

绵阳市人民政府公报

第5号
(总号505)
2018年3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：颜超
副主任：谭岗
成员：刘强 尹亮 向斌
易斌 何瑞雪
主编：何加勇
副主编：陈虹宇 肖建
编辑：蒲焱佚 陈韬 张梁
罗超 李思颖 吴洋静秋
文轶 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
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

国务院关于印发积极牵头组织国际大科学计划和大科学工程方案的通知	
国发〔2018〕5号	2
国务院办公厅关于保障城市轨道交通安全运行的意见	
国办发〔2018〕13号	5
国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见	
国办发〔2018〕15号	9
国务院办公厅关于印发跨省域补充耕地国家统筹管理办法和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法的通知	
国办发〔2018〕16号	15
四川省人民政府关于支持“8·8”九寨沟地震灾后恢复重建政策措施的补充通知	
川府发〔2018〕11号	21

本级文件

绵阳市人民政府办公室关于印发绵阳市完善集体林权制度实施方案的通知	
绵府办函〔2018〕27号	24
绵阳市人民政府办公室关于印发绵阳市2017年政府信息公开工作年度报告的通知	
绵府办函〔2018〕31号	29

国务院

关于印发积极牵头组织国际大科学计划和大科学工程方案的通知

国发〔2018〕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：

现将《积极牵头组织国际大科学计划和大科学工程方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2018年3月14日

积极牵头组织国际大科学计划和大科学工程方案

积极提出并牵头组织国际大科学计划和大科学工程是党中央、国务院作出的重大决策部署。为做好组织实施工作，制定本方案。

一、重要意义

国际大科学计划和大科学工程（以下简称大科学计划）是人类开拓知识前沿、探索未知世界和解决重大全球性问题的重要手段，是一个国家综合实力和科技创新竞争力的重要体现。牵头组织大科学计划作为建设创新型国家和世界科技强国的重要标志，对于我国增强科技创新实力、提升国际话语权具有积极深远意义。

（一）牵头组织大科学计划是解决全球关键科学问题的有力工具。大科学计划以实现重大科学问题的原创性突破为目标，是基础研究在科学前沿领域的全方位拓展，对于推动世界科技创新与进步、应对人类社会面临的共同挑战具有重要支撑作用。牵头组织大科学计划有利于发挥我国

主导作用，为解决世界性重大科学难题贡献中国智慧、提出中国方案、发出中国声音，提供全球公共产品，为世界文明发展作出积极贡献。

（二）牵头组织大科学计划是聚集全球优势科技资源的高端平台。牵头组织大科学计划，有利于面向全球吸引和集聚高端人才，培养和造就一批国际同行认可的领军科学家、高水平学科带头人、学术骨干、工程师和管理人员，形成具有国际水平的管理团队和良好机制，打造高端科研试验和协同创新平台，带动我国科技创新由跟跑为主向并跑和领跑为主转变。

（三）牵头组织大科学计划是构建全球创新治理体系的重要内容。开展大科学计划在优化全球科技资源布局、完善创新治理体系中扮演重要角色，已成为国际科技创新合作的重要议题。牵头组织大科学计划作为科技外交的重要途径，有利于建立以合作共赢为核心的新型国际关系和构建全球伙伴关系网络，对落实国家整体外交战略发

挥积极作用。

二、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,落实全国科技创新大会精神,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,牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,按照《国家创新驱动发展战略纲要》总体要求和外交总体布局,坚持中方主导、前瞻布局、分步推进、量力而行的整体思路,以全球视野谋划科技开放合作,深入落实“一带一路”倡议,遵循共商共建共享原则,积极牵头组织实施大科学计划,着力提升战略前沿领域创新能力和国际影响力,打造创新能力开放合作新平台,推进构建全球创新治理新格局和人类命运共同体,为建设创新型国家和世界科技强国提供有力支撑,为中国特色大国外交作出重要贡献。

(二) 基本原则

国际尖端,科学前沿。适应大科学计划基础性、战略性和前瞻性特点,聚焦国际科技界普遍关注、对人类社会发展和科技进步影响深远的研究领域,选择能够在国际上引起广泛共鸣的项目,力求攻克重大科学问题。

战略导向,提升能力。落实建设世界科技强国“三步走”战略,服务于科技创新和经济社会发展整体战略需要,集聚国内外优秀科技力量,形成一批具有国际影响力的标志性科研成果,全面提升我国科技创新实力。

中方主导,合作共赢。发挥我国在大科学计划核心专家确定、研究问题提出、技术路线选择、科技资源配置、设施选址等问题上的主导作用,尊重各国及各方的优势特长,坚持多国多机构共同参与、优势互补,采取共同出资、实物贡献、成立基金等方式,共享知识产权,实现互利共赢。

创新机制,分步推进。借鉴国际先进经验,注重

在大科学计划发起、组织、建设、运行和管理等方面进行系统创新,完善科技资源合作及共享机制,吸引部门、地方共同参加,加强科技界与产业界协作,试点先行,充分论证,根据实施条件成熟一个、启动一个。

(三) 主要目标

总体目标:通过牵头组织大科学计划,在世界科技前沿和驱动经济社会发展的关键领域,形成具有全球影响力的大科学计划布局,开展高水平科学研究,培养引进顶尖科技人才,增强凝聚国际共识和合作创新能力,提升我国科技创新和高端制造水平,推动科技创新合作再上新台阶,努力成为国际重大科技议题和规则的倡导者、推动者和制定者,提升在全球科技创新领域的核心竞争力和话语权。

近期目标:到2020年,培育3—5个项目,研究遴选并启动1—2个我国牵头组织的大科学计划,初步形成牵头组织大科学计划的机制做法,为后续工作探索积累有益经验。

中期目标:到2035年,培育6—10个项目,启动培育成熟项目,形成我国牵头组织的大科学计划初期布局,提升在全球若干科技领域的影响力。

远期目标:到本世纪中叶,培育若干项目,启动培育成熟项目,我国原始科技创新能力显著提高,在国际科技创新治理体系中发挥重要作用,持续为全球重大科技议题作出贡献。

三、重点任务

(一) 制定战略规划,确定优先领域

根据《国家创新驱动发展战略纲要》等部署,结合当前战略前沿领域发展趋势,立足我国现有基础条件,综合考虑潜在风险,组织编制牵头组织大科学计划规划,围绕物质科学、宇宙演化、生命起源、地球系统、环境和气候变化、健康、能源、材料、空间、天文、农业、信息以及多学科交叉领域的优先方向、潜在项目、建设重点、组织机制等,制定发展路线图,明确阶段性战略目标、资金来源、建设方式、运行管理等,科学有序推进各项任务实施。

（二）做好项目的遴选论证、培育倡议和启动实施

立足我国优势特色领域,根据实施条件成熟度和人力财力保障等情况,遴选具有合作潜力的若干项目进行重点培育,发出相关国际倡议,开展磋商与谈判,视情确定启动实施项目。要加强与国家重大研究布局的统筹协调,做好与“科技创新 2030—重大项目”等的衔接,充分利用国家实验室、综合性国家科学中心、国家重大科技基础设施等基础条件和已有优势,实现资源开放共享和人员深入交流。

（三）建立符合项目特点的管理机制

依托具有国际影响力的国家实验室、科研机构、高等院校、科技社团,通过科研机构间合作或政府间合作等模式,整合各方资源,组建成立专门科研机构、股份公司或政府间国际组织进行大科学计划项目的规划、建设和运营。积极争取把新组建的政府间国际组织总部设在中国。每个大科学计划可成立项目理事会和专家咨询委员会,对项目实施作出决策部署和提供专业化咨询建议。

（四）积极参与他国发起的大科学计划

继续参与他国发起或多国共同发起的大科学计划,积极承担项目任务,深度参与运行管理,积累组织管理经验,形成与我国牵头组织的大科学计划互为补充、相互支撑、有效联动的良好格局。积极参加重要国际组织的大科学计划相关活动,主动参与大科学计划相关国际规则的起草制定。

四、组织实施保障

（一）加强组织领导和协调管理

在国家科技计划(专项、基金等)管理部际联席会议机制下,召开牵头组织大科学计划专题会议,由科技部、国家发展改革委、教育部、工业和信息化部、财政部、农业部、国家卫生计生委、国家知识产权局、中科院、工程院、自然科学基金会、国家国防科工局、中央军委装备发展部、中央军委科学技术委员会和中国科协等部门和单位参加,统筹和审议

大科学计划的战略规划、发展方向、领域布局、重点任务、项目启动、运行管理机制、知识产权管理和开放共享政策等。

成立由科技界、工程界、产业界等高层次专家组成的大科学计划专家咨询委员会,对大科学计划的优先领域、战略规划、项目论证等进行咨询评审,为国家决策提供参考。战略规划和项目设置等重大事项,经国家科技体制改革和创新体系建设领导小组审议后,按程序报国务院,特别重大事项报党中央。

（二）建立多元化投入和管理机制

完善财政投入机制,充分利用现有资源和资金渠道,更好发挥财政资金在我国牵头组织大科学计划过程中的引导作用,吸引地方、企业、外国及国际组织的投入。根据实际需求,测算和编制项目经费概算,鼓励社会资本参与,建立多元化投入机制。充分借鉴国际经验,通过有偿使用、知识产权共享等多种方式,吸引国内外政府、科研机构、高等院校、科技社团、企业及国际组织等参与支持大科学计划的建设、运营及管理。

（三）加强高水平专业队伍建设

实施更加积极开放的高层次人才引进政策,依托国家重大人才工程培养和引进大科学计划所需人才,建立支持相关人员参与大科学计划的激励机制。探索建立与国际接轨的全球人才招聘制度,公开招聘世界一流科学家、国际顶尖工程技术人才。加强我国牵头组织大科学计划多层次专业队伍建设,构建可持续发展的人才梯队。

（四）建立大科学计划监督评估机制

建立健全监督评估与动态调整机制,定期对大科学计划的执行情况与成效进行跟踪检查,并将监督评估结果作为项目目标、技术路线、研究任务、预算、进度等调整的重要依据。监督评估结果和调整建议及时报国务院。

(下载地址: <http://www.gov.cn/>; 下载时间: 2018.4.2)

国务院办公厅关于保障 城市轨道交通安全运行的意见

国办发〔2018〕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：

城市轨道交通是城市公共交通系统的骨干，是城市综合交通体系的重要组成部分，其安全运行对保障人民群众生命财产安全、维护社会安全稳定具有重要意义。在各有关方面共同努力下，我国城市轨道交通运行态势总体平稳，但随着近年来运营里程迅速增加、线网规模不断扩大，城市轨道交通安全运行压力日趋加大。为切实保障城市轨道交通安全运行，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以切实保障城市轨道交通安全运行为目标，完善体制机制，健全法规标准，创新管理制度，强化技术支撑，夯实安全基础，提升服务品质，增强安全防范治理能力，为广大人民群众提供安全、可靠、便捷、舒适、经济的出行服务。

（二）基本原则

以人为本，安全第一。坚持以人民为中心的发展思想，把人民生命财产安全放在首位，不断提高城市轨道交通安全水平和服务品质。

统筹协调，改革创新。加强城市轨道交通规划、建设、运营协调衔接，加快技术创新应用，构建

运营管理和公共安全防范技术体系，提升风险管控能力。

预防为主，防处并举。构建风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度，加强应急演练和救援力量建设，完善应急预案体系，提升应急处置能力。

属地管理，综合治理。城市人民政府对辖区内城市轨道交通安全运行负总责，充分发挥自主权和创造性，结合本地实际构建多方参与的综合治理体系。

二、构建综合治理体系

（三）健全管理体制机制

交通运输部负责指导城市轨道交通运营，拟订运营管理政策法规和标准规范并监督实施，承担运营安全监管职责，负责运营突发事件应对工作的指导协调和监督管理；指导地方交通运输部门监督指导城市轨道交通运营单位（以下简称运营单位）做好反恐防范、安检、治安防范和消防安全管理相关工作，根据应急预案调动行业装备物资为突发事件应对提供交通运输保障。公安部负责会同交通运输部等部门拟订城市轨道交通反恐防暴、内部治安保卫、消防安全等政策法规及标准规范并监督实施；指导地方公安机关做好城市轨道交通区域的巡逻查控工作，依法查处有关违法违规行为，加强对危及城市轨道交通安全的涉恐等情报信息的搜集、分析、研判和通报、预警工作，监督指导运营单位做好进站安检、治安防范、消防安全管理和突发事件

处置工作。国家发展改革委、住房城乡建设部、安全监管总局等有关部门,按照职责分工履行有关安全工作职责。

省级人民政府指导本辖区城市轨道交通安全运行,负责辖区内运营突发事件应对工作的指导协调和监督管理。城市人民政府按照属地管理原则,对辖区内城市轨道交通运行负总责,建立衔接高效、运行顺畅的管理体制和运行机制,统筹协调相关方面共同做好安全运行管理工作。对跨城市运营的城市轨道交通线路,有关城市人民政府应建立跨区域运营突发事件应急合作机制。运营单位承担安全生产主体责任,落实反恐防暴、内部治安保卫、消防安全等有关法规规定的责任和措施。

(四)完善法规标准体系

加强城市轨道交通立法工作,根据实际需要及时制修订城市轨道交通法规规章。强化技术标准规范对安全和服务的保障和引领作用,以保障建设质量和安全运行为重点,进一步修订完善城市轨道交通工程建设标准体系;以运营安全和服务质量为重点,建立健全城市轨道交通运营标准体系;以防范处置和设备配置为重点,建立健全城市轨道交通反恐防暴、内部治安保卫、消防安全等标准体系。

三、有序统筹规划建设运营

(五)科学编制规划

城市轨道交通发展要与城市经济社会发展阶段、发展水平、发展方向相匹配、相协调。城市轨道交通线网规划要科学确定线网布局、规模和用地控制要求,与综合交通体系规划有机衔接,主要内容纳入城市总体规划。城市轨道交通建设规划要树立“规划建设为运营、运营服务为乘客”的理念,将安全和服务要求贯穿于规划、建设、运营全过程,并结合城市发展需求、财政状况等实际,准确把握城市轨道交通发展规模和发展速度,合理确定制式和建设时序,量力而行、有序发展。

(六)做好相关环节衔接

城市轨道交通规划涉及公共安全方面的设施设备和场地、用房等,要与城市轨道交通工程同步规划、同步设计、同步施工、同步验收、同步投入使用,并加强运行维护管理。在工程可行性研究和初步设计文件中设置运营服务专篇和公共安全专篇,发展改革、规划等部门在审批时要以书面形式听取同级交通运输部门、公安机关意见。城市轨道交通工程项目原则上要在可行性研究报告编制前确定运营单位。加强城市轨道交通建设与运营的交接管理,完善交接内容和程序。城市轨道交通建设工程竣工验收不合格的,不得开展运营前安全评估,未通过运营前安全评估的,不得投入运营。城市轨道交通工程项目要按照相关规定划定保护区,运营期间在保护区范围内进行有关作业要按程序征求运营单位同意后方可办理相关许可手续。

四、加强运营安全管理

(七)夯实运营安全管理基础

建立健全运营安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度,对运营全过程、全区域、各管理层级实施安全监控。建立城市轨道交通运营安全第三方评估制度。制定城市轨道交通运营安全事故报告和调查处理办法。建立健全行业运营服务指标体系和统计分析制度、服务质量考评制度,加强服务质量监管。依法推进运营单位安全生产标准化。运营单位要依法做好运营安全各项工作,严格落实安全生产责任制。

(八)强化关键设施设备管理

制定城市轨道交通关键设施设备运营准入技术条件,加快推动车辆、信号、通信、自动售检票等关键设施设备产品定型,加强列车运行控制等关键系统信息安全保护。建立健全设施设备维修技术规范 and 检测评估、维修保养制度。建立关键设施设备全生命周期数据行业共享机制和设施设备运行质量公开及追溯机制,加强全面质量监管。

（九）提升从业人员素质

深入开展行业运营人力资源跟踪研究,评估行业人才发展水平。鼓励各类院校设置城市轨道交通相关专业或者专业方向,扩大人才培养规模。完善从业人员培训考核管理制度,建立健全城市轨道交通职业分类和职业标准体系、职业技能鉴定机制,完善列车驾驶员职业准入制度,规范和强化行车值班员、行车调度员等重点岗位职业水平评价,建立从业人员服务质量不良记录名单制度,规范行业内人才流动。

五、强化公共安全防范

（十）加强日常巡检防控

运营单位要制定安全防范和消防安全管理制度、明确人员岗位职责、落实安全管理措施,保障相关经费投入,及时配备、更新防范和处置设施设备。有关部门要加强涉恐情报信息搜集工作,运营单位要按照规定及时报告发现的恐怖活动嫌疑或恐怖活动嫌疑人员。地方反恐怖工作领导小组机构以及公安机关等要对有关情报信息进行筛查、研判、核查、监控,认为有发生恐怖事件危险的要及时通报和预警,有关部门和单位根据要求做好安全防范和应对处置工作。

（十一）规范安全检查工作

依法对进入城市轨道交通场站的人员、物品进行安全检查。从事城市轨道交通安全检查的单位、人员要按照有关标准、规范和约定实施安全检查,发现违禁品、管制物品和涉嫌违法犯罪人员,要妥善处置并立即向公安机关报告。鼓励推广应用智能、快速的安检新技术、新产品,逐步建立与城市轨道交通客流特点相适应的安检新模式。制定安全检查设备和监控设备设置标准、人员配备标准及操作规范。

（十二）加强社会共建共治

城市轨道交通所在地城市及以上地方人民政府要构建公安、交通运输、综治等部门以及运营单

位、社会力量多方参与的城市轨道交通公共安全协同防范体系和应急响应机制,加强政府部门、运营单位与街道、社区之间的协调联动,推广“警企共建”、“街企共建”等专群结合的综治模式。积极招募志愿者,鼓励城市轨道交通“常乘客”参与公共安全防范与应急处置工作,提高公众安全防范能力,实现群防群治、协同共治。通过多种形式广泛宣传普及城市轨道交通相关法规和知识,加强公众公共安全防范及突发事件应对培训教育,引导公众增强安全意识和防护能力。

六、提升应急处置能力

（十三）完善应急预案体系

城市轨道交通所在地城市及以上地方人民政府要将城市轨道交通纳入政府应急管理体系,结合本地实际制定完善应对各类突发事件的专项应急预案、部门应急预案,督促运营单位制定完善具体预案。建立突发事件应急处置机制,成立应急指挥机构,明确相关部门和单位的职责分工、工作机制和处置要求。运营单位要建立完备的应急预案体系,编制应急预案操作手册,明确应对处置各类突发事件的现场操作规范、工作流程等,并立足实战加强站区一线人员培训,定期组织开展应急合成演练。

（十四）加强应急救援力量建设

城市轨道交通所在地城市及以上地方人民政府和有关部门、运营单位要配备满足需要的应急设施设备和应急物资,根据需要建立专职或志愿消防队、微型消防站,提高自防自救能力。建立健全专业应急救援队伍,加强应急培训,提高应急救援能力。建设国家级城市轨道交通应急演练中心,开展培训和实战场景演练。鼓励和支持企业、科研院所及社会有关方面加强专业救援装备研究开发。

（十五）强化现场处置应对

建立协调联动、快速反应、科学处置的工作机制,强化运营单位对突发事件第一时间处置应对的

能力,最大程度减少突发事件可能导致的人员伤亡和财产损失。公安、交通运输等部门以及运营单位、街道、社区要密切协同联动。有关部门和运营单位的工作人员要按照各自岗位职责要求,通过广播系统、乘客信息系统和专人引导等方式,引导乘客快速疏散。充分发挥志愿者在安全防范和应急处置中的积极作用,提高乘客自救互救能力。

七、完善保障措施

(十六) 加大综合政策扶持力度

城市轨道交通所在地城市人民政府要加大城市轨道交通财政扶持力度,统筹考虑城市轨道交通可持续安全运营需求,建立与运营安全和服务质量挂钩的财政补贴机制,科学确定财政补贴额度。保障公共安全防范所需资金并纳入公共财政体系,确保设施设备维护维修、更新改造资金到位。在保障

运营安全的前提下,支持对城市轨道交通设施用地的地上、地下空间实施土地综合开发,创新节约集约用地模式,以综合开发收益支持运营和基础设施建设,确保城市轨道交通运行安全可持续。

国务院各有关部门、各省级人民政府要根据各自职责,加强对城市轨道交通运行安全监管的指导,强化督促检查。城市轨道交通所在地城市人民政府要加强组织领导,根据本意见提出的任务和要求,进一步细化贯彻落实政策措施,明确责任分工和时间进度要求,确保各项工作落实到位。

国务院办公厅

2018年3月7日

(下载地址:<http://www.gov.cn/>; 下载时间: 2018.4.2)

国务院办公厅

关于促进全域旅游发展的指导意见

国办发〔2018〕15号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

旅游是发展经济、增加就业和满足人民日益增长的美好生活需要的有效手段，旅游业是提高人民生活水平的重要产业。近年来，我国旅游经济快速增长，产业格局日趋完善，市场规模品质同步提升，旅游业已成为国民经济的战略性支柱产业。但是，随着大众旅游时代到来，我国旅游有效供给不足、市场秩序不规范、体制机制不完善等问题日益凸显。发展全域旅游，将一定区域作为完整旅游目的地，以旅游业为优势产业，统一规划布局、优化公共服务、推进产业融合、加强综合管理、实施系统营销，有利于不断提升旅游业现代化、集约化、品质化、国际化水平，更好满足旅游消费需求。为指导各地促进全域旅游发展，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，牢固树立和贯彻落实新发展理念，加快旅游供给侧结构性改革，着力推动旅游业从门票经济向产业经济转变，从粗放低效方式向精细高效方式转变，从封闭的旅游自循环向开放的“旅游+”转变，从企业单打独享向社会共建

共享转变，从景区内部管理向全面依法治理转变，从部门行为向政府统筹推进转变，从单一景点景区建设向综合目的地服务转变。

（二）基本原则

统筹协调，融合发展。把促进全域旅游发展作为推动经济社会发展的重要抓手，从区域发展全局出发，统一规划，整合资源，凝聚全域旅游发展新合力。大力推进“旅游+”，促进产业融合、产城融合，全面增强旅游发展新功能，使发展成果惠及各方，构建全域旅游共建共享新格局。

因地制宜，绿色发展。注重产品、设施与项目的特色，不搞一个模式，防止千城一面、千村一面、千景一面，推行各具特色、差异化推进的全域旅游发展新方式。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚持保护优先，合理有序开发，防止破坏环境，摒弃盲目开发，实现经济效益、社会效益、生态效益相互促进、共同提升。

改革创新，示范引导。突出目标导向和问题导向，努力破除制约旅游发展的瓶颈与障碍，不断完善全域旅游发展的体制机制、政策措施、产业体系。开展全域旅游示范区创建工作，打造全域旅游发展典型，形成可借鉴可推广的经验，树立全域旅游发展新标杆。

（三）主要目标

旅游发展全域化。推进全域统筹规划、全域合理布局、全域服务提升、全域系统营销，构建良好自然生态环境、人文社会环境和放心旅游消费环境，

实现全域宜居宜业宜游。

旅游供给品质化。加大旅游产业融合开放力度,提升科技水平、文化内涵、绿色含量,增加创意产品、体验产品、定制产品,发展融合新业态,提供更多精细化、差异化旅游产品和更加舒心、放心的旅游服务,增加有效供给。

旅游治理规范化。加强组织领导,增强全社会参与意识,建立各部门联动、全社会参与的旅游综合协调机制。坚持依法治旅,创新管理机制,提升治理效能,形成综合产业综合抓的局面。

旅游效益最大化。把旅游业作为经济社会发展的重要支撑,发挥旅游“一业兴百业”的带动作用,促进传统产业提档升级,孵化一批新产业、新业态,不断提高旅游对经济和就业的综合贡献水平。

二、推进融合发展,创新产品供给

(四)推动旅游与城镇化、工业化和商贸业融合发展。建设美丽宜居村庄、旅游小镇、风情县城以及城市绿道、慢行系统,支持旅游综合体、主题功能区、中央游憩区等建设。依托风景名胜区、历史文化名城名镇名村、特色景观旅游名镇、传统村落,探索名胜名城名镇名村“四名一体”全域旅游发展模式。利用工业园区、工业展示区、工业历史遗迹等开展工业旅游,发展旅游用品、户外休闲用品和旅游装备制造业。积极发展商务会展旅游,完善城市商业区旅游服务功能,开发具有自主知识产权和鲜明地方特色的时尚性、实用性、便携性旅游商品,增加旅游购物收入。

(五)推动旅游与农业、林业、水利融合发展。大力发展观光农业、休闲农业,培育田园艺术景观、阳台农艺等创意农业,鼓励发展具备旅游功能的定制农业、会展农业、众筹农业、家庭农场、家庭牧场等新型农业业态,打造一二三产业融合发展的美丽休闲乡村。积极建设森林公园、湿地公园、沙漠公园、海洋公园,发展“森林人家”、“森林小镇”。科学合理利用水域和水利工程,发展观光、游

憩、休闲度假等水利旅游。

(六)推动旅游与交通、环保、国土、海洋、气象融合发展。加快建设自驾车房车旅游营地,推广精品自驾游线路,打造旅游风景道和铁路遗产、大型交通工程等特色交通旅游产品,积极发展邮轮游艇旅游、低空旅游。开发建设生态旅游区、天然氧吧、地质公园、矿山公园、气象公园以及山地旅游、海洋海岛旅游等产品,大力开发避暑避寒旅游产品,推动建设一批避暑避寒度假目的地。

(七)推动旅游与科技、教育、文化、卫生、体育融合发展。充分利用科技工程、科普场馆、科研设施等发展科技旅游。以弘扬社会主义核心价值观为主线发展红色旅游,积极开发爱国主义和革命传统教育、国情教育等研学旅游产品。科学利用传统村落、文物遗迹及博物馆、纪念馆、美术馆、艺术馆、世界文化遗产、非物质文化遗产展示馆等文化场所开展文化、文物旅游,推动剧场、演艺、游乐、动漫等产业与旅游业融合开展文化体验旅游。加快开发高端医疗、中医药特色、康复疗养、休闲养生等健康旅游。大力发展冰雪运动、山地户外运动、水上运动、汽车摩托车运动、航空运动、健身气功养生等体育旅游,将城市大型商场、有条件景区、开发区闲置空间、体育场馆、运动休闲特色小镇、连片美丽乡村打造成体育旅游综合体。

(八)提升旅游产品品质。深入挖掘历史文化、地域特色文化、民族民俗文化、传统农耕文化等,实施中国传统工艺振兴计划,提升传统工艺产品品质和旅游产品文化含量。积极利用新能源、新材料和新科技装备,提高旅游产品科技含量。推广资源循环利用、生态修复、无害化处理等生态技术,加强环境综合治理,提高旅游开发生态含量。

(九)培育壮大市场主体。大力推进旅游领域大众创业、万众创新,开展旅游创客行动,建设旅游创客示范基地,加强政策引导和专业培训,促进旅游领域创业和就业。鼓励各类市场主体通过资源整合、改革重组、收购兼并、线上线下融合等投

资旅游业,促进旅游投资主体多元化。培育和引进有竞争力的旅游骨干企业和大型旅游集团,促进规模化、品牌化、网络化经营。落实中小旅游企业扶持政策,引导其向专业、精品、特色、创新方向发展,形成以旅游骨干企业为龙头、大中小旅游企业协调发展的格局。

三、加强旅游服务,提升满意指数

(十)以标准化提升服务品质。完善服务标准,加强涉旅行业从业人员培训,规范服务礼仪与服务流程,增强服务意识与服务能力,塑造规范专业、热情主动的旅游服务形象。

(十一)以品牌化提高满意度。按照个性化需求,实施旅游服务质量标杆引领计划和服务承诺制度,建立优质旅游服务商名录,推出优质旅游服务品牌,开展以游客评价为主的旅游目的地评价,不断提高游客满意度。

(十二)推进服务智能化。涉旅场所实现免费WiFi、通信信号、视频监控全覆盖,主要旅游消费场所实现在线预订、网上支付,主要旅游区实现智能导游、电子讲解、实时信息推送,开发建设咨询、导览、导游、导购、导航和分享评价等智能化旅游服务系统。

(十三)推行旅游志愿服务。建立旅游志愿服务工作站,制定管理激励制度,开展志愿服务公益行动,提供文明引导、游览讲解、信息咨询和应急救援等服务,打造旅游志愿服务品牌。

(十四)提升导游服务质量。加强导游队伍建设和权益保护,指导督促用人单位依法与导游签订劳动合同,落实导游薪酬和社会保险制度,明确用人单位与导游的权利义务,构建和谐稳定的劳动关系,为持续提升导游服务质量奠定坚实基础。全面开展导游培训,组织导游服务技能竞赛,建设导游服务网络平台,切实提高导游服务水平。

四、加强基础配套,提升公共服务

(十五)扎实推进“厕所革命”。加强规划

引导、科学布局和配套设施建设,提高城乡公厕管理维护水平,因地制宜推进农村“厕所革命”。加大中央预算内资金、旅游发展基金和地方各级政府投资对“厕所革命”的支持力度,加强厕所技术攻关和科技支撑,全面开展文明用厕宣传教育。在重要旅游活动场所设置第三卫生间,做到主要旅游景区、旅游线路以及客运列车、车站等场所厕所数量充足、干净卫生、实用免费、管理有效。

(十六)构建畅达便捷交通网络。完善综合交通运输体系,加快新建或改建支线机场和通用机场,优化旅游旺季以及通重点客源地与目的地的航班配置。改善公路通达条件,提高旅游景区可进入性,推进干线公路与重要景区连接,强化旅游客运、城市公交对旅游景区、景点的服务保障,推进城市绿道、骑行专线、登山步道、慢行系统、交通驿站等旅游休闲设施建设,打造具有通达、游憩、体验、运动、健身、文化、教育等复合功能的主题旅游线路。鼓励在国省干线公路和通景区公路沿线增设观景台、自驾车房车营地和公路服务区等设施,推动高速公路服务区向集交通、旅游、生态等服务于一体的复合型服务场所转型升级。

(十七)完善集散咨询服务体系。继续建设提升景区服务中心,加快建设全域旅游集散中心,在商业街区、交通枢纽、景点景区等游客集聚区设立旅游咨询服务中心,有效提供景区、线路、交通、气象、海洋、安全、医疗急救等信息与服务。

(十八)规范完善旅游引导标识系统。建立位置科学、布局合理、指向清晰的旅游引导标识体系,重点涉旅场所规范使用符合国家标准的公共信息图形符号。

五、加强环境保护,推进共建共享

(十九)加强资源环境保护。强化对自然生态、田园风光、传统村落、历史文化、民族文化等资源的保护,依法保护名胜名城名镇名村的真实性和完整性,严格规划建设管控,保持传统村镇原有

肌理,延续传统空间格局,注重文化挖掘和传承,构筑具有地域特征、民族特色的城乡建筑风貌。倡导绿色旅游消费,实施旅游能效提升计划,降低资源消耗,推广使用节水节能产品和技术,推进节水节能型景区、酒店和旅游村镇建设。

(二十)推进全域环境整治。积极开展主要旅游线路沿线风貌集中整治,在路边、水边、山边、村边开展净化、绿化、美化行动,在重点旅游村镇实行改厨、改厕、改客房、整理院落和垃圾污水无害化、生态化处理,全面优化旅游环境。

(二十一)强化旅游安全保障。组织开展旅游风险评估,加强旅游安全制度建设,按照职责分工强化各有关部门安全监管责任。强化安全警示、宣传、引导,完善各项应急预案,定期组织开展应急培训和应急演练,建立政府救助与商业救援相结合的旅游救援体系。加强景点景区最大承载量警示、重点时段游客量调控和应急管理工作,提高景区灾害风险管理能力,强化对客运索道、大型游乐设施、玻璃栈道等设施设备和旅游客运、旅游道路、旅游节庆活动等重点领域及环节的监管,落实旅行社、饭店、景区安全规范。完善旅游保险产品,扩大旅游保险覆盖面,提高保险理赔服务水平。

(二十二)大力推进旅游扶贫和旅游富民。大力实施乡村旅游扶贫富民工程,通过资源整合积极发展旅游产业,健全完善“景区带村、能人带户”的旅游扶贫模式。通过民宿改造提升、安排就业、定点采购、输送客源、培训指导以及建立农副土特产品销售区、乡村旅游后备箱基地等方式,增加贫困村集体收入和建档立卡贫困人口人均收入。加强对深度贫困地区旅游资源普查,完善旅游扶贫规划,指导和帮助深度贫困地区设计、推广跨区域自驾游等精品旅游线路,提高旅游扶贫的精准性,真正让贫困地区、贫困人口受益。

(二十三)营造良好社会环境。树立“处处都是旅游环境,人人都是旅游形象”理念,面向目的地居民开展旅游知识宣传教育,强化居民旅游参与

意识、形象意识和责任意识。加强旅游惠民便民服务,推动博物馆、纪念馆、全国爱国主义教育示范基地、美术馆、公共图书馆、文化馆、科技馆等免费开放。加强对老年人、残疾人等特殊群体的旅游服务。

六、实施系统营销,塑造品牌形象

(二十四)制定营销规划。把营销工作纳入全域旅游发展大局,坚持以需求为导向,树立系统营销和全面营销理念,明确市场开发和营销战略,加强市场推广部门与生产供给部门的协调沟通,实现产品开发与市场开发无缝对接。制定客源市场开发规划和工作计划,切实做好入境旅游营销。

(二十五)丰富营销内容。进一步提高景点景区、饭店宾馆等旅游宣传推广水平,深入挖掘和展示地区特色,做好商贸活动、科技产业、文化节庆、体育赛事、特色企业、知名院校、城乡社区、乡风民俗、优良生态等旅游宣传推介,提升旅游整体吸引力。

(二十六)实施品牌战略。着力塑造特色鲜明的旅游目的地形象,打造主题突出、传播广泛、社会认可度高的旅游目的地品牌,建立多层次、全产业链的品牌体系,提升区域内各类旅游品牌影响力。

(二十七)完善营销机制。建立政府、行业、媒体、公众等共同参与的整体营销机制,整合利用各类宣传营销资源和渠道,建立推广联盟等合作平台,形成上下结合、横向联动、多方参与的全域旅游营销格局。

(二十八)创新营销方式。有效运用高层营销、网络营销、公众营销、节庆营销等多种方式,借助大数据分析加强市场调研,充分运用现代新媒体、新技术和新手段,提高营销精准度。

七、加强规划工作,实施科学发展

(二十九)加强旅游规划统筹协调。将旅游发展作为重要内容纳入经济社会发展规划和城

乡建设、土地利用、海洋主体功能区和海洋功能区划、基础设施建设、生态环境保护等相关规划中,由当地人民政府编制旅游发展规划并依法开展环境影响评价。

(三十)完善旅游规划体系。编制旅游产品指导目录,制定旅游公共服务、营销推广、市场治理、人力资源开发等专项规划或行动方案,形成层次分明、相互衔接、规范有效的规划体系。

(三十一)做好旅游规划实施工作。全域旅游发展总体规划、重要专项规划及重点项目规划应制定实施分工方案与细则,建立规划评估与实施督导机制,提升旅游规划实施效果。

八、创新体制机制,完善治理体系

(三十二)推进旅游管理体制改革。加强旅游业发展统筹协调和部门联动,各级旅游部门要切实承担起旅游资源整合与开发、旅游规划与产业促进、旅游监督管理与综合执法、旅游营销推广与形象提升、旅游公共服务与资金管理、旅游数据统计与综合考核等职责。发挥旅游行业协会自律作用,完善旅游监管服务平台,健全旅游诚信体系。

(三十三)加强旅游综合执法。建立健全旅游部门与相关部门联合执法机制,强化涉旅领域执法检查。加强旅游执法领域行政执法与刑事执法衔接,促进旅游部门与有关监管部门协调配合,形成工作合力。加强旅游质监执法工作,组织开展旅游执法人员培训,提高旅游执法专业化和人性化水平。

(三十四)创新旅游协调参与机制。强化全域旅游组织领导,加强部门联动,建立健全旅游联席会议、旅游投融资、旅游标准化建设和考核激励等工作机制。

(三十五)加强旅游投诉举报处理。建立统一受理旅游投诉举报机制,积极运用“12301”智慧旅游服务平台、“12345”政府服务热线以及手机APP、微信公众号、咨询中心等多种手段,形成线上

线下联动、高效便捷畅通的旅游投诉举报受理、处理、反馈机制,做到及时公正,规范有效。

(三十六)推进文明旅游。加强文明旅游宣传引导,全面推行文明旅游公约,树立文明旅游典型,建立旅游不文明行为记录制度和部门间信息通报机制,促进文明旅游工作制度化、常态化。

九、强化政策支持,认真组织实施

(三十七)加大财政金融支持力度。通过现有资金渠道,加大旅游基础设施和公共服务设施建设投入力度,鼓励地方统筹相关资金支持全域旅游发展。创新旅游投融资机制,鼓励有条件的地方设立旅游产业促进基金并实行市场化运作,充分依托已有平台促进旅游资源资产交易,促进旅游资源市场化配置,加强监管、防范风险,积极引导私募股权、创业投资基金等投资各类旅游项目。

(三十八)强化旅游用地用海保障。将旅游发展所需用地纳入土地利用总体规划、城乡规划统筹安排,年度土地利用计划适当向旅游领域倾斜,适度扩大旅游产业用地供给,优先保障旅游重点项目和乡村旅游扶贫项目用地。鼓励通过开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用试点的方式建设旅游项目。农村集体经济组织可依法使用建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式开办旅游企业。城乡居民可以利用自有住宅依法从事民宿等旅游经营。在不改变用地主体、规划条件的前提下,市场主体利用旧厂房、仓库提供符合全域旅游发展需要的旅游休闲服务的,可执行在五年内继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。在符合管控要求的前提下,合理有序安排旅游产业用海需求。

(三十九)加强旅游人才保障。实施“人才强旅、科教兴旅”战略,将旅游人才队伍建设纳入重点人才支持计划。大力发展旅游职业教育,深化校企合作,加快培养适应全域旅游发展要求的技术技能人才,有条件的县市应积极推进涉旅行业全员培

训。鼓励规划、建筑、设计、艺术等各类专业人才通过到基层挂职等方式帮扶指导旅游发展。

(四十)加强旅游专业支持。推进旅游基础理论、应用研究和学科体系建设,优化专业设置。推动旅游科研单位、旅游规划单位与国土、交通、住建等相关规划研究机构服务全域旅游建设。强化全域旅游宣传教育,营造全社会支持旅游业发展的环境氛围。增强科学技术对旅游产业发展的支撑作用,加快推进旅游业现代化、信息化建设。

各地区、各部门要充分认识发展全域旅游的重大意义,统一思想、勇于创新,积极作为、狠抓落实,

确保全域旅游发展工作取得实效。国务院旅游行政部门要组织开展好全域旅游示范区创建工作,会同有关部门对全域旅游发展情况进行监督检查和跟踪评估,重要情况及时报告国务院。

国务院办公厅

2018年3月9日

(下载地址:<http://www.gov.cn/>; 下载时间: 2018.4.2)

国务院办公厅 关于印发跨省域补充耕地国家统筹管理办法和 城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域 调剂管理办法的通知

国办发〔2018〕16号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《跨省域补充耕地国家统筹管理办法》和《城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2018年3月10日

跨省域补充耕地国家统筹管理办法

第一章 总则

第一条 为规范有序实施跨省域补充耕地国家统筹，严守耕地红线，根据《中华人民共和国土地管理法》和《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》、《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》有关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称跨省域补充耕地国家统筹，是指耕地后备资源严重匮乏的直辖市，占用耕地、新开垦耕地不足以补充所占耕地，或者资源环境条件严重约束、补充耕地能力严重不足的省，由于实施重大建设项目造成补充耕地缺口，经国务院批准，在耕地后备资源丰富省份落实补充耕地任务的行为。

第三条 跨省域补充耕地国家统筹应遵循以下原则：

（一）保护优先，严控占用。坚持耕地保护优先，强化土地利用规划计划管控，严格土地用途管制，从严控制建设占用耕地，促进土地节约集约利用。

（二）明确范围，确定规模。坚持耕地占补平衡，县域自行平衡为主、省域内调剂为辅、国家适度统筹为补充，明确补充耕地国家统筹实施范围，合理控制补充耕地国家统筹实施规模。

（三）补足补优，严守红线。坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，以土地利用总体规划及相关规划为依据，以土地整治和高标准农田建设新增耕地为主要来源，先建成再调剂，确保统筹补充耕地数量不减少、质量不降低。

（四）加强统筹，调节收益。运用经济手段约束耕地占用，发挥经济发达地区和资源丰富地区资金资源互补优势，建立收益调节分配机制，助推脱贫

攻坚和乡村振兴。

第四条 国土资源部负责跨省域补充耕地国家统筹管理,会同财政部、国家发展改革委、农业部等相关部门制定具体实施办法,进行监督考核;财政部会同国土资源部等相关部门负责制定资金使用管理办法;有关省级人民政府负责具体实施,筹措补充耕地资金或落实补充耕地任务。

第二章 申请补充耕地国家统筹

第五条 根据各地资源环境承载状况、耕地后备资源条件、土地整治和高标准农田建设新增耕地潜力等,分类实施补充耕地国家统筹。

(一)耕地后备资源严重匮乏的直辖市,由于城市发展和基础设施建设等占用耕地、新开垦耕地不足以补充所占耕地的,可申请国家统筹补充。

(二)资源环境条件严重约束、补充耕地能力严重不足的省,由于实施重大建设项目造成补充耕地缺口的,可申请国家统筹补充。重大建设项目原则上限于交通、能源、水利、军事国防等领域。

第六条 补充耕地国家统筹申请、批准按以下程序办理:

(一)由省、直辖市人民政府向国务院提出补充耕地国家统筹申请。其中,有关省根据实施重大建设项目需要和补充耕地能力,提出需国家统筹补充的耕地数量、水田规模和粮食产能,原则上每年申请一次,如有特殊需要可分次申请;直辖市根据建设占用耕地需要和补充耕地能力,提出需国家统筹补充的耕地数量、水田规模和粮食产能,每年申请一次。

(二)国土资源部组织对补充耕地国家统筹申请的评估论证,汇总有关情况并提出意见,会同财政部按程序报国务院批准。国土资源部、财政部在国务院批准之日起30个工作日内函复有关省、直辖市人民政府,明确国务院批准的国家统筹规模以及相应的跨省域补充耕地资金总额。

第七条 有关省、直辖市人民政府收到复函

后,即可在国务院批准的国家统筹规模范围内,依照法定权限组织相应的建设用地报批。

建设用地报批时,用地单位应按规定标准足额缴纳耕地开垦费,补充耕地方案应说明耕地开垦费缴纳和使用国家统筹规模情况。

建设用地属于省级人民政府及以下审批权限的,使用国家统筹规模情况须随建设用地审批结果一并报国土资源部备案。

第八条 经国务院批准补充耕地由国家统筹的省、直辖市,应缴纳跨省域补充耕地资金。以占用的耕地类型确定基准价,以损失的耕地粮食产能确定产能价,以基准价和产能价之和乘以省份调节系数确定跨省域补充耕地资金收取标准。对国家重大公益性建设项目,可按规定适当降低收取标准。

(一)基准价每亩10万元,其中水田每亩20万元。

(二)产能价根据农用地分等定级成果对应的标准粮食产能确定,每亩每百公斤2万元。

(三)根据区域经济发展水平,将省份调节系数分为五档。

一档地区:北京、上海,调节系数为2;

二档地区:天津、江苏、浙江、广东,调节系数为1.5;

三档地区:辽宁、福建、山东,调节系数为1;

四档地区:河北、山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、海南,调节系数为0.8;

五档地区:重庆、四川、贵州、云南、陕西、甘肃、青海,调节系数为0.5。

第九条 跨省域补充耕地资金总额纳入省级财政向中央财政的一般公共预算转移性支出,在中央财政和地方财政年终结算时上解中央财政。

第十条 跨省域补充耕地资金,全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略。其中,一部分安排给承担国家统筹补充耕地任务的省份,优先用于高标准农田建设等补充耕地任务;其余部分由中央财政统一安排使用。

第三章 落实国家统筹补充耕地

第十一条 根据国务院批准的补充耕地国家统筹规模,在耕地后备资源丰富的省份,按照耕地数量、水田规模相等和粮食产能相当的原则落实补充耕地。

第十二条 在耕地保护责任目标考核期内,不申请补充耕地国家统筹的省份,可由省级人民政府向国务院申请承担国家统筹补充耕地任务。申请承担补充耕地任务的新增耕地,应为已验收并在全国家农村土地整治监测监管系统中上图入库的土地整治和高标准农田建设项目新增耕地。

第十三条 国土资源部根据全国家农村土地整治监测监管系统信息,对申请承担国家统筹补充耕地任务的新增耕地进行复核,如有必要,会同相关部门进行实地检查。国土资源部会同财政部等相关部门按照自然资源条件相对较好,优先考虑革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区和耕地保护成效突出地区的原则确定省份,认定可用于国家统筹补充耕地的新增耕地数量、水田规模和粮食产能。开展土地整治工程技术创新新增耕地,可作为专项支持,安排承担国家统筹补充耕地任务。

国土资源部会同财政部等相关部门确定承担国家统筹补充耕地任务省份和认定结果,按程序报国务院同意后,由国土资源部函告有关省份。经认定为承担国家统筹补充耕地任务的新增耕地,不得用于所在省份耕地占补平衡。

第十四条 根据认定的承担国家统筹补充耕地规模和相关经费标准,中央财政将国家统筹补充耕地经费预算下达承担国家统筹补充耕地任务的省份。有关省份收到国家统筹补充耕地经费后,按规定用途安排使用。

第十五条 国家统筹补充耕地经费标准根据补充耕地类型和粮食产能确定。补充耕地每亩5万元(其中水田每亩10万元),补充耕地标准粮食产能每亩每百公斤1万元,两项合计确定国家统筹补

充耕地经费标准。

第四章 监管考核

第十六条 国土资源部建立跨省域补充耕地国家统筹信息管理平台,将补充耕地国家统筹规模申请与批准、建设项目占用、补充耕地落实等情况纳入平台管理。

第十七条 有关省级人民政府负责检查核实承担国家统筹补充耕地任务的新增耕地,确保数量真实、质量可靠;监督国家统筹补充耕地经费安排使用情况,严格新增耕地后期管护,发现存在问题要及时予以纠正。

国土资源部利用国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台等手段对国家统筹新增耕地进行监管。

第十八条 补充耕地国家统筹情况纳入有关省级人民政府耕地保护责任目标考核内容,按程序报国务院。

国土资源部做好国家统筹涉及省份耕地变化情况台账管理,在新一轮土地利用总体规划编制或实施期内适时按程序调整有关省份规划耕地保有量。

第十九条 国家土地督察机构在监督检查省级人民政府落实耕地保护主体责任情况时,结合督察工作将有关省份的国家统筹补充耕地实施情况纳入督察内容。

第五章 附则

第二十条 财政部会同国土资源部根据补充耕地国家统筹实施情况适时调整跨省域补充耕地资金收取标准和国家统筹补充耕地经费标准。

第二十一条 本办法由国土资源部、财政部负责解释。

第二十二条 本办法自印发之日起施行,有效期至2022年12月31日。

城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法

第一章 总则

第一条 为规范开展深度贫困地区城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂,根据《中华人民共和国土地管理法》和《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》、《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的实施意见〉的通知》有关规定,制定本办法。

第二条 本办法所称城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂,是指“三区三州”及其他深度贫困县城乡建设用地增减挂钩节余指标(以下简称节余指标)由国家统筹跨省域调剂使用。

第三条 节余指标跨省域调剂应遵循以下原则:

(一)区域统筹,精准扶贫。聚焦深度贫困地区脱贫攻坚任务,调动各方力量提供资金支持,实现合作共赢。国家下达调剂任务,确定调剂价格标准,统一资金收取和支出;各有关省(区、市)统筹组织本地区跨省域调剂有关工作,并做好与省域内城乡建设用地增减挂钩工作的协调。

(二)生态优先,绿色发展。落实最严格的耕地保护制度、节约用地制度和生态环境保护制度,严格执行耕地占补平衡制度,加强土地利用总体规划和年度计划统筹管控,实施建设用地总量、强度双控,优化配置区域城乡土地资源,维护土地市场秩序,保持土地产权关系稳定。

(三)尽力而为,量力而行。帮扶地区要把决胜全面小康、实现共同富裕摆在更加突出的位置,落实好帮扶责任。深度贫困地区要把握地域差异,注重保护历史文化和自然风貌,因地制宜实施复垦;充分尊重农民意愿,切实保障农民土地合法权益和农村建设用地需求,防止盲目推进。

第四条 国土资源部会同财政部、国家发展改

革委、农业部等相关部门制定节余指标跨省域调剂实施办法,确定调剂规模、激励措施和监管要求。财政部会同国土资源部等相关部门制定资金使用的管理办法,统一资金收取和支出。有关省级人民政府负责节余指标跨省域调剂的组织实施;省级国土资源、财政主管部门分别制定实施细则,平衡调剂节余指标和资金。市、县级人民政府为节余指标跨省域调剂责任主体;市、县级国土资源主管部门负责具体实施。

第二章 调剂计划安排

第五条 国土资源部根据有关省(区、市)土地利用和贫困人口等情况,经综合测算后报国务院确定跨省域调剂节余指标任务。主要帮扶省份应当全额落实调入节余指标任务,鼓励多买多用。鼓励其他有条件的省份根据自身实际提供帮扶。

经国务院同意,国土资源部将跨省域调剂节余指标任务下达有关省(区、市)。有关省(区、市)可结合本地区情况,将跨省域调入、调出节余指标任务明确到市、县。

第六条 按照增减挂钩政策规定,深度贫困地区所在地省级国土资源主管部门组织编制和审批拆旧复垦安置方案,帮扶省份省级国土资源主管部门组织编制和审批建新方案,通过城乡建设用地增减挂钩在线监管系统报国土资源部备案。

省级人民政府将需要调剂的节余指标和资金总额函告国土资源部,原则上每年不超过两次。国土资源部根据备案情况核销跨省域调剂节余指标任务,核定复垦和占用农用地面积、耕地面积和耕地质量,以及规划耕地保有量和建设用地规模调整数量,并将核销结果抄送财政部。

第七条 帮扶省份要严格控制城镇建设用地扩张,人均城镇建设用地水平较低、规划建设用地规模

确有不足的,可以使用跨省域调剂节余指标少量增加规划建设用地规模,并在新一轮土地利用总体规划编制时予以调整。增加的规划建设用地规模原则上不得用于特大城市和超大城市的中心城区。

国土资源部在核销各省(区、市)跨省域调剂节余指标任务时,对涉及的有关省份规划耕地保有量、建设用地规模调整以及耕地质量变化情况实行台账管理;列入台账的,在省级人民政府耕地保护责任目标考核等监督检查中予以认定,在新一轮土地利用总体规划编制时统筹解决。

第三章 资金收取和支出

第八条 财政部根据国土资源部核定的调剂资金总额,收取有关省(区、市)调剂资金;省级财政主管部门根据省级国土资源主管部门核定的调剂资金额度,收取有关市、县调剂资金。收取的帮扶省份跨省域调入节余指标资金,纳入省级财政向中央财政的一般公共预算转移性支出,在中央财政和地方财政年终结算时上解中央财政。

第九条 财政部根据国土资源部核定的调剂资金总额,向深度贫困地区所在省份下达70%调剂资金指标,由省级财政主管部门根据省级国土资源主管部门确认的调剂资金金额向深度贫困地区拨付。待完成拆旧复垦安置,经省级国土资源主管部门验收并经国土资源部确认后,财政部向深度贫困地区所在省份下达剩余30%调剂资金指标,由省级财政主管部门向深度贫困地区拨付。

调剂资金支出列入中央财政对地方财政一般性转移支付,全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略,优先和重点保障产生节余指标深度贫困地区的安置补偿、拆旧复垦、基础设施和公共服务设施建设、生态修复、耕地保护、高标准农田建设、农业农村发展建设以及购买易地扶贫搬迁服务等。

第十条 国家统一制定跨省域调剂节余指标价格标准。节余指标调出价格根据复垦土地的类型和质量确定,复垦为一般耕地或其他农用地的每

亩30万元,复垦为高标准农田的每亩40万元。节余指标调入价格根据地区差异相应确定,北京、上海每亩70万元,天津、江苏、浙江、广东每亩50万元,福建、山东等其他省份每亩30万元;附加规划建设用地规模的,每亩再增加50万元。

根据跨省域调剂节余指标实施情况,按程序适时调整上述标准。

第四章 节余指标调剂实施

第十一条 深度贫困地区根据国家核定的调剂节余指标,按照增减挂钩政策规定,以不破坏生态环境和历史文化风貌为前提,按照宜耕则耕、宜林则林、宜草则草的原则复垦,切实做好搬迁群众安置。

第十二条 帮扶省份根据国家核定的调剂节余指标,按照经批准的建新方案使用跨省域调剂节余指标进行建设。

第十三条 深度贫困地区实际拆旧复垦耕地面积和质量低于国家核定要求的,以及帮扶地区实际建新占用耕地面积和质量超出国家核定要求的,应通过补改结合、提质改造等措施满足国家核定要求。

第五章 监督管理

第十四条 国土资源部和省级国土资源主管部门分别建立节余指标调剂监管平台。拆旧复垦安置方案、建新方案应实时备案,确保拆旧复垦安置和建新精准落地,做到上图入库、数量真实、质量可靠。监管平台自动生成电子监管码,对节余指标调剂进行动态监管。省级国土资源主管部门审批的拆旧复垦安置方案、建新方案,需标注使用跨省域调剂节余指标。

第十五条 省级国土资源主管部门充分利用国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台等手段,对拆旧复垦农用地和耕地等进行核查。国土资源部和省级国土资源主管部门通过监管平台和实地抽查,对跨省域调剂节余指标工作开展日常监测

监管。国家土地督察机构对跨省域调剂节余指标实施情况进行监督检查,检查报告抄送财政部。发现弄虚作假、违背群众意愿强行实施的,国土资源部会同财政部停止拨付并扣减调剂资金。

第六章 附则

第十六条 本办法由国土资源部、财政部负责

解释。

第十七条 本办法自印发之日起施行,有效期至2020年12月31日。

(下载地址: <http://www.gov.cn/>; 下载时间: 2018.4.2)

四川省人民政府

关于支持“8·8”九寨沟地震灾后恢复重建政策措施的补充通知

川府发〔2018〕11号

阿坝州、绵阳市、成都市、德阳市人民政府，省政府各部门、各直属机构，有关单位：

党中央国务院高度重视“8·8”九寨沟地震灾后恢复重建工作。近期，中央有关部门对我省提出的需中央授权和给予支持的事项予以了明确，根据反馈意见，现就支持“8·8”九寨沟地震灾后恢复重建政策措施补充通知如下。

一、符合条件的农村居民按规定标准建设住宅，农村集体经济组织修建乡村道路、学校、幼儿园、敬老院、福利院、卫生院等社会公益项目以及保障性安居工程的灾后恢复重建项目，免征森林植被恢复费。

二、对已实施的退耕还林工程根据受灾情况，通过安排补植补造任务予以恢复或者受损严重的面积予以核销并相应停发补助资金。

三、坚持保护优先、自然修复为主的原则，逐步恢复国家级自然保护区、森林公园和地质公园植被，开展地质灾害治理。

四、保障灾后恢复重建用地需求

（一）合理确定灾后恢复重建用地规模。在调查摸清灾害损毁土地状况和国土空间开发适宜性评价的基础上，本着节约集约用地和切实保护耕地的原则，统筹考虑原地重建、易地重建等不同

类型的用地需求，合理确定灾区建设用地规模、结构和布局，保障城镇、农村、基础设施、产业建设等各项重建用地。

（二）优化调整永久基本农田布局。灾区永久基本农田因灾导致确实无法恢复的，可根据《中华人民共和国土地管理法》和《基本农田保护条例》等有关规定，按照“布局基本稳定、面积不减少、质量不降低”要求，结合灾后恢复重建实际需要，调整完善土地利用规划，划入同等数量质量的耕地作为永久基本农田，不稳定耕地、劣地、生地、受污染耕地不得划为永久基本农田。灾区永久基本农田调整补划完成后，要全面落实“落地块、明责任、设标志、建表册、入图库”等工作任务，及时形成永久基本农田划定成果，并将经原审批机关验收合格的数据库汇交至国土资源部。

（三）保障灾后重建用地计划指标。灾后恢复重建期间，依据土地利用总体规划和灾后恢复重建总体规划，灾后恢复重建需要的新增建设用地，由省政府在国家下达的土地利用年度计划中优先安排，指标不足的，本着节约集约用地的原则预支安排，并做好统计报国土资源部认定。

（四）支持开展城乡建设用地增减挂钩试点。灾后恢复重建期间，对规划易地重建的村庄和集镇，凡废弃村庄和集镇具备复垦条件的，市县国土资源主管部门可使用城乡建设用地增减挂钩

指标先行安排重建。在建设过程中再按照增减挂钩有关规定,设置建新拆旧项目区,经国土资源厅审批后,在线报国土资源部备案和确认指标。增减挂钩节余指标可在省域范围内流转使用。

(五)积极支持灾区开展工矿废弃地复垦利用。支持因灾损毁废弃且具备复垦条件的合法工矿用地,享受历史遗留工矿废弃地复垦利用试点政策,由国土资源厅指导受灾市县国土资源主管部门编制工矿废弃地复垦利用专项规划及实施方案。灾后恢复重建期间,对确需易地重建的工矿企业,其因灾损毁废弃的工矿用地,市县国土资源主管部门可根据实施方案申请使用工矿废弃地复垦利用指标并先行安排重建。在建设过程中再按照工矿废弃地复垦利用有关规定,设置复垦建新项目区,按程序审批后,在线报国土资源部备案和确认指标。复垦利用节余指标可在省域范围内流转。

(六)支持灾区农村新产业新业态发展。允许通过村庄整治、宅基地整理等节约的建设用地采取入股、联营等方式,重点支持灾区农村新产业新业态和一二三产业融合发展。积极保障乡村休闲旅游等用地需求,对旅游项目中的自然景观用地使用永久基本农田以外的农用地或未利用地,在不影响农业生产的前提下,可按原地类认定,不改变土地用途,按现用途管理;养殖业等生产设施、附属设施和规模化粮食生产的配套设施用地等,按设施农用地有关规定予以支持。

五、启动用地审批快速通道

(一)及时提供灾后恢复重建用地。对于灾区交通、电力、通讯、供水等抢险救灾设施和应急安置、医疗、卫生防疫等急需使用的土地,可根据需要先行使用;使用结束后恢复原状,交还原土地使用者,不再补办用地手续。过渡性安置房及配套设施的用地,可根据需要先行使用,及时补办临时用地手续;使用期满不需转为永久性建设用地的,由当地政府组织复垦;需要转为永久性建设用地的,

及时依法依规完善用地手续;凡被占地单位和群众的权益遭受损失的,应给予补偿。对于纳入灾后恢复重建总体规划的城镇村和配套基础设施用地,以及受灾企事业单位搬迁用地,由市县政府先行安排用地。不涉及农用地转用和土地征收的,由市县国土资源主管部门办理用地手续;涉及农用地转用和土地征收的,可以边建设边报批,按用地审批权限办理用地手续。

(二)允许采取承诺方式落实耕地占补平衡。灾后恢复重建项目用地报批时应尽可能利用现有补充耕地指标落实占补平衡,确实无法落实“占一补一、占优补优、占水田补水田”要求的,可按照承诺有关规定,利用尚未验收、已在国土资源部农村土地整治监测监管系统中立项备案的土地整治项目落实占补平衡,并抓紧组织实施土地整治项目,及时兑现补充耕地承诺。

六、大力推进土地整治

统筹安排耕地保护和土地整理复垦。灾区各级国土资源主管部门要在当地政府的领导下,切实加强耕地保护,在保障灾后恢复重建各项用地的同时,引导各项建设尽量不占或少占耕地。要在调查摸清灾毁土地现状的基础上,对重建过程中临时用地、抢险救灾用地、废弃的城镇村、灾毁耕地特别是永久基本农田,统筹做出整理复垦安排,编制实施方案并组织实施土地整理复垦工程,对当前轻度受损的耕地、农田水利和农村道路等基础设施,应以村为单位尽快复垦和恢复利用,积极为灾区恢复生产生活创造条件。

七、降低用地成本

(一)采用行政划拨和协议出让供地政策。凡利用政府投资、社会捐助以及自筹资金为受灾群众重建自住用房的用地,可以比照经济适用住房政策划拨供地。对采取 BOT(建设—运营—移交)、TOT(转让—运营—转让)等方式建设经营性

基础设施、公益性设施的,市县政府可以采取划拨方式供地。对按规划需要整体搬迁的工业企业和流通业企业用地,在土地使用权人不变、土地用途不变的前提下,县政府在收回其原土地使用权的基础上,可以批准以协议出让方式在原土地使用权人安排用地,并挂牌公示。

(二)调整地价标准降低出让地价。对投资规模大、促进地区经济发展作用明显的新建工业或大型商业设施等项目的用地,可根据实际情况降低地价标准出让。凡工业项目用地价低于工业用地出让最低价标准、商业等项目用地价低于原评估地价的,报国土资源厅备案。

八、维护各类土地权利人的合法权益

充分利用土地利用现状变更调查成果,作为灾后损失评估和恢复重建的依据。对于因灾导致土

地权利消灭的,以及按规划需整体搬迁的,按照有关规定对原权利办理注销登记手续。要采取多种途径按规定做好被征地农民的补偿安置,协调相关利益,及时化解和裁决产权争议。

各地各部门要高度重视、密切配合,认真做好上述政策措施与《四川省人民政府关于支持“8·8”九寨沟地震灾后恢复重建政策措施的意见》(川府发〔2017〕57号)的衔接,确保各项政策措施执行到位,保障灾后恢复重建顺利进行。

四川省人民政府

2018年3月1日

(下载网站: <http://www.sc.gov.cn/>; 下载时间:2018.3.5)

绵阳市人民政府办公室 关于印发绵阳市完善集体林权制度 实施方案的通知

绵府办函〔2018〕27 号

科技城管委会,各县市区人民政府,各园区管委会,科学城办事处,市级有关部门:

《绵阳市完善集体林权制度实施方案》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

2018 年 3 月 2 日

绵阳市完善集体林权制度实施方案

根据《四川省人民政府办公厅关于进一步完善集体林权制度的实施意见》(川办发〔2017〕68 号)精神,为进一步推动我市集体林权制度改革,现结合绵阳实际提出如下实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大精神,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,认真落实党中央国务院决策,坚持和完善农村基本经营制度,落实集体所有权,稳定农户承包权,放活林地经营权,推进集体林权规范有序流转,促进适度规模经营,完善集体林业政策和服务体系,广泛调动林农和社会力量发展林业,充分发挥集体林在筑牢生态屏障、实施精准扶贫、推进绿色发展中的重要作用。

二、主要目标

到 2020 年,全市集体林业良性发展机制基本形成,林地经营权更加灵活,处置权落实更加到位,收益权更有保障;林权管理服务体系、金融支林体系、林业可持续发展政策体系更加完善;林权流转秩序更加规范,规模化经营成为集体林业发展的主流,实现森林资源持续增长、农民林业收入显著增加、生态安全得到有效保障的目标。

三、重点任务

(一)稳定承包权

1. 巩固集体林权制度主体改革成果。继续做好集体林地承包确权登记颁证工作。已承包到户的,要将权属证书发放到户,由承包者持有,对仍由农村集体经济组织统一经营管理的林地,要依法将股权量化到户、股权证发放到户。对漏登、新造林地

需依法确权登记的,按照不动产登记的相关规定办理。在切实巩固集体林地所有权、稳定承包权的基础上,把林地经营权从承包经营权中分离出来,逐步建立集体林地所有权、承包权、经营权“三权分置”运行机制,不断健全归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的集体林权制度,形成集体林地集体所有、家庭承包、多元经营的格局。在依法保护集体所有权和农户承包权的前提下,平等保护经营主体通过流转合同、交易鉴证取得林地经营权。林地经营权、林木所有权可折资入股。(牵头单位:市林业局;责任单位:市国土资源局、市农业局、市供销社)。

2. 探索创新经营管理机制。在林权权利人自愿申请基础上,允许按程序将自留山调整为责任山,按承包林地管理。坚持自愿有偿、平等协商、用途管制、退用结合的原则,稳妥探索林地承包权退出补偿机制。具备条件的地区,可有序开展进城落户、有稳定非农收入的农村转移农户集体林地承包权依法有偿退出试点。积极探索林农林权出租、入股等利益共享机制,引进或联合社会资本(业主)发展林下经济、生态旅游、森林康养等产业,着力破解生态保护、经营开发利用与林农利益间的矛盾。(牵头单位:市林业局;责任单位:各县市区人民政府)。

3. 健全经营纠纷调处机制。县市区、乡镇两级人民政府要建立健全农村土地承包经营纠纷调解仲裁机构,将林权纠纷纳入农村土地承包经营纠纷调解仲裁内容。要按照属地管理、分级负责原则,妥善处理各类纠纷,做好重大纠纷案件的应急处理工作,切实维护社会和谐稳定。探索建立纠纷调处激励办法,并纳入社会治安综合治理目标考核。建立律师、公证机构参与纠纷处置的工作机制,将矛盾化解纳入法治轨道。开设林业法律救助绿色通道,依法依规向低收入家庭和贫困农户提供法律援助和司法救助。(牵头部门:市农业局;责任部门:

市林业局、市司法局、市综治办,各县市区人民政府)。

4. 提升集体林地信息化管理。加强集体林权管理队伍建设和基层林业技术人员培训,提升林权管理服务机构能力和水平。充分利用现代信息技术提高管理水平,整合现有信息化手段,积极推进森林资源、权属、生产经营主体等信息化管理于一体的基础信息数据库和管理系统建设,将集体林地保护等级落实到山头地块,实现信息资源共享,切实维护当事各方合法权益。(牵头单位:市林业局;责任单位:市国土资源局、市农业局、市档案局)。

(二) 落实处置权

1. 加强林地流转权益保护。集体林权可通过转包、出租、互换、转让、入股、抵押或作为出资、合作条件及法律法规允许的其他方式流转。严格界定流转林权范围,区划界定为公益林的林地、林木暂不进行转让,允许以转包、出租、合作、入股等方式流转,在保证公益林性质不变的前提下,鼓励利用公益林发展林下经济及非木质产业,推动公益林资产化经营。集体林权流转不能搞强迫命令,不能违背承包农户意愿,不能损害农民权益,不能改变林地性质和用途。

流转集体林地,应通过市、县农村产权交易中心规范交易,签订书面合同,完善合同档案管理。已经流转的林地,合同合法规范的,要维护承包双方权益。农村集体经济组织要监督林业生产经营主体依照合同约定的用途,合理利用和保护林地。(牵头部门:市林业局;责任部门:市供销社)。

2. 强化林权流转服务体系。依托市、县农村产权交易平台,加快构建全市林权流转交易市场,着力完善林权交易规则和服务体系,规范林权流转秩序。探索制定集体林权入场交易激励政策,探索建立集体林权流转风险防控机制,积极引导流转双方进入农村产权流转交易平台公开流转交易。(牵头部门:市供销社;责任部门:市林业局、市委农工委、

各县市区人民政府)。

3. 完善处置相关配套措施。鼓励具备条件的地区建立林权收储中心、森林资源资产评估公司、林业担保公司,开展森林资源资产评估和林权收储担保。建立健全对工商资本流转林权的风险补偿制度和监管制度,加强事中事后监管,并纳入信用记录。各地应建立林权流转价格定期发布制度,为林权入股、流转、抵押等提供参考依据。(牵头单位:市供销社;责任单位:市工商局、市发展改革委、市林业局)。

(三)放活经营权

1. 完善分类经营管理制度。按照“总量控制、相对稳定、动态管理、增减平衡”的原则,在不影响整体生态功能发挥的前提下,可按程序对承包到户的公益林进行调整完善。实行公益林分级经营管理,严格保护一级国家级公益林,在保证公益林生态功能的前提下,合理利用其他等级公益林林地资源,科学、适度开展林下种养殖和森林游憩等非木质资源开发与利用。

放活人工商品林经营,进一步完善林木采伐更新管理制度,推进林木采伐改革试点,推广采伐公示、集中采伐、联合采伐等经验和模式,降低林农生产经营成本。加大人工商品林中幼林抚育力度,大力推进以择伐、渐伐方式实施森林可持续经营,培育大径级材,提高林地产出率。(牵头单位:市林业局;责任单位:市财政局)。

2. 开展适度规模经营。鼓励林农加强与企业合作,将林地、林木等森林资源租赁给企业,或以林地、林木折价入股,与工商资本、社会资本开展股份合作经营,建立“林地变股本、林农当股东、收益有分红”的紧密利益联结机制,让林农从产品加工、流通、销售中分享多重收益和产业链增值收益。完善企业联林带户机制,大力推行“林地股份合作社”“公司+农户+基地”“公司+林业合作社+农户+基地”“合作社+农户+基地”等经营方式,为林农

提供林地林木代管、统一经营作业、订单林业等专业化服务,支持林业企业聘用与其合作的林农从事造林、抚育和管护工作,确保林农获得财产性收入和工资性收入。

建立健全财政扶持新型林业经营主体政策体系,采取多种方式培育家庭林场、股份合作林场、林业专业大户、林业合作社、森林人家等,支持开展相互融合,依法组建行业协会或联盟,逐步扩大其涉林项目规模。完善对林业适度规模经营主体扶持政策。对符合条件的新型林业经营主体参照享受小微企业扶持政策。研究制定家庭林场登记办法和林业专业合作社示范标准,提高规范化发展水平。开展林业规模生产经营主体带头人和职业森林经理人技术培训等。(牵头单位:市林业局;责任单位:市财政局、市农业局、市科知局、市工商局)。

3. 进一步完善财政支林政策。加大公共财政支持集体林业建设力度,支持县市区整合资金加强现代林业特色产业基地建设、基础设施建设、新型经营主体培育等。完善森林保险制度,建立健全森林保险费率调整机制,进一步完善大灾风险分散机制,完善森林保险灾害损失认定标准和承保理赔实施规程,扩大政策性森林保险覆盖面。开展特色优势经济林保险,创新差别化商品林保险产品。探索森林保险无赔款优待政策。林业主管部门要与保险机构协同配合,建立信息共享机制,提高林业经营者抵御自然灾害风险能力。用好中央财政林业贷款贴息政策,鼓励县市区建立小额贷款贴息政策,充分发挥财政资金杠杆作用。鼓励有条件的地区加大对包括整地造林、抚育等关键环节在内的林业机械购置补贴力度。(牵头部门:市财政局;责任部门:市保险行业协会、市林业局、市交通运输局、市水务局、市农业局)。

4. 加大金融支林力度。建立健全林权抵押贷款制度,推广“林权抵押+林权收储+森林保险”贷款模式和“企业申请+部门推荐+银行审批”运行机

制,推进“两证一社”林权抵押贷款改革。完善林权抵押资产评估、备案登记、资金监管、贷款贴息、风险防控等环节的制度机制。鼓励银行业金融机构积极推进林权抵押贷款业务,开发适合林业特点的信贷产品,科学确定贷款期限,探索开展林业经营收益权和公益林补偿收益权市场化质押担保贷款。加大开发性、政策性贷款支持力度,完善林业贷款贴息政策。

鼓励县市区建立林权抵押贷款风险金,探索设立多种所有制森林资源担保、收储公司,积极培育第三方森林资源调查设计、森林资源资产评估机构。鼓励和引导市场主体对林权抵押贷款进行担保,并对出险的抵押林权进行收储。各地可采取资本金注入、林权收储担保费用补助、风险补偿等措施支持开展林权收储工作。鼓励探索利用“互联网+”、政府和社会资本合作(PPP)等模式,盘活林业资源。(牵头单位:绵阳银监分局;责任单位:市林业局、市供销社)。

5. 发展绿色富民产业。着力推进林业供给侧结构性改革,立足自身优势,充分发挥林业多种功能,以绿色生态林产品和市场需求为导向,积极培育林下经济、生态旅游、森林康养、森林生物制药等绿色新兴产业;以绿色增收为目的,引导林农和新型经营主体科学发展木竹原料林、特色经济林、苗木花卉等特色产业;以科技创新为驱动,打造林产品品牌、溯源体系、标准化体系、质量检测体系建设,大力推进林业品牌建设。开展媒体公益宣传,提升林产品发展质量和影响力,引导生产经营主体面向市场加快发展,增加收益,助力地区精准脱贫。(牵头单位:市林业局;责任单位:市发展改革委、市农业局、市财政局、市科知局)。

(四) 保障收益权

依法保障林权权利人合法权益。任何单位和个人不得禁止或限制林权权利人依法开展经营活动。确因国家公园、自然保护区、森林公园、野生动

植物重要栖息地等生态保护需要的,探索采取市场化方式对林权权利人给予合理补偿,完善风景名胜区、世界遗产地林农利益共享机制。在承包期内,农村集体经济组织不得强行收回农业转移人口的承包林地。林地、林木使用权和所有权流转期间依法征收、征用林地的,林权权利人有权依法获得补偿。强化公益林补偿政策兑现。已承包到户的要直接打卡到户,集体统一经营的要建立分配、公示、监督制度,存在林权纠纷的要加大化解力度,区划与确权林种不一致的要研究整改、兑现措施,确保公益林生态效益补偿资金及时、足额兑现到林权权利人。各地要积极争取实施集体和个人所有天然起源商品林管护国家补助政策,并确保每年补偿资金及时兑现。(牵头单位:市林业局;责任单位:市财政局、市住房城乡建设局、市国土资源局)。

四、保障措施

(一) 加强组织领导

各县市区人民政府是完善集体林权制度的责任主体和实施主体,要按照省委省政府统一部署,结合农业农村改革,制定进一步完善集体林权制度的实施方案,负责统筹推进本行政区域集体林权制度改革,将集体林权制度改革成效纳入领导班子及有关领导干部考核内容。按照国家有关规定,对发展集体林业贡献突出的单位和个人予以表彰。

(二) 加强林业科技人才培养

建立适应现代林业发展的林业科技服务体系。鼓励大专院校、科研单位与新型林业经营主体、基层林业单位开展产学研合作,研发林业生产新技术、新品种、新标准。充分发挥科技人员和土专家作用,大力培育科技示范户、林业专合组织技术员、林业技术明白人,加大林业科研成果转化运用力度,提高良种使用率,提升科技服务水平。

(三) 完善社会化服务体系

逐步将适合市场化运作的林业规划设计、森林

资源资产评估、市场信息、技术培训等服务事项交由社会化服务组织承担。研究探索通过政府购买服务方式,支持社会化服务组织开展森林防火、林业有害生物统防统治、森林统一管护等生产性服务。积极发展林业电子商务,鼓励引导电商企业与家庭林场、股份合作林场、农民专业合作社对接,建立特色林产品直采直供机制。大力培育发展林业类农事服务超市,助推林下经济、林业产业发展。

(四)注重媒体宣传引导

各地要加大集体林权制度改革政策的宣传解读力度,宣传报道致富能人和带头人,收集提炼改革典型经验、做法,充分运用可复制、可推广的经验、模式,营造有利于完善集体林权制度改革的良好氛围。

绵阳市人民政府办公室

关于印发绵阳市 2017 年政府信息公开工作年度报告的通知

绵府办函〔2018〕31 号

科技城管委会,各县市区人民政府,各园区管委会,科学城办事处,市级各部门:

《绵阳市 2017 年政府信息公开工作年度报告》(以下简称《年报》)已经市政府同意,现予印发。按照《政府信息公开条例》和《绵阳市政府信息公开实施办法》有关规定,该《年报》同时在市政府网站等媒体公开发布。

绵阳市人民政府办公室

2018 年 3 月 9 日

绵阳市 2017 年政府信息公开工作年度报告

依据《中华人民共和国政府信息公开条例》有关规定,编制《绵阳市 2017 年政府信息公开工作年度报告》(以下简称《年报》)。《年报》电子版通过绵阳政务网([www. my. gov. cn](http://www.my.gov.cn))等媒体全文公开,如有疑问请与绵阳市政府信息公开办公室联系(地址:绵阳市绵兴东路 98 号;邮编:621000;联系电话:0816—2530560)。

一、概述

2017 年,全市政府信息公开工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党的十九大精神,按照党中央国务院和省委省政府关于全面推进政务公开工作的部署要求,紧紧围绕助力深化改革、经济发展、民生改善和政府建设的主题主线,进一步建立健全政府信息公开制度、不断拓宽信息公开范围、加大重点领域信息公开、强化政策解读回应和载体建设,全市政府信息公开

工作取得新突破。

(一)建章立制,规范运行,提高依法履职工作能力

力促政府信息公开规范。修改完善了《绵阳市政府信息公开指南》和《绵阳市政府信息公开保密审查制度》,开通了电子邮箱、传真、邮寄信件、当面受理四个依申请公开渠道,正积极筹划开通在线受理系统。力促平台建设管理规范。制订了《政府网站(英文版)信息发布和管理制度》,英文网站加载译文信息 343 条。加强了市政府政务微信政务微博的信息发布的管理,制订了《市政府微信微博信息发布和管理制度》,更换了政务微信标识,充实政务微信内容,全市政务信息新媒体和新平台的信息发布量不断增加,传播影响力得到较大提升。《绵阳政事》微信、微博全年发布政务资讯、服务信息 3848 条。其中,全市重大活动、政务工作类 1113 条,新政

宣传、政策解读类 768 条,政府职能部门、各县市区、园区工作进展、经验交流类 1925 条。

力促政策文件解读规范。制订下发了《绵阳市人民政府常务会议重要政策文件解读工作考评办法(试行)》,督促市政府相关部门将政府重要文件解读工作落到实处,确保群众对政府决策看得到、读得懂、易获取、能监督、好参与。

力促信息报送网站纠错工作规范。协调技术部门畅通渠道,扩大信息采集面,切实加强省政府网站信息报送工作,全年共报送 1050 条,被省政府网站采用 200 余条。及时督导相关部门(单位)按时办结《全国网站信息报送系统》转网民纠错意见,全年共审核办结 50 件。

力促回应社会关切。各级各部门建立了网络政务互动机制,确保能及时答复群众关心关注的事项。在各级各部门领导信箱栏目中明确了信件受理、办理、答复等环节的运转流程和工作责任。书记市长信箱共接收信件 8858 件,回复来信 8545 件,回复率 96.4%,个别信件未回复主要是因为需要进一步核实查证。

力促载体建设。加强政府网站清理,全市保留政府网站 72 家(其中市级门户网站 1 家、市级部门网站共 62 家,县市区门户网站 9 家),县市区部门和乡镇网站已按要求全部下线,一个县只保留一个政府网站,各县级部门和乡镇的信息均在县级政府门户网站上进行展示。统一规范公开栏目和服务事项,采取系统扫描和人工核查的方式实行 24 小时实时监测,对各网站重要信息转载、信息更新、互动回应渠道是否畅通和网民纠错等情况进行检查,及时督导问题网站进行整改,有效防止僵尸网站、睡眠网站现象发生。

(二)深化改革,开展试点,提高基层政务公开质量

深入推进政务公开工作改革。按照中央、省、市的安排部署,深入推进全市政务公开工作改革,代拟起草了《市委办公室、市政府办公室关于进一

步推进政务公开工作的实施意见》,经市深化改革领导小组审议后印发。此后,按照文件要求积极推进各项改革任务的落实。制发了《绵阳市 2017 年政务公开工作要点》,加强日常业务指导和督促检查,确保全市政务公开工作深入开展。

推进盐亭县基层政务公开标准化规范化全国试点工作。做好组织协调和业务指导,积极推进盐亭县基层政务公开标准化规范化全国试点工作。主动向市政府领导专题汇报,取得了政府领导对此工作的重视和支持。组织 7 个市级部门到盐亭县现场调研指导,帮助试点县分析问题、研究对策、找准办法。目前,盐亭县已完成《基层政务公开目录》的梳理工作,共梳理出一级目录 78 项,二级目录 257 项,三级目录 424 条,公开内容 1856 条。

(三)深入推进“放管服”工作公开

一是公开行政许可权试点工作。主动公开县市区全面开展相对集中行政许可权改革试点工作,公布《市政务服务和公共资源交易服务中心推广行政审批“江油模式”实施方案》,设立 3 个“一窗制”受理岗,坚持“一窗咨询、一窗受理、一窗发证(照)”,公布《纳入“一窗制”受理办理的行政权力事项清单目录》。

二是公开动态调整全市权责清单。市本级共取消行政许可 13 项,合并行政许可 10 项,下放市级行政许可 5 项。对市部分市级部门内设机构调整、分工变动,及时公开相应责任清单进行调整。认真梳理并审核需要录入全省一体化政务服务平台的行政权力事项,审核并公布 6000 余条行政权力。

三是公开行政权力运行监管。提高行政权力上网运行质量和实效,及时公开行权平台情况。全市行权事项总数为 57816 项,行权事项网上运行 3709 项,网上运行率为 6.28%,设置监察点位 96 万个,处置预警报警 487 次,行权平台共办件 149 万件,办结 149 万件,按时办结率 99.99%。

四是公开收费制度改革。建立《绵阳市行政事业性收费目录清单》《绵阳市涉企行政事业性收费

目录清单》《绵阳市政府性基金收费目录清单》《绵阳市涉企业经营服务性收费目录清单》4 个目录清单。保留行政事业性收费 32 项,比 2016 年减少 25 项,其中涉企行政事业性收费目录清单项目 18 项,比 2016 年减少 21。政府性基金收费目录清单项目 18 项,比 2016 年减少 2 项。

五是公开政许可标准化建设工作。依据《关于做好规范行政权力事项和公共服务事项有关工作的通知》,指导督促各地、各有关部门按照省级部门发布的标准规范行政权力和公布服务事项,做到了同一事项同一编码统一管理,县市区级之间事项名称、设立依据、实施主体等服务事项基本要素一致,服务事项的名称、适用范围等 36 项要素统一规范。全市共认领行政权力事项和公共服务事项 68542 项,其中行政许可 7276 项,行政处罚等 9 类行政权力 54745 项,公共服务 6521 项。市县平均认领 6854 项。

六是公开“减证便民”事项。清理取消征求(审查)意见、可研报告等行政审批前置条件 276 项,编制公布《市级部门行政许可项目办事指南和办理流程(权力运行图)》,出台《绵阳市简化优化公共服务流程方便基层群众办事创业工作方案》。开展“减证便民”行动,取消村社(区)各类证明事项 289 项,保留 13 项。

七是强化“双随机一公开”。出台《绵阳市推广随机抽查规范事中事后监管实施方案》,公布市级有关部门随机抽查事项清单 222 项,建立健全市场主体名录库和检查人员名录库。全市 9 个县市区、36 个市级行政执法部门均按要求开展“双随机、一公开”工作。

(四)深化重点领域信息公开

一是深化投资审批改革公开。推行投资项目在线审批,及时制定《绵阳市投资项目网上并联审批暨网上备案实施方案(试行)》,将投资项目审批、核准、备案、报建和验收等审批事项全部纳入“在线审批监管平台”办理,全面推行投资项目在线审批。

通过平台实现投资项目审批项目 1584 个、核准项目 26 个、备案项目 2322 个,报建项目 47 个,验收项目 3858 个,投资项目在线审批核准备案率达到 100%。严格落实企业投资项目负面清单管理,严格限定企业投资项目核准范围,凡未列入省政府核准目录的企业投资项目,一律实行备案制。除国家有明确规定外,一律下放至县(市、区)管理。建立健全投资项目事中事后监管机制,强化招投标活动中事后监督。

二是做好拆迁征地工作公开。完善《土地成本资金拨付及预拨付管理办法》,加强征地拆迁各项资金管控,加大信息公开力度,提高被征地农民(集体组织)知晓权。注重“五公开一监督”,对征收土地公告、安置补偿方案公告等相关信息在市国土资源局网站上及时公开,主动接受群众监督。重视群众信访、来访,做到热情接待,及时回访、回复。接待群众来访 200 余人次,深入群众走访 30 余次,提供相关资料 300 余份。

二、主动公开政府信息情况

(一)公开内容

2017 年,全市各级各部门以网站为主要渠道主动公开政府信息 327899 条(其中:概况信息 6850 条;计划总结信息 3942 条;规范性文件信息 2315 条;工作动态信息 107363 条;公选公招、人事任免、公务员考录等人事信息 3865 条;财政信息 5904 条;行政执法信息 25754 条;其他信息 171906 条)。绵阳政务网全年访问量累计达 740 余万次,政务公开栏访问量累计达 120 万余人次。全年全市办理人大建议 352 件、政协提案 713 件,办结率为 100%,市长公开电话受理 20.37 万件,办结率为 100%,满意率达 95% 以上;全年刊发政务要情 142 期;编发市政府公报 24 期,主要向各级人大代表、政协委员、基层组织、部分离退休老干部等免费赠阅。

(二)公开形式

各级各部门主要以门户网站、政务微信、微博、

新闻发布会、新闻媒体、政府公报、政务服务大厅、公共查阅点(档案室、图书馆)以及政务公开专栏、电子显示屏、触摸屏、宣传资料等形式及时公开相关政府信息。

三、政府信息依申请公开情况

全市各级各部门共受理依申请政府信息公开456件(其中:当面申请272件,占59.6%;网络在线填报申请122件,占26.8%;信函邮寄申请59件,占12.9%;传真申请3件,占0.7%)。向市级机关和县市区申请公开的内容多数涉及土地征用和房屋拆迁、行政执法,其次是劳动就业和社会保障等事项。

四、政府信息公开收费及减免情况

2017年全市政府信息公开无收费和减免。

五、行政复议、行政诉讼情况

全市收到关于政府信息公开行政复议51件,其中:维持具体行政行为26件,被依法纠错2件,其他情形23件。提起行政诉讼25件,其中:维持具体行政行为和驳回原告诉讼请求22件,被依法纠错3件。

六、存在的主要问题及整改措施

2017年,我市政府信息公开工作虽然取得较

好成效,但与人民群众的期盼相比,与建设法治政府的要求相比,仍存在一定差距,主要表现在:政府信息“五公开”工作机制有待进一步健全、政府信息主动公开目录有待进一步完善、公开载体建设有待进一步优化、个别重点领域信息公开有待进一步深入、政策解读回应工作力度有待进一步加大等。

2018年,全市政府信息公开工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记来川视察重要讲话精神,按照党中央国务院和省委省政府关于全面推进政务公开工作的部署要求,采取以下措施加以改进:一是进一步健全和完善信息公开工作制度,指导各级各部门完善工作机制,明晰工作职责和监督体制。二是依法依规做好政府信息主动公开和依申请公开工作,促使全市政府信息公开工作步入规范化、法制化的轨道。强化重点领域信息公开,加大涉及群众切身利益的信息公开力度,严肃查处不按要求公开信息的单位。三是进一步加强信息公开平台载体建设,完善政府网站、政务微信微博信息公开发布的工作机制,切实加强平台载体信息公开发布的管理。四是切实加强全市信息公开工作队伍建设,开展业务培训和交流,整体提升全市信息公开工作能力和水平。