绵阳市人民政府公报

MIANYANG MUNICIPAL PEOPLE'S GOVERNMENT BULLETIN

2017

第12号 (总号488)

《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12号

（总号488）

2017年6月30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：颜　超

副 主 任：谭　岗

成　　员：刘　强　衡国钰　尹　亮
易　斌　何瑞雪

主　　编：向　斌

副 主 编：胥树锋　陈虹宇

编　　辑：肖　建　肖云刚　蒲垚佚
陈　韬　张　梁　罗　超
李思颖　吴洋静秋　周　霞
董亚玲

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
川KX08－008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

（内部资料　免费交流）

目　　录

上级文件

国务院办公厅关于建设第二批大众创业万众创新示范基地的实施意见

国办发〔2017〕54号 …… 2

四川省人民政府办公厅关于印发四川省川陕革命老区振兴发展规划实施方案的通知

川办发〔2017〕58号 …… 7

本级文件

绵阳市人民政府关于印发绵阳市深化医药卫生体制综合改革试点方案的通知

绵府发〔2017〕4号 …… 17

绵阳市人民政府办公室关于印发绵阳市推进农业水价综合改革实施方案的通知

绵府办发〔2017〕31号 …… 26

绵阳市人民政府办公室关于建立土地利用“四管理一会商”制度的通知

绵府办发〔2017〕30号 …… 29

国务院办公厅关于建设第二批大众创业万众创新示范基地的实施意见

国办发〔2017〕54 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院办公厅关于建设大众创业万众创新示范基地的实施意见》（国办发〔2016〕35 号）印发以来，首批双创示范基地结合实际，不断探索实践，持续完善创新创业生态，建设创新创业平台，厚植创新创业文化，取得了显著成效，形成了一批创新创业高地，打造了一批创新创业品牌，探索了一批创新创业制度模式。双创示范基地已经成为促进转型升级和创新发展的重要抓手。

根据 2017 年《政府工作报告》部署要求，为在更大范围、更高层次、更深程度上推进大众创业万众创新，持续打造发展新引擎，突破阻碍创新创业发展的政策障碍，形成可复制可推广的创新创业模式和典型经验，经国务院同意，决定在部分地区、高校和科研院所、企业建设第二批双创示范基地，并提出如下实施意见。

一、总体目标

坚持以推进供给侧结构性改革为主线，深入实施创新驱动发展战略，纵深推进大众创业万众创新，在创新创业基础较好、特色明显、具备示范带动能力的区域、高校和科研院所、企业等，再支持建设一批双创示范基地，进一步强化支撑能力，放大标杆效应，提升社会影响，形成新的创新创业经验并在全社会复制推广，推动大中小企业融通发展，拓展就业空间，为培育壮大发展新动能、促进新旧动能接续转换提供重要支撑。

二、政策举措

认真贯彻国务院决策部署，扎实推进落实既定改革举措和建设任务，推动创新创业资源向双创示范基地集聚，确保各项“双创”支持政策真正落地。同时，针对创新创业重点领域、主要环节、关键群体，继续探索创新、先行先试，再推出一批有效的改革举措，逐步建立完善多元化、特色化、专业化的创新创业制度体系。

（一）深化“放管服”改革。进一步减少行政审批事项，简化优化办事流程，规范改进审批行为。编制统一、规范的政务服务事项目录。鼓励双创示范基地设立专业化的行政审批机构，实行审批职责、审批事项、审批环节“三个全集中”。实施市场准入负面清单制度，出台互联网市场准入负面清单。放宽民间资本市场准入，扩大服务领域开放，推进非基本公共服务市场化、产业化和基本公共服务供给模式多元化。探索实行信用评价与税收便利服务挂钩制度，将优惠政策由备案管理和事前审批，逐渐向加强事中事后监管转变，提高中小企业优惠政策获得感。

（二）优化营商环境。深化商事制度改革，全面实施企业“五证合一、一照一码”、个体工商户“两证整合”，深入推进“多证合一”。推动整合涉企证照登记和审批备案信息，建设电子营业执照管理系统，推进无介质电子营业执照应用，实现电子营

业执照发照、亮照、验照、公示、变更、注销等功能。鼓励推行商标网上申请，将网上申请由仅对商标代理机构开放扩大至对所有申请人开放。扩大商标网上申请业务范围，将网上申请由仅接受商标注册申请逐步扩大至接受续展、转让、注销、变更等商标业务申请。鼓励双创示范基地结合实际整合市场监管职能和执法力量，推进市场监管领域综合行政执法改革，着力解决重复检查、多头执法等问题。

（三）支持新兴业态发展。加快发布分享经济发展指南，推动构建适应分享经济发展的监管机制，建立健全创新创业平台型企业运营规则，明确权责边界。以新一代信息和网络技术为支撑，加强技术集成和商业模式创新，推动平台经济、众包经济、分享经济等创新发展。将鼓励创新创业发展的优惠政策面向新兴业态企业开放，符合条件的新兴业态企业均可享受相关财政、信贷等优惠政策。积极发展农产品加工、休闲农业、乡村旅游和农村电子商务等农村新产业、新业态。通过发展新兴业态，实现劳动者多元化就业。建立政府、平台、行业组织、劳动者、消费者共同参与的规则协商、利益分配和权益保障新机制。调动第三方、同业、公众、媒体等监督力量，形成社会力量共同参与的分享经济治理格局。健全适应新兴经济领域融合发展的生产核算等制度。在部分新兴经济领域探索实施新型股权管理制度。

（四）加强知识产权保护。在有条件的双创示范基地加快建设知识产权保护中心，扩大知识产权快速维权覆盖面，试点将知识产权保护中心服务业务扩展至发明、实用新型、外观设计专利申请以及专利复审、无效等，大幅缩短知识产权保护中心处理案件的审查周期。搭建集专利申请、维权援助、调解执法等于一体的一站式综合服务平台，探索建立海外知识产权维权援助机制。

（五）加快科技成果转化应用。进一步打通科研和产业之间的通道，加速双创示范基地科技成果转移转化。落实好提高科技型中小企业研发费用加计扣除比例的政策。建立有利于提升创新创业效率的科研管理、资产管理和破产清算等制度体系。出台激励国有企业加大研发投入力度、参与国家重大科技项目的措施办法。通过股权期权激励等措施，让创新人才在科技成果转化过程中得到合理回报，激发各类人才的创新创业活力。加强国家与地方科技创新政策衔接，加大普惠性科技创新政策落实力度，落实高新技术企业所得税优惠等创新政策。

（六）完善人才激励政策。鼓励双创示范基地研究制定“柔性引才”政策，吸引关键领域高素质人才。完善各类灵活就业人员参加社会保险的管理措施，制定相应的个人申报登记、个人缴费和资格审查办法。对首次创办小微企业或从事个体经营并正常经营 1 年以上的高校毕业生、就业困难人员，鼓励双创示范基地开展一次性创业补贴试点工作。探索适应灵活就业人员的失业、工伤保险保障方式，符合条件的可享受灵活就业、自主创业扶持政策。

（七）支持建设“双创”支撑平台。采取政府资金与社会资本相结合的方式支持双创示范基地建设，引导各类社会资源向创新创业支撑平台集聚，加快建设进度，提高服务水平。支持示范区域内的龙头骨干企业、高校和科研院所建设专业化、平台型众创空间。对条件成熟的专业化众创空间进行备案，给予精准扶持。依托科技园区、高等学校、科研院所等，加快发展“互联网 +”创业网络体系，建设一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间，降低创业门槛。试点推动老旧商业设施、仓储设施、闲置楼宇、过剩商业地产转为创业孵化基地。双创示范基地可根据创业孵化基地入驻实体数量和孵化效果，给予一定奖补。

（八）加快发展创业投融资。充分发挥国家新兴产业创业投资引导基金、中小企业发展基金作用，支持设立一批扶持早中期、初创期创新型企业的创业投资基金。引导和规范政府设立创业投

资引导基金，建立完善引导基金运行监管机制、财政资金绩效考核机制和信用信息评价机制。加快创业投资领域信用体系建设，实现创业投资领域信用记录全覆盖。根据国务院统一部署，支持双创示范基地按照相关规定和程序开展投贷联动、专利质押融资贷款等金融改革试点。落实好创业担保贷款政策，鼓励金融机构和担保机构依托信用信息，科学评估创业者还款能力，改进风险防控，降低反担保要求，健全代偿机制，推行信贷尽职免责制度。研究建立有利于国有企业、国有资本从事创业投资的容错机制。

（九）支持农民工返乡创业。鼓励和引导返乡农民工按照法律法规和政策规定，通过承包、租赁、入股、合作等多种形式，创办领办家庭农场林场、农民合作社、农业企业、农业社会化服务组织等新型农业经营主体。通过发展农村电商平台，利用互联网思维和技术，实施“互联网 +”现代农业行动，开展网上创业。返乡下乡人员可在创业地按相关规定参加各项社会保险，有条件的地方要将其纳入住房公积金缴存范围，按规定将其子女纳入城镇（城乡）居民基本医疗保险参保范围。鼓励双创示范基地设立“绿色通道”，为返乡下乡人员创新创业提供便利服务，对进入创业园区的，提供有针对性的创业辅导、政策咨询、集中办理证照等服务。

（十）支持海外人才回国（来华）创业。探索建立华侨华人回国（来华）创业综合服务体系，逐步推广已在部分地区试行的海外人才优惠便利政策。促进留学回国人员就业创业，鼓励留学人员以知识产权等无形资产入股方式创办企业。简化留学人员学历认证等手续，降低服务门槛，依法为全国重点引才计划引进人才及由政府主管部门认定的海外高层次留学人才申请永久居留提供便利。实施有效的人才引进和扶持政策，吸引更多人才回流，投身创新创业。

（十一）推动融合协同共享发展。支持双创示范基地之间建立协同机制，开展合作交流，共同完善政策环境，共享创新创业资源，共建创新创业支撑平台。支持双创示范基地“走出去”，与相关国家、地区开展合作交流。实施院所创新创业共享行动，支持科研院所创新创业，开放科研设施和资源，推动科技成果实现共享和转化，促进创业与科技创新深度融合。实施企业创新创业协同行动，鼓励行业领军企业、大型互联网企业向各类主体开放技术、开发、营销、推广等资源，推动开展内部创新创业，打造与中小微企业协同发展的格局。

（十二）营造创新创业浓厚氛围。办好全国“双创”活动周，展现各行业、各区域开展创新创业活动的丰硕成果。办好“创响中国”系列活动，开展双创示范基地政策行、导师行、科技行、投资行、宣传行等活动。实施社团创新创业融合行动，推介一批创新创业典型人物和案例，进一步引导和推动各类科技人员投身创新创业大潮。继续举办各类创新创业大赛，推动创新创业理念更加深入人心。面向双创示范基地企业等创新主体加强政策培训解读，建立双创示范基地科技创新政策落实督查机制，帮助企业更好享受优惠政策。

同时，不断增加创新创业政策供给。结合双创示范基地建设实践探索和成功经验，加快研究制定进一步推进大众创业万众创新纵深发展的政策文件，在改革政府管理方式、转化创新成果、拓展企业融资渠道、促进实体经济转型升级、完善人才流动激励机制等方面出台更加有力的政策措施，并与现有政策统筹协调、各有侧重，形成更大的政策合力。

三、步骤安排

2017 年 7 月底前，第二批双创示范基地结合自身特点，研究制定工作方案，明确建设目标和重点。有关部门和地方论证、完善工作方案。工作方案要向社会公布，接受社会监督。

2017 年年底前，第二批双创示范基地按照工作方案，落实和完善相关政策举措，加快推进双创示范基地建设，并取得阶段性成果。

2018年上半年，国家发展改革委会同相关部门组织对首批和第二批双创示范基地建设工作开展督促检查和第三方评估。

各地区、各部门要按照有关要求，认真抓好第二批双创示范基地建设工作。双创示范基地所在地人民政府要高度重视，加强领导，完善组织体系，把双创示范基地建设作为重要抓手和载体，认真抓好落实；要出台有针对性的政策措施，保证政策真正落地生根，进一步释放全社会创新创业活力。国家发展改革委要会同相关部门加强指导，建立地方政府、部门政策协调联动机制，为高校、科研院所、各类企业等提供政策支持、科技支撑、人才引进、公共服务等保障条件，形成强大合力，推动形成大众创业万众创新纵深发展的新局面。

附件：第二批双创示范基地名单（92个）

国务院办公厅

2017年6月15日

附件

第二批双创示范基地名单（92个）

一、区域示范基地（45个）

北京市顺义区
天津滨海高新技术产业开发区
河北省保定国家高新技术产业开发区
山西转型综合改革示范区学府产业园区
内蒙古自治区包头稀土高新技术产业开发区
辽宁省大连高新技术产业园区
辽宁省鞍山高新技术产业开发区
吉林长春新区
黑龙江哈尔滨新区
上海市徐汇区
江苏省南京市雨花台区
浙江省杭州经济技术开发区
浙江省宁波市鄞州区
浙江省嘉兴南湖高新技术产业园区
安徽省芜湖高新技术产业开发区
福建省厦门火炬高技术产业开发区
福建省泉州市丰泽区
江西赣江新区
山东省青岛高新技术产业开发区
山东省淄博市张店区
山东省威海火炬高技术产业开发区
河南省许昌市城乡一体化示范区
河南省鹿邑县
湖北省武汉市江岸区
湖北省荆门高新技术产业开发区
湖北省黄冈市罗田县
湖南省湘潭高新技术产业开发区
广东省深圳市福田区
广东省汕头华侨经济文化合作试验区
广东省中山火炬高技术产业开发区
广西壮族自治区南宁高新技术产业开发区
海南省海口国家高新技术产业开发区
重庆市永川区
四川天府新区
四川省巴中市平昌县
贵州省贵阳高新技术产业开发区
贵州省遵义市汇川区
云南省昆明经济技术开发区
西藏自治区拉萨市柳梧新区
陕西省杨凌农业高新技术产业示范区
甘肃省兰州市城关区
青海省青海国家高新技术产业开发区

宁夏回族自治区银川经济技术开发区

新疆维吾尔自治区乌鲁木齐高新技术产业开发区

新疆生产建设兵团石河子高新技术产业开发区

二、高校和科研院所示范基地(26 个)

北京大学

河北农业大学

吉林大学

哈尔滨工业大学

复旦大学

上海科技大学

南京理工大学

南京工业职业技术学院

浙江大学

山东大学

武汉大学

华中科技大学

中南大学

华南理工大学

西安电子科技大学

中国信息通信研究院

国家工业信息安全发展研究中心

中国科学院计算技术研究所

中国科学院大连化学物理研究所

中国科学院长春光学精密机械与物理研究所

中国科学院上海微系统与信息技术研究所

中国科学院苏州纳米技术与纳米仿生研究所

中国科学院宁波材料技术与工程研究所

中国科学院合肥物质科学研究院

中国科学院深圳先进技术研究院

中国科学院西安光学精密机械研究所

三、企业示范基地(21 个)

中国航空工业集团公司

中国船舶重工集团公司

中国电子科技集团公司

国家电网公司

中国移动通信集团公司

中国电子信息产业集团有限公司

中国宝武钢铁集团有限公司

中国钢研科技集团有限公司

北京有色金属研究总院

中国普天信息产业集团公司

三一重工股份有限公司

北京百度网讯科技有限公司

长春国信现代农业科技发展股份有限公司

万向集团公司

合肥荣事达电子电器集团有限公司

浪潮集团有限公司

迪尚集团有限公司

深圳市腾讯计算机系统有限公司

重庆猪八戒网络有限公司

四川长虹电子控股集团有限公司

新希望集团有限公司

四川省人民政府办公厅
关于印发四川省川陕革命老区振兴发展规划实施方案的通知

川办发〔2017〕58号

绵阳市、广元市、南充市、达州市、巴中市人民政府，省政府各部门、各直属机构，有关单位：

《四川省川陕革命老区振兴发展规划实施方案》已经省政府同意，现印发你们，请认真组织实施。

四川省人民政府办公厅

2017年6月20日

四川省川陕革命老区振兴发展规划实施方案

为贯彻落实《川陕革命老区振兴发展规划》，加快推进四川省川陕革命老区（以下简称老区，包括巴中、广元、达州、南充、绵阳五市全域）全面振兴发展，特制定本实施方案。

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、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和自觉践行新发展理念，将区域开发与精准扶贫、精准脱贫有机结合，着力加快基础设施建设，改善区域发展条件；着力壮大特色优势产业，增强自我发展能力；着力保障和改善民生，提高公共服务水平；着力深化改革扩大开放，激发区域发展活力；着力加快新型城镇化进程，促进城乡协调发展；着力推进生态文明建设，提升绿色发展能力，积极探索欠发达地区实现跨越式发展的新路子，使老区人民过上更加幸福美好的生活，与全省同步全面建成小康社会。

（二）发展目标。到2020年，老区综合经济实力显著增强，基础设施瓶颈制约得到破解，特色优势产业体系加快构建，农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，区域性整体贫困问题得到解决，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，城乡居民收入水平明显提升，有利于振兴发展的体制机制不断健全，全方位开放合作格局基本形成，城乡协调发展水平大幅提高，人居环境明显改善，努力建成经济发展、人民幸福、社会和谐、文化繁荣、山川秀美的全面小康社会。

二、主要任务

（三）破解基础设施瓶颈制约。

1. 铁路。重点加快川陕、川渝之间的铁路快速通道建设，加快推进西安—成都客运专线，规划建设广元—巴中铁路扩能改造、汉中—巴中—南充铁路（巴中至南充段）、成都—南充—达州高速铁路，规划研究西安—重庆高速铁路等出川铁路新通道，研究建设区域内支线铁路和城市轨道交通。（牵头单位：省发展改革委；参加单位：成都铁路局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

2. 公路。加快推进绵阳至九寨沟、巴陕高速南江至川陕界、绵阳至西充、营山至达州、巴中至万源等在建高速公路项目建设。开工建设南充过境高速北段、南充至潼南、绵阳经苍溪至巴中、广元至平武等高速公路项目。加快镇巴至广安等高速公路项目前期工作，力争尽早启动建设。规划研究平昌—宣汉—开州、城口—宣汉—大竹—邻水等高速公路。加快普通国省干线公路升级改造，完善区域干线公路网络结构。实施通村通畅、农村公路改善提升和渡改桥等专项工程，扩大农村公路覆盖范围和通达深度。（牵头单位：交通运输厅；参加单位：省发展改革委，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

3. 水运。推进广元港、南充港和达州港专业化码头建设，建成广元港张家坝作业区，完成嘉陵江航运配套工程，加快建设渠江风洞子航电枢纽及达州—广安段航运配套工程。（牵头单位：交通运输厅；参加单位：省发展改革委，有关市人民政府）

4. 航空。建成巴中恩阳机场，迁建达州机场，改扩建南充高坪机场，加快推进阆中机场续建、广元盘龙机场改扩建和绵阳南郊机场改扩建。推进绵阳北川、三台、达州万源、南充南部、广元剑阁、巴中通江等通用机场建设。（牵头单位：省发展改革委；参加单位：民航西南地区管理局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

5. 水利。建成武引二期灌区、升钟水库灌区二期、红鱼洞水库及灌区、白岩滩水库等项目，加快建设土溪口水库、黄石盘水库、乐园水库等项目，加快推进亭子口灌区、固军水库、江家口水库、青峪口水库、草溪河水库等一批大中型项目前期工作，争取尽早开工。推进罐子坝水库及灌区等工程规划和前期论证工作。实施一批小型水库、引提水、江河湖库连通等工程，加强单一水源供水的城市应急和备用水源建设，加强水资源保护，增强城乡供水和应急保障能力，提高水质达标率。加快实施大中型灌区续建配套与节水改造、病险水库（水闸）除险加固等项目，推进农村“五小水利”工程建设和农田水利工程维修养护。实施嘉陵江、渠江、涪江等主要江河堤防及中小河流治理工程，推进中小河流水文监测系统和防汛抗旱指挥系统建设，提高洪涝灾害监测预警与应急处置能力。（牵头单位：水利厅；参加单位：省发展改革委、财政厅、国土资源厅、环境保护厅、住房城乡建设厅、农业厅、林业厅、文化厅、省扶贫移民局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

6. 能源。加快大型气田勘探开发力度，提高天然气产能，支持发展天然气分布式能源，加强城镇天然气管网及专用储气设施建设改造，有序开展页岩气资源调查工作。科学有序发展水能、风能、生物质能等能源。以城市新区和新建主干道为重点，合理规划和布局加油站、CNG、LNG 加气站和电动汽车充电站（桩）。加强电网建设，推进城市输配电网络建设和农村电网改造升级。（牵头单位：省发展改革委、省能源局；参加单位：巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

7. 信息。全面推进“三网融合”。大力实施“宽带中国”战略，到 2020 年宽带网络全面覆盖城乡，98% 以上行政村实现光纤到村。加快 4G 移动通信网络和下一代广播电视网（NGB）建设，实现乡镇及人口密集的行政村、旅游景区景点全覆盖，完善城镇热点公共区域无线局域网（WLAN）覆盖。支持区域性中心城市开展数字城市、智慧城市建设。建立电子政务协同与信息交换、园区信息、综合物流信息、农产品信息等区域一体化信息服务平台。积极

推进“互联网+”行动，支持企业将互联网应用优势转化为产业优势和创新优势。（牵头单位：省经济和信息化委；参加单位：省发展改革委、省新闻出版广电局、省通信管理局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（四）构建特色优势产业体系。

8. 天然气和石油化工。推动天然气资源综合利用和就地转化，科学布局以天然气为原料的精细化工及下游产业链，打造集勘探开发、综合利用、精深加工于一体的天然气产业集群。支持达州等建设国家天然气综合开发利用示范区。延伸石油精细化工产业链，重点发展石化深加工产品。（牵头单位：省发展改革委、省能源局；参加单位：省经济和信息化委，有关市人民政府）

9. 特色农业。加快有机、生态、富硒、无公害等特色农产品开发，推动无公害农产品、绿色食品、有机农产品认证及国家地理保护标志、生态原产地产品的申请和认证，建设一批特色优质农产品生产和深加工基地。培育壮大一批农业新型经营主体，加快构建农业新型经营体系，培育新产业、新业态。促进食品农产品扩大出口，支持农业供给侧结构性改革。加强产业技术创新和成果转化推广示范，构建一批科技产业扶贫示范基地。（牵头单位：农业厅；参加单位：省发展改革委、省经济和信息化委、科技厅、林业厅、省食品药品监管局、四川出入境检验检疫局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

10. 中药材。加快道地中药材 GAP 生产基地建设，重点推进中药材规模化种植及加工，提高中药提取物的标准化水平，建设特色中药研发生产基地，大力发展生物医药。（牵头单位：省食品药品监管局；参加单位：省发展改革委、省经济和信息化委、科技厅、农业厅、省卫生计生委、省中医药局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

11. 装备制造。大力培育机器人、新能源汽车、通用航空、节能环保装备等高端装备产业。大力发展专用汽车制造，加快培育汽摩产业配套集群。（牵头单位：省经济和信息化委；参加单位：省发展改革委，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

12. 军民融合。加快实施一批军民融合科研和产业化项目，大力发展航空航天、电子信息、机械制造、核技术应用等军民融合产业，积极培育军民融合型企业，支持建设军民融合产业园。（牵头单位：省国防科工办、省经济和信息化委；参加单位：省发展改革委、科技厅、商务厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

13. 电子信息。积极发展数字家庭、北斗卫星导航、集成电路及电子元器件、汽车电子、新型显示等产业，推动新一代宽带移动通信、下一代互联网设备和智能终端的研发及产业化。（牵头单位：省经济和信息化委；参加单位：省发展改革委、科技厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

14. 新材料。大力发展石墨材料、石墨烯材料、微玻纤维、玄武岩纤维、高分子材料等新材料产业，加大基础研究投入和关键技术研发力度，加快战略前沿材料的研制和产业化进程。（牵头单位：省经济和信息化委；参加单位：省发展改革委、科技厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

15. 轻纺服装。提升发展缫丝、织绸、家纺、服装、制鞋等产业，推动产业集群加快形成，打造本土品牌，加快生产工艺升级改造，进一步优化调整产业结构，建设一批丝绸、纺织、服装产业基地。重塑“中国绸都南充品牌”。（牵头单位：省经济和信息化委；参加单位：省发展改革委、商务厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

16. 商贸物流。加强流通基础设施建设，加快内贸流通内涵式发展。开展“居民生活服务业转型升级行动计划”。依托区域性中心城市，建设一批物流园区、物流中心、配送中心和第三方物流信息平台，推进物流智能化和标准化。优化城市商业网点布局，加快商贸中心和专业市场建设。围绕突出小城镇商贸特色、提升镇域流通产业服务功能，培育

打造一批特色鲜明、定位准确、功能完善的商贸镇。将农村市场流通体系纳入城镇化规划，培育一批集零售、餐饮、文化、生活、配送等于一体的多功能乡镇商贸中心。（牵头单位：商务厅；参加单位：省发展改革委、省经济和信息化委、省政府口岸物流办，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

17. 电子商务。营造发展环境，完善电子商务管理体制，加强信用服务、标准规范、在线支付、物流配送等支撑体系建设，围绕优势产业打造交易和服务平台，积极发展县域电商、跨境电商。深入实施“全企入网、全民触网、电商示范、电商扶贫”四大工程，促进电子商务广泛运用，依托本土川丝、川茶、农副产品等优势产业，培育一批本土电商平台。（牵头单位：商务厅；参加单位：省发展改革委、省经济和信息化委，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

18. 科技服务。推进研发设计、信息资源、创业孵化、科技中介、科技金融、科技文化融合、检验检测等七大领域加快发展。完善科技服务体系，培育市场企业主体，发展新兴服务业态。支持绵阳国家高新技术产业开发区开展国家科技服务业区域试点。（牵头单位：科技厅；参加单位：省发展改革委、省经济和信息化委、教育厅、财政厅、商务厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

19. 养老健康。全面放开养老市场，鼓励社会力量投资兴办养老机构和运营养老设施，大力培育发展小型化、连锁化、专业化养老服务机构。积极发展养生、医疗保健服务业，培育营养保健、时尚健身、休闲体育等新兴服务业态，大力发展社区服务业。建设川东北医养结合融合发展示范片和秦巴生态森林康养服务业发展带，打造成全国知名的健康养生目的地。（牵头单位：民政厅、省卫生计生委；参加单位：省发展改革委、省体育局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

20. 红色文化。加强红色文化爱国主义教育基地建设，打造一批红色文化产业基地，培育一批具有核心竞争力和自主知识产权的文化企业，扶持创作一批传承和弘扬红色文化的优秀文艺作品和文化产品，繁荣红色文学、艺术、影视、音乐创作和传播。以红色文化为题材，在老区大力发展文化产业。（牵头单位：文化厅；参加单位：省新闻出版广电局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

21. 旅游。挖掘老区红色旅游资源，打造一批红色旅游精品景区和经典线路。推进蜀道申遗，培育三国历史文化、巴文化、民俗旅游品牌，大力发展“川陕苏区、伟人故里”红色旅游。支持创建一批5A级旅游景区、国家级旅游度假区、国家生态旅游示范区和国家全域旅游示范区。积极推动“旅游+体育”融合发展，加快培育一批体育旅游景区、线路和赛事活动品牌。深入推进乡村旅游扶贫工程，积极创建省级旅游扶贫示范区，建设一批旅游扶贫示范村和特色旅游精品村寨。加大旅游基础设施和公共服务设施建设力度，提升综合服务能力，推动区域资源共享、客源互送、信息互通。（牵头单位：省旅游发展委；参加单位：省发展改革委、文化厅、省新闻出版广电局、省体育局、省扶贫移民局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（五）推进精准扶贫精准脱贫。

22. 创新扶贫开发机制。健全“省负总责，市（州）、县（市、区）、乡（镇）抓落实”的扶贫开发管理机制。进一步完善贫困县党政领导班子考核办法，提高减贫成效在贫困县考核指标中的比重，强化目标责任。建立健全“五个一”帮扶机制，增强驻村帮扶全覆盖工作实效。进一步完善建档立卡贫困人口动态调整管理机制。强化扶贫资金多元投入机制，加大对贫困老区一般性转移支付力度，引导信贷资金、社会资金积极参与扶贫开发。创新扶贫脱贫长效机制，探索资产收益扶贫、投资收益扶贫等模式，努力帮助贫困群众增收。创新社会扶贫参与机制，以建档立卡工作成果为基础，搭建“四川爱心扶贫网”等扶贫信息平台，通过政府购买服务等方式，鼓励各类社会组织开展到村到户精准扶贫。完

善扶贫开发统计与贫困监测制度，建立贫困县约束和退出机制，规范贫困人口、贫困村、贫困县退出标准和程序，实行严格的评估认证制度。（牵头单位：省脱贫攻坚领导小组办公室；参加单位：省脱贫攻坚领导小组成员单位，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

23. 补齐脱贫攻坚短板。全面落实脱贫攻坚“3+10”政策组合拳，大力实施“五个一批”脱贫攻坚行动计划和22个扶贫专项实施方案。结合秦巴山片区区域发展与扶贫攻坚规划实施，加快推进农村道路、饮用水、电网、危旧房改造等基础设施建设。推动落实千村文化扶贫行动各项任务，深入实施电视户户通、广播村村响和宽带乡村工程。立足资源禀赋和比较优势发展特色农业、文化旅游等产业，发展贫困人口参与度高的区域特色产业。扩大就业培训，强化转移就业对接服务，积极发展劳务经济，引导贫困地区与发达地区开展劳务合作。对老区39.6万建档立卡农村贫困人口，有计划地实施易地扶贫搬迁，着力培育和扶持搬迁群众后续产业发展，加快学校、医院等公共服务设施建设，完善土地调整、户口迁移、子女就学、社会保障等相关配套政策。完善农村最低生活保障、基本养老保险、基本医疗保险等社会政策，加快实行扶贫政策和低保政策衔接，为完全或部分丧失劳动能力的特困人群提供兜底性保障。（牵头单位：省脱贫攻坚领导小组办公室；参加单位：省脱贫攻坚领导小组成员单位，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（六）提高基本公共服务水平。

24. 大力发展教育事业。加快发展学前教育，新建、改扩建一批城乡幼儿园，到2020年基本普及学前教育。推进义务教育均衡发展，巩固提高义务教育水平。改善普通高中办学条件，优化调整中等职业教育布局结构，加强中职学校基础能力建设，加快中高等职业教育改革发展，推进现代学徒制试点，支持特殊教育发展。积极发展高等教育，深入实施国家中西部高等教育振兴计划，支持建设一批特色优势学科、专业和院校。落实贫困边远地区教师待遇政策，推进师资交流合作，促进优质教育资源共建共享。（牵头单位：教育厅；参加单位：省发展改革委、财政厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

25. 提升医疗卫生服务水平。加大基层医疗卫生机构建设力度，优化县、乡、村三级医疗卫生服务网络，每个县重点办好1至2所县级医院（含中医院）、1所急救中心，每个乡镇办好1所卫生院，确保每个行政村都有1所卫生室。加强基层医疗卫生队伍建设，基本实现城乡每万名居民有2.5名合格的全科医生，村卫生室至少有1名合格乡村医生，为老区贫困县乡医疗机构免费定向培养医学类本专科学生。鼓励省内外三级甲等医院（含部队）与老区贫困县建立对口帮扶关系。完善重大疾病防控、妇幼健康、计划生育等公共卫生服务网络，监测和防控重大传染病、地方病。实施中医药（民族医药）传承与创新工程和基层中医药服务能力提升工程，支持中医药事业发展。（牵头单位：省卫生计生委；参加单位：省发展改革委、财政厅、省食品药品监管局、省中医药局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

26. 积极发展文化体育事业。实施文化惠民工程，加强公共图书馆、博物馆、文化馆（群艺馆）以及乡镇（街道）、村（社区）综合文化服务中心建设，推进公益性文化设施免费开放。推动“高清四川智慧广电”建设，深入实施广播电视户户通、农村公益电影放映、农家书屋数字化升级改造和乡镇出版物数字化发行网点建设等工程，加强老区广播电视节目有线网络、无线数字化和直播卫星覆盖，推进应急广播体系建设，开展“书香天府”全民阅读活动。实施巴蜀优秀文化传承工程，加强地方性特色文化艺术保护与传承。加强物质和非物质文化遗产保护与利用，推动蜀道申报世界文化和自然双遗产。加强体育设施建设，努力实现乡镇、村社全民健身设施全覆盖，广泛开展全民健身运动。（牵头单位：文

化厅;参加单位:省发展改革委、住房城乡建设厅、省新闻出版广电局、省体育局,巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府)

27. 促进就业创业。支持劳动密集型产业和家政服务、物流配送、养老服务等产业发展,拓展劳动力就地就近就业空间。做好城镇就业困难人员就业帮扶工作,对就业困难人员实名制动态管理和分类帮扶。推动创业创新带动就业,完善鼓励自主创业的政策体系,支持创业孵化基地建设,搭建创新创业平台。建立贫困地区与省内其他地区和沿海发达地区劳务对接机制,积极开展对外劳务输出。加强人力资源市场建设,规范就业中介服务和劳动用工制度,加大劳动力技能培训力度,鼓励和吸引劳动者返乡就业创业。(牵头单位:人力资源社会保障厅;参加单位:巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府)

28. 完善社会保障。建立健全统一的城乡居民基本养老保险制度,推进机关事业单位养老保险制度改革,实现基本养老保险、基本医疗保险制度全覆盖。深入推进城乡居民基本医疗保险制度整合,进一步完善城乡居民大病保险制度,加强重特大疾病医疗救助,建立完善异地就医结算制度。健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制。合理确定最低生活保障标准和补助水平。支持光荣院、儿童福利院、未成年人保护中心、残疾人康复中心、精神病人社会福利机构、养老服务机构、农村特困人员供养服务机构等服务设施建设。(牵头单位:人力资源社会保障厅;参加单位:省发展改革委、民政厅、财政厅、省卫生计生委,巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府)

29. 构建科技服务体系。构建一批面向产业、服务经济、覆盖全面、功能综合的科技服务平台,建立和完善农技推广体系,有效满足贫困地区贫困户和各类经营主体技术及信息需求。加快推进四川科技扶贫在线平台在老区的布局和建设,实施专家服务、技术供给、产业咨询和供销对接。推进科技特派员创新创业,构建一批农业科技园区、专家大院、星创天地等创新创业服务体系,加快科技进村入户到人。(牵头单位:科技厅;参加单位:省委组织部、省委农工委、财政厅、农业厅、林业厅、商务厅、省供销社,巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府)

30. 加大优抚力度。按照国家统一政策,继续提高“三红”人员、在乡老复员军人等优抚对象抚恤和定期生活补助标准,保障好老无所养和伤病残优抚对象的基本生活。严格落实优抚对象医疗保障政策,逐步提高优抚对象医疗保障水平。优抚对象申请经济适用住房、公租房或农村危房改造的,同等条件下予以优先安排。老区内已实施惠民殡葬等政策的市县要加大政策倾斜力度,着力解决好重点优抚对象和特殊困难群体的基本殡葬需求问题。加大优抚对象家庭成员就业扶持政策落实力度,符合就业困难人员条件的,优先安排公益性岗位。组织机关、企事业单位面向老区定向招募辅助人员。(牵头单位:民政厅;参加单位:省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅、住房城乡建设厅,巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府)

(七)深化改革扩大开放。

31. 推动体制机制改革。深化提升扩权强县改革,开展扩权强镇试点,支持有条件的县开展县域经济综合改革试点,支持有条件的特大镇开展功能设置试点。支持开展经济社会发展、城乡、土地利用、生态环境保护等规划“多规合一”试点。深化财税体制改革,完善县级基本财力保障机制。支持符合条件的县撤县设市(区),因地制宜优化市辖区规模和结构。深化投融资体制改革,完善政府投资体制,规范并完善政府和社会资本合作(PPP),鼓励社会资本进入基础设施和公用事业领域。推进农村集体产权制度改革,探索赋予农民对集体资产股份占有、受益、有偿退出及抵押、担保、继承权。改革财政支农资金投入方式,着力推动农村集体经济发展。系统推进全面创新改革试验,深化创新研发、集成应用、成果转化协作,增强区域协同创新能力。

积极推进川陕革命老区综合改革试验区建设，在创新行政管理、基础设施投融资、资源开发、扶贫开发、生态保护补偿等方面开展改革创新和试点示范。（牵头单位：省发展改革委、财政厅；参加单位：省委组织部、省委农工委、科技厅、民政厅、人力资源社会保障厅、国土资源厅、环境保护厅、住房城乡建设厅、水利厅、省扶贫移民局、省能源局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

32. 提升全方位对外开放水平。积极融入“一带一路”建设和长江经济带发展，对接中欧班列等国际联运大通道，加强与沿线国家（地区）的经贸投资合作。鼓励具备条件的开发区设立国别合作园区，打造具有示范效应和国际影响力的开放合作载体。支持符合条件的开发区扩区升级，加快培育外向型产业示范园区。支持具备条件的地区设立海关特殊监管区域（场所），推进电子口岸建设。加快海关通关一体化和检验检疫区域一体化建设，支持建设跨境电子商务基地、园区和货物进出口监管场所。（牵头单位：省发展改革委、商务厅；参加单位：省经济和信息化委、省外事侨务办、省政府口岸物流办、省投资促进局、四川出入境检验检疫局、成都海关，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

33. 深化区域合作。加强与成渝经济区、关中—天水经济区的合作，主动对接两江新区、天府新区、西咸新区，探索共建产业合作园区、科技成果转化基地。健全产业转移承接和联合招商引资机制，建设一批产业转移示范基地和承接平台。积极发展“飞地”经济，推动产业分工协作，支持发达地区与老区贫困县合作建设飞地园区。加强跨行政区旅游合作，共同打造红色文化和三国文化旅游，推进三国文化旅游、嘉陵江山水人文旅游、秦巴南国冰雪旅游等精品旅游线路建设，探索共建旅游文化融合发展创新示范区，探索创建秦岭—大巴山国家公园。建立生态修复和环境治理区域联动机制。深化教育、医疗卫生、文化、就业与社会保障、公共安全等领域合作，促进区域公共服务资源对接共享。（牵头单位：省发展改革委；参加单位：省经济和信息化委、教育厅、科技厅、公安厅、人力资源社会保障厅、环境保护厅、林业厅、文化厅、省卫生计生委、省旅游发展委、省投资促进局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（八）统筹城乡协调发展。

34. 加快建设区域性中心城市。大力推进巴中、广元、达州、南充、绵阳等区域性中心城市建设，有序拓展发展空间，推动产城融合发展，建设和谐宜居宜业宜游的现代化城市。开展绿色城市、智慧城市和森林城市建设。完善城际交通网络，加强城镇道路及其配套设施改造，在有条件的城市建设轨道交通，加快实现城际基础设施互联互通。加快推进老工业基地、城镇棚户区和城中村改造。加强供电、供排水、供气、垃圾污水处理等市政设施建设与改造。扩大森林、湿地等绿色生态空间，提高城市生态承载力。加大教育、卫生、文化、体育等公共服务设施建设力度，完善便民利民服务设施。（牵头单位：住房城乡建设厅；参加单位：省发展改革委、教育厅、科技厅、交通运输厅、林业厅、文化厅、省卫生计生委、省体育局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

35. 大力发展中小城市和小城镇。积极推进县城建设，加快培育一批中小城市，推进南部县、渠县和江油市中小城市综合改革试点，支持中心城市近郊县、经济强县、资源富集县发挥比较优势，积极参与区域产业分工协作，壮大主导产业，着力培育特色鲜明的县域经济。支持条件较好、具有特色资源的小城镇加快发展，因地制宜发展特色产业和支柱产业，建设一批旅游休闲型、现代农业型、商贸物流型、加工制造型、文化创意型、科技教育型特色小镇。积极推进撤乡设镇，完善偏远小城镇基础设施和公共服务，着力打造成为服务农村、带动周边的综合性小城镇。（牵头单位：住房城乡建设厅，参加单位：省发展改革委、省经济和信息化委、商务厅、省旅游发展委，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民

政府）

36. 推动城乡一体化发展。积极推进绵阳市、达州市和阆中市、南江县等开展国家新型城镇化综合试点。深化户籍制度改革，完善户籍制度改革配套保障措施，建立城乡统一的户口登记制度，全面实施居住证制度。积极推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，逐步解决农业转移人口享有城镇基本公共服务问题，有序推进农业转移人口市民化。加强城乡公路联网工程建设，推进农村客运网络化和线路公交化。推动城镇供水、供电、供气、垃圾污水处理等基础设施向周边乡村延伸。加快教育、就业和社会保障、文化体育、医疗卫生等公共服务向农村覆盖，提高城乡基本公共服务均等化水平。推动建立城乡统一的人力资源、产权等要素市场，促进城乡要素合理流动。（牵头单位：省发展改革委、公安厅、住房城乡建设厅；参加单位：省经济和信息化委、教育厅、人力资源社会保障厅、交通运输厅、水利厅、文化厅、省卫生计生委、省能源局、省金融工作局、省体育局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

37. 建设幸福美丽新村。加强县域乡村建设规划统筹，完善县域村庄布局，发展中心村，保护特色村，整治空心村。加强村庄规划设计，突出地域特色风貌，推进村庄绿化美化。结合农村危房改造、易地扶贫搬迁等，加快建设“巴山新居”，保护传统村落，发展特色民居。完善乡村生产生活、公共服务、社会管理、安全保障的综合配套，建设新型农村社区。改善农村人居环境，加强农村环境综合整治，大力推进农村生活垃圾治理，因地制宜推行“户集、村收、镇转运、县处理”等多种垃圾处理方式，加大农村污水治理和改厕力度，建设富有地域民俗特色和现代气息的幸福美丽新村。（牵头单位：住房城乡建设厅；参加单位：省发展改革委、环境保护厅、省扶贫移民局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（九）加强生态建设与环境保护。

38. 实施重点生态工程。全面落实主体功能区规划，强化秦岭—大巴山和嘉陵江、渠江、涪江流域生态建设，在重点生态功能区、生态敏感区及脆弱区划定生态保护红线，构筑长江上游重要生态屏障。继续推进天然林资源保护、水土保持、湿地恢复、新一轮退耕还林还草等重大生态修复工程，积极推进矿山生态修复治理。加快建设秦巴生物多样性重点生态功能区，推进嘉陵江流域国家生态文明先行示范区、广元市国家低碳城市试点、广元市国家气候适应型城市示范和西充县、南江县国家生态保护与建设示范区建设。积极推进国家生态文明建设示范区和环境保护模范城市创建。（牵头单位：环境保护厅、林业厅；参加单位：省发展改革委、财政厅、国土资源厅、水利厅、农业厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

39. 加强环境污染防治。加大扬尘、机动车、燃煤等大气污染源治理力度，推进清洁能源替代和煤炭清洁利用。加强嘉陵江、渠江、涪江、州河、巴河及其支流等流域综合治理，强化重点湖库、良好水体水质监测保护和地下水污染防治修复，严格水环境功能区限制纳污红线管理。开展耕地土壤区域保护、工业污染场地和土壤污染治理与修复、种养业废弃物污染治理和资源化利用以及农业面源污染综合治理，强化重金属减排及污染防治、危险废物处置设施建设。加强易灾地区生态环境保护和山洪泥石流等自然灾害防治。继续推进重点行业、重点企业污染防治和危险化学品环境管理，建立严格的环境准入制度和重污染企业退出制度。（牵头单位：环境保护厅；参加单位：省发展改革委、省经济和信息化委、科技厅、国土资源厅、水利厅、农业厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

40. 推动生产生活方式绿色化。推进传统制造业绿色改造，推动节能环保装备产业发展，推广新能源汽车和绿色建筑，大力发展低碳便捷的公共交通体系。实施能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。推广高效节水技术和产品，发展

节水农业。加强资源综合利用和再生利用，推进达州经开区等国家循环化改造试点园区、南充和绵阳国家餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点城市、广元国家生活垃圾分类试点城市、绵阳保和富山再生资源产业园等国家“城市矿产”示范基地建设，开展省级循环经济试点示范，加快发展农业循环经济，构建循环型农业产业体系。（牵头单位：省发展改革委、省经济和信息化委；参加单位：环境保护厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、农业厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

三、支持政策

（十）财税政策。进一步加大对老区的一般性转移支付力度，逐步增加老区转移支付资金规模。中央和省级财政扶贫等专项资金分配向贫困老区倾斜。妥善处理老区县乡村公益性债务。争取中央财政加大对革命遗址保护修缮、公益性地质矿产调查的支持力度。（牵头单位：财政厅；参加单位：省级相关部门）

（十一）金融政策。继续实施差别化存款准备金率政策，引导各银行业金融机构在有效防控风险的前提下赋予老区县支行合理的信贷业务权限，引导各商业银行争取总行在信贷资源、授权授信、人才等方面对老区倾斜和持续支持，将信贷资源向老区倾斜。加大支农再贷款支持力度。加快各类金融机构的培育和引进，力争在老区37个县每个县设立一家村镇银行，加快推进老区5市的农村商业银行组建，支持组建地方法人商业银行，支持未在老区设立分支机构的商业银行设立分支机构，支持老区积极稳妥发展民间融资。支持老区符合条件的企业发行债券、挂牌上市融资。鼓励探索开展农村土地承包经营权、农民住房财产权、农田水利设施产权及收益权抵押贷款试点。扩大农业保险、农村小额人身保险等普惠保险覆盖范围，鼓励地方开展优势特色农产品保险，并根据自身财力状况实施保费补贴政策。（牵头单位：省金融工作局；参加单位：省发展改革委、人行成都分行、四川银监局、四川证监局、四川保监局，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（十二）投资政策。在重大项目规划布局、审批核准等方面对老区给予倾斜支持。中央预算内、省预算内投资安排向老区倾斜。中央和省在老区贫困地区安排的重大公益性建设项目，取消县以下（含县）以及集中连片特困地区市地级配套资金。积极争取国家提高有关专项资金投资补助标准。通过国家专项建设基金和PPP投资引导基金，进一步加大对老区的支持力度。（牵头单位：省发展改革委；参加单位：财政厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（十三）土地政策。分解下达新增建设用地指标和城乡用地增减挂钩指标时，重点向集中连片特困地区和老区国家扶贫开发工作重点县倾斜。支持老区集中连片特困地区申报纳入耕地占补平衡全国统筹试点区域。支持老区符合条件的县（市、区）将建设用地增减挂钩节余指标在省域范围内流转使用。对不具备开展增减挂钩条件的，优先安排搬迁安置所需新增建设用地年度计划。对易地扶贫搬迁后进入城镇居住、安置住房纳入保障性住房计划的，所需新增建设用地年度计划实行专项安排、应保尽保。支持老区开展工矿废弃地复垦利用试点，支持在老区推进城镇低效用地再开发，积极争取开展低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用试点。（牵头单位：国土资源厅；参加单位：巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（十四）资源开发政策。争取国家尽快出台提高矿产、油气资源开发收益地方留成比例，鼓励资源就地转化和综合利用，增加资源地天然气地方留存指标以及鼓励在老区开发天然气的中央企业等非当地企业在开发地就地注册成立公司等方面的相关政策。（牵头单位：省发展改革委、财政厅、省能源局；参加单位：省地税局、省工商局、省国税局）

（十五）生态补偿政策。积极争取将老区符合条件的县（市、区）纳入国家重点生态功能区，加大重点生态功能区转移支付补助力度。研究建立水污染防治和空气环境质量改善激励机制，完善森林生态效益补偿制度。在嘉陵江干流及重要支流交界断面的上下游地方政府之间实行水环境横向生态补偿。在老区积极推进排污权有偿使用。（牵头单位：省发展改革委；参加单位：财政厅、环境保护厅、水利厅、林业厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（十六）帮扶政策。争取国家建立发达省份同老区对口帮扶机制，对口帮扶省份组织经济强县与老区贫困县建立结对帮扶关系。研究建立省内发达市、县以及省直机关、企事业单位与老区贫困县结对帮扶的工作机制。（牵头单位：省扶贫移民局；参加单位：巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

（十七）干部人才政策。建立特殊激励机制，按规定落实好高定工资、艰苦边远地区津贴和乡镇工作补贴等激励政策，对长期在老区服务并作出突出贡献的优秀人才，按照国家相关规定予以表彰奖励，鼓励优秀人才扎根革命老区。在享受政府特殊津贴人员、省有突出贡献优秀专家推荐和选拔中，对老区予以适当倾斜。支持推荐老区符合条件的单位申报建立企业博士后科研工作站，加大老区农村实用人才服务站建设补助。组织院士专家到老区开展科技服务，选派专家到老区担任科技副职。积极争取中央国家机关和企事业单位、东部发达地区进一步加大与老区干部双向交流的力度。继续选派机关优秀干部到老区贫困村和治理薄弱村挂职。鼓励海外留学人员到老区投资兴业。鼓励和支持高校毕业生到老区工作，增加老区大学生志愿服务西部计划、农村义务教育教师特设岗位计划名额。（牵头单位：省委组织部、人力资源社会保障厅；参加单位：教育厅、科技厅，巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府）

四、组织实施

成立四川省川陕革命老区振兴发展领导小组，加强对规划实施的组织领导，制定实施方案和年度工作计划，编制重点项目库，实行动态管理，确保各项目标任务和政策措施落到实处。省直有关部门要按照职责分工，加强统筹协调，加大对老区的政策支持和工作指导力度，帮助解决规划实施中的突出困难。巴中、广元、达州、南充、绵阳市人民政府和各县（市、区）人民政府是规划实施的责任主体，要建立推进机制，细化目标任务，制订行动计划，全面推进落实。省发展改革委要会同有关部门加强对规划实施情况的跟踪分析和督促检查，适时组织召开规划实施评估，重大问题及时向省政府报告。

绵阳市人民政府
关于印发绵阳市深化医药卫生体制综合改革试点方案的通知

绵府发〔2017〕4 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:

《绵阳市深化医药卫生体制综合改革试点方案》已经市七届政府第 18 次常务会审议通过,现印发你们,请认真遵照执行。

绵阳市人民政府

2017 年 6 月 26 日

绵阳市深化医药卫生体制综合改革试点方案

为深入推进医药卫生体制改革,建成全覆盖、可持续的基本医疗卫生制度,不断提高人民群众健康水平,根据省政府关于深化医药卫生体制改革的决策部署,结合绵阳实际,制定本方案。

一、主要目标以建设

“健康绵阳”和实现人人享有基本医疗卫生服务为目标,坚持改革与发展并重、公平与效率并重、供给与需求并重、中西医并重,协同推进公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应、监管体制等综合改革,着力解决传染病和慢性病频发多发、不合理就医加剧“看病难、看病贵”和因病致贫、贫病交加比较突出的三大问题。2017 年,全市基本医疗卫生服务可及性、公平性和便利性进一步增强,服务质量、效率和群众满意度进一步提高,个人卫生支出占卫生总费用的比例控制在 30% 左右。到 2020 年,维护公益性、调动积极性、保障可持续的基本医疗卫生制度更加成熟,基本适应人民群众多层次医疗卫生需求,人人享有基本医疗卫生服务,人民群众健康水平进一步提高。

二、重点任务

(一)深化公立医院综合改革。

1. 完善可持续的补偿机制。巩固县级公立医院药品零差率销售改革,各级财政足额落实专项补助资金,严禁以县级公立医院的资产抵债或抵押借款。城市公立医院实施取消药品加成(中药饮片除外),因取消药品加成减少的收入,70% 通过调整医疗服务价格,20% 通过财政投入予以补偿,增加的财政投入纳入预算管理,10% 通过医院加强管理、降低运行成本解决,建立价格调整、医保支付和财政补助“三合一”机制。健全以事定费、购买服务、专项补助相结合的公立医院补助机制。科学测算医疗服务成本,逐步理顺医疗服务价格,建立以成本和收入结构变化为基础的价格动态调整机制。价格

调整政策与医保支付政策相互衔接。（市财政局、市发展改革委、市卫生计生委、市人力资源社会保障局分别负责。分别负责指各部门按职责分头落实，下同）

2. 完善现代医院管理制度。落实公立医院内部人事管理、收入分配、预算执行、运营管理等自主权。完善党委会、院务会内部决策职能，发挥党代会、职代会和工会的民主决策和监督作用。完善院长选拔任用制度，实行院长聘任制、任期制、目标责任制和问责制，推进院长职业化、专业化。实行院长任期目标管理和年度目标述职制度，未完成任期目标的不得连任。三级以上公立医院建立总会计师制度，加强财务会计管理，强化成本核算与控制，推进后勤服务社会化。加强对医院经济运行、资产管理、财务收支等的会计监督和审计监督。实行控制医药费用增长目标管理，严控自费药、贵重药和辅助用药使用比例，严控药占比、次均药品费用等指标。完善医疗纠纷预防与处路办法，健全“三调解一保险”长效机制。深化大型医院专项巡查，系统治理医药购销领域商业贿赂。（市卫生计生委、市委编办、市人力资源社会保障局、市财政局分别负责）

3. 完善药械供应保障机制。探索建立医疗机构药品分类采购新机制，按要求对医用设备、体外诊断试剂和二类疫苗实行挂网阳光采购，形成药品、高值医用耗材、医用设备、体外诊断试剂、二类疫苗“五位一体”集中采购机制，切实降低虚高价格。深化药品流通领域改革，压缩中间流通环节，推行“两票制”。鼓励医疗机构公开招标选择开户银行，由银行提供周转金服务，保障药品货款及时支付。加强对药品生产、经营企业的日常监管和飞行检查。严格执行医疗机构药品集中采购积分考核办法，鼓励医疗机构优先使用基本药物和国产药品，鼓励采购使用国产医用耗材和医疗器械。加强药品、耗材合理使用监管，建立健全重点监控管理制度。（市发展改革委、市经信委、市卫生计生委、市食品药品监管局、市人力资源社会保障局、市商务局、市工商局、市国税局、市地税局分别负责）

4. 完善信息化惠民机制。加快人口健康信息平台建设，促进跨机构、跨区域信息互联互通和业务协同。推进居民健康卡和社会保障卡的建设与应用，逐步实现互通融合，不断扩大异地就医即时结算的区域范围。完善远程诊疗管理办法，规范远程诊疗规程和诊疗项目目录，合理确定远程诊疗收费标准，并按规定纳入医保报销范围。建设区域影像、心电、医学检验等集中诊断中心，建立检验、检查、诊断共享机制。制定“互联网 + 医疗”准入、收费标准、医保结算等政策，积极开展常见病、慢性病等互联网健康管理服务。（市卫生计生委、市发展改革委、市经信委、市人力资源社会保障局、市食品药品监管局分别负责）

（二）健全全民预防保健制度。

1. 健全专业公共卫生体系。加强疾病预防控制机构标准化建设，推进疾病预防控制机构等级评审，加强专业队伍建设，提升监测、检测、流行病学调查、重大疫情和突发公共卫生事件处路等核心能力。加强地方病病情严重地区防治机构建设和专业人员配路。推进妇幼保健机构标准化建设，提升妇产科、儿科和生殖健康服务能力。到 2020 年，妇幼保健机构标准化建设率达 95%，形成机构布局合理、服务功能健全、人员素质较高、运行管理规范的妇幼健康服务体系。加强精神卫生服务体系建设。到 2020 年，100% 的县级综合医院设立精神科门诊或心理治疗门诊，部分常住人口超过 50 万且市级机构覆盖不到的县市区可设路或明确 1 所精神卫生专业机构。（市卫生计生委、市发展改革委、市财政局负责，列首位的为牵头部门，下同）

2. 完善公共卫生治理机制。将健康融入所有公共政策，实施全民预防保健行动，推进以疾病管理为中心向以健康管理为中心转变。健全各级医院、基层医疗卫生机构和专业公共卫生机构协作机制，构建以健康教育为前哨、公共卫生为屏障、医疗服

务为支撑的大健康服务格局。医疗卫生机构及机关、学校、社区、企业等要大力开展健康教育，提高健康教育的普及性、精准性和实效性。开展健康城市建设试点，系统改善影响人群健康的因素。二级以上医院设臵或明确承担疾病预防控制（预防保健）科室，作为医疗机构等级评审的重要内容，完善医疗机构承担公共卫生服务的财政补偿机制。健全专业公共卫生机构指导、基层医疗卫生机构执行、全社会参与的工作机制，促进基本公共卫生服务均等化。落实“七免一补”妇幼健康服务，推动免费婚前医学检查、免费孕前优生健康检查城乡全覆盖，完善产前筛查、产前诊断、新生儿疾病筛查服务网络，健全出生缺陷三级预防协同推进机制。完善死因、肿瘤、营养、慢性病及其他危险因素等监测系统，健全慢性病综合防控机制。（市卫生计生委、市财政局、市教体局负责）

3. 健全重大疾病防控机制。加强疫苗规范化、精细化管理，实现预防接种单位互联网地图查询与服务。加强传染病实验室诊断能力建设，健全监测、预警、报告和督导制度，力争将全市传染病发病率控制在全省平均值以下。加强重大疾病防控综合管理，强化艾滋病防治和爱国卫生目标检查，强化精神病患者救治救助工作。强化基本公共卫生服务，不断提高精神疾病患者检出率、管理率和治疗率；实施以奖代补政策，落实严重精神障碍患者监护责任；推进社区康复和院内康复，不断探索适宜本地实际的综合管理模式。全面落实艾滋病、包虫病等重大疾病监测评估、干预救治和宣传教育等综合防控措施。2017 年，乙肝、结核病发病率保持下降，存活的艾滋病感染者和病人数控制在 0.5 万人以内。2020 年，保持乙肝、结核病发病率下降趋势，存活的艾滋病感染者和病人数控制在 1 万人以内，全市的血吸虫病流行县达到消除目标，总结推广民族地区包虫病综合防治模式，基本控制包虫病流行。（市卫生计生委、市财政局、市民政局、市人力资源社会保障局、市残联负责）

（三）大力支持社会办医发展。

1. 完善社会办医政策。为社会办医创造平等的用地环境，非营利性社会办医疗机构享受与公立医疗机构同等的用地政策。对符合规定的社会办非营利性医疗机构自用的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税，对非营利性医疗机构免征行政事业性收费，对营利性医疗机构减半征收行政事业性收费。民办医疗机构用电、用水、用气与公办医疗机构执行相同的价格政策。民办医疗机构按照法律法规和有关政策规定享受税收优惠。将提供基本医疗卫生服务的社会办非营利性医疗机构纳入政府补助范围，在临床重点专科建设等方面，执行与公立医疗机构同等补助政策。（市国土资源局、市住房城乡建设局、市地税局、市国税局、市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市财政局分别负责）

2. 放宽准入规范审批。每千常住人口按 1.5 张床位数对社会办医进行总量和结构控制，取消对社会办医疗机构具体数量、类别和地点限制。鼓励社会办医向高水平、规模化方向发展，发展专业性社会办医院管理集团，优先支持社会力量举办非营利性医疗机构，鼓励举办二级以上口腔、眼科、儿科、妇产科、中医、康复、老年病、护理院、临终关怀等专科医院和第三方医学检查检验机构。除中外合资、合作医疗机构和港、澳、台独资医疗机构外，床位在 100 张以上综合医院、中医医院、中西医结合医院、民族医医院，以及所有专科医院、疗养院、康复医院、专科疾病防治机构、妇幼保健医院、第三方独立检验机构等新型业态由市卫生计生行政部门负责审批，诊所、门诊部等其他医疗机构由县市区卫生计生行政部门负责审批。开展申办医疗机构手续审批一站式服务试点。（市卫生计生委、市工商局负责）

3. 完善监督管理机制。对社会办医疗机构按照“谁审批、谁负责”原则落实监管责任，实行与公立医疗机构统一的医疗质量、医疗安全、医德医风、诚信服务等考核和管理评价标准。依法查处非法行

医、超范围执业、租借执业证照开设医疗机构和出租承包科室等行为，严肃处理恶性医疗事故、骗取医保资金、虚假广告宣传、过度医疗、推诿患者等行为，实行医疗机构及从业人员不良执业行为记分管理，建立医疗机构及从业人员信用记录，纳入统一信用信息共享交换平台，对违规失信者采取行业禁入等惩戒措施。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市工商局负责）

（四）健全全民医疗保障制度。

1. 改革医保管理体制。统一基本医保经办管理，要有专门力量承担基金管理、支付制度改革、价格谈判等综合管理职能。整合城镇居民医保和新农合制度，实现“六统一”（统一覆盖范围、统一筹资政策、统一保障待遇、统一医保目录、统一定点管理、统一基金管理）。完善政府、单位和个人合理分担的基本医保筹资机制，逐步提升城镇职工医保、城乡居民医保筹资标准和实际报销比例。（市委编办、市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市财政局负责）

2. 深化支付方式改革。完善医保付费总额控制，强化医保对医疗服务行为和费用的调控引导与监督制约。重点推进以按病种付费为主的混合型支付方式改革，依据前三年病种平均费用，结合临床路径管理、医疗服务成本变化、高新医疗技术应用等因素，动态调整按病种付费标准，合理确定基金支付和参保人员分担比例。积极探索和推进疾病诊断分组（DRGs）付费方式改革。重点将住院人数或住院费用占比前 10 位的病种优先纳入支付方式改革范围。建立医保经办机构和定点医疗机构之间谈判协商机制和合理适度的“超支分担、结余留用”风险分担机制。（市人力资源社会保障局、市卫生计生委分别负责）

3. 完善大病保障、医疗救助制度。完善城乡居民大病保险制度，提高重特大疾病患者保障水平。全面实施疾病应急救助，健全无负担能力患者急救医疗费用保障机制。加强基本医保、大病保险、职工补充医疗保险、商业健康保险、医疗救助等制度衔接，逐步提高群众医疗费用实际报销比例。（市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市民政局、市财政局分别负责，市残联参与）

4. 发展商业健康保险。完善商业保险机构承办城乡居民大病保险的政策和机制，支持商业保险机构参与各类医保经办服务。鼓励商业保险机构丰富商业健康保险产品，提供多样化、多层次、规范化的产品和服务。鼓励企业、个人通过参加商业保险及多种形式的补充保险解决基本医保之外的需求。鼓励医疗机构成为商业保险定点医疗机构，降低不合理医疗费用支出。扩大医疗责任保险覆盖面，并实现应保尽保。（市保险协会、市人力资源社会保障局、市卫生计生委负责）

（五）健全分级诊疗模式。

1. 提升基层服务能力。实施基层医疗服务能力提升工程，增强乡镇中心卫生院和社区卫生服务中心急诊抢救、二级以下医院常规手术、妇产科、儿科、中医和康复等医疗服务能力。完善基层医疗卫生机构绩效工资分配机制。制订体现全科医学特点的服务项目和收费标准，完善签约服务收费和激励政策，推进全科医生、乡村医生、个体医生与城乡居民的签约服务，鼓励对签约服务实行按人头付费，签约服务费用通过医保基金、签约居民付费和基本公共卫生服务经费等渠道解决。健全城乡医院对口支援激励政策和目标管理制度。规范大型医疗机构外延发展，推进牙科等连锁诊所体系建设，促进优质医疗资源下沉。（市卫生计生委、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市财政局、市委编办分别负责，市残联参与）

2. 完善医保支付机制。完善差别化支付政策，按病种合理拉开不同级别定点医疗机构间住院费用起付线和报销比例差距。对县级医院无法治疗并按规定转诊的病种，医保支付应给予充分保障。对没有按照转诊程序就医的普通病、常见病参保（合）患者应显著降低医保支付比例，积极引导患者

向基层医疗卫生机构有序流动。探索以医疗联合体为单位实施医保总额控制，完善医保门诊统筹报销政策。在规范日间手术和中医非药物诊疗技术的基础上，逐步扩大纳入医保支付的日间手术和医疗机构中药制剂、针灸、治疗性推拿等中医非药物诊疗技术范围。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局分别负责，市发展改革委参与）

3. 健全双向转诊机制。规范和落实城市综合医院、专科医院以及县级医院等不同级别、类别医院的功能定位，健全区域医疗协同发展机制，提高医疗资源利用效率。强化城市医院、县级医院、基层医疗卫生机构分工协作，促进不同级别、不同类别医疗机构之间有序转诊，重点畅通患者向下转诊渠道。通过病种分类、手术分级、支付分层、绩效考核等激励约束手段，合理调控不同级别、类别医院的总诊疗量和医师日均诊疗量。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局负责）

4. 建立急慢分治模式。提升各级医疗机构急诊急救能力，优化急诊患者就医流程，确保急诊患者就急、就近、就优治疗。健全慢性病人群预防、治疗、康复全程健康服务管理体系，明确和落实不同医疗机构慢性病诊疗功能定位，以糖尿病、高血压等慢性病为重点，形成“规范诊断在上级、监测治疗在基层、康复管理在社区”的慢性病防治新模式。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局负责）

（六）深化管理体制机制改革。

1. 完善管理监督机制。各级卫生计生行政部门从举办管理医疗机构向全面监督管理转变，强化政策法规、行业规划、标准规范的制定和监督管理职责。理顺卫生计生行政部门管理职责，强化对医疗机构的监督考核，按照省级有关政策规定理顺各级医疗机构人事任免、绩效考核、收入分配等管理权限。严格医疗卫生人员准入和退出管理，推进医师和护士执业注册、定期考核、医院管理等信息系统互联互通，实现对医师和护士的网络监管。强化医学会等行业协会的自治自律作用。加强医疗服务行为和质量监管，建立第三方评价机制和社会监督评价体系。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市委组织部、市发展改革委负责）

2. 完善编制人事管理。在地方现有编制总量内合理核定公立医院编制，创新公立医院机构编制管理方式，公立医院事业编制实行审批制，其余人员员额补充，由公立医院自主使用和按程序备案，所需经费由单位按规定解决。推行岗位管理制度和聘用制度，建立竞争性自主用人机制。落实医疗卫生单位用人自主权，紧缺、高层次人才可按规定由用人单位采取考核的方式予以招聘。鼓励推行县、乡医疗卫生机构“统一管理、统一资源、统一财务、统一绩效、统一人员”改革，开展县乡村卫生一体化管理试点。探索大型医院自主评审职称制度和高层次人才、急需紧缺专业人才职称直评办法。建立完善医疗卫生人才诚信体系和奖励制度。鼓励和引导医疗卫生人才向艰苦边远地区和基层一线流动。（市委编办、市人力资源社会保障局、市卫生计生委负责）

3. 完善收入分配机制。完善公立医院绩效工资总量核定办法，着力体现医务人员技术劳务价值，合理确定医务人员收入水平并建立动态调整机制。逐步缩小不同层级、不同类别医疗卫生机构绩效工资水平差距，适度向基层医疗卫生机构、专业公共卫生机构倾斜（含市疾控中心、市中心血站）。健全绩效考核评价体系，重点向儿科、急诊等急需紧缺人才、关键岗位和高层次人才、业务骨干、支援基层及有突出贡献的人员倾斜。探索年薪制、协议工资、项目工资等多种分配形式。严禁向医务人员设定创收指标，严禁将医务人员薪酬与医院的药品、耗材、检查和化验等业务收入挂钩，严禁医院内部科室再次进行核算分配。落实卫生防疫津贴、精神卫生津贴、乡镇工作补贴等政策。在绩效工资分配中，向夜班、加班、法定假日值班、传染病疫情与突发公共事件应急处臵等医务人员予以倾斜。（市人力资源社会保障局、市财政局、市卫生计生委负责）

4. 完善医教研协同机制。加快培养全科、儿科、精神科及病理科医师等急需紧缺人才。加强住院医师规范化培训，完善培训对象待遇政策。加强基层医学人才订单定向培养。开展护士规范化培训试点，积极申报药师规范化试点。健全毕业后医学教育和继续医学教育体系。加强医务人员、管理人员和医院院长职业培训。推进国医大师、首席专家、领军人才、优秀学科带头人等高层次人才培养遴选。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市科学技术和知识产权局、市财政局、市食品药品监管局负责）

（七）充分发挥中医药特色优势。

1. 完善中医药政策机制。建立符合中医药规律和绵阳特点的中医医疗服务价格体系和补偿机制，制定实施差别化的价格和医保政策。巩固完善中医分级诊疗，确定中医医院首诊条件和病种范围，充分发挥中医医疗集团作用，满足群众中医首诊需求。支持社会资本举办中医医疗机构，对社会资本举办只提供传统中医药服务的中医门诊部和中医诊所，医疗机构设臵规划和区域卫生规划不作布局限制。鼓励名老中医开办中医门诊部、中医诊所和到社会办中医医疗机构开展诊疗服务，鼓励建立中医诊所连锁集团。拓展中医药服务范围，促进中医药海外发展。（市卫生计生委、市财政局、市发展改革委、市人力资源社会保障局负责）

2. 深化中医医院改革。合理确定各级公立中医医院功能定位，提升县级中医医院中医药综合服务能力，增强三级中医医院急危重症、疑难复杂疾病的中医诊疗服务能力和中医优势病种的中医门诊诊疗服务能力。加强中西医协作，探索中西医结合防治重大疾病路径。强化中医医院保持和发挥中医药特色优势，推动实现中医医院中药药品收入占药品收入的比例高于50%、中药饮片收入占药品收入的比例高于20%。开展中医医院等级评审和巡查，加强中医药监督执法，强化公立中医医院监管。大力宣传中医药文化。加强中医药、民族医药传承与创新。（市卫生计生委、市财政局、市发展改革委、市人力资源社会保障局负责）

3. 加强基层中医药服务。健全基层中医药服务体系，每个县市区设臵或明确一所公立中医医院，乡镇卫生院、社区卫生服务中心设立相对独立的中医馆，社区卫生服务站、村卫生室提供中医药服务。完善基层中医药适宜技术推广机制，完善技术培训体系建设，大力提升基层中医药服务能力，充分发挥中医药服务“简、便、廉、验”独特优势在基本医疗卫生服务中的作用。探索“医养结合”等中医药服务基层新途径，创新中医药参与公共卫生的服务模式。鼓励市中医医院、市骨科医院、市肛肠医院通过对口支援、机构托管等方式下沉优质资源，开展中医知名医师下基层活动。创建一批基层中医药工作先进单位。（市卫生计生委、市财政局、市发展改革委、市人力资源社会保障局负责）

4. 发展中医药健康产业。利用我市丰富的中医药资源，实施道地药材综合开发与区域发展项目，开展道地药材规范化种植研究，支持发展道地药材、民族药大品种，促进中药及其衍生品发展。支持我市道地药材申报国家地理标志产品保护，提升品牌知名度，增强品牌竞争力。制定绵阳中药名药和医疗机构中药制剂发展扶持政策，经省级部门批准允许疗效独特的医疗机构中药制剂在市内调剂使用。（市卫生计生委、市农业局、市林业局、市质监局、市食品药品监管局分别负责，市经信委、市发展改革委、市科学技术和知识产权局、市财政局、市人力资源社会保障局、市工商局参与）

（八）全面落实健康扶贫计划。

1. 建立贫困人群医疗救助机制。贯彻落实《绵阳市医疗卫生计生扶贫专项实施计划》。加大医疗救助扶持，将贫困人口纳入医疗救助。建立贫困人口就医精准识别系统。资助最低生活保障家庭成员和特困供养人员等重点救助对象参加基本医疗保险，“十三五”期间财政对全市建档立卡贫困人口参加新农合的个人缴费全额代缴。严格控制就医

目录外费用占比，防止“小病大治”和过度医疗，降低贫困人口就医费用支出。加大贫困户、残疾人重大疾病医疗救助力度，其发生在定点医疗机构的政策范围内住院费用，除基本医疗保险、城乡居民大病保险、各类补充医疗保险、商业保险报销外，在年度救助限额内由医药爱心基金给予补助。实现建档立卡贫困人口大病在县域内医疗机构就医“微支付”或“零支付”，切实减轻贫困人口治疗疾病经济负担，助推其恢复劳动力、脱贫增收，摆脱长期贫困。（市卫生计生委、市民政局、市人力资源社会保障局、市财政局、市扶贫移民局负责，市红十字会、市慈善总会、市残联参与）

2. 健全贫困地区公共卫生服务机制。为贫困慢性疾病患者精准提供健康管理服务，避免或减轻慢性疾病拖累家庭发展。强化疾病监测与计划免疫，全面做好急性弛缓性麻痹病例、麻疹、疑似预防接种异常反应、健康人群免疫水平等监测工作。加强贫困地区传染病监测和防控，免费实施重大传染病和地方病防治，有效控制艾滋病、包虫病、大骨节病、血吸虫病等重大传染病和地方病流行。加大妇幼卫生区域协作和对口支援力度，大力提升贫困地区妇女儿童健康水平。（市卫生计生委、市委宣传部、市农业局、市教体局、市财政局、市水务局、市国土资源局、市公安局、市发展改革委、市民宗局、市扶贫移民局、市残联负责）

3. 提升贫困地区医疗服务能力。以人才、技术、重点专科、远程医疗为核心，推进北川羌族自治县、平武县县级医院能力建设，改善基层卫生机构设施条件，深化贫困地区医疗卫生对口支援，帮助北川羌族自治县、平武县县级医院建立远程会诊系统，实行三甲医院对口支援。市级医疗卫生机构专业技术人员晋升中级、副高级职称前，须分别到北川羌族自治县、平武县医疗卫生机构支援连续不少于6个月；晋升正高级职称前，须到北川县、平武县医疗卫生机构支援连续不少于3个月。切实保障群众基本医疗服务需求，到2020年，北川羌族自治县、平武县县域内就诊率达到95%以上。（市卫生计生委、市财政局、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市委编办负责，市残联参与）

4. 完善贫困地区卫生人才培植机制。依托省内医学院校，招收本土生源实施订单定向免费医学生培养项目，每年为北川羌族自治县、平武县免费培养医学本科毕业生7－10名、医学专科毕业生15－20名，并实行最低服务年限制度。完善北川羌族自治县、平武县卫生人员招聘方式，加大基层医疗单位空岗补员力度，2017年基本补足配齐人员。实施民族地区专项引进计划。2020年北川羌族自治县、平武县2个贫困地区所有新进医疗岗位医学毕业生必须参加全科医生或住院医师规范化培训。推进乡村卫生人员一体化管理，“乡聘村用”覆盖90%以上地区，每千人口至少有1名乡村医生。加强岗位技术进修培训，组织北川羌族自治县、平武县医生到负责对口支援的市中心医院、市第三人民医院免费进修。两地二甲以下医疗卫生机构的卫生技术人员纳入基层卫生高级专业技术职务任职资格评聘范围。（市卫生计生委、市教体局、市财政局、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市委编办负责）

5. 强化贫困地区计划生育服务能力建设。坚持计划生育基本国策不动摇，坚持党政一把手亲自抓负总责，坚持和完善计划生育目标管理责任制，加强考核，按有关规定兑现奖惩。建立市对重点乡镇、县市区对重点村联系指导制度，建立计划生育技术服务人员“一对一”联系贫困家庭制度。严格控制政策外生育特别是多孩生育，对违法生育对象依法征收社会抚养费。加强北川羌族自治县、平武县计划生育队伍建设，落实乡（镇）、村计划生育工作人员，妥善解决其报酬待遇问题。深化流动人口计生服务网格化管理，推进流动人口计划生育服务均等化。实施计划生育家

庭奖励扶助制度和特别扶助制度，建立与经济社会发展相适应的奖励扶助标准动态调整机制。

（市卫生计生委、市财政局负责）

三、进度安排

（一）启动实施（2017 年 1 月—3 月）。

制定综合医改试点方案，经市政府研究后印发，报送省医改办审核备案，制定改革子方案和配套文件，全市启动综合医改试点工作。

（二）全面推进（2017 年 4 月—2018 年 12 月）。

1. 健全全民预防保健制度。（1）2017 年，二级以上医院设臵或明确承担疾病预防控制（预防保健）科室，完善重大疾病综合防控机制，推进全民预防健康保健行动。（2）2018 年，健全慢性病综合防控机制，巩固提升艾滋病、血吸虫病、包虫病、结核病等重大疾病防治成效。

2. 深化公立医院综合改革。（1）2017 年，完善公立医院补偿机制和绩效工资制度。进一步深化城市公立医院以取消药品加成、降低药品耗材费用、理顺医疗服务价格、完善医保支付方式的“四同步”改革。（2）2018 年，现代医院管理制度初步建立，医药费用不合理增长得到有效控制，医疗服务体系能力明显提升。

3. 大力促进社会办医发展。（1）2017 年，优化社会办医审批程序，开展申办医疗机构审批一站式服务试点，社会办医床位数和住院服务量占总量的 15%。（2）2018 年，健全社会办医监督管理机制，建立医疗机构及从业人员信用记录，社会办医床位数和住院服务量占总量的 20% 以上。

4. 健全全民医疗保障制度。（1）2017 年，整合基本医保经办管理，统一城乡居民基本医保政策，实现医保定点医院支付方式改革全覆盖，将住院人数或住院费用占比前 10 位的病种优先纳入支付方式改革。（2）2018 年，医保定点医院 50% 以上的住院患者实现按病种付费，完善基本医保、大病保险、医疗救助、商业健康保险等制度衔接政策。

5. 加快构建分级诊疗模式。（1）2017 年，完善签约服务收费政策和激励约束机制，推进全科医生、乡村医生、个体医生和城乡居民的签约服务，完善落实支持分级诊疗的医保支付政策，县域内就诊率稳定在 90% 以上。（2）2018 年，完善利益分配机制和医疗联合体运行机制，健全双向转诊制度。落实各级各类医疗机构急慢病诊疗功能定位，推动慢性病患者在基层治疗和康复。

6. 深化管理体制机制改革。（1）2017 年，出台公立医院编制管理试行办法，研究制定公立医院薪酬制度改革试点指导意见，开展薪酬制度改革试点。全面推进乡村卫生人员一体化管理。加强医师、护士服务行为监管。（2）2018 年，根据省上统一部署，大力推进公立医院编制管理和薪酬制度改革，全面推开县、乡医疗卫生机构一体化管理。健全医师护士执业注册、医师定期考核、医院管理等信息系统。

7. 充分发挥中医药特色优势。（1）2017 年，开展公立中医医院薪酬制度改革试点。积极推进中医医院开展分级诊疗。全面提升基层中医药服务能力。开展大型中医医院巡查。（2）2018 年，中医双向转诊机制基本建成。取消对社会办中医的限制。各级中医医院中药药品收入占药品收入的比例高于 50%，中药饮片收入占药品收入的比例高于 20%。

8. 打赢健康扶贫攻坚战。（1）2017 年，确保贫困患者县域内住院和慢性病门诊维持治疗医疗费用个人支付占比均控制在 10% 以内。确保 2017 年摘帽贫困县北川羌族自治县县级综合医院保持二级甲等水平，其他县级医疗卫生机构达到二级水平，每个建制乡镇均有达标卫生院。全市 176 个计划退出贫困村均有达标卫生室、每个村卫生室均有合格村医。（2）2018 年，北川羌族自治县、平武县 2 个医疗卫生计生扶贫重点县医疗服务能力明显增强；居民健康状况进一步改善，力争孕产妇死亡率下降至十万分之三十以下，婴儿死亡率下降至 12‰ 以下。

（三）巩固完善（2019 年 1 月—2020 年 12 月）。

2019 年，开展综合医改试点工作“回头看”，进一步完善政策措施。2020 年，基本实现各项改革目标和要求。

四、保障措施

（一）强化组织领导。在全面深化改革领导小组的领导下，各级政府主要领导担任医改领导小组组长，并由一位政府领导统一负责医疗、医保、医药相关部门。市直有关部门各司其职，完善配套改革措施。各级医改领导小组办公室负责试点工作统筹协调，要配齐配强专职工作人员，确保试点工作有序推进。

（二）强化投入保障。落实政府办医疗卫生机构符合区域卫生规划的基本建设、设备购珞、重点学科发展、人才培养、符合国家规定的离退休人员费用、政策性亏损补贴等投入政策。将医改资金足额纳入预算，加强监督管理，提高资金使用效益。加大财政对民族地区卫生事业的倾斜支持力度。

（三）强化组织实施。各县市区根据实际情况，制定本地实施方案，明确各项任务的责任人、时间表、路线图。对国家、省、市已明确的改革任务，加大推进力度，提升改革成效；对国家、省、市指明方向、需要探索的改革要求，可以突破现有制度和规定，大胆创新，允许试错纠错；对一些事关医改全局的改革，先行试点，逐步推开，形成有效路径。

（四）强化督导考核。完善医改工作绩效考核机制，健全责任制和问责制，将医改工作纳入重要改革实施计划，纳入政府绩效考核内容。加强分类指导，采取分片包干、蹲点督促和约谈通报等方式推动工作落实。加强督查指导，确保各项改革的进度、质量和效果。

（五）强化宣传引导。跟踪重点改革任务进展，及时研究解决问题，推广成熟改革经验。加强改革政策的宣传解读，合理引导社会舆论和群众预期，营造有利于改革的良好氛围。充分调动参与改革的积极性、主动性，发挥好医改主力军作用。

绵阳市人民政府办公室
关于印发绵阳市推进农业水价综合改革实施方案的通知

绵府办发〔2017〕31 号

各县市区人民政府,各园区管委会,市级有关部门:

《绵阳市推进农业水价综合改革实施方案》已经市政府同意,现印发你们,请认真组织实施。

绵阳市人民政府办公室

2017 年 6 月 23 日

绵阳市推进农业水价综合改革实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于推进农业水价综合改革的意见》(国办发〔2016〕2 号)和《四川省人民政府办公厅关于印发 < 四川省推进农业水价综合改革实施方案 > 的通知》(川办发〔2017〕5 号)要求,持续有序推进我市农业水价综合改革工作,建立健全农业水价形成机制,促进农业节水和农业可持续发展,结合我市实际,制定本实施方案。

一、指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,认真落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署,按照“四个全面”战略布局要求,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,围绕粮食安全和水安全,落实节水优先方针,加强农业供给侧结构性改革和农业用水需求管理。坚持市场在资源配置中起决定作用和更好发挥政府的作用,政府和市场协同发力,以完善农田水利工程体系为基础,以健全农业水价形成机制为核心,以创新体制、机制为动力,逐步建立农业灌溉用水总量控制和定额管理制度,提高农业用水效率,促进实现农业现代化。

二、基本原则

坚持综合施策。统筹农业水价改革与相关改革工作,综合运用工程配套、管理创新、价格调整、财政奖补、技术推广、结构优化等举措推进改革。

坚持两手发力。利用市场在资源配置中的决定作用促进农业节水;充分发挥政府的主体作用,保障粮食等重要农作物的合理用水需求;总体上不增加农民负担。

坚持供需统筹。加强供水管理,健全运行机制,提高供水服务水平,更加注重需求管理,全面提高农业用水精细化管理水平,推动农业用水方式转变。

坚持因地制宜。区分不同地区水资源禀赋、灌溉条件、经济发展水平、种植养殖结构等差异状况,

结合土地流转、农业经营方式转变，尊重民意，探索符合实际、各具特色的做法，有计划、分步骤推进。

三、总体目标

用10年左右时间，农业用水价格总体达到维护成本水平，配套完善灌排和供水计量工程体系，深化农田水利工程管理体制改革，构建可持续的精准补贴和节水奖励机制，分灌区、分区域、分步骤稳步推进农业水价综合改革，建立健全科学合理的农业水价形成机制，大力提升农业用水效率，优化农业种植结构，促进农业用水方式由粗放式向集约化转变。到2020年，农田水利设施相对完善的大型灌区和中型灌区实现改革目标，到2025年全市基本完成改革任务。

四、实施步骤

（一）第一阶段（在2017年底前）。市、县市区制定并出台本级的农业水价综合改革实施方案，明确改革时间表和分步实施计划，细化年度改革目标任务，建立健全工作机制，抓好措施落实，为有序推进改革工作绘好蓝图，打下基础。

（二）第二阶段（2017－2020年）。在武引灌区、人民渠灌区两处大型灌区内率先推行农业水价综合改革，平坝区、丘区县在中型灌区内稳步开展农业水价综合改革工作。到2020年完成大、中型灌区的改革目标任务。

（三）第三阶段（2020－2025年）。总结前阶段经验、做法，向小型灌区延伸，全面推进我市农业水价综合改革，到2025年底基本完成各项改革任务。

五、改革任务

（一）加快工程配套设施建设。及时制定完善农田水利建设规划，依据规划统筹整合各类涉农涉水项目，加大灌区配套、末级渠系节水改造和计量设施建设投入力度，建成工程完好、配套齐全的灌排工程体系。合理划分、细化供用水计量单元，因地制宜设置计量设施，新建、改扩建农田水利渠系工程同步配套建设计量设施，尚未配备计量设施的已建工程按照整合连片的原则加快计量设施建设和改造，实现每个计量单元的计划、计量供用水。

（二）建立农业水权制度。

以县级行政区域用水总量控制指标为基础，结合灌溉用水定额，落实到具体水源，根据用水总量和结构实际需求，把供用水指标细化量化分解到计量单元（农村集体经济组织、农民用水合作组织、农户等用水主体），明确其水权。探索建立农业用水水权回购和转让机制，鼓励用户转让节水量，政府或其授权的水行政主管部门、灌区管理单位可予以回购，在满足区域内农业用水的前提下，推行节水量跨区域、跨行业转让。

（三）创新终端用水管理方式。加快推进小型水利工程管理体制改革，明晰农田水利设施产权，颁发产权证书，落实管护责任。鼓励发展农民用水自治、专业化服务、水利工程管理单位和用户共同参与等多种形式的终端用水管理模式，推行“计量供水、配水到户、收费到户、开票到户”的水费计收办法，健全水价、水量、水费“三公开”制度。

（四）建立健全农业水价形成机制。

分级定价。大中型灌区骨干工程农业水价原则上执行政府定价，具备条件的可由供需双方在平等自愿的基础上，按照有利于促进节水、保障工程良性运行和农业生产发展的原则协商定价；大中型灌区末级渠系和小型灌区农业水价，逐步推行协商定价。加强政府定价成本监审，在总体上不增加农民负担的原则下，综合考虑供水成本、水资源稀缺程度以及用户承受能力等，按照逐步达到运行维护成本的原则，合理制定供水工程骨干工程、末级渠系各环节水价并适时调整。

探索实行分类水价。区别粮油作物、经济作物和养殖业用水等用水类型并制定不同价格，用水量

大或附加值高的经济作物、养殖业用水价格适当高于其他用水类型价格。2018 年前，测算并制定出中型灌区的分类水价标准。

逐步推行分档水价。适时实行农业用水定额管理及超定额累进加价制度；因地制宜探索推行基本水价加计量水价的两部制水价制度；积极推行丰水年和干旱年的季节水价制度，季节性水价可实行上下浮动。

（五）建立精准补贴和节水奖励机制。

在完善水价形成机制的基础上，建立与节水成效、调价幅度、财力状况相匹配的农业用水精准补贴机制。明确对象、方式、环节、标准、程序以及资金使用管理等，重点补贴种粮农民定额内用水，补贴标准根据定额内用水成本与运行维护成本的差额确定。建立农业用水节水奖励机制，对采取节水措施、调整种植结构节水的规模经营主体、农民用水合作组织和农户给予奖励。多渠道筹集精准补贴和节水奖励资金，统筹财政安排的水管单位公益性人员基本支出和工程公益性部分维修养护经费、农业灌排工程运行管理费、农田水利工程设施维修养护补助、调水费用补助、高扬程抽水电费补助等有关农业奖补资金，落实精准补贴和节水奖励资金来源。

（六）加强农业用水需求管理。

明确基本农田保护范围，稳定现有耕地和有效灌面，建立与区域水资源和气候条件相匹配的农业种植结构与种植制度。大力推广滴灌等高效灌溉节水技术，大力发展生态循环农业，集成发展水肥一体化、水肥药一体化技术，积极推广农机农艺相结合的深松整地、覆盖保墒等措施，提升天然降水利用效率。开展节水农业试验示范和技术培训，提高农民科学用水技术水平。

六、保障措施

（一）加强组织领导。市政府对全市农业水价综合改革负总责，统筹协调推进相关改革工作。各县市区政府、园区管委会是辖区内农业水价综合改革的实施主体和责任主体，按照市政府的统一部署安排负责落实推进本行政区域农业水价综合改革。

（二）强化协调配合。发展改革、财政、水利、农业部门要按照分工认真履职，强化协调配合。发展改革部门负责核定供水价格、制定差别水价政策等，财政部门负责研究落实农业水价财政补贴政策和资金管理，水利部门负责末级渠系和配套计量设施建设、农田水利工程产权制度改革、明晰农业水权、用水合作组织建设等，农业部门负责种植结构调整、推广农业节水措施等。

（三）建立考核机制。把农业综合水价改革完成情况作为年度农田水利基本建设“大禹杯”绩效评价的重点考核内容。市级相关部门定期或不定期进行专项督导，通报各地工作进展情况。

（四）强化宣传引导。各县市区政府、园区管委会、市级相关部门要做好农业水价综合改革政策解读，加强宣传和舆论引导，引导用水农户树立节水观念、增强节水意识，保障农业水价综合改革平稳顺利实施。

绵阳市人民政府办公室
关于建立土地利用“四管理一会商”制度的通知

绵府办发〔2017〕30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，市级有关部门：

为进一步贯彻落实《四川省人民政府印发关于进一步加强土地出让管理的规定的通知》（川府发〔2014〕58号）精神，规范土地利用管理秩序，依据相关法律法规，结合我市实际，制定“加强项目管理、加强.三地.管理、加强计划管理、加强责任管理、建立会商机制”的土地利用管理制度（以下简称“四管理一会商”制度），现就有关事项通知如下：

一、指导思想

按照《国土资源部关于推进土地节约集约利用的指导意见》（国土资发〔2014〕119号）要求，结合我市经济社会发展现状，坚持依法依规与科学高效并重，服务发展与严格管理并举，积极构建“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的国土资源管理新格局，为加快建设国家科技城和幸福美丽绵阳提供强有力的国土资源保障。

二、目标任务

通过实施“四管理一会商”制度，促使各地供地率达到65%以上、违法用地查处率达到100%、结案率达到90%以上、闲置土地处置比例达到95%以上，违纪违法现象得以有效遏制，重点项目服务保障更加有力，全市土地利用管理水平位居全省前列。

三、基本原则

——服务发展，保障有力。坚持保护资源和保障发展统筹推进，科学、规范、合理地配置土地资源，充分发挥土地管理在经济社会发展中的杠杆作用，实现加强土地管理和保障经济发展的双赢局面。

——依法管理，规范有序。牢固树立依法用地管地的法治观念，坚持“谁决策、谁负责”原则，认真贯彻预防为主、防查结合的方针，坚持以规范促发展，积极盘活存量土地、提高利用效率、杜绝违法用地，构建规范有序的土地资源管理环境。

——分级负责，统筹协调。坚持分级负责的工作要求，进一步强化各级政府在土地利用管理中的主体责任和各职能部门的共同责任，形成土地利用管理齐抓共管的工作格局。

——科学管理，集体决策。不断完善国土资源管理工作重大问题民主决策制度和重大事项集体研究制度，严格执行合法性审查及决策风险评估制度，确保土地利用管理科学、合法合规、决策高效。

四、工作措施

（一）加强项目管理，提高用地绩效。坚

持招商引资与质效提升两结合、两促进，围绕我市重大产业布局，不断优化服务措施、规范准入机制、实施精准保障，实现项目质效新突破。

1. 建立项目台账。在符合产业发展方向、产业布局规划的前提下，国土部门就项目用地情况实施台账化管理，准确掌握用地批次、项目名称、用地面积、地类、指标来源、用途、开工情况、建成面积、投资情况等基础资料，在项目用地规划、土地预审、土地报批等方面靠前服务，并将项目用地审批和用地绩效纳入动态管理，每月调度一次项目进展情况，第一时间掌握闲置、低效用地情况，及时疏通项目“落地”审批过程中的“梗阻”，为用地绩效管理提供基础性保障。

2. 强化绩效管理。对建设项目投资强度、容积率等控制性指标进行严格限定，新建工业项目土地投资强度国家级开发区一般不低于200万元/亩、省级开发区不低于150万元/亩，且预期亩均税收（不含土地使用税）分别不少于15万元/年、10万元/年；用地面积30亩以下的工业项目，原则上不单独供地，鼓励通过租赁、购买标准化厂房等途径解决生产经营场所；对大中型建设项目，根据规划实施和建设进度，分期批地供地、限期开工建设，避免闲置浪费。

3. 加强契约管理。各地要在用地批准文件、出让合同、划拨决定书等法律文本中，加强对项目可行性研究、初步设计、土地审批、土地供应、竣工验收等环节的控制性要求；由国土部门牵头，发改、经信、规划、投促、住建、统计等部门配合，对项目履约情况及土地使用绩效按年度进行评估，加大督促问责力度；将项目招商与闲置低效用地清理相结合，吸引新项目、新投资“二次招商”“收购兼并”，形成闲置、低效用地有效退出和土地资源盘活利用的生态流动机制。

（二）加强“三地”管理，确保依法合规。

1. 建立“三地”台账。国土部门要建立批而未供土地、闲置土地以及违法用地等“三地”问题台账，要严格把关，坚决执行“净地”出让制度；要进一步加强土地开发利用动态监测和监管，避免用地低效和土地闲置；要切实履行土地执法监督主体责任，进一步加大日常巡查力度，建立预防预警机制和快速反应机制，做到违法用地行为发现一起，查处一起。每月更新“三地”台账，严格实施登记销号管理。

2. 确立管理目标。各地要结合辖区土地利用管理实际，研究制定土地管理年度目标任务及考核细则，将供地率、闲置土地处置率、违法用地查处率等管理指标逐一分解，确保责任落实；要组织辖区目标督查、国土、规划、住建等部门成立联合工作组，每年开展两次以上土地利用管理专项督查，形成问题清单和责任清单，进一步找准“三地”症结，及时研究处置。

3. 统筹协调处置。各县市区政府、园区管委会要积极稳妥推进征地拆迁和安置补偿等土地批后实施工作；国土、规划、住建、供水、供电等部门要各司其职，确保拟出让地块具备开工建设的基本条件；住建、消防、环保等部门要缩短审批时限，及时受理项目开工报件；国土、规划等部门要加快推进闲置土地处置过程中涉及本部门的工作。

（三）加强计划管理，严格科学统筹。按照“注重绩效、统筹管理”的原则，在年度计划指标下达时，结合各地“三地”管理情况，统筹新增和存量建设用地，促进资源有效利用。

1. 统筹安排计划。由国土部门牵头，充分考量各地招商引资、土地闲置、供地率和违法用地等情况，科学论证、从严核定用地计划指标，严防新增闲置土地；要加强预警监管，对出现闲置土地量大、供地率低、土地使用粗放和违法用地突出的，予以核减用地指标并在全市统筹使用；要加强对各地指标使用的工作指导，确保计划指标优先保障重大产业项目，优先用于“两新”产业、扶贫攻坚、保障性安居

工程、医疗教育、公益设施、环境保护等项目建设。

2. 分级管理计划。按照“总量控制、分级管理”的原则，市辖区年度用地计划指标实施分类分解下达，将总量的50%专项用于工业产业项目，由市经信委根据涪城区、游仙区、各园区项目实际和用地情况分解落实；除工业产业以外的其它项目所需年度计划指标，由项目所在地区政府和园区管委会在每年5月底前统筹安排；近期拟出让经营性用地和零星土地补征所需指标由市国土资源局根据实际情况统筹安排。

3. 差别使用计划。由国土部门牵头，对年度用地指标使用情况实施差别化管理，对因项目无法实施未使用地指标，及时制定调整方案；每年11月15日前各地指标未使用完或未完成报征资料组卷、达不到报征条件的，由市政府收回统筹安排。

（四）加强责任管理，坚持齐抓共管。各地要充分发挥政府主体作用，在保障发展用地、耕地保护、和谐征迁、节约集约用地、土地执法监管等方面构建土地利用管理共同责任机制。

1. 建立问题台账。各地要按照“建账本、销账号、对账单”的工作流程，建好“土地出让”“项目建设”“土地闲置”“违法用地”四本台账，落实专人登记、统计，形成问题清单和责任清单，按照动态分类、按责受理、实时跟踪的工作要求，由牵头责任部门及时研究处理。

2. 落实责任主体。各级政府要在“批、供、用、补、查”的全过程牢固树立节约集约用地理念，充分发挥土地利用管理工作的责任主体；各级国土部门要积极会同各有关部门进一步建立完善监督管理、政策激励、考核评价、共同责任等机制，健全节约集约用地制度；纪检监察、检察、审计等部门要积极履责，有效制止和严肃查处违法违规用地行为。

3. 强化工作问责。各县市区政府、园区管委会要加大对招商引资项目的审查、论证力度，国土、规划、住建、环保、消防等职能部门间要强化沟通，确保项目快速落地并科学、高效、合理利用土地。因不履职或不正确履职造成项目无法落地或项目落地后无法及时开工建设的，由纪检监察机关对责任单位或个人依纪依规追究责任；对土地利用管理工作中发现的其他违纪违规行为，由纪检监察机关按照监察部、人力资源和社会保障部、国土资源部《违反土地管理规定行为处分办法》（第15号令）处理。

（五）建立会商机制，解决突出问题。建立健全调查研究、专家论证、民主讨论、集体决策的土地利用管理会商机制，不断提高全市土地利用管理水平。

1. 梳理会商事项。由国土部门牵头，每月通报各地建设用地供应、土地闲置、违法用地等情况；各有关部门要切实履责，对照问题清单及早解决土地利用与管理问题；对部门无法单独解决的事项，提交集体会商，但依法属于部门决定权限事项除外。

2. 开展定期会商。由国土部门牵头，每月召集发展改革、经信、规划、住建等部门会商，共同研究解决土地利用管理工作问题。事关全市经济社会发展大局特别是难度较大、需要多部门联动解决的问题，由市政府分管领导牵头研究解决。

3. 坚持集体决策。进一步规范土地利用管理行政决策事项审批，不断规范集体决策程序，严格按照集体会商的方式，研究国土资源管理事项，解决土地利用管理问题，为全市经济社会发展提供合理、科学、高效的用地保障。

五、保障措施

（一）强化组织保障。各县市区政府、园区管委会要切实履责，形成主要领导亲自抓，分管领导具体抓，国土、规划、住建、经信、发改、环保、消防等部门主要负责人联合抓的工作格局，确保“管理一会商”制度有效实施和常态化运行。

（二）强化部门联动。各职能部门要通力合作，由国土资源部门牵头，有关职能部门配合，每月分析研究土地利用管理中的突出问题，明确解决方案、细化责任分工、落实工作措施，确保问题及时解决。

（三）严格考核督查。市目标督查部门要将供地率、违法用地查处率、闲置土地处置比例等土地利用管理指标纳入各县市区、园区及相关部门的年度目标考核，对供地率过低、违法用地现象突出、闲置土地情节严重的地区挂牌督办，限期整改。

绵阳市人民政府办公室

2017 年 6 月 21 日

www.my.gov.cn