻执行。

绵阳市人民政府办公室

2016 年 2 月 14 日

绵阳市人大及其常委会决议、决定及审议意见办理暂行办法

第一条 为保障绵阳市人民代表大会及其常务委员会决议、决定及审议意见贯彻落实,根据《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》有关要求,结合我市实际,制定本办法。

第二条 市人大及其常委会对我市行政区域内政治、经济、文化事业和社会事务作出的决议、决定,市人民政府及其有关部门应认真执行;市人大常委会对听取专项工作报告,开展执法检查、工作评议、专题询问等作出的审议意见,市人民政府及其有关部门要认真研究办理,并按要求向市人大及其常委会报告执行或办理情况。

第三条 市人民政府对市人大及其常委会的决议、决定及审议意见,如需交由有关部门执行或办理的,由市人民政府负责通知和作出安排。

第四条 市人民政府及其有关部门负责对市人大及其常委会决议、决定及审议意见的执行和

办理:

(一)市人民政府将市人大及其常委会决议决定的执行情况和市人大常委会审议意见办理情况,由有关部门送交市人大有关专门委员会或者常委会有关工作机构征求意见后,向市人大或者常委会提出书面报告。

(二)除特殊情况外,应按市人大要求的时限内办理完毕,并向市人大常委会作出书面报告,其中对确需较长时间才能执行或办理的,应向市人大有关专门委员会或者常委会沟通,按要求报告办理情况。

(三)市人大常委会主任会议认为需要向市人大常委会会议报告的,由市长或分管副市长到会作报告,其他工作部门由单位主要负责人到会听取意见,回答询问。

(四)市长或分管副市长因特殊原因,不能到会报告的,可委托组成部门主要负责人到会报告,并事先报告市人大常委会。市政府应指派一名副市

长到会听取意见,回答询问。

第五条 市人大常委会对市人民政府及其有关部门执行或办理的报告,提出审议意见,如市人大常委会组成人员半数以上对执行或办理的情况报告不满意,承办单位应重新办理,再次报告。

第六条 市人民政府及其有关部门,在执行或办理市人大常委会决议、决定和审议意见过程中,出现新情况、发现新问题,认为难以执行或办理的,应书面向市人大常委会报告。必要时,分别由办理单位的主要责任人或分管负责人向市人大常委会

作出说明,回答询问。

第七条 市人民政府及其有关部门应定期不定期向市人大常委会报告执行宪法、法律、法规、上级及本级人大常委会决议、决定情况。

第八条 市人民政府办公室将对市政府各部门和其他市级部门以下行为予以通报:在规定期限内不如实报告市人大常委会决议、决定及审议意见的执行或办理情况的;无正当理由不到会听取意见、回答询问的;人大常委会检查工作时或组织代表视察时不如实汇报工作、提供情况、回答问题的。

www.my.gov.cn

