

# 国务院关于加快发展节能环保产业的意见

国发〔2013〕30号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

资源环境制约是当前我国经济社会发展面临的突出矛盾。解决节能环保问题，是扩内需、稳增长、调结构，打造中国经济升级版的一项重要而紧迫的任务。加快发展节能环保产业，对拉动投资和消费，形成新的经济增长点，推动产业升级和发展方式转变，促进节能减排和民生改善，实现经济可持续发展和确保2020年全面建成小康社会，具有十分重要的意义。为加快发展节能环保产业，现提出以下意见：

## 一、总体要求

(一) 指导思想。牢固树立生态文明理念，立足当前、着眼长远，围绕提高产业技术水平和竞争力，以企业为主体、以市场为导向、以工程为依托，强化政府引导，完善政策机制，培育规范市场，着力加强技术创新，大力提高技术装备、产品、服务水平，促进节能环保产业快速发展，释放市场潜在需求，形成新的增长点，为扩内需、稳增长、调结构，增强创新能力，改善环境质量，保障改善民生和加快生态文明建设作出贡献。

## (二) 基本原则。

创新引领，服务提升。加快技术创新步伐，突破关键核心技术和共性技术，缩小与国际先进水平的差距，提升技术装备和产品的供给能力。推行合同能源管理、特许经营、综合环境服务等市场化新型节能环保服务业态。

需求牵引，工程带动。营造绿色消费政策环境，推广节能环保产品，加快实施节能、循环经济和环境保护重点工程，释放节能环保产品、设备、服务的消费和投资需求，形成对节

节能环保产业发展的有力拉动。

法规驱动，政策激励。健全节能环保法规和标准，强化监督管理，完善政策机制，加强行业自律，规范市场秩序，形成促进节能环保产业快速健康发展的激励和约束机制。

市场主导，政府引导。充分发挥市场配置资源的基础性作用，以市场需求为导向，用改革的办法激发各类市场主体的积极性。针对产业发展的薄弱环节和瓶颈制约，有效发挥政府规划引导、政策激励和调控作用。

## (三) 主要目标。

产业技术水平显著提升。企业技术创新和科技成果集成、转化能力大幅提高，能源高效和分质梯级利用、污染防治和安全处置、资源回收和循环利用等关键核心技术研发取得重点突破，装备和产品的质量、性能显著改善，形成一大批拥有知识产权和国际竞争力的重大装备和产品，部分关键共性技术达到国际先进水平。

国产设备和产品基本满足市场需求。通过引进消化吸收和再创新，努力提高产品技术水平，促进我国节能环保关键材料以及重要设备和产品在工业、农业、服务业、居民生活各领域的广泛应用，为实现节能环保目标提供有力的技术保障。用能单位广泛采用“节能医生”诊断、合同能源管理、能源管理师制度等节能服务新机制改善能源管理，城镇污水、垃圾处理 and 脱硫、脱硝设施运营基本实现专业化、市场化、社会化，综合环境服务得到大力发展。建设一批技术先进、配套健全、发展规范的节能环保产业示范基地，形成以大型骨干企业为龙头、广大中小企业配套的产业良性发展格局。

辐射带动作用得到充分发挥。完善激励约束机制，建立统一开放、公平竞争、规范有序的市场秩序。节能环保产业产值年均增速在15%以上，到2015年，总产值达到4.5万亿元，成为国民经济新的支柱产业。通过推广节能环保产品，有效拉动消费需求；通过增强工程技术能力，拉动节能环保社会投资增长，有力支撑传统产业改造升级和经济发展方式加快转变。

二、围绕重点领域，促进节能环保产业发展水平全面提升

当前，要围绕市场应用广、节能减排潜力大、需求拉动效应明显的重点领域，加快相关技术装备的研发、推广和产业化，带动节能环保产业发展水平全面提升。

(一) 加快节能技术装备升级换代，推动重点领域节能增效。

推广高效锅炉。发展一批高效锅炉制造基地，培育一批高效锅炉大型骨干生产企业。重点提高锅炉自动化控制、主辅机匹配优化、燃料品种适应、低温烟气余热深度回收、小型燃煤锅炉高效燃烧等技术水平，加大高效锅炉应用推广力度。

扩大高效电动机应用。推动高效电动机产业加快发展，建设15—20个高效电机及其控制系统产业化基地。大力发展三相异步电动机、稀土永磁无铁芯电机等高效电机产品，提高高效电机设计、匹配和关键材料、装备，以及高压变频、无功补偿等控制系统的技术水平。

发展蓄热式燃烧技术装备。建设一批以高效燃烧、换热及冷却技术为特色的制造基地，加快重大技术、装备的产业化示范和规模化应用。重点是综合采用优化炉膛结构、利用预热、强化辐射传热等节能技术集成，提高加热炉燃烧效率；在预混和蓄热结合、蓄热体材料研发、蓄热式燃烧器小型化方面力争取得突破。

加快新能源汽车技术攻关和示范推广。加快实施节能与新能源汽车技术创新工程，大力

加强动力电池技术创新，重点解决动力电池系统安全性、可靠性和轻量化问题，加强驱动电机及核心材料、电控等关键零部件研发和产业化，加快完善配套产业和充电设施，示范推广纯电动汽车和插电式混合动力汽车、空气动力车辆等。

推动半导体照明产业化。整合现有资源，提高产业集中度，培育10—15家掌握核心技术、拥有知识产权和知名品牌的龙头企业，建设一批产业链完善的产业集聚区，关键生产设备、重要原材料实现本地化配套。加快核心材料、装备和关键技术的研发，着力解决散热、模块化、标准化等重大技术问题。

(二) 提升环保技术装备水平，治理突出环境问题。

示范推广大气治理技术装备。加快大气治理重点技术装备的产业化发展和推广应用。大力发展脱硝催化剂制备和再生、资源化脱硫技术装备，推进耐高温、耐腐蚀纤维及滤料的开发应用，加快发展选择性催化还原技术和选择性非催化还原技术及其装备，以及高效率、高容量、低阻力微粒过滤器等汽车尾气净化技术装备，实施产业化示范工程。

开发新型水处理技术装备。推动形成一批水处理技术装备产业化基地。重点发展高通量、持久耐用的膜材料和组件，大型臭氧发生器，地下水高效除氟、砷、硫酸盐技术，高浓度难降解工业废水成套处理装备，污泥减量化、无害化、资源化技术装备。

推动垃圾处理技术装备成套化。采取开展示范应用、发布推荐目录、完善工程标准等多种手段，大力推广垃圾处理先进技术和装备。重点发展大型垃圾焚烧设施炉排及其传动系统、循环流化床预处理工艺技术、焚烧烟气净化技术和垃圾渗滤液处理技术等，重点推广300吨/日以上生活垃圾焚烧炉及烟气净化成套装备。

攻克污染土壤修复技术。重点研发污染土壤原位稳定剂、异位固定剂，受污染土壤生物修复技术、安全处理处置和资源化利用技术，

实施产业化示范工程，加快推广应用。

加强环境监测仪器设备的开发应用。提高细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）等监测仪器设备的稳定性，完善监测数据系统，提升设备生产质量控制水平。开发大气、水、重金属在线监测仪器设备，培育发展一批掌握核心技术、产品质量可靠、市场认可度高的骨干企业。加快大气、水等环境质量在线实时监测站点及网络建设，配备技术先进、可靠性高的环境监测仪器设备。

（三）发展资源循环利用技术装备，提高资源产出率。

提升再制造技术装备水平。提升再制造产业创新能力，推广纳米电刷镀、激光熔覆成形等产品再制造技术。研发无损拆解、表面预处理、零部件疲劳剩余寿命评估等再制造技术装备。重点支持建立10—15个国家级再制造产业聚集区和一批重大示范项目，大幅度提高基于表面工程技术的装备应用率。

建设“城市矿产”示范基地。推动再生资源清洁化回收、规模化利用和产业化发展。推广大型废钢破碎剪切、报废汽车和废旧电器破碎分选等技术。提高稀贵金属精细分离提纯、塑料改性和混合废塑料高效分拣、废电池全组分回收利用等装备水平。支持建设50个“城市矿产”示范基地，加快再生资源回收体系建设，形成再生资源加工利用能力8000万吨以上。

深化废弃物综合利用。推动资源综合利用示范基地建设，鼓励产业聚集，培育龙头企业。积极发展尾矿提取有价元素、煤矸石生产超细纤维等高值化利用关键共性技术及成套装备。开发利用产业废物生产新型建材等大型化、精细化、成套化技术装备。加大废旧电池、荧光灯回收利用技术研发。支持大宗固体废物综合利用，提高资源综合利用产品的技术含量和附加值。推动粮棉主产区秸秆综合利用。加快建设餐厨废弃物无害化处理和资源化利用设施。

推动海水淡化技术创新。培育一批集研发、孵化、生产、集成、检验检测和工程技术

服务于一体的海水淡化产业基地。示范推广膜法、热法和耦合法海水淡化技术以及电水联产海水淡化模式，完善膜组件、高压泵、能量回收装置等关键部件及系统集成技术。

（四）创新发展模式，壮大节能环保服务业。

发展节能服务产业。落实财政奖励、税收优惠和会计制度，支持重点用能单位采用合同能源管理方式实施节能改造，开展能源审计和“节能医生”诊断，打造“一站式”合同能源管理综合服务平台，专业化节能服务公司的数量、规模和效益快速增长。积极探索节能量交易等市场化节能机制。

扩大环保服务产业。在城镇污水处理、生活垃圾处理、烟气脱硫脱硝、工业污染治理等重点领域，鼓励发展包括系统设计、设备成套、工程施工、调试运行、维护管理的环保服务总承包和环境治理特许经营模式，专业化、社会化服务占全行业的比例大幅提高。加快发展生态环境修复、环境风险与损害评价、排污权交易、绿色认证、环境污染责任保险等新兴环保服务业。

培育再制造服务产业。支持专业化公司利用表面修复、激光等技术为工矿企业设备的高值易损部件提供个性化再制造服务，建立再制造旧件回收、产品营销、溯源等信息化管理系统。推动构建废弃物逆向物流交易平台。

三、发挥政府带动作用，引领社会资金投入节能环保工程建设

（一）加强节能技术改造。发挥财政资金的引导带动作用，采取补助、奖励、贴息等方式，推动企业实施锅炉（窑炉）和换热设备等重点用能装备节能改造，全面推动电机系统节能、能量系统优化、余热余压利用、节约和替代石油、交通运输节能、绿色照明、流通零售领域节能等节能重点工程，提高传统行业的工程技术节能能力，加快节能技术装备的推广应用。开展数据中心节能改造，降低数据中心、超算中心服务器、大型计算机冷却耗能。

（二）实施污染治理重点工程。落实企业

污染治理主体责任，加强大气污染治理，开展多污染物协同防治，督促推动重点行业企业加大投入，积极采用先进环保工艺、技术和装备，加快脱硫脱硝除尘改造，炼油行业加快工艺技术改造，提高油品标准，限期淘汰黄标车、老旧汽车。启动实施安全饮水、地表水保护、地下水保护、海洋保护等清洁水行动，加快重点流域、清水廊道、规模化畜禽养殖场等重点水污染防治工程建设，推动重点高耗水行业节水改造。实施土壤环境保护工程，以重金属和有机污染物为重点，选择典型区域开展土壤污染治理与修复试点示范。加大重点行业清洁生产推行力度，支持企业采用源头减量、减毒、减排以及过程控制等先进成熟清洁生产技术，实施汞污染削减、铅污染削减、高毒农药替代工程。

(三) 推进园区循环化改造。引导企业和地方政府加大资金投入，推进园区（开发区）循环化改造，推动各类园区建设废物交换利用、能量分质梯级利用、水分类利用和循环使用、公共服务平台等基础设施，实现园区内项目、企业、产业有效组合和循环链接，打造园区的“升级版”。推动一批国家级和省级开发区提高主要资源产出率、土地产出率、资源循环利用率，基本实现“零排放”。

(四) 加快城镇环境基础设施建设。以地方政府和企业投入为主，中央财政适当支持，加快污水垃圾处理设施和配套管网地下工程建设，推进建筑中水利用和城镇污水再生利用。探索城市垃圾处理新出路，实施协同资源化处理城市废弃物示范工程。到 2015 年，所有设市城市和县城具备污水集中处理能力和生活垃圾无害化处理能力，城镇污水处理规模达到 2 亿立方米/日以上；城镇生活垃圾无害化处理能力达到 87 万吨/日以上，生活垃圾焚烧处理设施能力达到无害化处理总能力的 35% 以上。加强城镇园林绿化建设，提升城镇绿地功能，降低热岛效应。推动生态园林城市建设。

(五) 开展绿色建筑行动。到 2015 年，新增绿色建筑面积 10 亿平方米以上，城镇新建

建筑中二星级及以上绿色建筑比例超过 20%；建设绿色生态城（区）。提高新建建筑节能标准，推动政府投资建筑、保障性住房及大型公共建筑率先执行绿色建筑标准，新建建筑全面实行供热按户计量；推进既有居住建筑供热计量和节能改造；实施供热管网改造 2 万公里；在各级机关和教科文卫系统创建节约型公共机构 2000 家，完成公共机构办公建筑节能改造 6000 万平方米，带动绿色建筑建设改造投资和相关产业发展。大力发展绿色建材，推广应用散装水泥、预拌混凝土、预拌砂浆，推动建筑工业化。积极推进太阳能发电等新能源和可再生能源建筑规模化应用，扩大新能源产业国内市场需求。

四、推广节能环保产品，扩大市场消费需求

(一) 扩大节能产品市场消费。继续实施并研究调整节能产品惠民政策，实施能效“领跑者”计划，推动超高效节能产品市场消费。强化能效标识和节能产品认证制度实施力度，引导消费者购买高效节能产品。继续采取补贴方式，推广高效节能照明、高效电机等产品。研究完善峰谷电价、季节性电价政策，通过合理价差引导群众改变生活模式，推动节能产品的应用。在北京、上海、广州等城市扩大公共服务领域新能源汽车示范推广范围，每年新增或更新的公交车中新能源汽车的比例达到 60% 以上，开展私人购买新能源汽车和新能源出租车、物流车补贴试点。到 2015 年，终端用能产品能效水平提高 15% 以上，高效节能产品市场占有率提高到 50% 以上。

(二) 拉动环保产品及再生产品消费。研究扩大环保产品消费的政策措施，完善环保产品和环境标志产品认证制度，推广油烟净化器、汽车尾气净化器、室内空气净化器、家庭厨余垃圾处理器、浓缩洗衣粉等产品，满足消费者需求。放开液化石油气（LPG）市场管控，扩大农村居民使用量。开展再制造“以旧换再”工作，对交回旧件并购买“以旧换再”再制造推广试点产品的消费者，给予一定比例

补贴, 近期重点推广再制造发动机、电动机等。落实相关支持政策, 推动粉煤灰、煤矸石、建筑垃圾、秸秆等资源综合利用产品应用。

(三) 推进政府采购节能环保产品。完善政府强制采购和优先采购制度, 提高采购节能环保产品的能效水平和环保标准, 扩大政府采购节能环保产品范围, 不断提高节能环保产品采购比例, 发挥示范带动作用。政府普通公务用车要优先采购 1.8 升 (含) 以下燃油经济性达到要求的小排量汽车和新能源汽车, 择优选用纯电动汽车, 研究对硒鼓、墨盒、再生纸等再生产品以及汽车零部件再制造产品的政府采购支持措施。鼓励政府机关、事业单位采取购买服务的方式, 提高能源、水等资源利用效率, 降低使用成本。抓紧研究制定政府机关及公共机构购买新能源汽车的实施方案。

五、加强技术创新, 提高节能环保产业市场竞争力

(一) 支持企业技术创新能力建设。强化企业技术创新主体地位, 鼓励企业加大研发投入, 支持企业牵头承担节能环保国家科技计划项目。国家重点建设的节能环保技术研究中心和实验室优先在骨干企业布局。发展一批由骨干企业主导、产学研用紧密结合的产业技术创新战略联盟等平台。支持区域节能环保科技服务平台建设。

(二) 加快掌握重大关键核心技术。充分发挥国家科技重大专项、科技计划专项资金等的作用, 加大节能环保关键共性技术攻关力度, 加快突破能源高效和分质梯级利用、污染物防治和安全处置、资源回收和循环利用、二氧化碳热泵、低品位余热利用、供热锅炉模块化等关键技术和装备。瞄准未来技术发展制高点, 提前部署碳捕集、利用和封存技术装备。

(三) 促进科技成果产业化转化。选择节能环保产业发展基础好的地区, 建设一批产业集聚、优势突出、产学研用有机结合、引领示范作用显著的节能环保产业示范基地, 支持成套装备及配套设备、关键共性技术和先进制造

技术的生产制造和推广应用。加强知识产权保护, 推进知识产权投融资机制建设, 鼓励设立中小企业公共服务平台、出台扶持政策, 支持中小型节能环保企业开展技术创新和产业化发展。筛选一批技术先进、经济适用的节能环保装备设备, 扩大推广应用。

(四) 推动国际合作和人才队伍建设。鼓励企业、科研机构开展国际科技交流与合作, 支持企业节能环保创新人才队伍建设。依托“千人计划”和海外高层次创新创业人才基地建设, 加快吸引海外高层次人才来华创新创业。依托重大人才工程, 大力培养节能环保科技创新、工程技术等高端人才。

六、强化约束激励, 营造有利的市场和政策环境

(一) 健全法规标准。加快制 (修) 订节能环保标准, 逐步提高终端用能产品能效标准和重点行业单位产品能耗限额标准, 按照改善环境质量的需要, 完善环境质量和污染物排放标准体系, 提高污染物排放控制要求, 扩大监控污染物范围, 强化总量控制和有毒有害污染物排放控制, 充分发挥标准对产业发展的催生促进作用, 推动传统产业升级改造。完善节能环保法律法规, 推动加快制定固定资产投资项目节能评估和审查法, 制定节能技术推广管理办法。严格节能环保执法, 严肃查处各类违法违规行为, 做好行政执法与刑事司法的衔接, 依法加大对环境污染犯罪的惩处力度。认真落实执法责任追究制。加强对节能环保标准、认证标识、政策措施等落实情况的监督检查。加快建立节能减排监测、评估体系和技术服务平台。

(二) 强化目标责任。完善节能减排统计、监测、考核体系, 健全节能减排预警机制, 强化节能减排目标进度考核, 建立健全行业节能减排工作评价制度。将考核结果作为领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容, 纳入政府绩效管理, 落实奖惩措施, 实行问责制。完善节能评估和审查制度, 发挥能评对控制能耗总量和增量的重要作用。落实万家企业节能量

目标，加大对重点耗能企业节能的评价考核力度。落实节能减排目标责任制，形成促进节能环保产业发展的倒逼机制。

(三) 加大财政投入。加大中央预算内投资和中央财政节能减排专项资金对节能环保产业的投入，继续安排国有资本经营预算支出支持重点企业实施节能环保项目。地方各级人民政府要提高认识，加大对节能环保重大工程和技术装备研发推广的投入力度，解决突出问题。要进一步转变政府职能，完善财政支持方式和资金管理办法，简化审批程序，强化监管，充分调动各方面积极性，推动节能环保产业积极有序发展。

(四) 拓展投融资渠道。大力发展绿色信贷，按照风险可控、商业可持续的原则，加大对节能环保项目的支持力度。积极创新金融产品和服务，按照现有政策规定，探索将特许经营权等纳入贷款抵（质）押担保物范围。支持绿色信贷和金融创新，建立绿色银行评级制度。支持融资性担保机构加大对符合产业政策、资质好、管理规范的节能环保企业的担保力度。支持符合条件的节能环保企业发行企业债券、中小企业集合债券、短期融资券、中期票据等债务融资工具。选择资质条件较好的节能环保企业，开展非公开发行企业债券试点。稳步发展碳汇交易。鼓励和引导民间投资和外资进入节能环保领域。

(五) 完善价格、收费和土地政策。加快制定实施鼓励余热余压余能发电及背压热电、可再生能源发展的上网和价格政策。完善电力峰谷分时电价政策，扩大应用面并逐步扩大峰谷价差。对超过产品能耗（电耗）限额标准的企业和产品，实行惩罚性电价。严格落实燃煤电厂脱硫、脱硝电价政策和居民用电阶梯价格，推行居民用水用气阶梯价格。

深化市政公用事业市场化改革，完善供热计量价格和收费管理办法，完善污水处理费和垃圾处理费政策，将污泥处理费用纳入污水处理成本，完善对自备水源用户征收污水处理费的制度。改进垃圾处理费征收方式，合理确定

收费载体和标准，提高收缴率和资金使用效率。对城镇污水处理设施、“城市矿产”示范基地、集中资源化处理中心等国家支持的节能环保重点工程用地，在土地利用年度计划安排中给予重点保障。严格落实并不断完善现有节能、节水、环境保护、资源综合利用的税收优惠政策。

(六) 推行市场化机制。建立主要终端用能产品能效“领跑者”制度，明确实施时限。推进节能发电调度。强化电力需求侧管理，开展城市综合试点。研究制定强制回收产品和包装物目录，建立生产者责任延伸制度，推动生产者落实废弃产品回收、处理等责任。采取政府建网、企业建厂等方式，鼓励城镇污水处理设施市场化建设和运营。深化排污权有偿使用和交易试点，建立完善排污权有偿使用和交易政策体系，研究制定排污权交易初始价格和交易价格政策。开展碳排放权交易试点。健全污染者付费制度，完善矿产资源补偿制度，加快建立生态补偿机制。

(七) 支持节能环保产业“走出去”和“引进来”。鼓励有条件的企业承揽境外各类环保工程、服务项目。结合受援国需要和我国援助能力，加大环境保护、清洁能源、应对气候变化等领域的对外援助力度，支持开展相关技术、产品和服务合作。培育建设一批国家科技兴贸创新基地。鼓励节能环保企业参加各类双边或国际节能环保论坛、展览及贸易投资促进活动等，充分利用相关平台进行交流推介，开展国际合作，增强“走出去”的能力。引导外资投向节能环保产业，丰富外商投资方式，拓宽外商投资渠道，不断完善外商投资软环境。继续支持引进先进的节能环保核心关键技术和设备。国家支持节能环保产业发展的政策同等适用于符合条件的外商投资企业。

(八) 开展生态文明先行先试。在做好生态文明建设顶层设计和总体部署的同时，总结有效做法和成功经验，开展生态文明先行示范区建设。根据不同区域特点，在全国选择有代表性的 100 个地区开展生态文明先行示范区建

设，探索符合我国国情的生态文明建设模式。稳步扩大节能减排财政政策综合示范范围，结合新型城镇化建设，选择部分城市为平台，整合节能减排和新能源发展相关财政政策，围绕产业低碳化、交通清洁化、建筑绿色化、服务集约化、主要污染物减量化、可再生能源利用规模化等挖掘内需潜力，系统推进节能减排，带动经济转型升级，为跨区域、跨流域节能减排探索积累经验。通过先行先试，带动节能环保和循环经济工程投资和绿色消费，全面推动资源节约和环境保护，发挥典型带动和辐射效应，形成节能减排、生态文明的综合能力。

(九) 加强节能环保宣传教育。加强生态文明理念和资源环境国情教育，把节能环保、生态文明纳入社会主义核心价值观宣传教育体

系以及基础教育、高等教育、职业教育体系。加强舆论监督和引导，宣传先进事例，曝光反面典型，普及节能环保知识和方法，倡导绿色消费新风尚，形成文明、节约、绿色、低碳的生产方式、消费模式和生活习惯。

各地区、各部门要按照本意见的要求，进一步深化对加快发展节能环保产业重要意义的认识，切实加强组织领导和协调配合，明确任务分工，落实工作责任，扎实开展工作，确保各项任务措施落到实处，务求尽快取得实效。

附件：重点任务分工及进度安排表

中华人民共和国国务院  
2013年8月1日

附件

## 重点任务分工及进度安排表

序号	工作任务	负责部门	时间进度
1	组织实施节能技术与装备产业化示范	发展改革委、工业和信息化部、财政部、科技部	2013—2015年滚动实施
2	组织实施燃煤锅炉节能环保综合提升工程	发展改革委、财政部、质检总局、工业和信息化部	2013—2015年滚动实施
3	加快新能源汽车技术示范及产业化	工业和信息化部、发展改革委、科技部、财政部	2013—2015年滚动实施

序号	工作任务	负责部门	时间进度
4	推动半导体照明产业化	发展改革委、工业和信息化部等	2013—2015年滚动实施
5	组织实施先进环保装备（产品）推广示范	发展改革委、财政部、环境保护部、科技部、工业和信息化部	2013—2015年滚动实施
6	组织实施海水、苦咸水淡化示范工程	发展改革委、财政部、海洋局、住房城乡建设部	2013—2015年滚动实施
7	建设“城市矿产”示范基地和再生资源回收体系	发展改革委、财政部、商务部	2013—2015年滚动实施
8	实施合同能源管理及综合环境服务推广工程，加快培育节能环保服务业	发展改革委、财政部、环境保护部、工业和信息化部、住房城乡建设部	2013—2015年滚动实施
9	构建废弃物逆向物流交易平台	发展改革委	2014年底前完成
10	加强大气污染治理，实施清洁水行动、土壤环境保护工程、规模化畜禽养殖污染防治示范、清洁生产示范	环境保护部、发展改革委、财政部、工业和信息化部、农业部、能源局	2013年开始
11	组织实施节能重点工程	发展改革委、财政部、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、商务部、质检总局	2013—2015年滚动实施
12	实施工业清洁生产重点工程	工业和信息化部、发展改革委、财政部	2013—2015年滚动实施
13	开展重点工业行业节水技术示范	工业和信息化部、发展改革委、财政部	2013—2015年滚动实施
14	组织实施园区循环化改造、循环经济示范城市建设、资源综合利用“双百工程”、粮棉主产区秸秆综合利用、餐厨废弃物资源化利用设施建设等重点工程	发展改革委、财政部、环境保护部、住房城乡建设部、农业部	2013—2015年滚动实施
15	组织实施城镇污水垃圾处理设施建设及污水管网工程、生产过程协同资源化处理废弃物示范	发展改革委、住房城乡建设部、财政部、环境保护部	2013—2015年滚动实施
16	开展绿色建筑行动	发展改革委、住房城乡建设部、财政部、国管局	2013年开始
17	创建节约型公共机构，开展办公建筑节能改造	国管局、发展改革委、财政部、住房城乡建设部	2015年底前完成
18	组织实施节能产品惠民工程，能效领跑者，开展私人购买新能源汽车示范推广	发展改革委、财政部、工业和信息化部、商务部、质检总局	2013—2015年滚动实施
19	新能源汽车和新能源出租车、物流车补贴试点	财政部、科技部、工业和信息化部、发展改革委	2013—2015年滚动实施



序号	工作任务	负责部门	时间进度
20	推广环境标志产品	环境保护部	2013—2015年滚动实施
21	推广再制造产品	发展改革委、财政部、工业和信息化部	2013—2015年滚动实施
22	调整完善政府采购节能环保产品制度	财政部、发展改革委、环境保护部	2014年出台
23	研究制定政府机关及公共机构购买新能源汽车的实施方案	国管局、财政部等	2013年底前
24	建立节能环保产业技术研发及技术创新平台	科技部、工业和信息化部、发展改革委、环境保护部	2013—2015年滚动实施
25	加大节能环保关键共性技术攻关, 发布相关目录	科技部、工业和信息化部、发展改革委、环境保护部	2013—2015年滚动实施
26	组织实施碳捕集、利用和封存技术示范	发展改革委、科技部	2014年开始
27	制定发布一批终端用能产品能效标准、重点行业单位产品能耗限额标准	质检总局、发展改革委、工业和信息化部	2013—2015年滚动实施
28	制(修)订环境质量和污染物排放标准	环境保护部、质检总局	2013—2015年滚动实施
29	推动制定固定资产投资项目节能评估和审查法	发展改革委、法制办	2013年启动
30	制定节能技术推广管理办法	发展改革委	2013年完成
31	强化节能减排目标进度考核	发展改革委、环境保护部、监察部	每年4月份
32	发展绿色信贷, 建立绿色银行评级制度	人民银行、银监会	2013—2015年滚动实施
33	支持节能环保企业发行企业债券和非金融企业债务融资工具	发展改革委、人民银行	2013—2015年滚动实施
34	落实鼓励余热余压余能发电及背压热电、可再生能源发展的上网和价格政策	能源局、发展改革委	2013年底前
35	完善电力峰谷分时电价政策, 扩大应用面并逐步扩大峰谷价差	发展改革委、财政部	2014年底前
36	出台居民用水用气阶梯价格指导意见	发展改革委	2014年底前
37	将环保纳入外援重点安排领域	商务部、财政部、发展改革委、环境保护部、住房城乡建设部	2014年起实施
38	启动生态文明先行示范区建设	发展改革委、财政部等	2013年启动

序号	工作任务	负责部门	时间进度
39	扩大节能减排财政政策综合示范范围	财政部、发展改革委	2013—2015 年滚动实施
40	加强节能环保宣传教育	中央宣传部、教育部、发展改革委、环境保护部、人力资源社会保障部	2013—2015 年滚动实施

# 国务院关于加快发展养老服务业的 若 干 意 见

国发〔2013〕35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，我国养老服务业快速发展，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系初步建立，老年消费市场初步形成，老龄事业发展取得显著成就。但总体上看，养老服务和产品供给不足、市场发育不健全、城乡区域发展不平衡等问题还十分突出。当前，我国已经进入人口老龄化快速发展阶段，2012年底我国60周岁以上老年人口已达1.94亿，2020年将达到2.43亿，2025年将突破3亿。积极应对人口老龄化，加快发展养老服务业，不断满足老年人持续增长的养老服务需求，是全面建成小康社会的一项紧迫任务，有利于保障老年人权益，共享改革发展成果，有利于拉动消费、扩大就业，有利于保障和改善民生，促进社会和谐，推进经济社会持续健康发展。为加快发展养老服务业，现提出以下意见：

## 一、总体要求

(一) 指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，从国情出发，把不断满足老年人日益增长的养老服务需求作为出发点和落脚点，充分发挥政府作用，通过简政放权，创新体制机制，激发社会活力，充分发挥社会力量的主体作用，健全养老服务体系，满足多样化养老服务需求，努力使养老服务业成为积极应对人口老龄化、保障和改善民生的重要举措，成为扩大内需、增加就业、促进服务业发展、推动经济转型升级的重要力量。

## (二) 基本原则。

**深化体制改革。**加快转变政府职能，减少行政干预，加大政策支持和引导力度，激发各类服务主体活力，创新服务供给方式，加强监督管理，提高服务质量和效率。

**坚持保障基本。**以政府为主导，发挥社会力量作用，着力保障特殊困难老年人的养老服务需求，确保人人享有基本养老服务。加大对基层和农村养老服务的投入，充分发挥社区基层组织和服务机构在居家养老服务中的重要作用。支持家庭、个人承担应尽责任。

**注重统筹发展。**统筹发展居家养老、机构养老和其他多种形式的养老，实行普遍性服务和个性化服务相结合。统筹城市和农村养老资源，促进基本养老服务均衡发展。统筹利用各种资源，促进养老服务与医疗、家政、保险、教育、健身、旅游等相关领域的互动发展。

**完善市场机制。**充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体，营造平等参与、公平竞争的市场环境，大力发展养老服务业，提供方便可及、价格合理的各类养老服务和产品，满足养老服务多样化、多层次需求。

(三) 发展目标。到2020年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。养老服务产品更加丰富，市场机制不断完善，养老服务业持续健康发展。

——**服务体系更加健全。**生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖所

有居家老年人。符合标准的日间照料中心、老年人活动中心等服务设施覆盖所有城市社区, 90%以上的乡镇和60%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。全国社会养老床位数达到每千名老年人35—40张, 服务能力大幅增强。

——**产业规模显著扩大。**以老年生活照料、老年产品用品、老年健康服务、老年体育健身、老年文化娱乐、老年金融服务、老年旅游等为主的养老服务业全面发展, 养老服务业增加值在服务业中的比重显著提升, 全国机构养老、居家社区生活照料和护理等服务提供1000万个以上就业岗位。涌现一批带动力强的龙头企业和大批富有创新活力的中小企业, 形成一批养老服务产业集群, 培育一批知名品牌。

——**发展环境更加优化。**养老服务业政策法规体系建立健全, 行业标准科学规范, 监管机制更加完善, 服务质量明显提高。全社会积极应对人口老龄化意识显著增强, 支持和参与养老服务的氛围更加浓厚, 养老志愿服务广泛开展, 敬老、养老、助老的优良传统得到进一步弘扬。

## 二、主要任务

### (一) 统筹规划发展城市养老服务设施。

**加强社区服务设施建设。**各地在制定城市总体规划、控制性详细规划时, 必须按照人均用地不少于0.1平方米的标准, 分区分级规划设置养老服务设施。凡新建城区和新建居住(小)区, 要按标准要求配套建设养老服务设施, 并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用; 凡老城区和已建成居住(小)区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的, 要限期通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施, 不得挪作他用。

**综合发挥多种设施作用。**各地要发挥社区公共服务设施的养老服务功能, 加强社区养老服务设施与社区服务中心(服务站)及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接, 提高使用

率, 发挥综合效益。要支持和引导各类社会主体参与社区综合服务设施建设、运营和管理, 提供养老服务。各类具有为老年人服务功能的设施都要向老年人开放。

**实施社区无障碍环境改造。**各地区要按照无障碍设施工程建设相关标准和规范, 推动和扶持老年人家庭无障碍设施的改造, 加快推进坡道、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共设施改造。

### (二) 大力发展居家养老服务网络。

**发展居家养老便捷服务。**地方政府要支持建立以企业和机构为主体、社区为纽带、满足老年人各种服务需求的居家养老服务网络。要通过制定扶持政策措施, 积极培育居家养老服务企业和机构, 上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务; 大力发展家政服务, 为居家老年人提供规范化、个性化服务。要支持社区建立健全居家养老服务网点, 引入社会组织和家政、物业等企业, 兴办或运营老年送餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目。

**发展老年人文体娱乐服务。**地方政府要支持社区利用社区公共服务设施和社会场所组织开展适合老年人的群众性文化体育娱乐活动, 并发挥群众组织和个人积极性。鼓励专业养老机构利用自身资源优势, 培训和指导社区养老服务组织和人员。

**发展居家网络信息服务。**地方政府要支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段创新居家养老服务模式, 发展老年电子商务, 建设居家服务网络平台, 提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。

### (三) 大力加强养老机构建设。

**支持社会力量举办养老机构。**各地要根据城乡规划布局要求, 统筹考虑建设各类养老机构。在资本金、场地、人员等方面, 进一步降低社会力量举办养老机构的门槛, 简化手续、规范程序、公开信息, 行政许可和登记机关要核定其经营和活动范围, 为社会力量举办养老

机构提供便捷服务。鼓励境外资本投资养老服务业。鼓励个人举办家庭化、小型化的养老机构，社会力量举办规模化、连锁化的养老机构。鼓励民间资本对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造，用于养老服务。

**办好公办保障性养老机构。**各地公办养老机构要充分发挥托底作用，重点为“三无”（无劳动能力，无生活来源，无赡养人和扶养人、或者其赡养人和扶养人确无赡养和扶养能力）老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务。政府举办的养老机构要实用适用，避免铺张豪华。

**开展公办养老机构改制试点。**有条件的地方可以积极稳妥地把专门面向社会提供经营性服务的公办养老机构转制成为企业，完善法人治理结构。政府投资兴办的养老床位应逐步通过公建民营等方式管理运营，积极鼓励民间资本通过委托管理等方式，运营公有产权的养老服务设施。要开展服务项目和设施安全标准化建设，不断提高服务水平。

#### （四）切实加强农村养老服务。

**健全服务网络。**要完善农村养老服务托底的措施，将所有农村“三无”老人全部纳入五保供养范围，适时提高五保供养标准，健全农村五保供养机构功能，使农村五保老人老有所养。在满足农村五保对象集中供养需求的前提下，支持乡镇五保供养机构改善设施条件并向社会开放，提高运营效益，增强护理功能，使之成为区域性养老服务中心。依托行政村、较大自然村，充分利用农家大院等，建设日间照料中心、托老所、老年活动室等互助性养老服务设施。农村党建活动室、卫生室、农家书屋、学校等要支持农村养老服务工作，组织与老年人相关的活动。充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任，组织开展邻里互助、志愿服务，解决周围老年人实际生活困难。

**拓宽资金渠道。**各地要进一步落实《中华

人民共和国老年人权益保障法》有关农村可以将未承包的集体所有的部分土地、山林、水面、滩涂等作为养老基地，收益供老年人养老的要求。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。各级政府用于养老服务的财政性资金应重点向农村倾斜。

**建立协作机制。**城市公办养老机构要与农村五保供养机构等建立长期稳定的对口支援和合作机制，采取人员培训、技术指导、设备支援等方式，帮助其提高服务能力。建立跨地区养老服务协作机制，鼓励发达地区支援欠发达地区。

#### （五）繁荣养老服务消费市场。

**拓展养老服务内容。**各地要积极发展养老服务业，引导养老服务企业和机构优先满足老年人基本服务需求，鼓励和引导相关行业积极拓展适合老年人特点的休闲娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律服务等服务，加强残障老年人专业化服务。

**开发老年产品用品。**相关部门要围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，支持企业积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜；开发老年住宅、老年公寓等老年生活设施，提高老年人生活质量。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。

**培育养老产业集群。**各地和相关行业部门要加强规划引导，在制定相关产业发展规划中，要鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，实施品牌战略，提高创新能力，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。健全市场规范和行业标准，确保养老服务和产品质量，营造安全、便利、诚信的消费环境。

（六）积极推进医疗卫生与养老服务相结合。

**推动医养融合发展。**各地要促进医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。卫生管

理部门要支持有条件的养老机构设置医疗机构。医疗机构要积极支持和发展养老服务，有条件的二级以上综合医院应当开设老年病科，增加老年病床数量，做好老年慢病防治和康复护理。要探索医疗机构与养老机构合作新模式，医疗机构、社区卫生服务机构应当为老年人建立健康档案，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康体检、保健咨询等服务，加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点。医疗机构应当为老年人就医提供优先优惠服务。

**健全医疗保险机制。**对于养老机构内设的医疗机构，符合城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点条件的，可申请纳入定点范围，入住的参保老年人按规定享受相应待遇。完善医保报销制度，切实解决老年人异地就医结算问题。鼓励老年人投保健康保险、长期护理保险、意外伤害保险等人身保险产品，鼓励和引导商业保险公司开展相关业务。

### 三、政策措施

**（一）完善投融资政策。**要通过完善扶持政策，吸引更多民间资本，培育和扶持养老服务机构和企业发展。各级政府要加大投入，安排财政性资金支持养老服务体系建设和金融创新。金融机构要加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，积极支持养老服务业的信贷需求。积极利用财政贴息、小额贷款等方式，加大对养老服务业的有效信贷投入。加强养老服务机构信用体系建设，增强对信贷资金和民间资本的吸引力。逐步放宽限制，鼓励和支持保险资金投资养老服务领域。开展老年人住房反向抵押养老保险试点。鼓励养老机构投保责任保险，保险公司承保责任保险。地方政府发行债券应统筹考虑养老服务需求，积极支持养老服务设施建设及无障碍改造。

**（二）完善土地供应政策。**各地要将各类养老服务设施建设用地纳入城镇土地利用总体规划 and 年度用地计划，合理安排用地需求，可将闲置的公益性用地调整为养老服务用地。民

间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构享有相同的土地使用政策，可以依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的土地。对营利性养老机构建设用地，按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先保障供应，并制定支持发展养老服务业的土地政策。严禁养老设施建设用地改变用途、容积率等土地使用条件搞房地产开发。

**（三）完善税费优惠政策。**落实好国家现行支持养老服务业的税收优惠政策，对养老机构提供的养护服务免征营业税，对非营利性养老机构自用房产、土地免征房产税、城镇土地使用税，对符合条件的非营利性养老机构按规定免征企业所得税。对企事业单位、社会团体和个人向非营利性养老机构的捐赠，符合相关规定的，准予在计算其应纳税所得额时按税法规定比例扣除。各地对非营利性养老机构建设要免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供养老服务也要适当减免行政事业性收费，养老机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行。境内外资本举办养老机构享有同等的税收等优惠政策。制定和完善支持民间资本投资养老服务业的税收优惠政策。

**（四）完善补贴支持政策。**各地要加快建立养老服务评估机制，建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度。可根据养老服务的实际需要，推进民办公助，选择通过补助投资、贷款贴息、运营补贴、购买服务等方式，支持社会力量举办养老服务机构，开展养老服务。民政部本级彩票公益金和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要将50%以上的资金用于支持发展养老服务业，并随老年人口的增加逐步提高投入比例。国家根据经济社会发展水平和职工平均工资增长、物价上涨等情况，进一步完善落实基本养老、基本医疗、最低生活保障等政策，适时提高养老保障水平。要制定政府向社会力量购买养老服务的政策措施。

**（五）完善人才培养和就业政策。**教育、

人力资源社会保障、民政部门要支持高等院校和中等职业学校增设养老服务相关专业和课程,扩大人才培养规模,加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才,制定优惠政策,鼓励大专院校对口专业毕业生从事养老服务工作。充分发挥开放大学作用,开展继续教育和远程学历教育。依托院校和养老机构建立养老服务实训基地。加强老年护理人员专业培训,对符合条件的参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的从业人员按规定给予相关补贴,在养老机构和社区开发公益性岗位,吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务。养老机构应当积极改善养老护理员工作条件,加强劳动保护和职业防护,依法缴纳养老保险费等社会保险费,提高职工工资福利待遇。养老机构应当科学设置专业技术岗位,重点培养和引进医生、护士、康复医师、康复治疗师、社会工作者等具有执业或职业资格的技术人员。对在养老机构就业的技术人员,执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策。

(六) 鼓励公益慈善组织支持养老服务。引导公益慈善组织重点参与养老机构建设、养老产品开发、养老服务提供,使公益慈善组织成为发展养老服务业的重要力量。积极培育发展为老服务公益慈善组织。积极扶持发展各类为老服务志愿组织,开展志愿服务活动。倡导机关干部和企事业单位职工、大中小学学生参加养老服务志愿活动。支持老年群众组织开展自我管理、自我服务和志愿服务社会活动。探索建立健康老人参与志愿互助服务的工作机制,建立为老志愿服务登记制度。弘扬敬老、养老、助老的优良传统,支持社会服务窗口行业开展“敬老文明号”创建活动。

#### 四、组织领导

(一) 健全工作机制。各地要将发展养老服务业纳入国民经济和社会发展规划,纳入政府重要议事日程,进一步强化工作协调机制,定期分析养老服务业发展情况和存在问题,研究推进养老服务业加快发展的各项政策措施,

认真落实养老服务业发展的相关任务要求。民政部门要切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责,推动公办养老机构改革发展。发展改革部门要将养老服务业发展纳入经济社会发展规划、专项规划和区域规划,支持养老服务设施建设。财政部门要在现有资金渠道内对养老服务业发展给予财力保障。老龄工作机构要发挥综合协调作用,加强督促指导工作。教育、公安消防、卫生计生、国土、住房城乡建设、人力资源社会保障、商务、税务、金融、质检、工商、食品药品监管等部门要各司其职,及时解决工作中遇到的问题,形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

(二) 开展综合改革试点。国家选择有特点和代表性的区域进行养老服务业综合改革试点,在财政、金融、用地、税费、人才、技术及服务模式等方面进行探索创新,先行先试,完善体制机制和政策措施,为全国养老服务业发展提供经验。

(三) 强化行业监管。民政部门要健全养老服务的准入、退出、监管制度,指导养老机构完善管理规范、改善服务质量,及时查处侵害老年人人身财产权益的违法行为和安全生产责任事故。价格主管部门要探索建立科学合理的养老服务定价机制,依法确定适用政府定价和政府指导价的范围。有关部门要建立完善养老服务业统计制度。其他各有关部门要依照职责分工对养老服务业实施监督管理。要积极培育和发展养老服务行业协会,发挥行业自律作用。

(四) 加强督促检查。各地要加强工作绩效考核,确保责任到位、任务落实。省级人民政府要根据本意见要求,结合实际抓紧制定实施意见。国务院相关部门要根据本部门职责,制定具体政策措施。民政部、发展改革委、财政部等部门要抓紧研究提出促进民间资本参与养老服务业的具体措施和意见。发展改革委、民政部和老龄工作机构要加强对本意见执行情况监督检查,及时向国务院报告。国务院将适时组织专项督查。

中华人民共和国国务院  
2013年9月6日

附件：重点任务分工

附件

## 重点任务分工

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度
一、主要任务部分			
1	在制定城市总体规划、控制性详细规划时，按照人均用地不少于0.1平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。凡新建城区和新建居住（小）区，要按标准要求配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用	住房城乡建设部、国土资源部、民政部、全国老龄办和各省级人民政府	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施
2	凡老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的，限期通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施，不得挪作他用	民政部、住房城乡建设部、全国老龄办和各省级人民政府	2013 年 四 季 度 启 动 实 施
3	发挥社区公共服务设施的养老服务功能，加强社区养老服务设施与社区服务中心（服务站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接。支持和引导各类社会主体参与社区综合服务设施建设、运营和管理，提供养老服务	民政部、住房城乡建设部、发展改革委、商务部、全国老龄办会同卫生计生委、文化部、体育总局等相关部门和各省级人民政府	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施
4	推动和扶持老年人家庭无障碍设施的改造。加快推进坡道、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共设施改造	住房城乡建设部、民政部、财政部、中国残联、全国老龄办和各省级人民政府	2013 年 底 启 动 实 施
5	制定扶持政策措施，积极培育居家养老服务企业和机构，上门为居家老年人提供定制服务；大力发展家政服务，为居家老年人提供规范化、个性化服务。支持社区引入社会组织 and 家政、物业等企业，兴办或运营老年供餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目	民政部、发展改革委、商务部、人力资源社会保障部、卫生计生委、全国老龄办和各省级人民政府	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施



序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度
6	支持社区利用社区公共服务设施和社会场所组织开展适合老年人的群众性文化体育娱乐活动。鼓励专业养老机构利用自身资源优势，培训和指导社区养老服务组织和人员	民政部、中央文明办、文化部、体育总局、全国老龄办和各级人民政府	持续实施
7	支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段创新居家养老服务模式，发展老年电子商务，建设居家服务网络平台，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目	工业和信息化部、民政部、发展改革委、商务部、科技部、全国老龄办和各级人民政府	2014 年二季度前出台具体措施
8	根据城乡规划布局要求，统筹考虑建设各类养老机构。进一步降低社会力量举办养老机构的门槛，行政许可和登记机关要核定其经营和活动范围，为社会力量举办养老机构提供便捷服务	民政部、住房城乡建设部、商务部、工商总局、税务总局、发展改革委、人力资源社会保障部、法制办和各级人民政府	2013 年四季度出台具体措施
9	鼓励个人举办家庭化、小型化的养老机构，社会力量举办规模化、连锁化的养老机构。鼓励民间资本对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造，用于养老服务	民政部会同有关部门，各级人民政府	2014 年二季度出台具体措施
10	公办养老机构要充分发挥托底作用，重点为“三无”老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务	民政部、财政部和各级人民政府	持续实施
11	有条件的地方可以积极稳妥地把专门面向社会提供经营性服务的公办养老机构改制为企业，完善法人治理结构	民政部、中央编办、人力资源社会保障部、工商总局和各级人民政府	2013 年四季度出台具体措施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度
12	政府投资兴办的养老床位逐步通过公建民营等方式管理运营，积极鼓励民间资本通过委托管理等方式，运营公有产权的养老服务设施	民政部、发展改革委、财政部和各级人民政府	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
13	完善农村养老服务托底的措施，将所有农村“三无”老人全部纳入五保供养范围，适时提高五保供养标准，健全农村五保供养机构功能，使农村五保老人老有所养。在满足农村五保对象集中供养需求的前提下，支持乡镇五保供养机构改善设施条件并向社会开放，成为区域性养老服务中心	民政部和各级人民政府	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
14	依托行政村、较大自然村，充分利用农家大院等，建设日间照料中心、托老所、老年活动站等互助性养老服务设施	民政部、住房城乡建设部、农业部、财政部、全国老龄办	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
15	充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任，组织开展邻里互助、志愿服务，解决周围老年人实际生活困难	民政部、中央文明办、文化部、全国妇联、共青团中央、全国老龄办	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
16	农村可以将未承包的集体所有的部分土地、山林、水面、滩涂等作为养老基地，收益供老年人养老	农业部、林业局、水利部、国土资源部和各级人民政府	2014 年 一 季度 启 动 实 施
17	城市公办养老机构与农村五保供养机构等建立长期稳定的对口支援和合作机制。建立跨地区养老服务协作机制，鼓励发达地区支援欠发达地区	民政部、扶贫办、发展改革委、全国老龄办	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度
18	围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，支持企业积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜	民政部、商务部、食品药品监管总局、全国老龄办	2014 年 一 季度出台具体措施
19	各地和相关行业部门要加强规划引导，在制定相关产业发展规划中，要鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，实施品牌战略，提高创新能力，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群	发展改革委、民政部、商务部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、国资委、全国老龄办和各级人民政府	2014 年 一 季度出台具体措施
20	健全市场规范和行业标准，确保养老服务和产品质量，营造安全、便利、诚信的消费环境	民政部、商务部、全国老龄办会同有关部门	2013 年 底 前启动实施
21	支持有条件的养老机构设置医疗机构。有条件的二级以上综合医院开设老年病科，增加老年病床数量，做好老年慢病防治和康复护理。医疗机构、社区卫生服务机构为老年人建立健康档案，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系	卫生计生委、民政部、住房城乡建设部、商务部	2013 年 底 前出台具体措施
22	加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点	卫生计生委、民政部、发展改革委	2013 年 底 启动试点工作
23	对于养老机构内设的医疗机构，符合城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点条件的，可申请纳入定点范围，入住的参保老年人按规定享受相应待遇	卫生计生委、人力资源社会保障部、民政部	持续实施
二、政策措施部分			
24	各级政府要加大投入，安排财政性资金支持养老服务体系建设	发展改革委、财政部和各级人民政府	2013 年 底 前出台具体措施
25	加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，积极支持养老服务业的信贷需求。积极利用财政贴息、小额贷款等方式，加大对养老服务业的有效信贷投入	人民银行、银监会、财政部、民政部、全国老龄办	2014 年 一 季度出台具体措施
26	加强养老服务机构信用体系建设，增强对信贷资金和民间资本的吸引力	人民银行、民政部、全国老龄办、发展改革委、商务部	2014 年 一 季度出台具体措施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度
27	逐步放宽限制，鼓励和支持保险资金投资养老服务领域。开展老年人住房反向抵押养老保险试点。鼓励养老机构投保责任保险，保险公司承保责任保险	保监会、民政部、全国老龄办	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
28	将各类养老服务设施建设用地纳入城镇土地利用总体规划和年度用地计划，合理安排用地需求，可将闲置的公益性用地调整为养老服务用地。对营利性养老机构建设用地，按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先保障供应，并制定支持发展养老服务业的土地政策	国土资源部、农业部、民政部、全国老龄办和各级人民政府	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施
29	对养老机构提供的养护服务免征营业税，对非营利性养老机构自用房产、土地免征房产税、城镇土地使用税，对符合条件的非营利性养老机构按规定免征企业所得税。对企事业单位、社会团体和个人向非营利性养老机构的捐赠，符合相关规定的，准予在计算其应纳税所得额时按税法规定比例扣除	财政部、税务总局	持续实施
30	对非营利性养老机构建设要免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供养老服务也要适当减免行政事业性收费	财政部、发展改革委	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
31	养老机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行	发展改革委和各省级人民政府	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
32	境内外资本举办养老机构享有同等的税收等优惠政策	财政部、税务总局、商务部、民政部、全国老龄办	持续实施
33	制定和完善支持民间资本投资养老服务业的税收优惠政策	财政部、税务总局	2014 年 三 季度 出 台 具 体 措 施
34	加快建立养老服务评估机制，建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度	财政部、民政部、全国老龄办和各省级人民政府	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施
35	民政部本级彩票公益金和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要将 50% 以上的资金用于支持发展养老服务业，并随老年人口的增加逐步提高投入比例	民政部、财政部	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施
36	制定政府向社会力量购买养老服务的政策措施	财政部、发展改革委、民政部、全国老龄办	2014 年 一 季度 出 台 具 体 措 施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度
37	支持高等院校和中等职业学校增设养老服务相关专业和课程, 扩大人才培养规模, 加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才, 制定优惠政策, 鼓励大专院校对口专业毕业生从事养老服务工作。充分发挥开放大学作用, 开展继续教育和远程学历教育	教育部、人力资源社会保障部、卫生计生委、民政部、全国老龄办	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施
38	依托院校和养老机构建立养老服务实训基地	教育部、民政部、全国老龄办、人力资源社会保障部	2013 年 四 季 度 启 动 实 施
39	加强老年护理人员专业培训, 对符合条件的参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的从业人员按规定给予相关补贴, 在养老机构和社区开发公益性岗位, 吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务	人力资源社会保障部、财政部、民政部	2014 年 一 季 度 启 动 实 施
40	对在养老机构就业的专业技术人员, 执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策	人力资源社会保障部、卫生计生委、民政部、全国老龄办	2013 年 度 前 启 动 实 施
41	探索建立健康老人参与志愿互助服务的工作机制, 建立为老志愿服务登记制度	民政部、全国老龄办、中央文明办、共青团中央	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施
三、组织领导部分			
42	国家选择有特点和代表性的区域进行养老服务业综合改革试点	民政部、发展改革委牵头会同有关部门	2013 年 底 前 启 动 实 施
43	抓紧研究提出促进民间资本参与养老服务业的具体措施和意见	民政部、发展改革委、财政部	2014 年 一 季 度 出 台 具 体 措 施 和 意 见
44	建立完善养老服务业统计制度	民政部、工商总局、统计局	2013 年 底 前 出 台 具 体 措 施
45	加强督促检查	发展改革委、民政部、全国老龄办	逐年落实

# 国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革 2013 年主要工作安排的 通知

国办发〔2013〕80号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院有关部门：

《深化医药卫生体制改革 2013 年主要工作安排》已经国务院同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

中华人民共和国国务院办公厅

2013年7月18日

## 深化医药卫生体制改革 2013 年主要工作安排

2013 年是深化医药卫生体制改革向纵深推进的攻坚之年，也是全面实施“十二五”医改规划的关键一年。为明确任务目标，加强组织领导，落实工作责任，持续深入推进改革，现提出 2013 年医改主要工作安排。

### 一、总体要求

深入贯彻党的十八大精神，以科学发展观为指导，加强改革创新，坚持为人民健康服务的方向，坚持预防为主、以农村为重点、中西医并重，坚持保基本、强基层、建机制的基本原则，全面实施“十二五”医改规划，着力加快健全全民医保体系，巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制，积极推进公

立医院改革，统筹做好基本公共卫生服务均等化、医疗卫生资源配置、社会资本办医、医疗卫生信息化、药品生产流通和医药卫生监管体制等方面的配套改革，巩固已有成果，在重点领域和关键环节取得新突破。

### 二、工作任务

#### （一）加快健全全民医保体系。

1. 巩固扩大基本医保覆盖面，稳步提高保障水平。职工基本医疗保险（以下简称职工医保）、城镇居民基本医疗保险（以下简称城镇居民医保）和新型农村合作医疗（以下简称新农合）三项基本医疗保险参保（合）率稳定在 95% 以上。城镇居民医保和新农合政府补

助标准提高到每人每年 280 元, 城乡居民个人缴费水平相应提高。鼓励有条件的地方积极探索建立与经济发展水平相适应的筹资机制。城镇居民医保和新农合政策范围内住院费用支付比例分别提高到 70% 以上和 75% 左右, 进一步缩小与实际住院费用支付比例之间的差距, 适当提高门诊医疗保障待遇。(人力资源社会保障部、卫生计生委分别负责。排在第一位的部门为牵头部门, 分别负责为各部门分别牵头, 下同)

2. 积极推进重特大疾病保障和救助机制建设。贯彻落实发展改革委等六部门《关于开展城乡居民大病保险工作的指导意见》(发改社会〔2012〕2605 号), 推进城乡居民大病保险试点。继续开展儿童白血病等 20 种重大疾病保障试点工作。完善城乡医疗救助制度。加强各类保障制度间的衔接。(人力资源社会保障部、卫生计生委、发展改革委、财政部、民政部、保监会负责)

3. 积极推进疾病应急救助制度建设。贯彻落实《国务院办公厅关于建立疾病应急救助制度的指导意见》(国办发〔2013〕15 号), 制定疾病应急救助基金管理有关文件以及需紧急救治的急重危伤病的标准和急救规范。指导各地建立疾病应急救助基金, 制定实施方案。鼓励社会各界参与疾病应急救助。(卫生计生委、财政部、发展改革委、民政部、人力资源社会保障部负责)

4. 深化医保支付制度改革。结合门诊统筹推行按人头付费, 结合门诊大病和住院推行按病种付费等支付方式改革。积极推动建立医保经办机构与医疗机构、药品供应商的谈判机制和购买服务的付费机制。建立健全考核评估和质量监督体系, 防止简单分解额度指标的做

法, 防止分解医疗服务、推诿病人、降低服务质量。逐步将医保对医疗机构医疗服务的监管延伸到对医务人员医疗服务行为的监管。(人力资源社会保障部、卫生计生委分别负责)

5. 提高基本医疗保险管理能力和服务水平。统一规划, 推进基本医疗保险标准化和信息系统建设。提高基金统筹层次, 鼓励有条件的地方探索省级统筹。提高医保机构管理服务能力。总结实践经验, 大力推进异地就医结算, 逐步推开省内异地就医直接结算。选择在部分省份试点, 探索建立跨省异地就医即时结算机制。(人力资源社会保障部、卫生计生委分别负责)

6. 继续鼓励以政府购买服务的方式, 委托具有资质的商业保险机构经办医疗保障管理服务。鼓励企业、个人购买商业大病补充保险。鼓励商业保险机构发展基本医保之外的健康保险产品。(卫生计生委、人力资源社会保障部、发展改革委、保监会负责)

7. 整合职工医保、城镇居民医保和新农合的管理职责, 做好整合期间工作衔接, 确保制度平稳运行。(中央编办、人力资源社会保障部、卫生计生委负责)

(二) 巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制。

各地要按照《国务院办公厅关于巩固完善基本药物制度和基层运行新机制的意见》(国办发〔2013〕14 号) 要求, 2013 年年底前制定具体的实施办法, 全面抓好贯彻落实, 推动基层医改不断深化, 以促进改革、巩固成果、扩大成效。

8. 实施 2012 年版国家基本药物目录。严格规范地方增补药品。引导基层医务人员规范使用基本药物, 加强基层医务人员基本药物知

识培训，将其作为基层医务人员竞聘上岗、执业考核的重要内容。加强基本药物临床应用指南和处方集培训，2013年年底前要覆盖所有政府办基层医疗卫生机构。完善基本药物储备制度。汇总用量不确定、企业不常生产、供应短缺的药品信息，进一步推动建立常态化短缺药品储备机制，重点做好传染病治疗药品和急救类基本药物供应保障工作。（卫生计生委、人力资源社会保障部、工业和信息化部、中医药局负责）

9. 继续推进村卫生室实施基本药物制度。通过政府购买服务等方式鼓励非政府办基层医疗卫生机构实施基本药物制度。（卫生计生委、财政部、工业和信息化部负责）

10. 创新绩效考核机制。鼓励引入第三方考核，强化量化考核、效果考核，将考核结果与绩效工资总量、财政补助、医保支付等挂钩，与医务人员收入挂钩。各地要从实际出发，在平稳实施绩效工资的基础上，适当提高奖励性绩效工资比例，合理拉开收入差距。（人力资源社会保障部、卫生计生委、财政部负责）

11. 健全稳定长效的多渠道补偿机制。落实财政对基层医疗卫生机构运行的补助政策，将基层医疗卫生机构经常性收支差额补助纳入财政预算并及时足额落实到位。保障基本公共卫生服务经费专款专用，不得截留、挪用或挤占。全面实施一般诊疗费。发挥医保支付的补偿作用。（财政部、卫生计生委、人力资源社会保障部、发展改革委负责）

12. 持续提升基层服务能力。继续支持基层医疗卫生机构建设，实施基层中医药服务能力提升工程，85%以上的社区卫生服务中心、70%以上的乡镇卫生院、60%以上的社区卫生

服务站和村卫生室能够提供中医药服务。启动乡镇卫生院周转宿舍建设试点。继续实施免费医学生定向培养。继续支持全科医生规范化临床培养基地建设。（发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、卫生计生委、教育部、中医药局负责）

13. 加大乡村医生补偿政策落实力度。明确村卫生室和乡镇卫生院的基本公共卫生服务任务分工和资金分配比例，原则上将40%左右的基本公共卫生服务任务交由村卫生室承担。充分发挥新农合对村卫生室的补偿作用。中央财政已建立村卫生室实施基本药物制度补助机制，地方各级财政要采取定额补助的方式给予专项补助。推动乡村医生养老待遇政策落实。（卫生计生委、财政部、人力资源社会保障部、发展改革委负责）

14. 基本完成基层医疗卫生机构长期债务化解工作，坚决制止发生新债。（财政部、卫生计生委负责）

（三）积极推进公立医院改革。

15. 全面总结评估国家确定的第一批县级公立医院（含中医医院，下同）综合改革试点工作经验，研究解决改革中出现的新问题。启动第二批县级公立医院综合改革试点工作。县级公立医院改革重点要在建立长效补偿机制、建立健全法人治理结构、推进医药价格改革、深化人事分配制度改革、控制医药费用以及提高人员经费支出占业务支出的比例、提高医务人员待遇等方面开展探索。（卫生计生委、中央编办、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、中医药局负责）

16. 提升县级医院服务能力。以提升重大疾病医疗救治能力为重点，完善诊疗规范和临床路径，力争多数重大疾病能够在县级医院诊



治。提升县级医院对部分复杂病种初诊能力，做好与三级医院的转诊工作。指导县级医院按照规定设置特设岗位，引进急需高层次人才。建立健全城市医院对口支援县级医院的长期合作帮扶机制，继续实施县级医院骨干医师培训项目，为县级医院培训不少于 6000 名骨干人才（含中医临床技术骨干）。加强临床专业科室能力建设。（卫生计生委、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、中医药局负责）

17. 拓展深化城市公立医院改革试点。以取消“以药补医”机制为关键环节，按照政事分开、管办分开、医药分开、营利性与非营利性分开的要求，以补偿机制改革和建立现代医院管理制度为抓手，深化体制机制综合改革。明确公立医院的功能定位。积极控制医药费用不合理上涨。督促落实医院财务会计制度，强化成本管理，将医院成本和费用控制纳入对公立医院的绩效考核。在收入分配、定价、药品采购等方面给予试点地区一定自主权。（卫生计生委、中央编办、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、教育部、国资委、中医药局负责）

18. 继续推行便民惠民措施。深入开展优质护理服务，推行预约诊疗。进一步优化就医流程，加强医疗服务的精细化管理。研究推进基层首诊负责制试点，建立健全分级诊疗、双向转诊制度和机制，增强医疗服务连续性和协调性。探索便民可行的诊疗付费举措。（卫生计生委、人力资源社会保障部、中医药局负责）

#### （四）统筹推进相关领域改革。

19. 积极稳妥推进社会办医。进一步开放医疗服务市场，减少对社会资本举办医疗机构的相关行政许可事项，有序扩大境外资本独资

举办医疗机构的试点范围。公立医院资源丰富的城市可引导社会资本以多种方式参与包括国有企业所办医院在内的部分公立医院改制重组。继续鼓励具有资质的人员（包括港、澳、台地区人员）依法开办私人诊所，支持非公立医疗机构向高水平、规模化的大型医疗集团发展，鼓励发展非营利性的非公立医疗机构。支持和引导地方政府进一步在准入、土地、投融资、人才引进等方面给予社会资本办医优惠政策。健全完善监管机制。非公立医疗机构床位占比逐步增加。（发展改革委、卫生计生委、财政部、商务部、人力资源社会保障部、国资委负责）

20. 完善药品价格形成机制。完善药品价格管理政策，创新政府定价形式和方法，改革药品集中采购办法，确保药品质量，合理降低药品费用，推动医药生产与流通产业健康发展。选取临床使用量较大的部分药品，参考主导企业成本，以及药品集中采购价格和零售药店销售价格等市场交易价格制定政府指导价格，并根据市场交易价格变化等因素适时调整。坚决查处药品购销中的暗扣行为。（发展改革委、卫生计生委、人力资源社会保障部、财政部、工业和信息化部、食品药品监管总局负责）

21. 继续实施国家基本公共卫生服务项目。人均基本公共卫生服务经费标准提高到 30 元。完善国家基本公共卫生服务管理机制，充分发挥专业公共卫生机构作用，指导基层医疗卫生机构落实各项任务。城乡居民健康档案规范化电子建档率达到 65% 以上，高血压、糖尿病患者规范化管理人数分别达到 7000 万和 2000 万以上，老年人和儿童中医药健康管理目标人群覆盖率均达到 30% 以上。研究流

动人口享受基本公共卫生服务相关政策。(卫生计生委、财政部、中医药局负责)

22. 继续实施重大公共卫生服务项目。做好传染病、慢性病、职业病、重性精神病、重大地方病等严重危害群众健康的疾病防治,强化妇幼健康管理,提高出生人口素质。推进农村改厕工作,进一步加强公共卫生安全的长效机制和卫生应急能力建设。继续完善专业公共卫生服务网络,支持农村急救体系和妇幼保健机构建设,加强重大疾病防治和食品安全风险监测能力建设,组织开展食品安全风险和饮用水监测工作。(卫生计生委、发展改革委、财政部负责)

23. 创新卫生人才培养使用制度。加快制定建立住院医师规范化培养制度的指导意见和全科医生规范化培养期间人员管理、培养标准等政策。继续开展全科医生转岗培训工作。实施全科医生特岗项目。加强急需紧缺专门人才和高层次人才培养,实施中医药传承与创新人才工程。稳步推进全科医生执业方式和服务模式改革试点。研究完善有关政策措施,推进医师多点执业。维护医疗机构正常秩序,建立健全医疗责任保险和医疗纠纷第三方调解机制。(卫生计生委、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、教育部、保监会、中医药局负责)

24. 进一步优化医疗卫生资源配置。推动各地科学制定区域卫生规划和医疗机构设置规划,新增医疗卫生资源优先考虑社会资本。研究制定控制公立医院规模盲目扩张的政策措施,严禁公立医院举债建设。鼓励整合辖区内检查检验资源,促进大型设备资源共建共享。加强医疗服务体系薄弱环节建设,优先改善儿童医疗服务机构基础设施条件,重点支持基层

以及老少边穷地区发展卫生事业。鼓励中医药和民族医药发展。加强医疗机构临床重点专科建设。(卫生计生委、发展改革委、财政部、中医药局负责)

25. 推进医疗卫生信息化建设。启动全民健康保障信息化工程,推进检查检验结果共享和远程医疗工作。加强顶层设计,统筹制定医疗卫生信息化相关业务规范和信息共享安全管理制度体系,促进区域卫生信息平台建设。研究建立全国统一的电子健康档案、电子病历、药品器械、公共卫生、医疗服务、医保等信息标准体系,并逐步实现互联互通、信息共享和业务协同。(卫生计生委、发展改革委、财政部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、民政部、食品药品监管总局、保监会、中医药局负责)

26. 加强卫生全行业监管。建立健全医疗质量控制体系和医疗机构评价体系。完善病人出入院标准和技术规范。强化医疗卫生服务行为和质量安全监管。开展基层医疗卫生机构集中整顿工作。依法严厉打击非法行医售药和违规骗取医保基金的行为,严肃查处药品招标采购、医保支付等关键环节和医疗服务过程中的违法违规行为。建立信息公开、社会多方参与的监管制度,鼓励行业协会等社会组织对医疗机构进行监督。强化医务人员法制和纪律教育,加强医德医风建设。(卫生计生委、人力资源社会保障部、食品药品监管总局、中医药局负责)

### 三、保障措施

(一) 强化责任制。强化各省(区、市)政府主要领导对本地区医改工作负总责、分管领导具体抓的工作机制,医改领导小组各成员单位要分工负责、密切配合。各有关部门、各

省（区、市）要细化分解任务，制定具体工作方案。各地要充实医改工作队伍，发挥医改办统筹协调作用，提高推进改革的协调力和执行力。

（二）落实政府投入。各级政府要积极调整财政支出结构，加大投入力度，切实落实“政府卫生投入增长幅度高于经常性财政支出增长幅度，政府卫生投入占经常性财政支出的比重逐步提高”的要求，将年度医改任务所需资金纳入财政预算，并按时足额拨付到位。加大中央、省级财政对困难地区的转移支付力度。各级财政部门在向政府汇报预决算草案时要就卫生投入情况进行专门说明，确保实现“十二五”期间政府医改投入力度和强度高于2009—2011年医改投入的目标。加强资金监督管理，将项目执行和资金使用绩效作为医改责任制的重要考核内容，提高资金使用效益。

（三）加强绩效考核。国务院医改办公室会同有关部门和地方加强对医改实施进展情况的监测和效果评估，考核结果与财政补助资金分配挂钩。加强定期督导，对发现的问题及时研究解决并督促地方进行整改。鼓励地方加强探索，不断总结经验，并及时将好的经验上升为政策。

（四）强化宣传引导。国务院医改办公室会同有关部门加强医改宣传沟通协调机制建设。加强正面宣传引导，做好医改政策解读。通过电视、广播、报纸、网络等多种媒体，及时向社会通报医改进展成效，深入宣传典型经验和先进人物，调动各方特别是医务人员参与医改的积极性、主动性和创造性，营造良好舆论氛围。做好舆情监测，及时发现和妥善回应社会关切，合理引导社会预期。

# 青海省人民政府办公厅

## 关于调整青海省政府信息公开工作

### 领导小组成员的通知

青政办〔2013〕234号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

因人员变动和工作需要，省政府对青海省政府信息公开工作领导小组组成人员作了相应调整。现将调整后的组成人员名单通知如下：

组 长：	骆玉林	省委常委、常务副省长
副组长：	张 宁	省政府副秘书长
成 员：	梅 毅	省委宣传部副部长
	郗海明	省发展改革委副主任
	王建勋	省财政厅副厅长
	邢小方	省科技厅副厅长
	娄海青	省监察厅副厅长
	司才仁	省文化新闻出版厅副厅长
	李学军	省政府法制办副主任
	索 南	省委保密办主任、省国家保密局局长
	周 斌	省政府新闻办主任
	龚国平	省档案局（馆）局（馆）长
	李玉胜	省政府督查室副主任
	周有阜	省政府信息技术办公室主任

领导小组办公室设在省政府信息技术办公室，周有阜同志兼任办公室主任，秦文强同志任办公室副主任。领导小组办公室主要负责指导、协调、监督全省的政府信息公开工作；研究制定政府信息公开工作机制和制度规范；组织编制或修订全省政府信息公开指南和公开目录；组织对政府信息公开工作进行考核评价；负责省政府办公厅的政府信息公开工作。

2013. 19.

青海省人民政府办公厅

2013年8月27日

# 青海省人民政府办公厅

## 关于印发青海省政府信息公开工作 考核办法（试行）的通知

青政办〔2013〕235号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

《青海省政府信息公开工作考核办法（试行）》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

青海省人民政府办公厅  
2013年8月27日

### 青海省政府信息公开工作考核办法（试行）

#### 第一章 总 则

第一条 为深入推进政府信息公开工作，促进行政机关积极主动地履行好政府信息公开职责，根据《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称《条例》）和《青海省实施〈条例〉办法》（以下简称《办法》），结合本省实际，制定本办法。

第二条 政府信息公开工作考核坚持客观公正、科学合理、注重实效、客观量化、促进工作的原则。

第三条 政府信息公开工作考核由省政府统一领导，省政府办公厅负责组织实施，会同省委宣传部、省发展改革委、省科技厅、省监察厅、省财政厅、省文化新闻出版厅、省政府法制办、省国家保密局、省政府新闻办、省档案局、省政府督查室、省政府信息技术办等部门组成考核组。考核组组长单位根据工作需要适当调整。

第四条 本办法适用于本省各级行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的其他机构或组织。

#### 第二章 考核内容和标准

第五条 考核内容：

（一）组织推进。包括组织机构建设、保障措施落实情况，政府信息公开工作部署、协调、实施、监督检查、考核评议情况。

（二）公开载体建设。包括政府公报、政府网站、新闻发布会等政府信息公开载体建设情况；国家档案馆、公共图书馆、行政服务中心等政府信息查阅场所建设情况；各级行政机关向本级国家档案馆、公开图书馆及时提供政府信息公开信息情况。

（三）制度建设和执行。包括实施《条例》办法、政府信息公开工作考核制度、保密审查制度、社会评议制度、责任追究制度以及政府信息公开发布协调制度建设和执行情况。

（四）主动公开。依照法律、法规和《条例》及《办法》有关规定要求主动公开的政府信息公开发布情况；反映本行政机关机构设置、职能、办事程序，行政许可和非行政许可办事具体机构地点、程序步骤、条件性质、联系方法、收费标准、办理时限、办事结果及服务承诺的践诺情况；推进重点领域政府信息公开工

作情况；公开目录、公开指南、年度报告编制和发布情况。

(五) 依申请公开。包括依申请公开政府信息受理、答复机制、渠道建设和落实情况；政府信息公开的举报、投诉、行政复议和行政诉讼的处理以及应对情况。

(六) 监督和保障。包括开展考核工作、社会评议、责任追究的情况；对下级机关工作指导、监督检查情况；依法受理举报并及时处理的情况。

第六条 政府信息公开工作要求机构健全、责任明确、人员落实；机制完善、工作开展有章可依；公开内容齐全、规范、具体、准确、及时；公开范围全面、重点突出；公开方式多样、便民效果明显；公开效果显著、群众满意；投诉、复议、诉讼依法处理。

第七条 政府信息公开工作考核实行百分制。考核结果分为优秀（90分以上）、良好（80分以上）、合格（60分以上）、不合格（60分以下）4个等次。

### 第三章 考核方式和程序

第八条 政府信息公开工作考核采取日常考核与定期考核相结合、重点考核与全面考核相结合的方式。日常考核采取随机方式，定期考核原则上每年组织一次，考核时间为每年年底或次年年初，考核结果于3月底前公布。

第九条 定期考核的基本程序：

(一) 考核小组依据考核办法，结合工作实际，制定具体考核方案、考核评分细则并提前下发。

(二) 被考核单位参照考核方案组织自查，并于考核方案下发1个月内，将自查情况报省政府信息公开领导小组办公室，同时抄送考核组其他成员单位。

(三) 考核组根据日常考核和核实自查情况，确定重点被考核单位，并提前向被考核单位发出考核通知。考核组采取听取情况汇报、查阅相关资料、实地检查、综合评议等方式，对重点被考核部门进行全面考核。

(四) 考核组综合日常考核、定期考核及社会评议情况，提出初步考核意见，确定考核等次，经省政府信息公开领导小组审定后，以书面形式通知被考核对象，同时抄送国务院办公厅政府信息公开办公室，并向社会公开。

### 第四章 考核结果利用

第十条 政府信息公开工作考核结果作为行政机关绩效考核的重要依据。对考核结果优秀的，予以表彰；对考核不合格的，责令限期整改；对整改后仍达不到要求的，给予通报批评。

### 第五章 责任追究

第十一条 考核发现违反《条例》规定，具有以下行为之一的，由政府信息公开工作主管部门和监察机关视情节责令责任部门书面检查或通报批评：

(一) 不依法履行政府信息公开义务的；

(二) 不及时准确公开或更新政府信息公开目录、指南的；

(三) 未对拟公开的政府信息进行保密审查的；

(四) 无正当理由不受理公民、法人或其他组织提出的政府信息公开申请，或不予答复的；

(五) 对公民、法人或其他组织提出的政府信息公开申请做出不予公开决定，拒绝说明理由的；

(六) 不受理、延迟受理关于政府信息公开的举报投诉，或不予答复的；

(七) 在政府信息公开相关诉讼中败诉的；

(八) 在政府信息公开相关行政复议中被撤销、变更或确认违法的；

(九) 拒绝、阻止、干扰对政府信息公开的监督检查、考核评议，或不落实整改意见的；

(十) 政府信息公开工作考核中连续2年不合格的；

(十一) 其他违反政府信息公开相关规定的行为。

第十二条 具有以下行为的，由政府信息公开工作主管部门和监察机关依据《中华人民共和国行政监察法》、《中华人民共和国保守国家秘密法》、《行政机关公务员处分条例》等有关规定处理：

(一) 在政府信息依申请公开工作中，违反规定收费，或通过其他组织、个人以有偿服务方式提供政府信息的；

(二) 故意泄漏或利用尚未公开的政府信

息谋取个人利益的；

(三) 未严格执行公开保密审查程序或审查不严，泄露国家秘密、商业秘密或个人隐私，造成危害后果的。

#### 第六章 附 则

第十三条 各市、州人民政府结合工作实际，参照本办法制定政府信息公开工作考核办法。

第十四条 法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织，以及教育、医疗卫生、计划生育、供水、供电、供气、供热、环保、公共交通、通信、邮政等与人民群众利益密切相关的公共企事业单位的考核工作，由行业主管部门结合工作实际制定办法或参照本办法执行。

第十五条 本办法由省政府信息公开领导小组负责解释。

第十六条 本办法自印发之日起试行。



# 青海省人民政府办公厅

## 关于调整青海省政务公开工作 领导小组成员的通知

青政办〔2013〕238号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

由于机构调整 and 人员变动，省政府对青海省政务公开工作领导小组组成人员作了相应调整，现将调整后的组成人员名单通知如下：

组 长：	骆玉林	省委常委、常务副省长
副组长：	王 晓	省委常委、副省长
成 员：	高 华	省政府秘书长
	吴庆生	省政府副秘书长
	梅 毅	省委宣传部副部长
	尤伟利	省直机关工委副书记
	席思成	省编制委员会办公室副主任
	王悦现	省发展改革委副主任
	崔文德	省经委副主任
	朱小杰	省教育厅副厅长
	张成林	省公安厅纪委书记
	娄海青	省监察厅副厅长
	郭莲玉	省民政厅副厅长
	王建勋	省财政厅副厅长
	宋令文	省人力资源社会保障厅副厅长
	朱小川	省国土资源厅副厅长
	齐 铭	省环境保护厅总工程师
	师 健	省住房城乡建设厅副厅长
	周勇智	省交通厅副厅长
	张晓宁	省水利厅副厅长
	开 哇	省商务厅副厅长
	李晓东	省卫生计生委副主任
	张得庆	省审计厅总审计师
	李学军	省政府法制办副主任
	尹玉颖	省政府行政服务和公共资源交易中心副主任
	李玉胜	省政府督查室副主任

领导小组办公室设在省政府行政服务和公共资源交易中心，主要负责全省政务公开日常工作

2013. 19.

作，吴庆生同志兼任办公室主任。

青海省人民政府办公厅  
2013年8月27日

# 青海省人民政府办公厅

## 关于调整青海省人民政府防汛抗旱 指挥部成员的通知

青政办〔2013〕240号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

根据工作需要和人员变动情况，省政府对青海省人民政府防汛抗旱指挥部组成人员作了相应调整。现将调整后的组成人员名单通知如下：

**总指挥：**严金海 副省长  
**副总指挥：**冶建军 省军区副司令员兼参谋长  
陈兴龙 省水利厅厅长  
张文华 省政府副秘书长  
**秘书长：**石建平 省水利厅副厅长  
**成 员：**梅 毅 省委宣传部副部长  
杨全刚 武警青海总队副司令员  
王长安 省发展改革委巡视员  
力本嘉 省公安厅副厅长  
辛全伟 省民政厅副厅长  
韩德福 省财政厅副厅长  
王建斌 省国土资源厅巡视员  
姚天玮 省住房城乡建设厅副厅长  
陶永利 省交通厅副厅长  
刘青元 省农牧厅副厅长  
李志刚 省商务厅副厅长  
王晓勤 省卫生计生委副主任  
范士伟 省安全生产监督管理局副局长  
孙安平 省气象局副局长  
贾连青 省通信管理局副局长

省防汛抗旱指挥部办公室设在省水利厅，石建平同志兼任办公室主任，朱新勇同志任常务副主任，孙亚平同志任副主任。

青海省人民政府办公厅

2013. 19.

2013年9月3日

# 青海省人民政府办公厅

## 关于调整青海省森林草原防火 指挥部成员的通知

青政办〔2013〕241号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

根据工作需要和人员变动情况，省政府对青海省森林草原防火指挥部组成人员作了相应调整。现将调整后的组成人员名单通知如下：

<b>总指挥：</b>	严金海	副省长
<b>副总指挥：</b>	冶建军	省军区副司令员兼参谋长
	党晓勇	省林业厅厅长
	张黄元	省农牧厅厅长
	张文华	省政府副秘书长
	李海敏	武警青海总队副司令员
<b>成 员：</b>	王长安	省发展改革委巡视员
	赵 江	省教育厅副厅长
	陆元庆	省公安厅副厅长
	娄海青	省监察厅副厅长
	辛全伟	省民政厅副厅长
	韩德福	省财政厅副厅长
	陶永利	省交通厅副厅长
	田惠源	省农牧厅副厅长
	赫万成	省林业厅副厅长
	王晓勤	省卫生计生委副主任
	牛海鸣	省广播电视局副局长
	赵永武	省旅游局纪检组长
	孙安平	省气象局副局长
	贾连青	省通信管理局副局长
	雷丙全	省无线电管理办公室主任
	李海峰	省公安消防总队副总队长

省森林草原防火指挥部下设森林防火办公室和草原防火办公室。森林防火办公室设在省林业厅，周佳同志任主任；草原防火办公室设在省农牧厅，巩爱歧同志任主任。

2013. 19.

青海省人民政府办公厅  
2013年9月4日

# 青海省人民政府办公厅 关于转发青海省对外劳务合作经营资格 管理办法的通知

青政办〔2013〕244号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

《青海省对外劳务合作经营资格管理办法》已经省人民政府同意，现转发给你们，请结合实际，认真组织实施。

青海省人民政府办公厅

2013年9月3日

## 青海省对外劳务合作经营资格管理办法

省 商 务 厅

(2013年9月)

### 第一章 总 则

第一条 为加强我省对外劳务合作管理，规范对外劳务合作市场经营秩序，保障劳务人员合法权益，提高对外劳务合作质量，促进对外劳务合作健康发展，根据《对外劳务合作管理条例》和相关法律法规的规定，结合本省实际，制定本办法。

第二条 在本省依法注册的企业从事对外劳务合作经营活动适用本办法。

第三条 本办法所称对外劳务合作，是指组织劳务人员赴其他国家或者地区为国外的企

业或者机构工作的经营性活动。对外劳务合作企业是指经商务主管部门批准，从事对外劳务合作经营活动的企业。

公民自行赴国（境）外工作的就业活动不属于对外劳务合作的范畴。

第四条 县级以上地方人民政府统一领导、组织、协调本行政区域的对外劳务合作监督管理工作。县级以上商务主管部门负责本行政区域的对外劳务合作监督管理工作，工商行政管理、公安等有关部门在各自职责范围内负责对外劳务合作监督管理的相关工作。

第五条 对外劳务合作企业不得从事损害

国家安全和国家利益的活动。国外的企业、机构或者个人不得在省内招收劳务人员赴国外工作。

## 第二章 资格条件及申请材料

第六条 从事对外劳务合作的企业须经省、州级或设区的市级人民政府商务主管部门批准，取得对外劳务合作经营资格。

第七条 申请对外劳务合作经营资格，应当具备下列条件：

- (一) 符合企业法人条件；
- (二) 实缴注册资本不低于 600 万元人民币；
- (三) 有 3 名以上熟悉对外劳务合作业务的管理人员；
- (四) 有健全的内部管理制度和突发事件应急处置制度；
- (五) 法定代表人没有故意犯罪纪录。

第八条 申请对外劳务合作经营资格的企业须提交以下材料：

- (一) 企业申请对外劳务合作经营资格报告（企业基本情况、申请条件、理由、发展计划等）；
- (二) 企业法人营业执照（验正本、存副本复印件 1 份）、银行资信证明原件；
- (三) 会计师事务所出具的企业验资报告、财务年度报告、资产负债表复印件，税务机关出具的完税证明原件；
- (四) 本办法第七条第三项规定的对外劳务合作业务管理人员名单及简历；
- (五) 企业章程、经营管理制度、对外劳务合作业务突发事件应急处置制度、拟开展对外劳务合作的国别及地区可行性报告及质量管理体系认证证书；
- (六) 企业法定代表人身份证及其复印件；
- (七) 企业法定代表人户籍所在地公安部门出具的无犯罪证明、企业注册地工商行政管理部门出具的无违约和违法经营行为的证明；

(八) 法律法规要求的其他材料。

## 第三章 资质审批与登记

第九条 在省内各市（州）及县级工商行政管理部门登记注册的企业，应当向注册地州及设区的市级人民政府商务主管部门提交申请材料，由各州及设区的市级人民政府商务主管部门审批并颁发《对外劳务合作经营资格证书》（以下简称“《资格证书》”），并及时向省级商务主管部门备案。

第十条 在省工商行政管理部门（含园区工商分局）登记注册的企业直接向省级商务主管部门提交申请材料，由省级商务主管部门审批并颁发《资格证书》。

第十一条 负责审批的商务主管部门在收到企业全部申请材料之日起 20 个工作日内进行审查，作出批准或者不予批准的决定。予以批准的，颁发《资格证书》；不予批准的，书面通知申请企业并说明理由。

第十二条 申请企业持《资格证书》，依法向工商行政管理部门办理登记。未依法取得《资格证书》并办理登记的，不得从事对外劳务合作业务。

## 第四章 备用金缴纳及使用

第十三条 对外劳务合作企业应当自工商行政管理部门登记之日起 5 个工作日内，在负责审批的商务主管部门指定的银行开设专门账户，缴存不低于 300 万元人民币的对外劳务合作风险处置备用金（以下简称“备用金”）。备用金也可以通过向负责审批的商务主管部门提交等额银行保函的方式缴存。

负责审批的商务主管部门应当将缴存备用金的对外劳务合作企业名单向社会公布。

第十四条 备用金用于支付对外劳务合作企业拒绝承担或者无力承担的下列费用：

- (一) 对外劳务合作企业违反国家规定收取，应当退还给劳务人员的服务费；



(二) 依法或者按照约定应当由对外劳务合作企业向劳务人员支付的劳动报酬;

(三) 依法赔偿劳务人员的损失所需费用;

(四) 因发生突发事件, 劳务人员回国或者接受紧急救助所需费用。

备用金使用后, 对外劳务合作企业应当自使用之日起 20 个工作日内将备用金补足至原有数额。

## 第五章 《资格证书》管理

第十五条 对外劳务合作企业应当妥善保管《资格证书》, 不得涂改、倒卖、出租或转让。

第十六条 《资格证书》有效期为 6 年, 对外劳务合作企业应在《资格证书》有效期满 30 日前向负责审批的商务主管部门提出换证申请。《资格证书》有效期届满未延续的, 负责审批的商务主管部门按照《行政许可法》相关规定依法办理《资格证书》的注销手续。

第十七条 对外劳务合作企业申请企业名称、注册资本、企业法定代表人及住所等事项变更的, 应当依法向工商行政管理部门申请办理登记, 并在登记后及时报负责审批的商务主管部门备案, 办理《资格证书》事项变更。

第十八条 对外劳务合作企业遗失《资格证书》, 应当及时向负责审批的商务主管部门报告, 并在全国性商务报纸上声明作废后申请补发。

第十九条 对外劳务合作企业申请换领或补发新的《资格证书》应当提交如下材料:

(一) 《对外劳务合作经营资格证书及年审申请表》一式两份;

(二) 《资格证书》原证 (如原证丢失, 提供复印件);

(三) 工商行政管理部门核发的企业法人营业执照复印件。

第二十条 负责审批的商务主管部门在收到换领或补发申请后 10 个工作日内换发或补

发新证, 并在换发新证的 30 日内将原证收回上交商务部。

第二十一条 负责审批的商务主管部门对《资格证书》发放、换发或补发过程中出现的废证进行妥善保管, 并于每年 12 月 1 日至 15 日上交商务部统一销毁。

## 第六章 《资格证书》的年审

第二十二条 《资格证书》实行年审制度, 对外劳务合作企业须按规定及时参加年审, 《资格证书》年审时间为每年 3 月 1 日至 4 月 30 日。

第二十三条 《资格证书》年审主要内容为:

(一) 符合本办法第七条的规定。

(二) 遵守《对外劳务合作管理条例》的规定和国家对外劳务合作政策。

第二十四条 申请《资格证书》年审的对外劳务合作企业应当提供如下材料:

(一) 年审报告 (包括企业年度经营情况、遵守国家法律法规和对外劳务合作政策的情况、项目确认、审查、纠纷处理、突发事件处理情况、劳务人员境外工作准证的办理、劳务人员招收、培训和考试、统计工作等);

(二) 《对外劳务合作经营资格证书及年审申请表》一式两份;

(三) 企业法人营业执照复印件;

(四) 《资格证书》原证;

(五) 足额缴纳备用金入账单或银行保函复印件。

第二十五条 各州、设区的市级人民政府商务主管部门负责对其审批的对外劳务合作企业的《资格证书》进行年审, 并在年审工作完成之日起 10 个工作日内, 将年审情况报省级商务主管部门备案。

在省工商行政管理部门 (含园区工商分局) 登记注册的对外劳务合作企业直接向省级商务主管部门提交年审材料, 由省级商务主管

部门对其《资格证书》进行年审。

省级商务主管部门在全省对外劳务合作企业《资格证书》年审工作结束后的 10 个工作日内，将年审情况统一抄送相关商务主管部门和工商行政管理部门。

第二十六条 符合本办法第二十三条规定的，负责审批的商务主管部门准予年审合格，并在《资格证书》年审情况栏中加盖公章。

## 第七章 企业经营规范和劳务人员权利与义务

第二十七条 对外劳务合作企业应当安排劳务人员接受赴国外工作所需的职业技能、安全防范知识、外语以及用工项目所在国家或者地区相关法律、宗教信仰、风俗习惯等知识的培训；未安排劳务人员接受培训的，不得组织劳务人员赴国外工作。

劳务人员应当接受培训，掌握赴国外工作所需的相关技能和知识，提高适应国外工作岗位要求以及安全防范的能力。

第二十八条 对外劳务合作企业应当为劳务人员购买在国外工作期间的人身意外伤害保险。但是，对外劳务合作企业与国外雇主约定由国外雇主为劳务人员购买的除外。

第二十九条 对外劳务合作企业应当为劳务人员办理出境手续，并协助办理劳务人员在国外的居留、工作许可等手续。对外劳务合作企业组织劳务人员出境后，应当及时将有关情况向中国驻用工项目所在国使馆、领馆报告。

第三十条 对外劳务合作企业、劳务人员应当遵守用工项目所在国家或者地区的法律，尊重当地的宗教信仰、风俗习惯和文化传统。

第三十一条 对外劳务合作企业应当跟踪了解劳务人员在国外的的工作、生活情况，协助解决劳务人员工作、生活中的困难和问题，及时向国外雇主反映劳务人员的合理要求。

对外劳务合作企业向同一国家或者地区派出的劳务人员数量超过 100 人的，应当安排随行管理人员，并将随行管理人员名单报中国驻

用工项目所在国使馆、领馆备案。

第三十二条 对外劳务合作企业应当制定突发事件应急预案。国外发生突发事件的，对外劳务合作企业应当及时、妥善处理，并立即向中国驻用工项目所在国使馆、领馆和国内有关部门报告。

第三十三条 用工项目所在国家或者地区发生战争、暴乱、重大自然灾害等突发事件，中国政府作出相应避险安排的，对外劳务合作企业和劳务人员应当服从安排，予以配合。

第三十四条 对外劳务合作企业停止开展对外劳务合作的，应当对其派出的尚在国外工作的劳务人员作出妥善安排，并将安排方案报负责审批的商务主管部门备案。负责审批的商务主管部门应当将安排方案报至国务院商务主管部门，国务院商务主管部门应当及时通报中国驻用工项目所在国使馆、领馆。

第三十五条 劳务人员有权向商务主管部门和其他有关部门投诉对外劳务合作企业违反合同约定或者其他侵害劳务人员合法权益的行为。接受投诉的部门应当按照职责依法及时处理，并将处理情况向投诉人反馈。

## 第八章 法律责任

第三十六条 未依法取得对外劳务合作经营资格，擅自从事对外劳务合作的，由企业注册地商务主管部门提请工商行政管理部门依照《无照经营查处取缔办法》的规定查处取缔；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十七条 对外劳务合作企业有下列情形之一的，由负责审批的商务主管部门吊销其对外劳务合作经营资格证书，有违法所得的予以没收。

(一) 以商务、旅游、留学等名义组织劳务人员赴国外工作；

(二) 允许其他单位或者个人以本企业的名义组织劳务人员赴国外工作；

(三) 组织劳务人员赴国外从事与赌博、色

情活动相关的工作。

第三十八条 对外劳务合作企业未按本办法第十三条、第十四条规定及时缴存或者补足备用金的，由负责审批的商务主管部门责令改正；拒不改正的，吊销其对外劳务合作经营资格证书。

第三十九条 对外劳务合作企业在国外引起重大劳务纠纷、突发事件或者造成其他严重后果的，由负责审批的商务主管部门吊销其对外劳务合作经营资格证书。

第四十条 申请对外劳务合作经营资格的企业应对提交材料的真实性负责。

#### 第九章 附 则

第四十一条 本办法施行前，已取得对外

劳务合作经营资格的企业应当在 2013 年 9 月 31 日前达到本办法第七条要求的资格条件。逾期达不到要求的企业，其对外劳务合作经营资格自动丧失，不得继续从事对外劳务合作业务，但须继续承担对已派出劳务人员的管理和纠纷处理责任，直至全部派出人员合同期满后安全回国。

第四十二条 本办法未尽事宜，依照国务院颁布的《对外劳务合作管理条例》规定执行。

第四十三条 本办法由省商务厅会同省工商局、省公安厅解释。

第四十四条 本办法自 2013 年 10 月 1 日起实行。

## 青海省人民政府办公厅 关于印发加强城市排水防涝设施建设 工作的实施意见的通知

青政办〔2013〕245号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

《关于加强城市排水防涝设施建设工作的实施意见》已经省政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

青海省人民政府办公厅

2013年9月6日

## 关于加强城市排水防涝设施建设 工作的实施意见

为提高城市防灾减灾能力，保障人民群众生命财产安全，加强城市排水防涝设施建设，

根据《国务院办公厅关于做好城市排水防涝设施建设工作的通知》（国办发〔2013〕23号）精神，结合我省实际，制定以下实施意见：

#### 一、指导思想、基本原则和目标任务

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，以构建适应城市发展的排水防涝体系为目标，以强化城市排涝设施规划建设管理为重点，努力打造城市宜居环境，有效防范城市内涝，减少人民群众财产损失与伤亡，切实提高城市防灾减灾能力和安全保障水平。

（二）基本原则。坚持科学规划，合理布局排水防涝设施，严格落实规划确定的建设目标和工作任务。适度超前建设雨水管网，统筹考虑蓄排结合的雨水防涝措施，确保排水出路畅通。建立健全城市排水防涝等市政基础设施统一规划，建设、维护、运行和应急的管理机制，加强日常管理和应急处置。坚持严密防范，确保安全。建立和完善预警及时、协调联动、快速反应的排水防涝处置体系，切实保障设施高效运行和人民群众生命财产安全。

（三）目标任务。2013年，各地区要认真排查隐患点，采取临时应急措施，有效解决当前影响较大的严重积水内涝问题，避免因暴雨内涝造成人员伤亡和重大财产损失。2014年，西宁市、海东市、格尔木市、德令哈市要在摸清现状基础上，编制完成城市排水防涝设施建设规划，力争用5年时间完成排水管网的雨污分流改造，用10年左右的时间，建成较为完善的城市排水防涝工程体系。县城根据各地实际情况，合理安排排水管网雨污分流、排水防涝体系建设。

#### 二、抓紧编制城市排水防涝设施建设规划

（四）全面普查摸清现状。各地区要尽快对当地的地表径流、排水设施、接纳水体等情况进行全面普查，摸清现状，建立管网等排水

设施地理信息系统。结合气象、水文资料，对现有暴雨强度公式进行评价和修订，全面评估城市排水防涝能力和风险。

（五）合理确定建设标准。各地区应根据本地区降雨规律和暴雨内涝风险情况，合理确定城市排水防涝设施建设标准，人口密集、灾害易发的县级以上城市应采用国家标准的上限，并视城市发展实际，适当超前提高有关建设标准。

（六）科学制定建设规划。各地区要抓紧制定城市排水防涝设施建设规划，明确排水出路与分区，科学布局排水管网，确定排水管网雨污分流、管道和泵站等排水设施的改造与建设、雨水滞渗调蓄设施、雨洪行泄设施、河湖水系清淤与治理等建设任务，优先安排社会要求强烈、影响面广的易涝区段排水设施改造规划。加强与城市防洪等规划衔接，将城市排水防涝设施建设规划纳入城市总体规划和土地利用总体规划，将城市建设用地地表径流控制作为强制性要求，纳入建设用地控制性详细规划，并作为城市开发建设项目规划审批前置条件。城市排水防涝设施建设规划一经批准，必须严格按规划实施，不得擅自变更规划或降低设计标准。加大规划实施监督与管理力度，切实维护规划的权威性和严肃性。

#### 三、加快排水设施建设

（七）扎实做好项目前期工作。各地区发展改革、住房城乡建设等部门要做好项目技术论证和审核把关，并建立相应工作机制，提高建设项目立项、建设用地、环境影响评价、节能评估、可行性研究和初步设计等环节的审批效率。

（八）加快推进雨污分流管网改造与建设。根据建设规划制定城市排水防涝设施建设年度计划，加快推进雨污分流改造与建设。在雨污合流区域，加大雨污分流排水管网改造力度，

暂不具备改造条件的，要尽快建设截流干管，适当加大截流倍数，提高雨水排放能力，加强初期雨水的污染防治。着力加快城市旧城区、特别是社会要求强烈和影响面广的易涝区段排水设施的改造与建设。新建城区要按照国家《“十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划》和我省相关要求，建设雨污分流的排水管网，坚持高起点、高标准，结合城市路网规划等统筹安排，有序推进。旧城区管网改造与建设应同城市地下管线、园林绿化、市政道路、水体水系等紧密结合，统筹实施。

(九) 积极推行低影响开发建设模式。各地区旧城改造与新区建设须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念；要按照对城市生态环境影响最低的开发建设理念，控制开发强度，合理安排布局，有效控制地表径流，最大限度地减少对城市原有水生态环境的破坏；要与城市开发、道路建设、园林绿化统筹协调，因地制宜配套建设雨水滞渗、收集利用等削峰调蓄设施，增加下凹式绿地、植草沟、人工湿地、可渗透路面、砂石地面和自然地面，以及透水性停车场和广场。新建城区硬化地面中，可渗透地面面积比例不宜低于40%；有条件的地区应对现有硬化路面进行透水性改造，提高对雨水的吸纳能力和蓄滞能力。

#### 四、强化运行监督管理

(十) 强化日常监管。各地区要加强对城市排水防涝设施建设和运行状况的监管，将规划编制、设施建设和运行维护等方面的要求落到实处。要严格实施接入排水管网许可制度，避免雨水、污水管道混接；加强河湖水系的疏浚和管理，汛前要严格按照防汛要求对城市排水设施进行全面检查、维护和疏通。

(十一) 加强科技支撑。加强城市降雨规律、排水影响评价、暴雨内涝风险等方面的研

究。全面提升排水防涝数字化水平，积极应用地理信息、全球定位、遥感应用等技术系统。加快建立具有灾害监测、预报预警、风险评估等功能的综合信息管理平台，强化数字信息技术对排水防涝工作的支撑。

(十二) 完善应急机制。各地区要尽快建立暴雨内涝监测预警体系，住房城乡建设部门要会同气象、水利、交通、公安（消防）、环保等相关部门进一步健全互联互通的信息共享与协调联动机制。制定（修订）、完善城市排水与暴雨内涝防范应急预案，明确预警等级、内涵及相应的措施和处置程序，健全应急处置的技防、物防、人防措施。针对城市交通干道、低洼地带、危旧房屋、建筑工地等重点部位，切实加强防范，并设立必要的警示标识。加强应急能力教育和预警信息宣传，经常性地开展应急演练。

#### 五、落实保障措施

(十三) 落实地方责任。各地区要把城市排水防涝工作作为改善民生、保障城市安全和推进新型城镇化的紧迫任务，切实落实城市人民政府的主体责任，加强排水防涝工作行政负责制，将其纳入政府工作绩效考核体系。明确城市排水、交通、气象、消防、园林绿化、市容、环卫、防涝等有关部门的职责，建立健全分工协作、齐抓共管、协调联动的长效工作机制，强化工作统筹，形成工作合力，共同抓好城市排水防涝工作。

(十四) 加大资金投入。各地区要加大资金投入力度，将城市排水防涝设施建设经费纳入同级财政预算，协调统筹有关专项资金，提高城市建设维护资金、土地出让收益、城市防洪经费等用于城市排水防涝设施改造、建设和维护资金的比例，大力支持城市排水防涝设施改造和建设项目。发展改革、财政、水利、环境保护等部门要结合相关资金渠道，对符合条

件的城市排水防涝设施改造、建设项目予以支持。

(十五) 明确部门分工。省政府各有关部门要按照本通知的要求, 尽快研究制定具体工作措施。省住房城乡建设厅要加强统筹, 指导监督城市排水防涝规划、设施建设和运行管理等相关工作; 省发展改革委要会同有关部门督促地方做好建设项目前期工作, 积极安排资金予以支持; 省水利厅要加强对堤坝等防洪设施规划、建设的指导和监督; 其他有关部门要按

照职责分工, 各司其职, 加强配合, 共同做好城市排水防涝工作。

(十六) 加强宣传引导。充分利用新闻媒体, 大力开展城市排水防涝宣传, 增强全社会人员对暴雨内涝防范意识和自救意识, 引导和促使广大人民群众根据发布的预警等级采取相应措施, 自觉遵从统一的指挥调度。及时公开政府采取的内涝防治措施、政策规定和应急预案, 动员社会各方面积极支持、广泛参与防涝减灾建设和管理工作。

## 青海省人民政府办公厅 关于调整省爱国卫生运动委员会 组成人员的通知

青政办〔2013〕247号

各市、自治州人民政府, 省政府各委、办、厅、局:

因工作需要和人员变动, 省政府对青海省爱国卫生运动委员会组成人员作了相应调整。现将调整后的组成人员名单通知如下:

**主任:** 马顺清 副省长  
**副主任:** 张明 省委办公厅巡视员  
          巨伟 省政府副秘书长  
          张进京 省卫生计生委主任  
**委员:** 魏泽刚 省军区副司令员  
          高玉峰 省委宣传部副部长  
          常伟宁 省总工会副主席  
          郝海明 省发展改革委副主任  
          赵海平 省教育厅副厅长  
          邢小方 省科技厅副厅长

张成林 省公安厅纪委书记  
王新平 省财政厅副厅长  
          高新荣  
          省人力资源社会保障厅副厅长  
宋建国 省国土资源厅巡视员  
于杨 省环境保护厅副厅长  
赵宏彦 省住房城乡建设厅副厅长  
周勇智 省交通厅副厅长  
张晓宁 省水利厅副厅长  
孙文龙 省农牧厅副厅长  
王旭斌 省商务厅副厅长  
司才仁 省文化新闻出版厅副厅长  
颀学辉 省卫生计生委副主任  
张得庆 省审计厅总审计师  
索南加 省广播电视局副局长

达建宁 省工商局副局长  
邓尔平 省林业厅副厅长  
才让太 省体育局副局长  
韩玉英 省旅游局巡视员  
若 见 省扶贫开发局副局长  
韩海宏 团省委副书记  
王桂芹 省妇联副主席  
杨全刚 省武警总队副总队长  
于鹏云 省精神文明办副主任  
王 彤 西宁市副市长

韩国宁 青海日报社副总编  
魏有萍 青海机场有限公司副  
总 经 理  
刘义民 青藏铁路公司总会计师  
委员会办公室设在省卫生计生委，张进京  
同志兼任办公室主任。

青海省人民政府办公厅  
2013年9月12日

## 青海省人民政府办公厅 关于调整青海省重大动物疫病和植物病虫 鼠害防治指挥部成员的通知

青政办〔2013〕249号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

根据工作需要和人员变动情况，省政府对青海省重大动物疫病和植物病虫鼠害防治指挥部（青海省重大动物疫病防治指挥部、青海省农牧业重大病虫草鼠害防治指挥部合并为该机构）组成人员作了相应调整。现将调整后的组成人员名单通知如下：

**指挥长：**严金海 副省长  
**副指挥长：**张黄元 省农牧厅厅长  
张文华 省政府副秘书长  
**成 员：**梅 毅 省委宣传部副部长  
王长安 省发展改革委巡  
视员

宁克平 省经委副主任  
力本嘉 省公安厅副厅长  
辛全伟 省民政厅副厅长  
韩德福 省财政厅副厅长  
陶永利 省交通厅副厅长  
刘青元 省农牧厅副厅长  
焦小鹿 省农牧厅首席兽医师  
郑 杰 省林业厅副厅长  
李志刚 省商务厅副厅长  
颀学辉 省卫生计生委副主任  
达建宁 省工商局副局长  
熊万森 青海湖景区管理局副局长  
孙安平 省气象局副局长  
米登发 青海检验检疫局副局长

扎 顿 西宁海关副关长  
 祝建平 青藏铁路公司副总经理  
 刘国华 省军区后勤部副部长  
 张儒明 武警青海总队后勤部部长  
 蒋建波 62201 部队副部长

鹿同志兼任重大动物疫病防治办公室主任，孙应祥同志任办公室副主任；刘青元同志兼任植物病虫鼠害防治办公室主任，胡瑞宁同志任办公室副主任。

省重大动物疫病和植物病虫鼠害防治指挥部下设重大动物疫病防治办公室和植物病虫鼠害防治办公室，办公室均设在省农牧厅。焦小

青海省人民政府办公厅

2013年9月13日

## 青海省人民政府办公厅 关于调整青海省人民政府法律顾问 委员会组成人员的通知

青政办〔2013〕250号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

根据人事变动和工作需要，省政府决定对青海省人民政府法律顾问委员会组成人员进行调整。现将调整后的组成人员名单通知如下：

主任委员：王 晓 省委常委、副省长

副主任委员：李建青 省政府法制办公室主任

顾 问：王胜德 省司法厅厅长  
 王俊峰 中华全国律师协会会长、北京金杜律师事务所管理委员会主席

马怀德 中国政法大学副校长

贾 宇 西北政法大学的校长

张学兵 中华全国律师协

会副会长、北京律师协会会长、北京中伦律师事务所主任

黄英豪 香港黄乾亨黄英豪律师事务所首席合伙人

王作全 青海师范大学政法学院教授

成 员：星 月 省高级人民法院审委会专职委员、民二庭庭长

杨智建 省高级人民法院行政庭副庭长

贾湟川 省人民检察院检委会专职委员

李小琳 省人民检察院职务犯罪预防处



	处长	张立	青海民族大学法学院教授
王惠荣	省司法厅副巡视员、省法学会秘书长	牛丽云	青海民族大学法学院教授
		陈晓筠	青海师范大学政法学院教授
徐勇	省电力公司总法律顾问	张传友	青海大学医学院法学教授
陈岩	树人律师事务所律师	曲波	青海大学财经学院制度经济学教授
马虎成	海博律师事务所律师	孙凌宇	中共青海省委党校经济学教研部副教授
黄大泽	盛通律师事务所律师		
马福祥	同一律师事务所律师		
徐晓同	同光律师事务所律师		
王四林	竞帆律师事务所律师		
龚华丽	北京大成律师事务所西宁分所律师		
蒋仁华	恩泽律师事务所律师		
张县利	树人律师事务所律师		
张立群	省社科院法学所所长		
马洪波	中共青海省委党校教育长		
王立明	青海民族大学法学院教授		

省人民政府法律顾问委员会办公室设在省政府法制办公室，具体负责委员会日常工作。省政府法制办公室法规处处长孙青海任办公室主任，省司法厅律师公证管理处处长边海涛任办公室副主任。

附件：青海省人民政府法律顾问委员会工作规则

青海省人民政府办公厅

2013年9月13日

附件

## 青海省人民政府法律顾问委员会 工作规则

第一条 为充分发挥专家学者和法律工作者在推进依法行政、建设法治政府中的重要作用，提高政府工作的科学化、民主化和法制化水平，明确法律顾问委员会工作职责，规范咨询服务活动，制定本工作规则。

第二条 省人民政府法律顾问委员会组成人员为省人民政府提供法律咨询服务等活动，适用本工作规则。

第三条 省人民政府法律顾问委员会（以下简称法律顾问委员会）是为省人民政府重大行政决策、政府立法、行政执法监督、行政复议、行政诉讼以及公共政策制定、社会稳定风

险评估等有关行政事务提供法律咨询服务的机构。

第四条 省人民政府法律顾问委员会的办事机构是青海省人民政府法律顾问委员会办公室（以下简称法律顾问委员会办公室），设在省政府法制办公室，具体负责处理法律顾问委员会的日常工作，负责组织和联络法律顾问委员会成员开展咨询服务活动。

法律顾问委员会设主任委员一名，副主任委员二名，顾问及成员若干名。法律顾问委员会办公室由省政府法制办公室和省司法厅相关业务处室人员组成。

第五条 法律顾问委员会的顾问和成员(以下简称法律顾问委员会成员)由法律顾问委员会办公室提出初步人选,报请省人民政府同意,颁发聘书,聘期5年,可以连聘连任。

第六条 法律顾问委员会成员由下列人员组成:

(一) 省内外从事法学研究或者教育的专家、学者;

(二) 省内外具有较高理论功底和丰富实务经验的资深法律工作者;

(三) 省内外在本行业、专业、学科中学术造诣较深,理论研究具有较高成就的专家、学者。

第七条 法律顾问委员会成员工作职责:

(一) 为省人民政府的重大行政决策提供法律咨询意见、建议;

(二) 参与省人民政府立法项目的修改、论证工作,并提供咨询意见、建议;

(三) 参与重要规范性文件的合法性审查工作,并出具咨询意见、建议;

(四) 为行政执法监督、案卷评查、社会稳定风险评估等方面提供咨询意见、建议;

(五) 为行政复议、行政应诉和行政调解等方面提供咨询意见、建议;

(六) 为政府在管理和处理社会公共事务中遇到的重大法律问题提供咨询意见、建议;

(七) 接受法律顾问委员会办公室的指派为政府及其工作部门代理诉讼、申诉及其他非诉讼法律事务;

(八) 接受政府及其有关部门委托,参与办理重大信访事项;

(九) 接受法律顾问委员会办公室的委托,参与政府及其有关部门相关重点课题研究;

(十) 办理省人民政府及省人民政府领导委托的其他法律事务。

第八条 法律顾问委员会成员享有下列权利:

(一) 以个人身份出席咨询、论证、研讨

会议,独立发表咨询意见,不受任何单位和个人的干涉;

(二) 接受法律顾问委员会办公室邀请,列席或者参加省人民政府及其工作部门的有关会议;

(三) 要求法律顾问委员会办公室提供或者通过法律顾问委员会办公室调阅相关资料;

(四) 接受法律顾问委员会办公室安排,办理省人民政府及其工作部门咨询服务事项,可要求法律顾问委员会办公室组织专门会议,听取有关部门情况说明;

(五) 经授权,对特定事项进行调查或者取证,有关部门或者单位应当予以协助配合;

(六) 对省人民政府及其工作部门的依法行政工作提出意见、建议。

第九条 法律顾问委员会成员应当遵守下列规定:

(一) 不得以法律顾问委员会成员的名义从事本规则以外的其它活动;

(二) 不得利用所获得的非公开信息为本人、他人直接或者间接谋取不正当利益;

(三) 不得以法律顾问委员会成员的身份对有关部门或者当事人施加影响;

(四) 不得将在咨询服务工作中获悉的尚未公开或者不宜公开的信息用于教学授课、撰写论文或者案例分析;

(五) 对工作中获得的国家秘密、商业秘密和个人隐私负有保密的义务;

(六) 与自身具有直接利害关系,可能影响公正履行职责的,应当自行申请回避。

第十条 法律顾问委员会办公室根据需要召集法律顾问委员会成员参加会议的,应当提前将会议议题以及相关资料送交相关成员,相关成员应当认真研究,提出书面意见,准时参加会议。

第十一条 法律顾问委员会办公室应当不断完善各项工作制度,适时组织召开法律顾问委员会工作会议,听取成员对法律顾问委员会

各项开展情况的意见、建议。

第十二条 法律顾问委员会办公室在日常工作中应当为法律顾问委员会成员履行职责提供优质服务，做好有关沟通协调工作，及时装订、归档法律顾问委员会成员出具的法律意见书，并汇总有关工作情况定期向省人民政府汇报。

第十三条 法律顾问委员会成员在聘期内有下列情形之一的，由法律顾问委员会办公室提出意见，报省人民政府同意后予以解聘：

(一) 因故主动请求辞职或者不能正常履

职的；

(二) 从事有损省人民政府法律顾问委员会成员形象的；

(三) 因触犯法律、法规或者党纪、政纪，已被停止职务或者进入司法审判、党纪、政纪监督程序的；

(四) 泄露国家机密或者收受他人财物的；

(五) 违反本规则有关规定的；

(六) 因其他事由需要解聘的。

第十四条 本工作规则自公布之日起施行。

青海省人民政府办公厅  
关于将青海省新能源开发建设协调领导  
小组更名为青海省能源资源开发  
建设协调领导小组的通知

青政办〔2013〕252号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

根据工作需要，省政府决定将原青海省新能源开发建设协调领导小组更名为青海省能源资源开发建设协调领导小组，现将更名和调整后的领导小组组成人员名单通知如下：

组 长：	马顺清	副省长
成 员：	吴海昆	省发展改革委主任
	解 源	省科技厅厅长
	晁海军	省政府副秘书长
	王景雄	省发展改革委副主任
	乔弘志	省经委副主任
	陈 锋	省财政厅副厅长
	朱小川	省国土资源厅副厅长
	张蓝青	省环境保护厅副厅长
	姚天玮	省住房城乡建设厅副厅长
	张晓宁	省水利厅副厅长
	赫万成	省林业厅副厅长
	祁颢云	省移民安置局局长
	张东强	西宁市副市长
	初军威	海东市副市长
	于明臻	海西州副州长
	王建民	海南州副州长
	刘宝春	海北州副州长
	王 勇	玉树州副州长
	吴自强	果洛州副州长
	先 巴	黄南州副州长
	孙安平	省气象局副局长
	全生明	省电力公司副总经理

2013. 19.

领导小组办公室设在省发展改革委，王景雄同志兼任办公室主任。

青海省人民政府办公厅

2013年9月13日

# 青海省人民政府办公厅 关于印发青海省贯彻国家生物产业 发展规划实施意见的通知

青政办〔2013〕257号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

《青海省贯彻国家生物产业发展规划的实施意见》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

青海省人民政府办公厅  
2013年9月13日

## 青海省贯彻国家生物产业发展规划的 实施意见

(2013年9月)

生物产业是国家确定的一项战略性新兴产业。为贯彻《国务院关于印发生物产业发展规划的通知》(国发〔2012〕65号)，根据《青海省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》和青海省第十二次党代会精神，抓住我国生物产业发展的战略机遇，构建以高原生物产业为主的特色产业，大力发展我省特色经济，进一步明确工作重点和引导社会投入方向，扎实有效地推动青海生物产业的发展，结合我省实际，制定本实施意见。

### 一、深刻认识发展生物产业的必要性

当前，随着生命科学和生物技术的突破，生物技术产业化的进程产生了质的飞跃，生物

技术几乎遍及人类经济社会的各个领域，生物产业将成为世界经济中继信息产业后又一新的、规模巨大的主导产业。我国经济和社会发展已经进入一个新的发展阶段，在加速工业化进程中，面临着严峻的资源、环境压力，抓住生物产业发展机遇，把生物产业作为重点战略产业加快发展，对缓解经济发展瓶颈制约，全面建设小康社会具有重大战略意义。

“十二五”乃至“十三五”期间，是我省全面建设小康社会，加快社会主义现代化建设的关键时期。《青海省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》和青海省第十二次党代会明确提出，要依托资源优势，实施优势资源

转换战略, 大力发展特色经济, 促进产业结构优化升级。充分利用我省独特的生物资源, 大力发展生物产业, 是青海贯彻国家西部大开发战略部署的必然选择; 是落实科学发展观, 加强生态环境保护, 实现环境保护和经济社会协调发展和可持续发展、实现富民强省的必然选择; 也是建设现代农牧业、发展农村经济、增加农牧民收入、强化社会主义新农村建设产业支撑的迫切需要。

青海自然环境和气候条件独特, 具有丰富的高原特有的生物资源, 是世界上独具特色的生物资源库。依托资源优势, 发展高原特色生物产业, 不仅对推进我省农业现代化, 农牧业增效、农牧民增收, 强化社会主义新农村建设的产业支撑具有重要意义, 而且对实现经济、社会和环境的可持续发展, 富民强省及全面建设小康社会都具有战略意义。

## 二、资源开发现状和形势

我省属于生物资源比较丰富的区域, 尤其是中藏药资源丰富。据不完全统计, 省内约有维管束植物 113 科, 546 属, 2100 种, 约占中国维管束植物 2.8 万种的 1/13。全省有鸟类 292 种, 占全国同种总数的 24.6%; 兽类 103 种, 占全国总种类的 20.2%; 两栖爬行动物 16 种, 占全国总种数的 3.2%; 鱼类 55 种, 占全国总种数的 6.8%。在全省 1461 种药用植物中, 公认的青海省地道植物药近 30 种, 如: 冬虫夏草、大黄、贝母、藏茵陈、红景天、秦艽等。我省列入《中华人民共和国药典》的药材品种共有 188 种, 在全国普查的 363 个重点药物品种中, 青海省共有 151 种, 其中植物药 131 种, 蕴藏量 1.03 亿公斤; 动物药 11 种, 蕴藏量 5.9 万公斤; 矿物药 9 种, 蕴藏量 236 亿公斤。青稞、油菜、蚕豆和马铃薯是我省农产品资源中的优势作物, 冷凉型的气候和高海拔的地理条件, 使其具有早熟、抗逆性强、适应性强等特点。牦牛、藏系羊是青海畜产品的优势资源, 我省牦牛存栏头数稳定

在 475 万头的规模, 占世界牦牛总数的 33.9%, 是牦牛数量最多的省区。

当前我省在生物技术研发、产业培育和市场应用等方面已取得了一定的进展。中藏药材开发方面, 冬虫夏草、藏茵陈、大黄、秦艽、独一味、羌活、沙棘、贝母、党参、铁棒槌等常用中藏药材提取物的加工技术研究、指纹图谱研究及质量标准研制取得了一批新成果, 为新药的研发、保健食品的研发奠定了技术基础。特色植物生物技术方面, 一批食品制造企业从沙棘、枸杞、白刺果、青稞苗等独具特色的植物资源的生理活性成分的提取、纯化和综合利用入手, 研究、开发生物制品加工技术、蜂产品加工技术、生物黄酮提取技术, 取得了一批科技成果, 为生物高新技术和产业化发展奠定了基础。生物育种方面, 在白菜型油菜和甘蓝型优质春油菜育种上一一直处于全国领先水平, 选育的门油号、浩油号、青油号系列品种以其产量高、抗逆性强等特性, 被广泛引种到内蒙古、新疆、甘肃、黑龙江等春油菜区种植。近几年又先后育成了青油 331、垦油 1 号、互丰 010、青杂 2 号、青杂 3 号等甘蓝型单、双低杂交油菜新品种。畜牧业生物技术方面, 在牦牛骨、血、干酪等的精深加工和综合利用方面开展了研究, 取得了一批应用基础研究的成果。

但总的看来, 我省生物技术产业还处于起步阶段, 与国内先进水平相比仍有很大的差距, 生物技术产业还存在许多问题。主要表现在生物技术产业基础薄弱, 涉及的领域十分有限; 生物技术领域研发能力不足, 研究力量分散, 形不成拳头; 科研成果转化效率低, 产业化进程缓慢; 人才缺乏, 特别是缺乏学科带头人; 生物技术产业发展资金严重缺乏等突出方面。因此, 必须采取切实有效的措施抢抓机遇、精心规划、突出重点、突出特色, 依托优势资源, 多方筹措资金, 加快重点项目实施, 促进优势产业发展, 培育具有较强市场竞争力

的龙头企业和主导产业。

### 三、指导思想与发展目标

#### (一) 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，以掌握核心关键技术、形成产业内生发展能力为主线，以体制创新和技术创新为动力，坚持企业为主体、科技为支撑，围绕科教兴青、可持续发展战略，立足省情，突出重点，大力发展生物产业，培育优势产业集群，用生物技术进步促进相关产业结构优化升级和经济增长方式转变，努力实现生物产业规模、水平和效益的新突破。

#### (二) 基本原则

**1. 重点发展原则。**遵循“突出优势，强调特色，立足省情，重点突破”的原则，坚持合理布局、因地制宜、突出特色，以优势、特色资源为重点，构建较完整的生物产业链，促进生物企业和资金、技术、人才等要素向优势地区集中，加快产业化进程。

**2. 市场导向原则。**坚持以市场为导向，实现生态效益、社会效益、经济效益协调统一。充分发挥市场在产品、技术、资金及人才等各种资源配置中的调节作用。

**3. 自主创新和引进并举原则。**构建和完善有利于自主创新的体制和机制，加强原始创新、集成创新和引进技术消化吸收再创新，推动产学研结合。

**4. 生态友好型可持续开发原则。**遵从我省生物资源特色突出、总量匮乏、生态脆弱的实际，坚持保护生态、培育资源、精深加工、发展高端的开发原则，走生态友好型可持续发展之路。

#### (三) 发展目标

青海省生物产业发展的总体目标是：以优势、特色资源为依托，重点开发濒危、紧缺中藏药材 GAP 种植、繁育技术和高原动植物高效活性物质提取及产业化，大力发展生物制药、生物农业、生物能源、生物环保等产业。

到 2015 年，通过建设和发展，使我省生物技术产业初具规模，形成以优势特色资源虫草、大黄、藏茵陈、塞隆骨、唐古特白刺、沙棘、柴达木枸杞、亚麻、马铃薯、油菜、蚕豆、青稞、菊芋、牦牛为依托的生物产业链，相关产品市场份额不断提高。具体形成以大黄、藏茵陈等中藏药材 GAP 种植基地为基础的中藏药开发产业；以脱毒马铃薯、杂交油菜加工型、蚕豆原料基地为基础的生物农业产业；以沙棘、柴达木枸杞、唐古特白刺、菊芋、亚麻等原料基地为依托的特色生物资源精深加工和综合利用产业。建立藏茵陈、大黄等优质原料药材供应基地和原料药加工基地、新药研发和生产加工基地，使中藏药产业成为青海高技术的主导产业之一，生物产业产值年均增速保持在 20% 以上。

到 2020 年，力争使我省生物产业成为带动和促进农牧业产业化、现代化发展的龙头产业。产业规模进一步扩大，自主创新能力显著增强，产业结构优化升级进一步加快，并在生物能源、生物环保、生物制造等领域有所突破，为全面建设小康，构建和谐青海做出更大的贡献。

### 四、重点领域和主要任务

根据青海省生物产业发展的实际和资源特点，结合国内、国际市场的需求和相关生物技术的成熟程度，重点发展生物医药、生物农业，加快发展生物能源、生物环保，为青海产业结构调整，促进经济又好又快发展提供支撑。

#### (一) 生物医药

重点发展生物医药、中藏药、保健食品等。建设大黄、藏茵陈、秦艽等特色中藏药材 GAP 种植基地，进行稀缺药材雪莲、麻黄、雪灵芝等的组织培养，实施 2—3 个 GAP 种植基地，实现 1—2 个国家三类以上新药产业化，形成 2—3 个中药特色药品产业链，发展多糖、黄酮等生物保健制品的产业化。



**1. 中藏药材和保健食品 GAP 种植基地建设。**以大黄、藏茵陈、塞隆骨、冬虫夏草等特色中藏药材原料基地建设为重点, 加快中藏药 GAP 种植基地建设, 解决中藏药产业发展与原料供应之间的矛盾, 为加工工业提供可持续发展的优质原料, 更有效地保护野生资源和生态环境, 保护生物的多样性, 促进中藏药材的加工生产向规模化、标准化、商品化方向发展。加快特色生物资源的原料基地建设, 重点建设沙棘、白刺、枸杞、罗布麻等野生资源保护和 GAP 人工种植基地的建设以及加工型优良品种的选育、优质原料基地的建设。

**2. 新药研发。**以提高医药自主创新能力为目标, 大力推动具有自主知识产权和广阔市场前景的新型药物的研发和产业化; 加强新型药物制剂及给药系统研究, 整体提升药物制剂水平。开发药物生产新工艺, 降低生产成本。重点开展抗肝病毒新药、抗内风湿新药、预防癌细胞扩散新药、促进癌细胞凋亡新药、戒毒镇痛新药及消化道疾病预防和治疗新药的研发和产业化, 力争使中藏药新药的研发、加工上取得重大突破, 全面提升青海中藏医药产业的整体实力、自主创新能力和市场竞争力。

**3. 特色生物资源精深加工。**重点开展特色生物制品下游产品的研发和生产, 不断开发其终端产品。重点研发沙棘油抗癌产品、沙棘黄酮抗病毒新药、抗过敏保健食品、低聚果糖双歧杆菌活化颗粒、枸杞健脑乳、沙棘抗疲劳饮料、白刺果增力饮料、沙棘黄酮心绞痛胶囊、沙棘舒心通胶囊等下游产品, 促进其发展壮大, 推动青海特色食品制造业的发展, 进一步延伸生物技术产业链。

#### (二) 生物农业

重点加快双低油菜、蚕豆、脱毒马铃薯等球(根)茎类作物制种、育种基地建设, 良种家畜的产业化和肉类深加工产业化, 加快具有区域优势的特色农作物开发和产业化。

**1. 农业新品种。**围绕提高农产品品质、

效益, 促进农业产业结构调整, 选育并推广应用 5—10 个优质、高产、高效、多抗的农业新品种; 培育若干具有核心竞争力的大型种业企业, 使我省农业新品种的推广与应用取得重大突破, 提高农产品产量和效益。采用现代生物工程技术利用青藏高原牦牛、藏系绵羊和其它良种牛、羊进行品种改良及畜产品的深加工。

**2. 特色农产品加工及利用。**发展功能食品、营养食品、蛋白预混饲料、优质复合饲料等下游产业。重点发展马铃薯变性淀粉加工、双低油菜精深加工和综合利用、亚麻籽精深加工和综合利用、青稞健康食品、营养麦片、饲料蛋白粉、蚕豆黄酮营养片、蚕豆多肽功能食品和蚕豆多肽营养食品等新型功能食品。建立起以特色农产品精深加工和综合利用产业为龙头的新型食品制造业企业群, 不断延伸特色农业的产业链, 提高其加工产品的科技含量和附加值。

**3. 畜产品资源的深加工和综合利用。**以牦牛副产品的精深加工及综合利用为重点, 开发生产市场急需的凝血酶、免疫球蛋白、SOD 及牦牛骨蛋白小分子多肽、骨胶原等产品。大幅度提升养殖业的效益和主导产品的市场竞争力及产品附加值, 推动畜产品选育及良种繁育体系的建设, 推进现代畜牧业的发展。

**4. 绿色农用生物产品。**开展生物农药、生物肥料、植物生长调节剂、生物饲料添加剂等重要绿色农用生物产品的示范试点和宣传推广, 加快培育生物农药、生物肥料等领域的龙头企业。

#### (三) 生物能源

重点选育培育一批油菜、菊芋等高产、高含油、高热值的能源专用作物新品种, 建立原料基地, 实现规模化、基地化种植。加大规模化沼气、特别是以秸秆为原料的沼气技术开发力度, 大力普及农村沼气。积极发展生物质致密成型燃料技术, 鼓励利用农作物秸秆、林木剩余物, 加工致密成型燃料, 为农牧区提供使

用方便、清洁环保、燃料效率高的能源，减少农牧区燃料消耗对植被的破坏。

#### (四) 生物环保

围绕三江源高寒生态恢复、柴达木荒漠化治理及环青海湖地区生态保护，重点开发适应高原寒旱区抗逆、抗旱、抗寒性强的草、树新品种培育技术；退化草地治理和植被恢复重建技术；草原鼠害预防治理技术；高原地区防风固沙技术等。以水污染防治、大气污染治理、土壤污染治理与修复、有机垃圾治理等治理与修复为重点，大力开发环保生物新技术、新工艺、新设备，加快产业化进程。

#### (五) 生物服务业

培育生物产业延伸服务，发展健康管理、临床检验社会化、个体化医疗等新业态。建设全国性中藏药仓储物流交易市场 and 交易平台，在生物产业相对集中的园区建设面向园区企业的仓储物流中心。加强生物产业专业中介服

务，积极扶持生物产业政策咨询、技术转移、金融投资、流通交易、法律服务等业务发展，鼓励公共研发平台、孵化器、临床基地的企业化发展。

#### 五、保障措施

(一) 加大政策扶持力度。各级政府及部门加强组织领导，按照产业发展重点，加大对生物产业的政策支持力度，落实国家相关优惠政策，协调解决产业发展中遇到的困难和问题，进一步改善调整环境和政策环境。充分发挥财政资金对生物产业发展的支持和引导作用，加大财政资金支持力度。整合政府科技计划和科研基础条件建设等资金，加大财政科技投入对生物产业的支持力度。土地供应、政府采购等要对生物产业予以倾斜。

(二) 大力推进技术创新和机制创新。着力构建以企业为主体、产学研相结合的技术创新体

# 青海省人民政府任免通知

青政人〔2013〕17号

任命：

马起雄同志为青海省人民政府研究室（发展研究中心）副主任（试用期一年）；

周平同志为青海省经济委员会副主任兼省招商局副局长（试用期一年）；

张善明同志为青海省财政厅副厅长（试用期一年）；

马清德同志为青海省农牧厅副厅长（试用期一年）；

康海民同志为青海省文化和新闻出版厅（省版权局）副厅长（副局长）（试用期一年）；

孙静同志为青海省广播电视局副局长（试用期一年）；

马建宏同志为黄南州热贡文化生态保护试验区管委会主任（副厅级，试用期一年）。

免去：

王涛同志的青海省住房和城乡建设厅总工程师（副厅级）职务。

系和机制，加强企业技术中心、工程研究中心建设。大力开展产业关键技术研发，积极开展国际合作与交流，鼓励引进技术消化吸收再创新和成果转化，迅速提升产业水平和国际竞争力，促进青海生物产业向国际化发展。组建一批省级生物产业技术研发公共平台，为生物产业提供技术支撑。

（三）拓宽融资渠道。积极引导金融机构加大对生物产业的信贷支持，为生物产业发展提供资金保障。支持符合条件的生物企业到境外资本市场上市融资，支持符合条件的企业利用发行企业债券、中期票据、短期融资券等债务融资工具筹集资金。鼓励生物企业开展股权融资，加快区域股权交易市场建设，拓宽中小企业融资渠道。鼓励省内外投资机构设立各类基金，积极引导社会民间资本支持生物产业发展。引进和培养风险投资管理人才，制定和完善相关政策法规，规范风险投资的市场行为。

（四）重视人才培养。紧紧抓住培养、吸引、用好人才三个环节，采取有效措施，培养、引进我省生物产业发展急需的高层次专业

技术人才、管理人才，实施人才发展战略，充分发挥人才作用，形成一支适应我省产业发展需求的高素质人才队伍。实施“不求所有，只求所用”的用人方式，加强培训合作和学术交流。加大收入分配向优秀人才的倾斜力度，完善技术参股和入股等产权激励机制。

（五）加快园区建设，促进生物产业集聚式发展。以西宁（国家级）高新技术产业开发区生物科技园为重点，加快人才、技术资金等资源向园区集聚，引导生物产业向特色化、集聚化发展，充分发挥其在区域经济发展中的辐射和带动作用。优化资源配置，选择一批创新能力强、产品市场前景好、具有竞争优势的龙头企业，在研发能力建设、技术引进、品牌培育、内外合作与重组等方面给予重点支持，推动企业迅速扩大规模、增强实力，努力使之成为带动产业快速发展的龙头。

（六）加强生物资源的保护和开发

加强生物资源调查、评价工作，开展生物物种资源就地、迁地保护和离体设施建设。抢救性收集濒危、稀有生物资源，加快物种种质

资源库（圃）及保护场（区）、大自然原生态  
自然环境保护点、实验基地、信息与管理体  
系和生物安全管理体系建设。加大生物物种资源

的保护宣传力度，出台相关生物资源保护和开  
发的法律法规，促进生物资源的开发利用和可  
持续发展。

## 2013年9月份全省主要经济指标

指 标	单 位	9 月	比上年同月 增长 (%)	1—9 月	比上年同期 增长 (%)
一、地区生产总值	亿元			1432.46	10.6
第一产业	亿元			108.95	5.4
第二产业	亿元			851.52	11.7
第三产业	亿元			471.99	9.7
二、规模以上工业增加值	亿元	102.85	14.2	745.17	12.0
国有企业	亿元	13	18.9	90.05	9.2
股份制企业	亿元	84.36	13.5	609.69	12.8
外商及港澳台企业	亿元	3.59	15.1	31.98	9.2
三、社会消费品零售总额	亿元			386.18	13.6
城镇	亿元			335.17	12.9
乡村	亿元			51.01	18.4
四、公共财政预算收入	亿元	37.16	46.7	275.24	10.3
地方公共财政预算收入	亿元	22.15	50.5	165.49	14.8
五、进出口总额	万美元	15405	72.8	102850	45.3
出口	万美元	6883	23.6	64462	75.1
六、全社会固定资产投资额	亿元			1946.11	26.0
国有投资及国有控股投资	亿元			1110.45	25.9
民间投资	亿元			811.03	29.0
港澳台及外商投资	亿元			24.63	-26.9
七、城镇居民人均可支配收入	元			13500	12.0
农牧民人均现金收入	元			5140	15.0
八、月末金融机构人民币存款余额	亿元			4163.37	20.6
单位存款	亿元			2231.11	18.3
个人存款	亿元			1449.64	19.3
月末金融机构人民币贷款余额	亿元			3247.43	23.5
九、居民消费价格指数(以上年同期为 100)		102.5		104.4	
十、工业生产者出厂价格指数 (以上年同期为 100)		96.0		97.3	
十一、工业生产者购进价格指数 (以上年同期为 100)		98.8		98.9	

2013. 19.

十二、农业生产资料价格指数 (以上年同期为 100)		102.2		105.1	
-------------------------------	--	-------	--	-------	--

(青海省统计局提供)