

# 国务院办公厅关于 加快推进农业供给侧结构性改革 大力发展粮食产业经济的意见

国办发〔2017〕78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，我国粮食连年丰收，为保障国家粮食安全、促进经济社会发展奠定了坚实基础。当前，粮食供给由总量不足转为结构性矛盾，库存高企、销售不畅、优质粮食供给不足、深加工转化滞后等问题突出。为加快推进农业供给侧结构性改革，大力发展粮食产业经济，促进农业提质增效、农民就业增收和经济社会发展，经国务院同意，现提出以下意见。

## 一、总体要求

(一) 指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，全面落实国家粮食安全战略，以加快推进农业供给侧结构性改革为主线，以增加绿色优质粮食产品供给、有效解决市场化形势下农民卖粮问题、促进农民持续增收和保障粮食质量安全为重点，大力实施优质粮食工程，推动粮食产业创新发展、转型升级和提质增效，为构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系夯实产业基础。

## (二) 基本原则。

坚持市场主导，政府引导。以市场需求为导向，突出市场主体地位，激发市场活力和企业创新动力，发挥市场在资源配置中的决定性作用。

针对粮食产业发展的薄弱环节和制约瓶颈，强化政府规划引导、政策扶持、监管服务等作用，着力营造产业发展良好环境。

坚持产业融合，协调发展。树立“大粮食”、“大产业”、“大市场”、“大流通”理念，充分发挥粮食加工转化的引擎作用，推动仓储、物流、加工等粮食流通各环节有机衔接，以相关利益联结机制为纽带，培育全产业链经营模式，促进一二三产业融合发展。

坚持创新驱动，提质增效。围绕市场需求，发挥科技创新的支撑引领作用，深入推进大众创业、万众创新，加快体制机制、经营方式和商业模式创新，积极培育新产业、新业态等新动能，提升粮食产业发展质量和效益。

坚持因地制宜，分类指导。结合不同区域、不同领域、不同主体的实际情况，选择适合自身特点的粮食产业发展模式。加强统筹协调和政策引导，推进产业发展方式转变，及时总结推广典型经验，注重整体效能和可持续性。

(三) 主要目标。到2020年，初步建成适应我国国情和粮情的现代粮食产业体系，产业发展的质量和效益明显提升，更好地保障国家粮食安全和带动农民增收。绿色优质粮食产品有效供给稳定增加，全国粮食优质品率提高10个百分点左右；粮食产业增加值年均增长7%左右，粮食加工转化率达到88%，主食品工业化率提高到25%以上；主营业务收入过百亿元的粮食企业数量达到50个以上，大型粮食产业化龙头企业和粮食产业集群辐射带动能力持续增强；粮食科

技术创新能力和粮食质量安全保障能力进一步提升。

## 二、培育壮大粮食产业主体

(四) 增强粮食企业发展活力。适应粮食收储制度改革需要, 深化国有粮食企业改革, 发展混合所有制经济, 加快转换经营机制, 增强市场化经营能力和产业经济发展活力。以资本为纽带, 构建跨区域、跨行业“产购储加销”协作机制, 提高国有资本运行效率, 延长产业链条, 主动适应和引领粮食产业转型升级, 做强做优做大一批具有竞争力、影响力、控制力的骨干国有粮食企业, 有效发挥稳市场、保供应、促发展、保安全的重要载体作用。鼓励国有粮食企业依托现有收储网点, 主动与新型农业经营主体等开展合作。培育、发展和壮大从事粮食收购和经营活动的多元粮食市场主体, 建立健全统一、开放、竞争、有序的粮食市场体系。(国家粮食局、国务院国资委等负责)

(五) 培育壮大粮食产业化龙头企业。在农业产业化国家重点龙头企业认定工作中, 认定和扶持一批具有核心竞争力和行业带动力的粮食产业化重点龙头企业, 引导支持龙头企业与新型农业经营主体和农户构建稳固的利益联结机制, 引导优质粮食品种种植, 带动农民增收致富。支持符合条件的龙头企业参与承担政策性粮食收储业务; 在确保区域粮食安全的前提下, 探索创新龙头企业参与地方粮食储备机制。(国家发展改革委、国家粮食局、农业部、财政部、商务部、工商总局、质检总局、中储粮总公司等负责)

(六) 支持多元主体协同发展。发挥骨干企业的示范带动作用, 鼓励多元主体开展多种形式的合作与融合, 大力培育和发展粮食产业化联合体。支持符合条件的多元主体积极参与粮食仓储物流设施建设、产后服务体系等。鼓励龙头企业与产业链上下游各类市场主体成立粮食产业联盟, 共同制订标准、创建品牌、开发市场、攻关技术、扩大融资等, 实现优势互补。鼓励通过产权置换、股权转让、品牌整合、兼并重组等方式, 实现粮食产业资源优化配置。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、

农业部、工商总局等负责)

## 三、创新粮食产业发展方式

(七) 促进全产业链发展。粮食企业要积极参与粮食生产功能区建设, 发展“产购储加销”一体化模式, 构建从田间到餐桌的全产业链。推动粮食企业向上游与新型农业经营主体开展产销对接和协作, 通过定向投入、专项服务、良种培育、订单收购、代储加工等方式, 建设加工原料基地, 探索开展绿色优质特色粮油种植、收购、储存、专用化加工试点; 向下游延伸建设物流营销和服务网络, 实现粮源基地化、加工规模化、产品优质化、服务多样化, 着力打造绿色、有机的优质粮食供应链。开展粮食全产业链信息监测和分析预警, 加大供需信息发布力度, 引导粮食产销平衡。(国家发展改革委、国家粮食局、农业部、质检总局、国家认监委等负责)

(八) 推动产业集聚发展。深入贯彻区域发展总体战略和“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略, 发挥区域和资源优势, 推动粮油产业集聚发展。依托粮食主产区、特色粮油产区和关键粮食物流节点, 推进产业向优势产区集中布局, 完善进口粮食临港深加工产业链。发展粮油食品产业集聚区, 打造一批优势粮食产业集群, 以全产业链为纽带, 整合现有粮食生产、加工、物流、仓储、销售以及科技等资源, 支持建设国家现代粮食产业发展示范园区(基地), 支持主销区企业到主产区投资建设粮源基地和仓储物流设施, 鼓励主产区企业到主销区建立营销网络, 加强产销区产业合作。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、商务部、中国铁路总公司等负责)

(九) 发展粮食循环经济。鼓励支持粮食企业探索多途径实现粮油副产物循环、全值和梯次利用, 提高粮食综合利用率和产品附加值。以绿色粮源、绿色仓储、绿色工厂、绿色园区为重点, 构建绿色粮食产业体系。鼓励粮食企业建立绿色、低碳、环保的循环经济系统, 降低单位产品能耗和物耗水平。推广“仓顶阳光工程”、稻壳发电等新能源项目, 大力开展米糠、碎米、麦麸、麦胚、玉米芯、饼粕等副产物综合利用示

范,促进产业节能减排、提质增效。(国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、农业部、国家能源局等负责)

(十)积极发展新业态。推进“互联网+粮食”行动,积极发展粮食电子商务,推广“网上粮店”等新型粮食零售业态,促进线上线下融合。完善国家粮食电子交易平台体系,拓展物流运输、金融服务等功能,发挥其服务种粮农民、购粮企业的重要作用。加大粮食文化资源的保护和开发利用力度,支持爱粮节粮宣传教育基地和粮食文化展示基地建设,鼓励发展粮食产业观光、体验式消费等新业态。(国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、农业部、商务部、国家旅游局等负责)

(十一)发挥品牌引领作用。加强粮食品牌建设顶层设计,通过质量提升、自主创新、品牌创建、特色产品认定等,培育一批具有自主知识产权和较强市场竞争力的全国性粮食名牌产品。鼓励企业推行更高质量标准,建立粮食产业企业标准领跑者激励机制,提高品牌产品质量水平,大力发展“三品一标”粮食产品,培育发展自主品牌。加强绿色优质粮食品牌宣传、发布、人员培训、市场营销、评价标准体系建设、展示展销信息平台建设,开展丰富多彩的品牌创建和产销对接推介活动、品牌产品交易会等,挖掘区域性粮食文化元素,联合打造区域品牌,促进品牌整合,提升品牌美誉度和社会影响力。鼓励企业获得有机、良好农业规范等通行认证,推动出口粮食质量安全示范区建设。加大粮食产品的专利权、商标权等知识产权保护力度,严厉打击制售假冒伪劣产品行为。加强行业信用体系建设,规范市场秩序。(国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、农业部、工商总局、质检总局、国家标准委、国家知识产权局等负责)

#### 四、加快粮食产业转型升级

(十二)增加绿色优质粮油产品供给。大力推进优质粮食工程建设,以市场需求为导向,建立优质优价的粮食生产、分类收储和交易机制。增品种、提品质、创品牌,推进绿色优质粮食产业体系建设。实施“中国好粮油”行动计划,

开展标准引领、质量测评、品牌培育、健康消费宣传、营销渠道和平台建设及试点示范。推进出口食品农产品生产企业内外销产品“同线同标同质”工程,实现内销转型,带动产业转型升级。调优产品结构,开发绿色优质、营养健康的粮油新产品,增加多元化、定制化、个性化产品供给,促进优质粮食产品的营养升级扩版。推广大米、小麦粉和食用植物油适度加工,大力发展全谷物等新型营养健康食品。推动地方特色粮油食品产业化,加快发展杂粮、杂豆、木本油料等特色产品。适应养殖业发展新趋势,发展安全环保饲料产品。(财政部、国家粮食局、国家发展改革委、工业和信息化部、农业部、工商总局、质检总局、国家林业局等负责)

(十三)大力促进主食产业化。支持推进米面、玉米、杂粮及薯类主食制品的工业化生产、社会化供应等产业化经营方式,大力发展方便食品、速冻食品。开展主食产业化示范工程建设,认定一批放心主食示范单位,推广“生产基地+中央厨房+餐饮门店”、“生产基地+加工企业+商超销售”、“作坊置换+联合发展”等新模式。保护并挖掘传统主食产品,增加花色品种。加强主食产品与其他食品的融合创新,鼓励和支持开发个性化功能性主食产品。(国家粮食局、工业和信息化部、财政部、农业部、商务部、工商总局等负责)

(十四)加快发展粮食精深加工与转化。支持主产区积极发展粮食精深加工,带动主产区经济发展和农民增收。着力开发粮食精深加工产品,增加专用米、专用粉、专用油、功能性淀粉糖、功能性蛋白等食品以及保健、化工、医药等方面的有效供给,加快补齐短板,减少进口依赖。发展纤维素等非粮燃料乙醇;在保障粮食供应和质量安全的前提下,着力处置霉变、重金属超标、超期储存粮食等,适度发展粮食燃料乙醇,推广使用车用乙醇汽油,探索开展淀粉类生物基塑料和生物降解材料试点示范,加快消化政策性粮食库存。支持地方出台有利于粮食精深加工转化的政策,促进玉米深加工业持续健康发展。强化食品质量安全、环保、能耗、安全生产

等约束，促进粮食企业加大技术改造力度，倒逼落后加工产能退出。（国家发展改革委、国家粮食局、工业和信息化部、财政部、食品药品监管总局、国家能源局等负责）

（十五）统筹利用粮食仓储设施资源。通过参股、控股、融资等多种形式，放大国有资本功能，扩展粮食仓储业服务范围。多渠道开发现有国有粮食企业仓储设施用途，为新型农业经营主体和农户提供粮食产后服务，为加工企业提供仓储保管服务，为期货市场提供交割服务，为“互联网+粮食”经营模式提供交割仓服务，为城乡居民提供粮食配送服务。（国家粮食局、国家发展改革委、证监会等负责）

### 五、强化粮食科技创新和人才支撑

（十六）加快推动粮食科技创新突破。支持创新要素向企业集聚，加快培育一批具有市场竞争力的创新型粮食领军企业，引导企业加大研发投入和开展创新活动。鼓励科研机构、高校与企业通过共同设立研发基金、实验室、成果推广工作站等方式，聚焦企业科技创新需求。加大对营养健康、质量安全、节粮减损、加工转化、现代物流、“智慧粮食”等领域相关基础研究和急需关键技术研发的支持力度，推进信息、生物、新材料等高新技术在粮食产业中的应用，加强国内外粮食质量检验技术标准比对及不合格粮食处理技术等研究，开展进出口粮食检验检疫技术性贸易措施及相关研究。（科技部、质检总局、自然科学基金会、国家粮食局等负责）

（十七）加快科技成果转化推广。深入实施“科技兴粮工程”，建立粮食产业科技成果转化信息服务平台，定期发布粮食科技成果，促进粮食科技成果、科技人才、科研机构等与企业有效对接，推动科技成果产业化。发挥粮食领域国家工程实验室、重点实验室成果推广示范作用，加大粮食科技成果集成示范基地、科技协同创新共同体和技术创新联盟的建设力度，推进科技资源开放共享。（科技部、国家粮食局等负责）

（十八）促进粮油机械制造自主创新。扎实推进“中国制造2025”，发展高效节粮节能成套粮油加工装备。提高关键粮油机械及仪器设备制

造水平和自主创新能力，提升粮食品质及质量安全快速检测设备的技术水平。引入智能机器人和物联网技术，开展粮食智能工厂、智能仓储、智能烘干等应用示范。（工业和信息化部、国家粮食局、国家发展改革委、科技部、农业部等负责）

（十九）健全人才保障机制。实施“人才兴粮工程”，深化人才发展体制改革，激发人才创新创造活力。支持企业加强与科研机构、高校合作，创新人才引进机制，搭建专业技术人才创新创业平台，遴选和培养一批粮食产业技术体系专家，凝聚高水平领军人才和创新团队为粮食产业服务。发展粮食高等教育和职业教育，支持高等院校和职业学校开设粮食产业相关专业和课程，完善政产学研用相结合的协同育人模式，加快培养行业短缺的实用型人才。加强职业技能培训，举办职业技能竞赛活动，培育“粮工巧匠”，提升粮食行业职工的技能水平。（国家粮食局、人力资源社会保障部、教育部等负责）

### 六、夯实粮食产业发展基础

（二十）建设粮食产后服务体系。适应粮食收储制度改革和农业适度规模经营的需要，整合仓储设施资源，建设一批专业化、市场化的粮食产后服务中心，为农户提供粮食“五代”（代清理、代干燥、代储存、代加工、代销售）服务，推进农户科学储粮行动，促进粮食提质减损和农民增收。（财政部、国家粮食局、国家发展改革委等负责）

（二十一）完善现代粮食物流体系。加强粮食物流基础设施和应急供应体系建设，优化物流节点布局，完善物流通道。支持铁路班列运输，降低全产业链物流成本。鼓励产销区企业通过合资、重组等方式组成联合体，提高粮食物流组织化水平。加快粮食物流与信息化融合发展，促进粮食物流信息共享，提高物流效率。推动粮食物流标准化建设，推广原粮物流“四散化”（散储、散运、散装、散卸）、集装化、标准化，推动成品粮物流托盘等标准化装载单元器具的循环共用，带动粮食物流上下游设施设备及包装标准化水平提升。支持进口粮食指定口岸及港口防疫能力建设。（国家发展改革委、国家粮食局、交

交通运输部、商务部、质检总局、国家标准委、中国铁路总公司等负责)

(二十二) 健全粮食质量安全保障体系。支持建设粮食质量检验机构,形成以省级为骨干、以市级为支撑、以县级为基础的公益性粮食质量检验监测体系。加快优质、特色粮油产品标准和相关检测方法标准的制修订。开展全国收获粮食质量调查、品质测报和安全风险监测,加强进口粮食质量安全监管,建立进口粮食疫情监测和联防联控机制。建立覆盖从产地到餐桌全程的粮食质量安全追溯体系和平台,进一步健全质量安全监管衔接协作机制,加强粮食种植、收购、储存、销售及食品生产经营监管,严防不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场或用于食品加工。加强口岸风险防控和实际监管,深入开展农产品反走私综合治理,实施专项打击行动。(国家粮食局、食品药品监管总局、农业部、海关总署、质检总局、国家标准委等负责)

## 七、完善保障措施

(二十三) 加大财税扶持力度。充分利用好现有资金渠道,支持粮食仓储物流设施、国家现代粮食产业发展示范园区(基地)建设和粮食产业转型升级。统筹利用商品粮大省奖励资金、产粮产油大县奖励资金、粮食风险基金等支持粮食产业发展。充分发挥财政资金引导功能,积极引导金融资本、社会资本加大对粮食产业的投入。新型农业经营主体购置仓储、烘干设备,可按规定享受农机具购置补贴。落实粮食加工企业从事农产品初加工所得按规定免征企业所得税政策和国家简并增值税税率有关政策。(财政部、国家发展改革委、税务总局、国家粮食局等负责)

(二十四) 健全金融保险支持政策。拓宽企业融资渠道,为粮食收购、加工、仓储、物流等各环节提供多元化金融服务。政策性、商业性金融机构要结合职能定位和业务范围,在风险可控的前提下,加大对粮食产业发展和农业产业化重点龙头企业的信贷支持。建立健全粮食收购贷款信用保证基金融资担保机制,降低银行信贷风险。支持粮食企业通过发行短期融资券等非金融

企业债务融资工具筹集资金,支持符合条件的粮食企业上市融资或在新三板挂牌,以及发行公司债券、企业债券和并购重组等。引导粮食企业合理利用农产品期货市场管理价格风险。在做好风险防范的前提下,积极开展企业厂房抵押和存单、订单、应收账款质押等融资业务,创新“信贷+保险”、产业链金融等多种服务模式。鼓励和支持保险机构为粮食企业开展对外贸易和“走出去”提供保险服务。(人民银行、银监会、证监会、保监会、财政部、商务部、国家粮食局、农业发展银行等负责)

(二十五) 落实用地用电等优惠政策。在土地利用年度计划中,对粮食产业发展重点项目用地予以统筹安排和重点支持。支持和加快国有粮食企业依法依规将划拨用地转变为出让用地,增强企业融资功能。改制重组后的粮食企业,可依法处置土地资产,用于企业改革发展和解决历史遗留问题。落实粮食初加工用电执行农业生产用电价格政策。(国土资源部、国家发展改革委、国家粮食局等负责)

(二十六) 加强组织领导。地方各级人民政府要高度重视粮食产业经济发展,因地制宜制定推进本地区粮食产业经济发展的实施意见、规划或方案,加强统筹协调,明确职责分工。加大粮食产业经济发展实绩在粮食安全省长责任制考核中的权重。要结合精准扶贫、精准脱贫要求,大力开展粮食产业扶贫。粮食部门负责协调推进粮食产业发展有关工作,推动产业园区建设,加强粮食产业经济运行监测。发展改革、财政部门要强化对重大政策、重大工程和重大项目的支持,发挥财政投入的引导作用,撬动更多社会资本投入粮食产业。各相关部门要根据职责分工抓紧完善配套措施和部门协作机制,并发挥好粮食等相关行业协会商会在标准、信息、人才、机制等方面的作用,合力推进粮食产业经济发展。(各省级人民政府、国家发展改革委、国家粮食局、财政部、农业部、国务院扶贫办等负责)

中华人民共和国国务院办公厅

2017年9月1日

# 国务院办公厅关于进一步激发民间有效投资活力 促进经济持续健康发展的指导意见

国办发〔2017〕79号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视民间投资工作，近年来部署出台了一系列有针对性的政策措施并开展了专项督查，民间投资增速企稳回升。但是，当前民间投资增长仍面临着不少困难和障碍，部分鼓励民间投资的政策尚未落实到位，营商环境有待进一步改善，一些垄断行业市场开放度不够，融资难、融资贵问题仍然存在，民间投资活力不强的局面尚未根本改观。为进一步激发民间有效投资活力，促进经济持续健康发展，经国务院同意，现提出以下意见。

## 一、深入推进“放管服”改革，不断优化营商环境

各地区、各部门要深入贯彻落实国务院关于深化“放管服”改革的各项要求，确保取消下放国务院部门行政许可事项、取消中央指定地方实施行政审批事项、清理规范国务院部门行政审批中介服务事项等重点任务落实到位。坚决落实清理规范投资项目报建审批事项有关要求，精简合并投资项目报建审批事项，不得擅自增加行政审批事项，不得擅自增加审批环节，切实防范权力复归和边减边增。充分发挥全国投资项目在线审批监管平台作用，实现项目网上申报、并联审批、信息公开、协同监管，不断提高审批效率和服务质量。

## 二、开展民间投资项目报建审批情况清理核查，提高审批服务水平

各地区、各部门要对民间投资项目报建审批情况开展一次全面细致的清理核查，逐项梳理已报审的民间投资项目，清查各类审批事项办理情况，明确办理时限。能够办理的，要尽快办理；暂不具备办理条件的，要帮助民营企业尽快落实

有关条件；依法依规确实不能办理的，要主动做好解释工作。对无正当理由拖延不办的，要加大问责力度，通过约谈、通报、督办等方式督促限期整改，必要时对相关责任人给予处分。要针对清理核查中发现的问题，进一步改进工作，提高效率，优化民间投资项目报建审批服务。

## 三、推动产业转型升级，支持民间投资创新发展

鼓励民营企业进入轨道交通装备、“互联网+”、大数据和工业机器人等产业链长、带动效应显著的领域，在创建“中国制造2025”国家级示范区时积极吸引民营企业参与。发挥财政性资金带动作用，通过投资补助、资本金注入、设立基金等多种方式，广泛吸纳各类社会资本，支持企业加大技术改造力度，加大对集成电路等关键领域和薄弱环节重点项目的投入。支持双创示范基地、产业园区公共服务平台建设，提高为民营企业投资新兴产业服务的能力和水平。推进创新技术市场交易，缩短科技成果转化周期，提高科技型企业投资回报水平。鼓励民间资本开展多元化农业投资，支持农村新产业新业态发展，推动民间资本与农户建立股份合作等紧密利益联结机制，对带动农户较多的市场主体加大支持力度。

## 四、鼓励民间资本参与政府和社会资本合作（PPP）项目，促进基础设施和公用事业建设

加大基础设施和公用事业领域开放力度，禁止排斥、限制或歧视民间资本的行为，为民营企业创造平等竞争机会，支持民间资本股权占比高的社会资本方参与PPP项目，调动民间资本积极性。积极采取多种PPP运作方式，规范有序盘活存量资产，丰富民营企业投资机会，回收的资金主要用于补短板项目建设，形成新的优质资

产,实现投资良性循环。合理确定基础设施和公用事业价格和收费标准,完善PPP项目价格和收费适时调整机制,通过适当延长合作期限、积极创新运营模式、充分挖掘项目商业价值等,建立PPP项目合理回报机制,吸引民间资本参与。努力提高民营企业融资能力,有效降低融资成本,推动PPP项目资产证券化,鼓励民间资本采取混合所有制、设立基金、组建联合体等多种方式,参与投资规模较大的PPP项目。

**五、降低企业经营成本,增强民间投资动力**  
落实和完善全面推开营改增试点政策,落实好研发费用税前加计扣除政策,加强涉企经营服务性收费和中介服务收费监管。允许失业保险总费率为1.5%的地方将总费率阶段性降至1%,落实适当降低企业住房公积金缴存比例政策,推动各地出台或完善户口迁移政策和配套措施。深化输配电价格改革,推进电力市场化交易等,实行工业用地弹性出让制度,用好用足标准厂房、科技孵化器用地支持政策,降低企业用能用地成本。科学合理确定车辆通行费标准,规范铁路港口收费,开展物流领域收费专项检查,着力解决“乱收费、乱罚款”等问题。督促银行业金融机构依法依规收费,降低贷款中间环节费用,严禁各种不规范收费和不合理的贷款附加条件。

**六、努力破解融资难题,为民间资本提供多样化融资服务**

发挥各类金融机构优势,优化授信管理和服务流程,完善特许经营权、收费权等权利的确权、登记、抵押、流转等配套制度,发展和丰富循环贷款等金融产品,加快建设普惠金融体系,实施小微企业应收账款融资专项行动,着力解决对企业抽贷、压贷、断贷等融资难题。完善民营企业信用评级制度,客观评价民营企业实力,引导金融机构加大对民营企业的融资支持力度。充分发挥各级政府网站与全国信用信息共享平台作用,鼓励地方推进“银税互动”、银行业金融机构和全国信用信息共享平台之间的合作等,化解银企信息不对称问题,促进中小企业融资。发展政府支持的融资担保和再担保机构,鼓励各地设立信贷风险补偿基金、过桥转贷资金池等,加大对中小微企业、科技创新企业的支持。

**七、加强政务诚信建设,确保政府诚信履约**  
地方各级政府向民营企业作出政策承诺要严

格依法依规,并严格兑现合法合规的政策承诺,不得违法违规承诺优惠条件。要认真履行与民营企业签订的合法合规协议或合同,不得以政府换届、相关责任人更替等理由拒不执行,不得随意改变约定,不得出现“新官不理旧账”等情况。开展政务失信专项治理,对地方政府拒不履行政府所作的合法合规承诺,特别是严重损害民营企业合法权益、破坏民间投资良好环境等行为,加大查处力度。对造成政府严重失信违约行为的主要负责人和直接责任人要依法依规追究责任,惩戒到人。

**八、加强政策统筹协调,稳定市场预期和投资信心**

加强部门间协调配合,科学审慎研判拟出台政策的预期效果和市场反应,统筹把握好政策出台时机和力度。有关部门要在加强监管的同时,明确政策导向,提出符合法律法规和政策规定的具体要求,正确引导投资预期。围绕经济运行态势和宏观政策取向,加大政策解读力度,主动答疑解惑,帮助民营企业准确理解政策意图。建立健全政务舆情收集、研判、处置和回应机制,及时准确发布权威信息,切实做好民营企业关切事项的回应工作。完善公平、开放、透明的市场规则,稳定市场预期、增强市场活力,帮助民营企业充分利用好国内大市场,加大对适应国内消费升级和产业转型需要项目的投资力度,支持劳动密集型产业向内陆沿边地区梯度转移。

**九、构建“亲”“清”新型政商关系,增强政府服务意识和能力**

建立健全政府与民营企业常态化沟通机制,进一步发挥工商联和协会商会在企业与政府沟通中的桥梁纽带作用,倾听民营企业呼声,帮助解决实际困难。因地制宜明确政商交往“正面清单”和“负面清单”,着力破解“亲”而不“清”、“清”而不“亲”等问题。坚决贯彻落实《中共中央 国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》,尽快出台相关配套文件和实施方案,加强各种所有制经济产权保护,加大知识产权保护力度,激发和保护企业家精神。组织开展民营企业专业化、精准化培训,提升民营企业经营管理水平。

**十、狠抓各项政策措施落地见效,增强民营企业获得感**

各地区、各部门要全面梳理党中央、国务院已出台的鼓励民间投资政策措施，逐项检查各项政策措施在本地区、本领域落实情况，对尚未有效落实的政策措施，要认真分析原因，抓紧研究解决办法，确保政策尽快落地。充分发挥中央和地方两个积极性，鼓励各地以改革的办法、创新的思维进一步实化、细化、深化鼓励民间投资的具体措施，努力解决制约民间投资增长的深层次问题，进一步激发民间有效投资活力。

各省（区、市）人民政府、各有关部门要

按照本意见要求，切实抓好贯彻落实，进一步做好民间投资各项工作。国家发展改革委要加强统筹协调，会同有关部门对本意见落实情况进行督促检查和跟踪分析，重大事项及时向国务院报告。

中华人民共和国国务院办公厅

2017年9月1日

## 国务院办公厅关于推广支持创新 相关改革举措的通知

国办发〔2017〕80号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入实施创新驱动发展战略，党中央、国务院确定在京津冀、上海、广东（珠三角）、安徽（合芜蚌）、四川（成德绵）、湖北武汉、陕西西安、辽宁沈阳等8个区域开展全面创新改革试验，推进相关改革举措先行先试，着力破除制约创新发展的体制机制障碍。有关地区和部门认真落实党中央、国务院决策部署，在深化科技体制改革、提升自主创新能力、优化创新创业环境等方面进行了大胆探索，形成了一批支持创新的相关改革举措。为进一步加大支持创新的力度，营造有利于大众创业、万众创新的制度环境和公平竞争市场环境，为创新发展提供更加优质的服务，经国务院批准，将有关改革举措在全国或8个改革试验区域内推广。现就有关事项通知如下：

### 一、推广改革举措的主要内容

（一）科技金融创新方面3项：“以关联企业从产业链核心龙头企业获得的应收账款为质押的融资服务”、“面向中小企业的一站式投融资信息服务”、“贷款、保险、财政风险补偿捆绑

的专利权质押融资服务”。

（二）创新创业政策环境方面5项：“专利快速审查、确权、维权一站式服务”、“强化创新导向的国有企业考核与激励”、“事业单位可采取年薪制、协议工资制、项目工资等灵活多样的分配形式引进紧缺或高层次人才”、“事业单位编制省内统筹使用”、“国税地税联合办税”。

（三）外籍人才引进方面2项：“鼓励引导优秀外国留学生在华就业创业，符合条件的外国留学生可直接申请工作许可和居留许可”、“积极引进外籍高层次人才，简化来华工作手续办理流程，新增工作居留向永久居留转换的申请渠道”。

（四）军民融合创新方面3项：“军民大型国防科研仪器设备整合共享”、“以股权为纽带的军民两用技术联盟创新合作”、“民口企业配套核心军品的认定和准入标准”。

### 二、高度重视推广工作

各地区、各部门要深入实施创新驱动发展战略，深刻认识推广支持创新相关改革举措的重大意义，将其作为深入贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念和推进供给侧结构性改

革的重要抓手。要着力推动政策制度创新，深化简政放权、放管结合、优化服务改革，加快政府职能转变，提高政府管理水平，推进构建与创新驱动发展要求相适应的新体制、新模式，持续释放改革红利，激发全社会的创新创造活力，加快培育壮大经济发展新动能。

### 三、切实做好组织实施

各省（区、市）人民政府要将支持创新相关改革举措推广工作列为本地区重点工作，结合实际情况，积极创造条件、扎实推进，确保改革举措落地生根、产生实效。国务院各有关部门要

结合工作职能，积极协调、指导推进推广工作。国家发展改革委和科技部要适时督促检查推广工作进展情况及效果，重大问题及时向国务院报告。

附件：支持创新相关改革举措推广清单

中华人民共和国国务院办公厅  
2017年9月7日

附件

## 支持创新相关改革举措推广清单

序号	改革举措	主要内容	责任部门	推广范围
1	专利快速审查、确权、维权一站式服务	在专利密集型产业集聚区，依托知识产权快速维权中心，开展集专利快速审查、快速确权、快速维权于一体的一站式综合服务。	国家知识产权局	全国
2	以关联企业从产业链核心龙头企业获得的应收账款为质押的融资服务	以从核心龙头企业获得的应收账款作为质押，为关联产业链大企业、供应商中小微企业提供融资服务。	人民银行、工业和信息化部	全国
3	面向中小企业的一站式投融资信息服务	构建物理载体和信息载体，通过政府引导、民间参与、市场化运作，搭建债权融资服务、股权融资服务、增值服务三大信息服务体系，加强科技与金融融合，为中小企业提供全方位、一站式投融资信息服务。	人民银行、银监会、证监会	全国
4	贷款、保险、财政风险补偿捆绑的专利权质押融资服务	金融机构、地方政府等依法按市场化方式自主选择建立“贷款+保险保障+财政风险补偿”的专利权质押融资新模式，为中小企业专利贷款提供保证保险服务。	人民银行、国家知识产权局、银监会、保监会	全国

序号	改革举措	主要内容	责任部门	推广范围
5	强化创新导向的国有企业考核与激励	完善对地方国有企业重大创新工程和项目的容错机制，引入领导人员任期激励等创新导向的中长期激励方式。	国务院国资委	全国
6	事业单位可采取年薪制、协议工资制、项目工资等灵活多样的分配形式引进紧缺或高层次人才	高校和科研院所采取年薪制、协议工资制或项目工资等灵活多样的形式引进紧缺或高层次人才。	人力资源社会保障部、财政部、教育部、中科院	全国
7	事业单位编制省内统筹使用	建立“动态调整、周转使用”的事业单位编制省内统筹调剂使用制度，形成需求引领、基数不变、存量整合、动态供给的编制管理新模式。	中央编办、人力资源社会保障部、教育部、财政部	全国
8	国税地税联合办税	国税、地税合作共建办税服务厅，统筹整合双方办税资源，实现“进一家门、办两家事”的目标。	税务总局	全国
9	军民大型国防科研仪器设备整合共享	建立共享服务平台，整合一定区域内大型国防科研设施与高校、科研院所仪器设备，逐步实现开放共享。	国家国防科工局、中央军委装备发展部、财政部	全国
10	以股权为纽带的军民两用技术联盟创新合作	联盟成员单位通过股权合作，构建紧密的组织形式和成果分享机制，提升军民两用技术的联合研发创新能力，促进科技成果转化。	国家国防科工局、中央军委装备发展部	全国
11	民口企业配套核心军品的认定和准入标准	在军工企业中确定可面向民口企业配套核心军品的认定、准入标准，形成军工企业与民口企业分工协作的合作模式。	国家国防科工局、中央军委装备发展部	全国
12	鼓励引导优秀外国留学生在华就业创业，符合条件的外国留学生可直接申请工作许可和居留许可	外国留学生凭国内高校毕业证书、创业计划书，可申请加注“创业”的私人事务类居留许可；注册企业的，凭国内高校毕业证书和企业注册证明等材料，可申请工作许可和工作类居留许可。	人力资源社会保障部、教育部、公安部、国家外专局	全国
		获得硕士及以上学位的外国留学生，符合一定条件的，可直接申请外国人来华工作许可和工作类居留许可。	国家外专局、人力资源社会保障部、教育部、公安部	全国

序号	改革举措	主要内容	责任部门	推广范围
13	积极引进外籍高层次人才,简化来华工作手续办理流程,新增工作居留向永久居留转换的申请渠道	整合外国专家来华工作许可和外国人入境就业许可,实行一个窗口办理发放外国人来华工作许可证。	国家外专局、人力资源社会保障部	全国
		在原有永久居留政策基础上,新增与工资和税收挂钩的市场化渠道,外籍人员达到工资、缴税、工作年限等方面规定标准后,即可申请永久居留。	公安部、国家外专局、人力资源社会保障部	8个改革试验区区域

## 国务院办公厅关于积极推进 供应链创新与应用的指导意见

国办发〔2017〕84号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

供应链是以客户需求为导向,以提高质量和效率为目标,以整合资源为手段,实现产品设计、采购、生产、销售、服务等全过程高效协同的组织形态。随着信息技术的发展,供应链已发展到与互联网、物联网深度融合的智慧供应链新阶段。为加快供应链创新与应用,促进产业组织方式、商业模式和政府治理方式创新,推进供给侧结构性改革,经国务院同意,现提出以下意见。

### 一、重要意义

(一) 落实新发展理念的重要举措。

供应链具有创新、协同、共赢、开放、绿色等特征,推进供应链创新发展,有利于加速产业融合、深化社会分工、提高集成创新能力,有利于建立供应链上下游企业合作共赢的协同发展机制,有利于建立覆盖设计、生产、流通、消费、回收等各环节的绿色产业体系。

(二) 供给侧结构性改革的重要抓手。

供应链通过资源整合和流程优化,促进产业

跨界和协同发展,有利于加强从生产到消费等各环节的有效对接,降低企业经营和交易成本,促进供需精准匹配和产业转型升级,全面提高产品和服务质量。供应链金融的规范发展,有利于拓宽中小微企业的融资渠道,确保资金流向实体经济。

(三) 引领全球化提升竞争力的重要载体。

推进供应链全球布局,加强与伙伴国家和地区之间的合作共赢,有利于我国企业更深更广融入全球供给体系,推进“一带一路”建设落地,打造全球利益共同体和命运共同体。建立基于供应链的全球贸易新规则,有利于提高我国在全球经济治理中的话语权,保障我国资源能源安全和产业安全。

### 二、总体要求

(一) 指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,认真落实党中央、国务院决策部署,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全

面”战略布局，坚持以人民为中心的发展思想，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以提高发展质量和效益为中心，以供应链与互联网、物联网深度融合为路径，以信息化、标准化、信用体系建设和人才培养为支撑，创新发展供应链新理念、新技术、新模式，高效整合各类资源和要素，提升产业集成和协同水平，打造大数据支撑、网络化共享、智能化协作的智慧供应链体系，推进供给侧结构性改革，提升我国经济全球竞争力。

### （二）发展目标。

到2020年，形成一批适合我国国情的供应链发展新技术和新模式，基本形成覆盖我国重点产业的智慧供应链体系。供应链在促进降本增效、供需匹配和产业升级中的作用显著增强，成为供给侧结构性改革的重要支撑。培育100家左右的全球供应链领先企业，重点产业的供应链竞争力进入世界前列，中国成为全球供应链创新与应用的重要中心。

## 三、重点任务

### （一）推进农村一二三产业融合发展。

1. 创新农业产业组织体系。鼓励家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业、农业社会化服务组织等合作建立集农产品生产、加工、流通和服务等于一体的农业供应链体系，发展种养加、产供销、内外贸一体化的现代农业。鼓励承包农户采用土地流转、股份合作、农业生产托管等方式融入农业供应链体系，完善利益联结机制，促进多种形式的农业适度规模经营，把农业生产引入现代农业发展轨道。（**农业部、商务部等负责**）

2. 提高农业生产科学化水平。推动建设农业供应链信息平台，集成农业生产经营各环节的大数据，共享政策、市场、科技、金融、保险等信息服务，提高农业生产科技化和精准化水平。加强产销衔接，优化种养结构，促进农业生产向消费导向型转变，增加绿色优质农产品供给。鼓励发展农业生产性服务业，开拓农业供应链金融服务，支持订单农户参加农业保险。（**农业部、科技部、商务部、银监会、保监会等负责**）

3. 提高质量安全追溯能力。加强农产品和食品冷链设施及标准化建设，降低流通成本和损

耗。建立基于供应链的重要产品质量安全追溯机制，针对肉类、蔬菜、水产品、中药材等食用农产品，婴幼儿配方食品、肉制品、乳制品、食用植物油、白酒等食品，农药、兽药、饲料、肥料、种子等农业生产资料，将供应链上下游企业全部纳入追溯体系，构建来源可查、去向可追、责任可究的全链条可追溯体系，提高消费安全水平。（**商务部、国家发展改革委、科技部、农业部、质检总局、食品药品监管总局等负责**）

### （二）促进制造协同化、服务化、智能化。

1. 推进供应链协同制造。推动制造企业应用精益供应链等管理技术，完善从研发设计、生产制造到售后服务的全链条供应链体系。推动供应链上下游企业实现协同采购、协同制造、协同物流，促进大中小企业专业化分工协作，快速响应客户需求，缩短生产周期和新品上市时间，降低生产经营和交易成本。（**工业和信息化部、国家发展改革委、科技部、商务部等负责**）

2. 发展服务型制造。建设一批服务型制造公共服务平台，发展基于供应链的生产性服务业。鼓励相关企业向供应链上游拓展协同研发、众包设计、解决方案等专业服务，向供应链下游延伸远程诊断、维护检修、仓储物流、技术培训、融资租赁、消费信贷等增值服务，推动制造供应链向产业服务供应链转型，提升制造产业价值链。（**工业和信息化部、国家发展改革委、科技部、商务部、人民银行、银监会等负责**）

3. 促进制造供应链可视化和智能化。推动感知技术在制造供应链关键节点的应用，促进全链条信息共享，实现供应链可视化。推进机械、航空、船舶、汽车、轻工、纺织、食品、电子等行业供应链体系的智能化，加快人机智能交互、工业机器人、智能工厂、智慧物流等技术和装备的应用，提高敏捷制造能力。（**工业和信息化部、国家发展改革委、科技部、商务部等负责**）

### （三）提高流通现代化水平。

1. 推动流通创新转型。应用供应链理念和技术，大力发展智慧商店、智慧商圈、智慧物流，提升流通供应链智能化水平。鼓励批发、零售、物流企业整合供应链资源，构建采购、分销、仓储、配送供应链协同平台。鼓励住宿、餐饮、养老、文化、体育、旅游等行业建设供应链综合服务和交易平台，完善供应链体系，提升服

务供给质量和效率。(商务部、国家发展改革委、科技部、质检总局等负责)

2. 推进流通与生产深度融合。鼓励流通企业与生产企业合作,建设供应链协同平台,准确及时传导需求信息,实现需求、库存和物流信息的实时共享,引导生产端优化配置生产资源,加速技术和产品创新,按需组织生产,合理安排库存。实施内外销产品“同线同标同质”等一批示范工程,提高供给质量。(商务部、工业和信息化部、农业部、质检总局等负责)

3. 提升供应链服务水平。引导传统流通企业向供应链服务企业转型,大力培育新型供应链服务企业。推动建立供应链综合服务平台,拓展质量管理、追溯服务、金融服务、研发设计等功能,提供采购执行、物流服务、分销执行、融资结算、商检报关等一体化服务。(商务部、人民银行、银监会等负责)

#### (四) 积极稳妥发展供应链金融。

1. 推动供应链金融服务实体经济。推动全国和地方信用信息共享平台、商业银行、供应链核心企业等开放共享信息。鼓励商业银行、供应链核心企业等建立供应链金融服务平台,为供应链上下游中小微企业提供高效便捷的融资渠道。鼓励供应链核心企业、金融机构与人民银行征信中心建设的应收账款融资服务平台对接,发展线上应收账款融资等供应链金融模式。(人民银行、国家发展改革委、商务部、银监会、保监会等负责)

2. 有效防范供应链金融风险。推动金融机构、供应链核心企业建立债项评级和主体评级相结合的风险控制体系,加强供应链大数据分析和应用,确保借贷资金基于真实交易。加强对供应链金融的风险监控,提高金融机构事中事后风险管理水平,确保资金流向实体经济。健全供应链金融担保、抵押、质押机制,鼓励依托人民银行征信中心建设的动产融资统一登记系统开展应收账款及其他动产融资质押和转让登记,防止重复质押和空单质押,推动供应链金融健康稳定发展。(人民银行、商务部、银监会、保监会等负责)

#### (五) 积极倡导绿色供应链。

1. 大力倡导绿色制造。推行产品全生命周期绿色管理,在汽车、电器电子、通信、大型成套装备及机械等行业开展绿色供应链管理示范。

强化供应链的绿色监管,探索建立统一的绿色产品标准、认证、标识体系,鼓励采购绿色产品和服务,积极扶植绿色产业,推动形成绿色制造供应链体系。(国家发展改革委、工业和信息化部、环境保护部、商务部、质检总局等按职责分工负责)

2. 积极推行绿色流通。积极倡导绿色消费理念,培育绿色消费市场。鼓励流通环节推广节能技术,加快节能设施设备的升级改造,培育一批集节能改造和节能产品销售于一体的绿色流通企业。加强绿色物流新技术和设备的研究与应用,贯彻执行运输、装卸、仓储等环节的绿色标准,开发应用绿色包装材料,建立绿色物流体系。(商务部、国家发展改革委、环境保护部等负责)

3. 建立逆向物流体系。鼓励建立基于供应链的废旧资源回收利用平台,建设线上废弃物和再生资源交易市场。落实生产者责任延伸制度,重点针对电器电子、汽车产品、轮胎、蓄电池和包装物等产品,优化供应链逆向物流网点布局,促进产品回收和再制造发展。(国家发展改革委、工业和信息化部、商务部等按职责分工负责)

#### (六) 努力构建全球供应链。

1. 积极融入全球供应链网络。加强交通枢纽、物流通道、信息平台等基础设施建设,推进与“一带一路”沿线国家互联互通。推动国际产能和装备制造合作,推进边境经济合作区、跨境经济合作区、境外经贸合作区建设,鼓励企业深化对外投资合作,设立境外分销和服务网络、物流配送中心、海外仓等,建立本地化的供应链体系。(商务部、国家发展改革委、交通运输部等负责)

2. 提高全球供应链安全水平。鼓励企业建立重要资源和产品全球供应链风险预警系统,利用两个市场两种资源,提高全球供应链风险管理水平。制定和实施国家供应链安全计划,建立全球供应链风险预警评价指标体系,完善全球供应链风险预警机制,提升全球供应链风险防控能力。(国家发展改革委、商务部等按职责分工负责)

3. 参与全球供应链规则制定。依托全球供应链体系,促进不同国家和地区包容共享发展,形成全球利益共同体和命运共同体。在人员流动、资格互认、标准互通、认可认证、知识产权

等方面加强与主要贸易国家和“一带一路”沿线国家的磋商与合作，推动建立有利于完善供应链利益联结机制的全球经贸新规则。（**商务部、国家发展改革委、人力资源社会保障部、质检总局等负责**）

#### 四、保障措施

（一）营造良好的供应链创新与应用政策环境。

鼓励构建以企业为主导、产学研用合作的供应链创新网络，建设跨界交叉领域的创新服务平台，提供技术研发、品牌培育、市场开拓、标准化服务、检验检测认证等服务。鼓励社会资本设立供应链创新产业投资基金，统筹结合现有资金、基金渠道，为企业开展供应链创新与应用提供融资支持。（**科技部、工业和信息化部、财政部、商务部、人民银行、质检总局等按职责分工负责**）

研究依托国务院相关部门成立供应链专家委员会，建设供应链研究院。鼓励有条件的地方建设供应链科创研发中心。支持建设供应链创新与应用的政府监管、公共服务和信息共享平台，建立行业指数、经济运行、社会预警等指标体系。（**科技部、商务部等按职责分工负责**）

研究供应链服务企业在国民经济中的行业分类，理顺行业管理。符合条件的供应链相关企业经认定为国家高新技术企业后，可按规定享受相关优惠政策。符合外贸企业转型升级、服务外包相关政策条件的供应链服务企业，按现行规定享受相应支持政策。（**国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、财政部、商务部、国家统计局等按职责分工负责**）

（二）积极开展供应链创新与应用试点示范。

开展供应链创新与应用示范城市试点，鼓励试点城市制定供应链发展的支持政策，完善本地重点产业供应链体系。培育一批供应链创新与应用示范企业，建设一批跨行业、跨领域的供应链协同、交易和服务示范平台。（**商务部、工业和信息化部、农业部、人民银行、银监会等负责**）

（三）加强供应链信用和监管服务体系建设。

完善全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统和“信用中国”网站，健全政府

部门信用信息共享机制，促进商务、海关、质检、工商、银行等部门和机构之间公共数据资源的互联互通。研究利用区块链、人工智能等新兴技术，建立基于供应链的信用评价机制。推进各类供应链平台有机对接，加强对信用评级、信用记录、风险预警、违法失信行为等信息的披露和共享。创新供应链监管机制，整合供应链各环节涉及的市场准入、海关、质检等政策，加强供应链风险管控，促进供应链健康稳定发展。（**国家发展改革委、交通运输部、商务部、人民银行、海关总署、税务总局、工商总局、质检总局、食品药品监管总局等按职责分工负责**）

（四）推进供应链标准体系建设。

加快制定供应链产品信息、数据采集、指标口径、交换接口、数据交易等关键共性标准，加强行业间数据信息标准的兼容，促进供应链数据高效传输和交互。推动企业提高供应链管理流程标准化水平，推进供应链服务标准化，提高供应链系统集成和资源整合能力。积极参与全球供应链标准制定，推进供应链标准国际化进程。（**质检总局、国家发展改革委、工业和信息化部、商务部等负责**）

（五）加快培养多层次供应链人才。

支持高等院校和职业学校设置供应链相关专业和课程，培养供应链专业人才。鼓励相关企业和专业机构加强供应链人才培养。创新供应链人才激励机制，加强国际化的人才流动与管理，吸引和聚集世界优秀供应链人才。（**教育部、人力资源社会保障部、商务部等按职责分工负责**）

（六）加强供应链行业组织建设。

推动供应链行业组织建设供应链公共服务平台，加强行业研究、数据统计、标准制修订和国际交流，提供供应链咨询、人才培养等服务。加强行业自律，促进行业健康有序发展。加强与国外供应链行业组织的交流合作，推动供应链专业资质相互认证，促进我国供应链发展与国际接轨。（**国家发展改革委、工业和信息化部、人力资源社会保障部、商务部、质检总局等按职责分工负责**）

中华人民共和国国务院办公厅

2017年10月5日

# 国务院办公厅关于印发 消防安全责任制实施办法的通知

国办发〔2017〕87号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《消防安全责任制实施办法》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中华人民共和国国务院办公厅

2017年10月29日

## 消防安全责任制实施办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为深入贯彻《中华人民共和国消防法》、《中华人民共和国安全生产法》和党中央、国务院关于安全生产及消防安全的重要决策部署，按照政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与的原则，坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，进一步健全消防安全责任制，提高公共消防安全水平，预防火灾和减少火灾危害，保障人民群众生命财产安全，制定本办法。

**第二条** 地方各级人民政府负责本行政区域内的消防工作，政府主要负责人为第一责任人，分管负责人为主要责任人，班子其他成员对分管范围内的消防工作负领导责任。

**第三条** 国务院公安部门对全国的消防工作实施监督管理。县级以上地方人民政府公安机关对本行政区域内的消防工作实施监督管理。县级以上人民政府其他有关部门按照管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全的要求，在各自职责范围内依法依规做好本行业、本系统的消防安全工作。

**第四条** 坚持安全自查、隐患自除、责任自负。机关、团体、企业、事业等单位是消防安全的责任主体，法定代表人、主要负责人或实际控制人是本单位、本场所消防安全责任人，对本单位、本场所消防安全全面负责。

消防安全重点单位应当确定消防安全管理人，组织实施本单位的消防安全管理工作。

**第五条** 坚持权责一致、依法履职、失职追责。对不履行或不按规定履行消防安全职责的单位和个人，依法依规追究责任。

### 第二章 地方各级人民政府消防工作职责

**第六条** 县级以上地方各级人民政府应当落实消防工作责任制，履行下列职责：

(一) 贯彻执行国家法律法规和方针政策，以及上级党委、政府关于消防工作的部署要求，全面负责本地区消防工作，每年召开消防工作会议，研究部署本地区消防工作重大事项。每年向上级人民政府专题报告本地区消防工作情况。健全由政府主要负责人或分管负责人牵头的消防工作协调机制，推动落实消防工作责任。

(二) 将消防工作纳入经济社会发展总体规

划,将包括消防安全布局、消防站、消防供水、消防通信、消防车通道、消防装备等内容的消防规划纳入城乡规划,并负责组织实施,确保消防工作与经济社会发展相适应。

(三)督促所属部门和下级人民政府落实消防安全责任制,在农业收获季节、森林和草原防火期间、重大节假日和重要活动期间以及火灾多发季节,组织开展消防安全检查。推动消防科学研究和技术创新,推广使用先进消防和应急救援技术、设备。组织开展经常性的消防宣传工作。大力发展消防公益事业。采取政府购买公共服务等方式,推进消防教育培训、技术服务和物防、技防等工作。

(四)建立常态化火灾隐患排查整治机制,组织实施重大火灾隐患和区域性火灾隐患整治工作。实行重大火灾隐患挂牌督办制度。对报请挂牌督办的重大火灾隐患和停产停业整改报告,在7个工作日内作出同意或不同意的决定,并组织有关部门督促隐患单位采取措施予以整改。

(五)依法建立公安消防队和政府专职消防队。明确政府专职消防队公益属性,采取招聘、购买服务等方式招录政府专职消防队员,建设营房,配齐装备;按规定落实其工资、保险和相关福利待遇。

(六)组织领导火灾扑救和应急救援工作。组织制定灭火救援应急预案,定期组织开展演练;建立灭火救援社会联动和应急反应处置机制,落实人员、装备、经费和灭火药剂等保障,根据需要调集灭火救援所需工程机械和特殊装备。

(七)法律、法规、规章规定的其他消防工作职责。

**第七条** 省、自治区、直辖市人民政府除履行第六条规定的职责外,还应当履行下列职责:

(一)定期召开政府常务会议、办公会议,研究部署消防工作。

(二)针对本地区消防安全特点和实际情况,及时提请同级人大及其常委会制定、修订地方性法规,组织制定、修订政府规章、规范性文件。

(三)将消防安全的总体要求纳入城市总体规划,并严格审核。

(四)加大消防投入,保障消防事业发展所需经费。

**第八条** 市、县级人民政府除履行第六条规定的职责外,还应当履行下列职责:

(一)定期召开政府常务会议、办公会议,研究部署消防工作。

(二)科学编制和严格落实城乡消防规划,预留消防队站、训练设施等建设用地。加强消防水源建设,按照规定建设市政消防供水设施,制定市政消防水源管理办法,明确建设、管理维护部门和单位。

(三)在本级政府预算中安排必要的资金,保障消防站、消防供水、消防通信等公共消防设施和消防装备建设,促进消防事业发展。

(四)将消防公共服务事项纳入政府民生工程或为民办实事工程;在社会福利机构、幼儿园、托儿所、居民家庭、小旅馆、群租房以及住宿与生产、储存、经营合用的场所推广安装简易喷淋装置、独立式感烟火灾探测报警器。

(五)定期分析评估本地区消防安全形势,组织开展火灾隐患排查整治工作;对重大火灾隐患,应当组织有关部门制定整改措施,督促限期消除。

(六)加强消防宣传教育培训,有计划地建设公益性消防科普教育基地,开展消防科普教育活动。

(七)按照立法权限,针对本地区消防安全特点和实际情况,及时提请同级人大及其常委会制定、修订地方性法规,组织制定、修订地方政府规章、规范性文件。

**第九条** 乡镇人民政府消防工作职责:

(一)建立消防安全组织,明确专人负责消防工作,制定消防安全制度,落实消防安全措施。

(二)安排必要的资金,用于公共消防设施建设和业务经费支出。

(三)将消防安全内容纳入镇总体规划、乡规划,并严格组织实施。

(四)根据当地经济发展和消防工作的需要建立专职消防队、志愿消防队,承担火灾扑救、应急救援等职能,并开展消防宣传、防火巡查、

隐患查改。

(五) 因地制宜落实消防安全“网格化”管理的措施和要求, 加强消防宣传和应急疏散演练。

(六) 部署消防安全整治, 组织开展消防安全检查, 督促整改火灾隐患。

(七) 指导村(居)民委员会开展群众性的消防工作, 确定消防安全管理人, 制定防火安全公约, 根据需要建立志愿消防队或微型消防站, 开展防火安全检查、消防宣传教育和应急疏散演练, 提高城乡消防安全水平。

街道办事处应当履行前款第(一)、(四)、(五)、(六)、(七)项职责, 并保障消防工作经费。

**第十条** 开发区管理机构、工业园区管理机构等地方人民政府的派出机关, 负责管理区域内的消防工作, 按照本办法履行同级别人民政府的消防工作职责。

**第十一条** 地方各级人民政府主要负责人应当组织实施消防法律法规、方针政策和上级部署要求, 定期研究部署消防工作, 协调解决本行政区域内的重大消防安全问题。

地方各级人民政府分管消防安全的负责人应当协助主要负责人, 综合协调本行政区域内的消防工作, 督促检查各有关部门、下级政府落实消防工作的情况。班子其他成员要定期研究部署分管领域的消防工作, 组织工作督查, 推动分管领域火灾隐患排查整治。

### 第三章 县级以上人民政府工作部门消防安全职责

**第十二条** 县级以上人民政府工作部门应当按照谁主管、谁负责的原则, 在各自职责范围内履行下列职责:

(一) 根据本行业、本系统业务特点, 在行业安全生产法规政策、规划计划和应急预案中纳入消防安全内容, 提高消防安全管理水平。

(二) 依法督促本行业、本系统相关单位落实消防安全责任制, 建立消防安全管理制度, 确定专(兼)职消防安全管理人员, 落实消防工作经费; 开展针对性消防安全检查治理, 消除火灾隐患; 加强消防宣传教育培训, 每年组织应急演练, 提高行业从业人员消防安全意识。

(三) 法律、法规和规章规定的其他消防安全职责。

**第十三条** 具有行政审批职能的部门, 对审批事项中涉及消防安全的法定条件要依法严格审批, 凡不符合法定条件的, 不得核发相关许可证照或批准开办。对已经依法取得批准的单位, 不再具备消防安全条件的应当依法予以处理。

(一) 公安机关负责对消防工作实施监督管理, 指导、督促机关、团体、企业、事业等单位履行消防工作职责。依法实施建设工程消防设计审核、消防验收, 开展消防监督检查, 组织针对性消防安全专项治理, 实施消防行政处罚。组织和指挥火灾现场扑救, 承担或参加重大灾害事故和其他以抢救人员生命为主的应急救援工作。依法组织或参与火灾事故调查处理工作, 办理失火罪和消防责任事故罪案件。组织开展消防宣传教育培训和应急疏散演练。

(二) 教育部门负责学校、幼儿园管理中的行业消防安全。指导学校消防安全教育宣传工作, 将消防安全教育纳入学校安全教育活动统筹安排。

(三) 民政部门负责社会福利、特困人员供养、救助管理、未成年人保护、婚姻、殡葬、救灾物资储备、烈士纪念、军休军供、优抚医院、光荣院、养老机构等民政服务机构审批或管理中的行业消防安全。

(四) 人力资源社会保障部门负责职业培训机构、技工院校审批或管理中的行业消防安全。做好政府专职消防队员、企业专职消防队员依法参加工伤保险工作。将消防法律法规和消防知识纳入公务员培训、职业培训内容。

(五) 城乡规划管理部门依据城乡规划配合制定消防设施布局专项规划, 依据规划预留消防站规划用地, 并负责监督实施。

(六) 住房城乡建设部门负责依法督促建设工程责任单位加强对房屋建筑和市政基础设施工程建设的安全管理, 在组织制定工程建设规范以及推广新技术、新材料、新工艺时, 应充分考虑消防安全因素, 满足有关消防安全性能及要求。

(七) 交通运输部门负责在客运车站、港口、码头及交通工具管理中依法督促有关单位落

实消防安全主体责任和有关消防工作制度。

(八) 文化部门负责文化娱乐场所审批或管理中的行业消防安全工作, 指导、监督公共图书馆、文化馆(站)、剧院等文化单位履行消防安全职责。

(九) 卫生计生部门负责医疗卫生机构、计划生育技术服务机构审批或管理中的行业消防安全。

(十) 工商行政管理部门负责依法对流通领域消防产品质量实施监督管理, 查处流通领域消防产品质量违法行为。

(十一) 质量技术监督部门负责依法督促特种设备生产单位加强特种设备生产过程中的消防安全管理, 在组织制定特种设备产品及使用标准时, 应充分考虑消防安全因素, 满足有关消防安全性能及要求, 积极推广消防新技术在特种设备产品中的应用。按照职责分工对消防产品质量实施监督管理, 依法查处消防产品质量违法行为。做好消防安全相关标准制修订工作, 负责消防相关产品质量认证监督管理工作。

(十二) 新闻出版广电部门负责指导新闻出版广播影视机构消防安全管理, 协助监督管理印刷业、网络视听节目服务机构消防安全。督促新闻媒体发布针对性消防安全提示, 面向社会开展消防宣传教育。

(十三) 安全生产监督管理部门要严格依法实施有关行政审批, 凡不符合法定条件的, 不得核发有关安全生产许可。

**第十四条** 具有行政管理或公共服务职能的部门, 应当结合本部门职责为消防工作提供支持和保障。

(一) 发展改革部门应当将消防工作纳入国民经济和社会发展中长期规划。地方发展改革部门应当将公共消防设施建设列入地方固定资产投资计划。

(二) 科技部门负责将消防科技进步纳入科技发展规划和中央财政科技计划(专项、基金等)并组织实施。组织指导消防安全重大科技攻关、基础研究和应用研究, 会同有关部门推动消防科研成果转化应用。将消防知识纳入科普教育内容。

(三) 工业和信息化部门负责指导督促通信业、通信设施建设以及民用爆炸物品生产、销售的消防安全管理。依据职责负责危险化学品生产、储存的行业规划和布局。将消防产业纳入应急产业同规划、同部署、同发展。

(四) 司法行政部门负责指导监督监狱系统、司法行政系统强制隔离戒毒场所的消防安全管理。将消防法律法规纳入普法教育内容。

(五) 财政部门负责按规定对消防资金进行预算管理。

(六) 商务部门负责指导、督促商贸行业的消防安全管理工作。

(七) 房地产管理部门负责指导、督促物业服务企业按照合同约定做好住宅小区共用消防设施的维护管理工作, 并指导业主依照有关规定使用住宅专项维修资金对住宅小区共用消防设施进行维修、更新、改造。

(八) 电力管理部门依法对电力企业和用户执行电力法律、行政法规的情况进行监督检查, 督促企业严格遵守国家消防技术标准, 落实企业主体责任。推广采用先进的火灾防范技术设施, 引导用户规范用电。

(九) 燃气管理部门负责加强城镇燃气安全监督管理工作, 督促燃气经营者指导用户安全用气并对燃气设施定期进行安全检查、排除隐患, 会同有关部门制定燃气安全事故应急预案, 依法查处燃气经营者和燃气用户等各方主体的燃气违法行为。

(十) 人防部门负责对人民防空工程的维护管理进行监督检查。

(十一) 文物部门负责文物保护单位、世界文化遗产和博物馆的行业消防安全管理。

(十二) 体育、宗教事务、粮食等部门负责加强体育类场馆、宗教活动场所、储备粮储存环节等消防安全管理, 指导开展消防安全标准化管理。

(十三) 银行、证券、保险等金融监管机构负责督促银行业金融机构、证券业机构、保险机构及服务网点、派出机构落实消防安全管理。保险监管机构负责指导保险公司开展火灾公众责任保险业务, 鼓励保险机构发挥火灾风险评估管控

和火灾事故预防功能。

(十四) 农业、水利、交通运输等部门应当将消防水源、消防车通道等公共消防设施纳入相关基础设施建设工程。

(十五) 互联网信息、通信管理等部门应当指导网站、移动互联网媒体等开展公益性消防安全宣传。

(十六) 气象、水利、地震部门应当及时将重大灾害事故预警信息通报公安消防部门。

(十七) 负责公共消防设施维护管理的单位应当保持消防供水、消防通信、消防车通道等公共消防设施的完好有效。

#### 第四章 单位消防安全职责

**第十五条** 机关、团体、企业、事业等单位应当落实消防安全主体责任，履行下列职责：

(一) 明确各级、各岗位消防安全责任人及其职责，制定本单位的消防安全制度、消防安全操作规程、灭火和应急疏散预案。定期组织开展灭火和应急疏散演练，进行消防工作检查考核，保证各项规章制度落实。

(二) 保证防火检查巡查、消防设施器材维护保养、建筑消防设施检测、火灾隐患整改、专职或志愿消防队和微型消防站建设等消防工作所需资金的投入。生产经营单位安全费用应当保证适当比例用于消防工作。

(三) 按照相关标准配备消防设施、器材，设置消防安全标志，定期检验维修，对建筑消防设施每年至少进行一次全面检测，确保完好有效。设有消防控制室的，实行24小时值班制度，每班不少于2人，并持证上岗。

(四) 保障疏散通道、安全出口、消防车通道畅通，保证防火防烟分区、防火间距符合消防技术标准。人员密集场所的门窗不得设置影响逃生和灭火救援的障碍物。保证建筑构件、建筑材料和室内装修装饰材料等符合消防技术标准。

(五) 定期开展防火检查、巡查，及时消除火灾隐患。

(六) 根据需要建立专职或志愿消防队、微型消防站，加强队伍建设，定期组织训练演练，加强消防装备配备和灭火药剂储备，建立与公安

消防队联勤联动机制，提高扑救初起火灾能力。

(七) 消防法律、法规、规章以及政策文件规定的其他职责。

**第十六条** 消防安全重点单位除履行第十五条规定的职责外，还应当履行下列职责：

(一) 明确承担消防安全管理工作的机构和消防安全管理人并报知当地公安消防部门，组织实施本单位消防安全管理。消防安全管理人应当经过消防培训。

(二) 建立消防档案，确定消防安全重点部位，设置防火标志，实行严格管理。

(三) 安装、使用电器产品、燃气用具和敷设电气线路、管线必须符合相关标准和用电、用气安全管理规定，并定期维护保养、检测。

(四) 组织员工进行岗前消防安全培训，定期组织消防安全培训和疏散演练。

(五) 根据需要建立微型消防站，积极参与消防安全区域联防联控，提高自防自救能力。

(六) 积极应用消防远程监控、电气火灾监测、物联网技术等技防物防措施。

**第十七条** 对容易造成群死群伤火灾的人员密集场所、易燃易爆单位和高层、地下公共建筑等火灾高危单位，除履行第十五条、第十六条规定的职责外，还应当履行下列职责：

(一) 定期召开消防安全工作例会，研究本单位消防工作，处理涉及消防经费投入、消防设备购置、火灾隐患整改等重大问题。

(二) 鼓励消防安全管理人取得注册消防工程师执业资格，消防安全责任人和特有工种人员须经消防安全培训；自动消防设施操作人员应取得建（构）筑物消防员资格证书。

(三) 专职消防队或微型消防站应当根据本单位火灾危险特性配备相应的消防装备器材，储备足够的灭火救援药剂和物资，定期组织消防业务学习和灭火技能训练。

(四) 按照国家标准配备应急逃生设施设备和疏散引导器材。

(五) 建立消防安全评估制度，由具有资质的机构定期开展评估，评估结果向社会公开。

(六) 参加火灾公众责任保险。

**第十八条** 同一建筑物由两个以上单位管理

或使用的,应当明确各方的消防安全责任,并确定责任人对共用的疏散通道、安全出口、建筑消防设施和消防车通道进行统一管理。

物业服务企业应当按照合同约定提供消防安全防范服务,对管理区域内的共用消防设施和疏散通道、安全出口、消防车通道进行维护管理,及时劝阻和制止占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口、消防车通道等行为,劝阻和制止无效的,立即向公安机关等主管部门报告。定期开展防火检查巡查和消防宣传教育。

**第十九条** 石化、轻工等行业组织应当加强行业消防安全自律管理,推动本行业消防工作,引导行业单位落实消防安全主体责任。

**第二十条** 消防设施检测、维护保养和消防安全评估、咨询、监测等消防技术服务机构和执业人员应当依法获得相应的资质、资格,依法依规提供消防安全技术服务,并对服务质量负责。

**第二十一条** 建设工程的建设、设计、施工和监理等单位应当遵守消防法律、法规、规章和工程建设消防技术标准,在工程设计使用年限内对工程的消防设计、施工质量承担终身责任。

## 第五章 责任落实

**第二十二条** 国务院每年组织对省级人民政府消防工作完成情况进行考核,考核结果交由中央干部主管部门,作为对各省级人民政府主要负责人和领导班子综合考核评价的重要依据。

**第二十三条** 地方各级人民政府应当建立健全消防工作考核评价体系,明确消防工作目标责任,纳入日常检查、政务督查的重要内容,组织年度消防工作考核,确保消防安全责任落实。加强消防工作考核结果运用,建立与主要负责人、分管负责人和直接责任人履职评定、奖励惩处相挂钩的制度。

**第二十四条** 地方各级消防安全委员会、消防安全联席会议等消防工作协调机制应当定期召开成员单位会议,分析研判消防安全形势,协调指导消防工作开展,督促解决消防工作重大问题。

**第二十五条** 各有关部门应当建立单位消防安全信用记录,纳入全国信用信息共享平台,作

为信用评价、项目核准、用地审批、金融扶持、财政奖补等方面的参考依据。

**第二十六条** 公安机关及其工作人员履行法定消防工作职责时,应当做到公正、严格、文明、高效。

公安机关及其工作人员进行消防设计审核、消防验收和消防安全检查等,不得收取费用,不得谋取利益,不得利用职务指定或者变相指定消防产品的品牌、销售单位或者消防技术服务机构、消防设施施工单位。

国务院公安部门要加强对各地公安机关及其工作人员进行消防设计审核、消防验收和消防安全检查等行为的监督管理。

**第二十七条** 地方各级人民政府和有关部门不依法履行职责,在涉及消防安全行政审批、公共消防设施建设、重大火灾隐患整改、消防力量发展等方面工作不力、失职渎职的,依法依规追究有关人员的责任,涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。

**第二十八条** 因消防安全责任不落实发生一般及以上火灾事故的,依法依规追究单位直接责任人、法定代表人、主要负责人或实际控制人的责任,对履行职责不力、失职渎职的政府及有关部门负责人和工作人员实行问责,涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。

发生造成人员死亡或产生社会影响的一般火灾事故的,由事故发生地县级人民政府负责组织调查处理;发生较大火灾事故的,由事故发生地设区的市级人民政府负责组织调查处理;发生重大火灾事故的,由事故发生地省级人民政府负责组织调查处理;发生特别重大火灾事故的,由国务院或国务院授权有关部门负责组织调查处理。

## 第六章 附 则

**第二十九条** 具有固定生产经营场所的个体工商户,参照本办法履行单位消防安全职责。

**第三十条** 微型消防站是单位、社区组建的有人员、有装备,具备扑救初起火灾能力的志愿消防队。具体标准由公安消防部门确定。

**第三十一条** 本办法自印发之日起施行。地方各级人民政府、国务院有关部门等可结合实际制定具体实施办法。

# 青海省人民政府办公厅

## 关于创新农村基础设施投融资

### 体制机制的实施意见

青政办〔2017〕180号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

为全面贯彻落实《国务院办公厅关于创新农村基础设施投融资体制机制的指导意见》（国办发〔2017〕17号），创新农牧区基础设施投融资体制机制，加快农牧区基础设施建设步伐，经省政府同意，结合我省实际，提出以下实施意见。

#### 一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略为指导，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，聚焦“四个扎扎实实”重大要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，认真落实党中央、国务院及省委、省政府决策部署，以省第十三次党代会精神为指引，努力实现“四个转变”，以加快补齐农牧区基础设施短板、推进城乡发展一体化为目标，以创新投融资体制机制为突破口，明确各级政府事权和投入责任，拓宽投融资渠道，优化投融资模式，加大建设投入，完善管护机制，全面提高农牧区基础设施建设和管理水平。

#### （二）基本原则。

**政府主导、社会参与。**明确农牧区基础设施的公共产品定位，强化政府投入和主导责任，加强城乡基础设施统筹规划，加大政策支持力度。破除体制机制障碍，引导和鼓励社会资本投向农牧区基础设施领域，提高建设和管护市场化、专

业化程度。

**集体受益、民主决策。**发挥农牧民作为农牧区基础设施直接受益主体的作用，引导农牧民和农牧区集体经济组织积极参与项目建设和管理，推动决策民主化，保障农牧民知情权、参与权和监督权。

**因地制宜、分类施策。**充分发挥地方政府和投资主体的积极性，探索适合不同地区、不同基础设施特点的投融资机制。兼顾公平与效率，实施差别化投融资政策。

**建管并重、统筹推进。**坚持先建机制、后建工程，合理确定农牧区基础设施投融资模式和运行方式。推进投融资体制机制创新与建设管护机制创新、农牧区集体产权制度改革等有机结合，实现可持续发展。

（三）主要目标。到2020年，初步构建主体多元、渠道畅通、公平竞争的投融资体制，逐步建立市场运作、专业高效的建管机制。城乡基础设施建设管理一体化水平明显提高，所有行政村公路实现通畅，90%以上的村庄垃圾能够有效处理，农牧民生活供水保证率达90%以上，农牧区电网供电可靠率达99.8%，行政村通宽带比例达98%，美丽宜居乡村建设取得明显进展，广大农牧民共享改革发展成果的获得感进一步增强。

#### 二、构建多元化投融资新格局，健全投入长效机制

（四）健全分级分类投入机制。明确各级政府事权和投入责任，构建事权清晰、权责一致、中央支持、省和市（州）分级统筹、县级负责

的农牧区基础设施投入体系。对农牧区道路等没有收益的基础设施，建设投入以政府为主，鼓励社会资本和农牧民参与。省、市（州）政府加大支持力度，县级政府作为责任主体加强资金整合，对农牧区供水、污水垃圾处理等有一定收益的基础设施，建设投入以政府和社会资本为主，采取特许经营、股份制等多种形式吸引社会资本，积极引导农牧民投入。对农牧区供电、电信等以经营性为主的基础设施，建设投入以企业为主，积极争取中央对贫困地区和重点区域的扶持政策。（省财政厅、省发展改革委、省交通运输厅、省水利厅、省住房城乡建设厅、省环境保护厅等负责）

（五）完善财政投入稳定增长机制。优先保障财政对农牧业农牧区的投入，相应支出列入各级财政预算，坚持把农牧业农牧区作为固定资产投资的重点领域，加大对农牧区基础设施建设的投入力度。积极争取国家支持农牧区道路建设，基本达到每公里投入不低于70万元。省级补助重点地区村庄污水处理，通过购置设备等方式支持垃圾处理。统筹政府土地出让收益等各类资金，支持农牧区基础设施建设。完善涉农资金管理机制，强化监管，加快涉农预算执行进度，提高涉农资金使用效益，支持地方政府以规划为依据，整合不同渠道下达但建设内容相近的资金，形成合力。（省财政厅、省发展改革委等负责）

（六）创新政府投资支持方式。规范使用各类政府投资，发挥政府投资的引导和撬动作用，政府对农牧区基础设施建设投资按项目安排，以直接投资方式为主。对确需支持的经营性项目，主要采取资本金注入方式投入，也可适当采取投资补助、财政贴息、以奖代补、先建后补、无偿提供建筑材料等多种方式支持。充分发挥省水利投资有限责任公司、农牧业“授信池”等平台作用，积极探索利用开发性和政策性金融贷款，形成政府性投资、金融资金和其他社会资本的合力，支持农牧区基础设施建设。根据发展需要，鼓励地方政府和社会资本设立农牧区基础设施建设投资基金，加强统筹管理，充分发挥政府资金的引导作用和放大效应。加快建立规范的地方政府举债融资机制，推动地方融资平台改制和

市场化融资，重点向农牧区基础设施建设倾斜。发行专项债券支持农牧区道路、供水、污水垃圾处理设施建设，探索发行县级农牧区基础设施建设项目集合债。支持符合条件的企业发行企业债券，用于农牧区供电、电信设施建设。鼓励市州政府通过财政出资、特许或委托经营等渠道筹措资金，设立不向社会征收的政府性农牧区基础设施维修养护基金。鼓励有条件的地区将农牧区基础设施与产业、园区、乡村旅游等进行捆绑，实行一体化开发和建设，实现相互促进、互利共赢。（省发展改革委、省财政厅、省金融办、人行西宁中心支行、青海银监局、青海证监局等负责）

（七）建立政府和社会资本合作机制。支持市（州）、县（市、区、行委）通过政府和社会资本合作模式，引导社会资本投向农牧区基础设施领域。鼓励按照“公益性项目、市场化运作”理念，创新农牧区基础设施建设和运营模式。支持市（州）、县（市、区、行委）将农牧区基础设施项目整体打包，提高收益能力，并建立运营补偿机制，评估验收合格的，可按规定和约定给予补偿，保障社会资本获得合理投资回报。对农牧区基础设施项目在用电、用地等方面优先保障。（省发展改革委、省财政厅、省经济和信息化委、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农牧厅、省林业厅、省能源局等负责）

（八）充分调动农牧民参与积极性。尊重农牧民主体地位，加强宣传教育，发挥其在农牧区基础设施决策、投入、建设、管护等方面作用。市（州）、县（市、区、行委）在制定发展规划时，要围绕群众需求进行谋划，充分征求吸纳农牧民群众意见。凡涉及农牧区基础设施建设需村民筹资筹劳的事项，遵循“村民自愿、量力而行、民主决策、上限控制”的原则，通过“一事一议”决策程序合理确定筹资额度和筹劳工日，并加大财政奖补力度。鼓励农牧民和农牧区集体经济组织、农牧民专业合作组织等自主筹资筹劳开展村内基础设施建设。推行农牧区基础设施建设项目公示制度，对项目资金使用、工程建设进度等进行公示。发挥农牧民、村务监督委员会、新型农业经营主体等监督作用，做到事前、事中、事后全过程监督。（省农牧厅、省水利

厅、省林业厅、省民政厅、省住房城乡建设厅等负责)

(九) 加大金融支持力度。政策性银行和开发性金融机构要结合各自职能定位和业务范围, 强化对农牧区基础设施建设的支持。鼓励商业银行调整信贷结构, 创新金融产品, 积极落实农牧区基础设施相关信贷政策, 优化信贷流程, 下沉服务重心, 改善农牧区金融服务, 提高服务效率和质量, 加大农牧区基础设施信贷投入力度。发挥涉农金融机构面向三农、商业运作的优势, 加大中长期贷款投放对农牧区基础设施的支持力度。支持银行业金融机构开展收费权、特许经营权等担保创新类贷款业务。推进“农村承包土地经营权和农民住房财产权”抵押贷款试点, 加快试点地区确权登记颁证、产权交易平台建设、抵押物处置和风险分担等配套措施落地实施。引导政策性投资、创业投资、股权投资基金在推进农牧区基础设施建设方面积极发挥作用。继续实施涉农贷款财政奖励补助政策, 支持收益较好、能够市场化运作的农牧区基础设施重点项目开展股权与债权融资, 重点扶持开展以财产权益为基础资产的资产证券化业务。建立并规范发展融资担保、保险等多种形式的增信机制, 加强保险公司与政府部门、投资主体间的对接, 积极搭建保险资金运用对接平台, 积极运用股权、债权、股债结合、投资基金等形式为农牧区基础设施建设提供资金支持。加强信贷与保险的协作, 推进“政府+企业+银行+保险”合作机制, 建立保险公司提供保险、银行提供贷款、政府提供保费补助和风险补偿机制, 实现以保险促信用、以信用促融资, 提高各类投资建设主体的融资能力。支持保险公司开展小额贷款保证保险等普惠金融业务发展。加快推进农牧区信用体系建设。鼓励利用国际金融组织和外国政府贷款建设农牧区基础设施。(省金融办、人民银行西宁中心支行、青海银监局、青海证监局、青海保监局、省发展改革委、省财政厅、农业发展银行青海省分行、国家开发银行青海省分行、农业银行青海省分行等负责)

(十) 强化国有企业社会责任。切实发挥输配电企业、基础电信运营企业的主体作用, 加大对农牧区电网改造升级、电信设施建设的投入力

度。做好农牧区电网改造升级规划, 重点解决青南地区电网薄弱、供电能力低、可靠性差等问题。鼓励有条件的企业设立公益基金, 用于农牧区基础设施建设。鼓励其他领域的国有企业拓展农牧区基础设施建设业务, 支持中央企业和地方国有企业通过帮扶援建等方式参与农牧区基础设施建设。(省国资委、省发展改革委、省财政厅、省能源局等负责)

(十一) 引导社会各界积极援建。鼓励企业、社会组织、个人通过捐资捐物、结对帮扶、包村包项目等形式, 支持农牧区基础设施建设和运行管护。引导国内外机构、基金会、社会团体和各界人士依托公益捐助平台, 依法为农牧区基础设施建设筹资筹物。认真落实企业和个人公益性捐赠所得税税前扣除政策, 对申请公益性捐赠税前扣除资格的社会组织, 由财政、税务、民政等部门结合其注册、公益活动等情况联合确认公益性捐赠税前扣除资格。税务部门要落实个人公益性捐赠所得税税前扣除政策。进一步推进结对帮扶扶贫协作, 支持贫困地区农牧区基础设施建设。(省民政厅、省财政厅、省国税局、省地税局、省发展改革委、省扶贫局等负责)

三、完善建设管护机制, 保障工程长期发挥效益

(十二) 完善农牧区公路建设养护机制。建立健全“县为主体、行业指导、部门协作、社会参与”的养护工作机制, 全面落实县级人民政府的主体责任, 发挥好乡镇人民政府、村委会和村民的作用。完善县级农村公路管理机构、乡镇管理站和建制村村道管理议事机制, 进一步加强养护管理考核制度建设。将农牧区公路养护、管理机构运行经费及人员基本支出纳入县级财政预算, 省级财政给予适当补助。各级政府根据通车里程增加量以及地方财力增长情况, 逐步增加农牧区道路养护资金的投入, 保证“有路必养”资金需求。省级交通主管部门做好顶层设计, 统一规划、分类指导。推广“建养一体化”模式, 引入专业企业、社会资本建设和养护农牧区公路。鼓励采取出让公路冠名权、广告权、相关资源开发权等方式, 筹资建设和养护农牧区公路。结合物价上涨、里程增加、等级提升等因素, 合理

确定农牧区公路养护资金补助标准。对未纳入公路统计里程的村内道路,交由村民委员会负责管养,可通过政府购买服务的方式予以支持。(省交通运输厅、省财政厅、省发展改革委等负责)

(十三) 加快农牧区供水设施产权制度改革。县级人民政府承担主体责任,建立完善城乡供水一体化体系和工程良性运行机制。以政府投入为主兴建、规模较大的农牧区集中供水基础设施,由县级人民政府或其授权部门根据国家有关规定确定产权归属;以政府投入为主兴建、规模较小的农牧区供水基础设施,资产交由农牧区集体经济组织或用水合作组织所有;单户或联户农牧区供水基础设施,国家补助资金所形成的资产归受益农牧户所有;社会资本投资兴建的农牧区供水基础设施,所形成的资产归投资者所有,或依据投资者意愿确定产权归属。由产权所有者建立管护制度,落实管护责任。建立农业用水精准补贴机制。鼓励开展农牧区供水设施产权交易,通过拍卖、租赁、承包、股份合作、委托经营等方式将一定期限内的管护权、收益权划归社会投资者。推进国有供水企业股份制改造,引入第三方参与运行管理。(省水利厅、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅等负责)

(十四) 理顺农牧区污水垃圾处理管理体制。县级人民政府要进一步落实农牧区污水垃圾处理设施建设和运行管理主体责任。开展农牧区污水垃圾治理示范工作,探索建立符合我省实际的农牧区污水垃圾治理技术和设施建设运行管理机制,实现污水垃圾处理统一管理。鼓励实施城乡生活污水“统一规划、统一建设、统一运行、统一管理”集中处理与农牧区污水“分户、联户、村组”分散处理相结合的模式。综合考虑人口规模及变化趋势、地形地貌和农牧民生活习惯等因素,城镇周边有条件接入市政污水管网的村庄,应通过建设村庄生活污水汇集管网,统一汇集至城镇污水处理厂进行集中处理;人口相对集中的建制镇及村庄可通过建设中、小型污水处理站及配套收集管网,集中连片进行处理;人口较分散的村庄和乡村旅游景区,可采取分户或联户使用的小型独立污水处理设备或建设化粪池等设施进行分散处理。推动农牧区垃圾分类和资源

化利用,完善农牧区垃圾“户分类、村组收集、乡镇转运、市县处理”集中处置与“户分类、村组收集、乡镇(或村)就地处理”分散处置相结合的模式,推广建立村庄保洁制度。推进建立统一的农牧区人居环境建设管理信息化平台,促进相关资源统筹利用。(省住房城乡建设厅、省环境保护厅等负责)

(十五) 积极推进农牧区电力管理体制改。加快建立规范的现代电力企业制度,鼓励有条件的地区开展县级电网企业股份制改革试点。逐步向符合条件的市场主体放开增量配电网投资业务,赋予投资主体新增配电网的所有权和经营权。积极探索配电企业股份制改造,配合国家做好增量配电业务改革试点工作。鼓励以混合所有制方式发展配电业务,通过公私合营模式引入社会资本参与农牧区电网改造升级及运营。支持社会资本投资建设清洁能源项目和分布式电源并网工程。(省能源局、省发展改革委、国网青海省电力公司等负责)

(十六) 鼓励农牧区电信设施建设向民间资本开放。创新农牧区电信基础设施建设项目融资模式,建设绿色通道、加快审核进度,支持民间资本以资本入股、业务代理、网络代维等多种形式与基础电信企业开展合作,参与农牧区电信基础设施建设。加快推进西宁、海东等条件较好地区农村宽带接入市场向民间资本开放试点工作,逐步深化试点,争取更多地区向宽带接入业务试点企业开放。鼓励和引导民间资本开展农牧区宽带接入网络建设和业务运营。加强农牧区宽带建设和运行维护,完善农牧区信息服务通道。(省通信管理局等负责)

(十七) 改进项目管理和绩效评价方式。建立涵盖需求决策、投资管理、建设运营等全过程、多层次的农牧区基础设施建设项目综合评价体系。以绩效目标为导向,对项目绩效目标实现程度、效益情况进行跟踪,及时纠偏纠错,保障绩效目标逐步实现。对具备条件的项目,通过公开招标、邀请招标、定向委托、竞争性谈判等多种方式选择专业化的第三方机构,参与项目前期论证、招投标、建设监理、效益评价等,建立绩效考核、监督激励和定期评价机制。(省发展改

革委、省财政厅等负责)

#### 四、健全定价机制，激发投资动力和活力

(十八) 合理确定农牧区供水价格。在建立使用者付费制度、促进节约用水的基础上，完善农牧区供水水价形成机制。合理划分定价管理权限，科学确定农业供水价格，探索实行分类水价，逐步推行分档水价。对城市周边已纳入城镇自来水供应范围的农户，实行统一的居民水价政策。对实行农牧区集中式供水的，按照补偿成本、合理盈利的原则确定水价，实行有偿服务、计量收费。地方政府和具备条件的农村集体经济组织可根据实际情况对运营单位进行合理补偿。县级以上人民政府应当建立健全农牧区集中供水设施运行维护经费合理负担机制，通过财政补贴、水费提留等方式，推进农牧区集中供水设施维修养护资金筹集，保障工程正常运行及日常维护。(省发展改革委、省水利厅、各市州人民政府负责)

(十九) 探索建立污水垃圾处理农户缴费制度。鼓励先行先试，在有条件的地区实行污水垃圾处理农牧户缴费制度，制定征收办法，保障运营单位获得合理收益，综合考虑污染防治形势、经济社会承受能力、农牧区居民意愿等因素，合理确定缴费水平和标准，建立财政补贴与农牧户缴费合理分摊机制。完善农牧区污水垃圾处理费用调整机制，建立上下游价格调整联动机制，价格调整不到位时，地方政府和具备条件的村集体可根据实际情况对运营单位给予合理补偿。(省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅等负责)

(二十) 完善输配电价机制。按照“管住中间、放开两头”的原则，推进输配电价改革，严格成本审核和监管，完善分类定价、阶梯电价政策，落实好“两分钱”农网还贷资金政策，配合国家建立电力普遍服务补偿机制，支持农牧区发展。(省发展改革委、省能源局、各市州人民政府负责)

(二十一) 推进农牧区宽带网络提速降费。加快农牧区宽带网络建设，引导基础电信企业公平竞争，鼓励基础电信企业与民间资本加强合作，充分发挥民间资本活力，通过市场竞争，推动资费水平持续下降。指导和推动基础电信企业

简化资费结构，制定面向农牧区的普惠资费方案，优化套餐设计，加大用户自选套餐的推广力度，切实提高农牧区宽带上网等业务的性价比，为农牧区贫困户提供更加优惠的资费方案，为发展“互联网+”提供有力支撑。(省通信管理局等负责)

#### 五、保障措施

(二十二) 强化规划引导作用。要按照城乡一体化发展的要求，衔接协调各类规划，推进县域乡村建设规划编制，统筹农牧区道路、供水、污水垃圾处理、供电、电信等基础设施建设布局。推动城镇基础设施向农牧区延伸，鼓励将城市周边农村、规模较大的中心镇纳入城镇基础设施建设规划，实行统一规划、统一建设、统一管护。各级国土部门要及时开展土地利用总体规划调整完善，做好农牧区基础设施建设用地保障。(省住房城乡建设厅、省国土资源厅等负责)

(二十三) 完善相关法律法规。完善农牧区基础设施投融资相关法规规章，依法保护投资者合法权益，维护公平有序的市场投资环境，为创新农牧区基础设施投融资体制机制创造条件。加快修订相关规定，适当放宽对农牧区小型基础设施投资项目管理“四制”要求。(省交通运输厅、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省农牧厅、省政府法制办等负责)

(二十四) 落实地方政府责任。各地区要把农牧区基础设施建设管护摆上重要议事日程，统筹本辖区内国有林场、垦区等基础设施建设，积极创新投融资体制机制。县级人民政府是农牧区基础设施建设管护的责任主体，要结合本地实际，确保各项措施落到实处。(各市州人民政府负责)

(二十五) 加强部门协作。省有关部门要根据本意见，按照职责分工，密切协作配合，抓紧制定相关配套措施。省发展改革委要会同有关单位对意见落实情况进行跟踪分析和定期评估，并向省政府报告。(省发展改革委牵头负责)

青海省人民政府办公厅  
2017年9月16日

# 青海省人民政府办公厅

## 关于全面加强电子商务领域诚信建设的 实施意见

青政办〔2017〕197号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

根据国家发展改革委等9部委《关于全面加强电子商务领域诚信建设的指导意见》（发改财金〔2016〕2794号），为建立健全我省电子商务领域诚信体系，褒扬诚信、惩戒失信，营造良好的市场信用环境，促进电子商务健康快速发展，经省政府同意，现提出以下实施意见：

### 一、重要意义

建立健全电子商务领域诚信体系，不仅是实现电子商务行业健康持续发展的关键，也是社会信用体系建设的重要组成部分。随着我省电子商务快速发展，电子商务诚信体系建设稳步推进，信用服务较快发展，信用环境日益改善，但制假售假、以次充好、虚假广告、服务违约、虚假交易、刷单炒信、恶意差评以及滥用、泄露和倒卖个人信息等违法违规行为时有发生，影响了正常市场秩序，侵害消费者合法权益，危及电子商务健康发展，因此，加强电子商务领域诚信建设意义重大、势在必行。

### 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，按照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，认真落实“四个扎扎实实”重大要求、省第十三次党代会和省委十三届二次全会精神，着力推动“四个转变”，大力推进电子商务领域信用记录共建共享，完善市场化信用评价体系，健全守信激励与

失信惩戒制度，构建以信用为核心的新型市场监管体系，整顿规范电子商务市场秩序，创造诚实守信的电子商务生态环境，促进电子商务健康发展，带动大众创业、万众创新，更好地为全省经济社会发展服务，为实现“一个同步，四个更加”奋斗目标提供支撑。

#### （二）基本原则。

**政府推动，社会共建。**充分发挥政府的组织、引领和推动作用，加快制定电子商务领域诚信建设相关制度规范和标准体系。注重发挥市场机制作用，鼓励支持信用服务机构等社会力量积极参与，共同推进，形成联合共治工作格局。

**多管齐下，协同监管。**加强政府部门、有关社会组织联动，建立覆盖线上、线下，贯穿生产、交易、支付、物流、客服全流程的电子商务协同监管机制。综合运用随机抽查、专项检查、投诉处理、第三方评价等手段，加大对电子商务失信问题的监管力度。

**标本兼治，全面推进。**对群众反映强烈的电子商务领域突出失信问题，采取有效措施进行集中整治规范，净化市场环境。着力加强电子商务领域信用体系长效机制建设，健全完善信用记录，推动信息共享和应用，完善守信联合激励和失信联合惩戒制度。

**明确主体，落实责任。**强化电子商务平台的主体责任，积极引导电子商务平台规范发展，加强诚信建设，建立健全内部信用管理制度、投诉举报制度和交易行为的信用监管机制，强化对市场主体的信用约束。落实行业主管、市场监管

部门(单位)的监管责任,加强对电子商务平台的监管。

### (三) 发展目标。

力争到2020年,我省电子商务领域诚信建设相关制度规范和标准体系逐步健全完善,政策支撑体系基本形成;以信用为核心,以实时监控、智能识别、风险预警、科学处置为主要特点的电子商务新型市场监管体系基本建立,实现电子商务领域全流程规范化监管;电子商务发展环境明显改善,消费者合法权益得到切实保护,政府引导与服务、第三方信用评估服务机构客观评估、消费者广泛参与及监督的多元化、互动式电子商务领域诚信体系建设与维护机制有效运作;电子商务经营主体信用意识、自律意识普遍增强,电子商务领域诚信体系基本建立。

## 三、重点任务及分工

### (一) 加强电子商务全流程信用建设。

**1. 建立实名登记和认证制度。**电子商务平台要落实用户身份标识和实名登记制度,对开办网店的单位和个人身份等基本情况、产品质检报告进行核实,定期更新并依法报送相关行业主管部门、市场监管部门。以食品、药品、医疗器械、农产品、日用消费品等关系人民群众生命财产安全的产品为重点,严格依照法律法规规定办理工商登记和相关许可手续,并将注册登记备案、身份核验标识、监管信息等及时在国家企业信用信息公示系统(青海)和“信用青海”网站向社会公开,发布风险预警;建立产品许可官方网站信息链接,支持开展电子商务网站可信认证服务工作,通过对电子商务平台企业的基本信息审核,认证信息的真实性,推广应用网站可信标识,为电子商务用户识别假冒、钓鱼网站提供手段。(省公安厅、省商务厅、省工商局、省网信办、省食品药品监管局、省农牧厅、省质监局、省发展改革委等单位按照职责分工分别负责,2018年6月底前完成)

**2. 完善网络交易信用评价机制。**支持和鼓励电子商务平台结合自身特点,建立电子商务交易双方信用互评、信用积分制度,探索建立交易后评价或追加评价制度,及时将交易双方互评和

服务承诺履约情况等信息记入当事主体信用档案,并将评价结果和积分及承诺服务履约情况充分向社会公众公开,供市场交易者参考,防范虚假营销、偷工减料、过度包装、恶意刷单等不良行为。积极支持电子商务平台对交易流程、流通环节进行实时动态监控,加强失信行为的分类和甄别,并与第三方信用评价机构合作,加强对经营主体交易行为真实性审查和信用巡查,防范信用炒作风险。支持开展第三方信用评价,建立对电子商务平台、入驻商家和上下游企业的综合信用评价机制。(省商务厅、省工商局、省发展改革委、人行西宁中心支行按照职责分工分别负责,2018年6月底前完成)

**3. 加强网络支付管理。**加强电子商务平台与非银行支付机构的协调配合,充分发挥非银行支付机构在电子商务账款支付中的作用,防范网络欺诈行为。进一步完善网络支付体系,推动网络支付服务的规范化、标准化。(人行西宁中心支行、省商务厅、省公安厅、省金融办、青海银监局等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

**4. 建立寄递物流信用体系。**完善商品寄递过程中的信息实时跟踪机制。加强对寄递物流企业及其从业人员的信用记录建设,探索建立监管部门、商户和消费者对寄递物流企业及其从业人员的信用评价机制。加强寄递物流领域企业信用协同监管,全面落实寄递物流企业信用分类监管制度,对不同信用等级的物流企业实行差别化对待。建立健全责任倒查和追究机制,对严重失信的寄递物流企业限制入驻电子商务平台。(省交通运输厅、省邮政管理局、省网信办、省商务厅(省政府口岸办)、省质监局、青海出入境检验检疫局、省经济和信息化委(省物流办)等单位按照职责分工分别负责,2018年年底完成)

**5. 强化消费者权益保障措施。**坚持“谁销售商品谁负责,谁提供服务谁负责”原则,完善消费环节经营者首问制度,督促经营者切实履行消费维权第一责任人的责任。支持和鼓励电子商务平台建立消费者权益保护基金,实施“先

行赔付”制度。在全省范围内深入开展放心消费创建活动，鼓励商户公开信用承诺，鼓励更多商家参加“规定期限内无条件退货”等活动，实施信用协同监管并采取联合奖惩措施，确保承诺完全兑现。电子商务平台和有关市场监管部门建立健全消费者投诉举报、缺陷产品召回等维权制度，鼓励在“信用青海”网站和国家企业信用信息公示系统（青海）开通网络失信举报中心，畅通群众举报途径和渠道，加强沟通衔接，及时处理回应消费者反映的问题。（省工商局、省消费者协会、省质监局、省发展改革委、省网信办、省商务厅等单位按照职责分工分别负责，2018年6月底前完成）

（二）全面推动电子商务信用信息共建共享。

**6. 建立事前信用承诺制度。**全面建立电子商务领域市场主体事前信用承诺制度，推动电子商务平台、入驻商家、个人卖家、物流企业等提供商品销售和市场的市场主体就遵纪守法、信息真实性、产品质量、服务保证、承担的责任与义务等情况以规范格式向社会公开作出信用承诺，包括承诺违法失信后自愿接受约束和惩戒。信用承诺事项纳入市场主体信用档案，接受社会监督，作为事中事后监管的参考。（省商务厅、省工商局、省交通运输厅、省邮政管理局、省发展改革委、人行西宁中心支行、省经济和信息化委〈省物流办〉等单位按照职责分工分别负责，2018年6月底前完成）

**7. 建立健全信用信息记录。**加强电子商务平台以及为电子商务提供代运营、物流、征信等支撑服务的相关机构和从业人员的信用记录建设与管理。依托青海省公共信用信息共享交换平台，实现商务、工商、质监、网信、公安、交通、通信及其他有关行业（领域）系统平台互联互通和信息交换共享，并通过“信用青海”网站依法依规集中向社会公示，同时将相关涉企信息按照《企业信息公示暂行条例》规定在国家企业信用信息公示系统（青海）进行公示，及时动态更新。鼓励电子商务协会规范整合行业内企业信息，实现电子商务企业上下游间信用信

息共享，及时将恶意评价、恶意刷单、虚假流量、图物不符、假冒伪劣、价格欺诈以及其他严重影响电子商务秩序的不诚信行为信息纳入信用档案，按要求报送相关行业主管、监管部门。（省发展改革委、人行西宁中心支行、省网信办、省通信管理局、省公安厅、省交通运输厅、省邮政管理局、省商务厅、省工商局、省质监局、青海出入境检验检疫局、省食品药品监管局、省经济和信息化委〈省物流办〉、省电子商务协会等单位按照职责分工分别负责，2018年6月底前完成）

**8. 推动建立线上线下信用信息共享机制。**加快推进各地区、各行业（领域）信用信息系统平台建设，提升对监管对象信用信息归集、整理和共享能力，依法依规整合和采集本地区、本部门（系统）、行业（领域）的信用信息，依托青海省商务诚信公共信用信息数据服务平台和青海省公共信用信息共享交换平台，实现各地区、有关行业主管、监管部门电子商务公共信用信息数据互联对接和共享交换。引导和规范征信机构依法采集、整合电子商务领域交易主体信用信息。探索建立地方政府与电子商务平台、征信机构等各类社会机构信用信息采集、共享和应用机制，实现电子商务领域信用信息交互融合、共同应用。（省发展改革委、人行西宁中心支行、省网信办、省公安厅、省交通运输厅、省邮政管理局、省商务厅、省工商局、省质监局、青海出入境检验检疫局、省食品药品监管局等单位按照职责分工分别负责，2018年6月底前完成）

**9. 建立健全重要产品溯源体系。**推行商品条形码、二维码，以食用农产品、食品、药品、农业生产资料、特种设备、危险品、妇儿用品等关系人民群众生命财产安全的商品为重点，积极引导电子商务企业依法依规从严审核产品供应商营业执照、资格资质及相关许可手续等；着力推动生产经营企业加快建立来源可查、去向可追、责任可究的产品质量追溯体系，发现问题可以快速追踪定位，一查到底。加快提升各行业产品质量标准化生产水平。引导支持电子商务平台和物流企业建立产品上架、销售、配送、签收、评

价、投诉全方位全过程的线上线下载痕监管体系。(省质监局、省商务厅、省农牧厅、省食品药品监管局、省工商局、省邮政管理局、省公安厅、省安全监管局、省经济和信息化委、省网信办、省林业厅等单位按照职责分工分别负责,2018年6月底前完成)

(三) 大力实施电子商务信用监管。

**10. 加强第三方大数据监测评价。**电子商务平台要运用大数据、云计算等先进技术手段,进一步强化对市场主体的大数据信用评价,化解“信息不对称”,降低电子商务领域的制度性交易成本。鼓励社会信用评价机构对电子商务平台、网店经营者、寄递物流企业以及相关从业人员进行大数据信用分析,定期进行信用状况评估,独立、客观、公正地揭示信用风险,监测失信行为信息。制定相关程序规范,加强对商务“12312”、消费者“12315”、文化“12318”、价格“12358”、质量监督“12365”等举报投诉服务平台电子商务失信信息的整合、共享、推送。青海省公共信用信息共享交换平台要及时采集部门监管、大数据监测、群众举报等渠道形成的电子商务领域失信信息。(省发展改革委、人行西宁中心支行、省商务厅、省工商局、省质监局、省文化新闻出版厅、省食品药品监管局、省价格监督检查与反垄断局等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

**11. 健全政府部门间协同监管机制。**构建以信用为核心,以实时监控、智能识别、风险预警、科学处置为主要特点的电子商务新型市场监管体系。加强政府部门特别是商务、工商、质监、网信、公安、交通、通信等部门(单位)之间协作配合,建立常态化、长效化的多部门联合执法检查工作机制,推进线上监管与线下监管相衔接。实施信用分级分类监管,建立集风险监测、网上抽查、源头追溯、属地查处、信用管理为一体的电子商务信用监督机制。(省发展改革委、省商务厅、省工商局、省网信办、省通信管理局、省经济和信息化委、省公安厅、省交通运输厅、省邮政管理局、省质监局等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

**12. 落实电子商务平台主体责任。**电子商务平台要建立健全内部信用约束机制,增强自律意识。充分运用大数据技术,依法有效整合、开发利用政府可公开的和自身掌握的信用信息,强化商品质量、知识产权、服务水平等方面的信用管控。要建立商家信用风险预警制度,对销售假冒伪劣商品、恶意刷单炒信的严重失信商家,应按照规定或行业主管、监管部门要求,及时向社会公示相关信息,发布风险提示。要建立完善举报投诉处理机制,及时将掌握的涉嫌违法违规线索报送相关行业主管、监管部门,配合有关部门进行查处。对不积极履行主体责任的电子商务平台,有关行业主管、监管部门要及时采取约谈、通报等措施。(省工商局、省商务厅、省质监局、省发展改革委、人行西宁中心支行等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

**13. 提高电子商务平台的信用管理水平。**支持电子商务平台依法整合线上线下数据资源,对政府部门市场监管中产生的可公开信用信息与自身掌握的信用信息进行汇聚整合和关联分析,构建大数据监管模型,及时掌握市场主体经营交易信用状况,有效识别和打击失信商家,为诚信商家和客户提供优良的交易环境和优质的平台服务。(省工商局、省商务厅等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

**14. 更好发挥第三方机构和社会组织在电子商务信用监管中的作用。**支持信用服务机构以需求为导向,依法采集电子商务平台、交易主体及其物流等相关服务企业的信用信息,加大信用产品研发力度,推动信用调查、信用评估、信用担保、信用保险、信用支付、商账管理等第三方信用服务和产品在电子商务中的推广应用。电子商务协会等相关社会组织要组织加强电子商务企业自我信用约束和行业自律,推行行业诚信公约、企业守法诚信登记评估,引导企业合法经营、增强信用意识。(省发展改革委、人行西宁中心支行、省工商局、省商务厅、省民政厅、省电子商务协会等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

(四) 广泛开展电子商务信用联合奖惩。

**15. 加大信用信息公示力度。**建立电子商务平台基本信息、信用信息及重大事件信息公开披露制度。推动电子商务平台在市场主体经营页面显著位置公示其营业执照、身份核验标识、信用等级等信息或包含以上信息的电子链接标识。引导电子商务平台在网站首页设立“信用青海”网站和国家企业信用信息公示系统(青海)查询窗口,提供市场主体信用信息查询服务。引导电子商务市场主体公示更多生产经营信息,特别是采购、销售、物流等方面的信用信息,完整公示产品信息和服务承诺,规范电子商务交易行为。(省发展改革委、人行西宁中心支行、省工商局、省网信办、省通信管理局、省商务厅、省经济和信息化委〈省物流办〉等单位按照职责分工分别负责,2018年6月底前完成)

**16. 加大对守信主体激励力度。**建立和规范电子商务领域“红名单”制度,让守信者一路绿灯。在商贸活动中,加大对“红名单”主体推介力度,在公共服务、市场交易、社会管理等方面给予一定优先便利。鼓励电子商务平台对“红名单”主体在搜索排序、流量分配、营销活动参与机会、信用积分等方面给予倾斜,强化正面激励引导。引导金融机构创新金融产品,优化服务流程,积极做好金融服务。“红名单”主体在办理贷款申请、投保业务等金融业务时,综合考量企业风险状况以及标的大小、存续期等因素后,在贷款额度、利率、保费费率等方面给予适度照顾;在上市挂牌融资时,实行“优先通道”,加大对“红名单”主体支持力度,并做好后续风险管控和跟踪服务。(省发展改革委、省金融办、人行西宁中心支行、省网信办、省公安厅、省交通运输厅、省商务厅、省工商局、省质监局、青海出入境检验检疫局、省邮政管理局、青海银监局、青海证监局、青海保监局等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

**17. 加大对失信主体惩戒力度。**建立电子商务领域失信主体“黑名单”制度,让失信者处处受限。强化对“黑名单”电子商务平台及相关企业的监管,提高检查频次,依法对企业有关

失信人员实施不得担任企业法定代表人、负责人、董事、监事、高级管理人员职务,限制“黑名单”主体经营、贷款、发债,上市挂牌融资时,实行“审慎通道”等联合惩戒措施。支持电子商务平台按照有关管理规定,对“黑名单”主体实施限制入驻会员、降低信用等级、屏蔽或关闭店铺、查封电子商务账户、公开曝光等惩戒措施。(省发展改革委、省金融办、人行西宁中心支行、省网信办、省经济和信息化委〈省物流办〉、省国资委、省公安厅、省交通运输厅、省商务厅、省工商局、省质监局、青海出入境检验检疫局、省邮政管理局、青海银监局、青海证监局、青海保监局等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

**18. 严厉打击整治电子商务领域违法失信行为。**严厉打击制假售假、以次充好、虚假宣传、恶意欺诈、服务违约、恐吓威胁,以及通过恶意刷单、恶意评价、空包裹代发邮寄等方式伪造交易记录和物流信息实现“增信”、“降信”的违法失信行为。加大对即时通信等社交网络服务的监管力度,对通过个人社交平台进行的交易行为实施强有力的监控和检查,依法查处违法交易行为。加大对物流配送环节违法违规行为的查处力度。健全完善电子商务信用信息安全管理制度,采取必要技术手段和安全防范措施,确保电子商务经营者商业秘密和消费者个人隐私,以及商品交易、网络支付等敏感信息安全。严厉打击利用电子商务平台或物流体系非法采集、滥用、泄露和倒卖个人信息的行为。(省公安厅、省商务厅、省工商局、省质监局、青海出入境检验检疫局、省网信办、省经济和信息化委、省通信管理局、省交通运输厅、省邮政管理局、省发展改革委、省金融办、人行西宁中心支行等单位按照职责分工分别负责,持续实施)

#### 四、保障措施

(一) 加强组织领导和工作协调。

各地区、各有关部门要把电子商务领域诚信建设摆在突出位置,切实加强组织领导,抓好任务落实,实施问绩追责。充分发挥省社会信用体系建设领导小组和省促进电子商务发展领导小组

作用，协调解决电子商务诚信建设中的重大问题。省发展改革委、人行西宁中心支行、省商务厅牵头会同有关部门（单位）负责对意见落实工作的统筹协调、跟踪了解、督促检查，确保各项工作平稳有序推进。（省发展改革委、人行西宁中心支行、省商务厅牵头负责，各有关单位参加，持续实施）

（二）加强电子商务领域制度规范和标准体系建设。

根据国家电子商务诚信建设的相关法律法规，以及电子商务领域信用信息采集、共享、披露、管理、评价等方面相关标准规范，在抓好国家相关政策规定贯彻落实的同时，结合工作实际，加快推动我省电子商务诚信领域相关制度规范建设，及时研究制定我省电子商务领域信用信息采集、共享、发布、安全防护和信用评价等方面相关标准体系。（省商务厅、省工商局、省质监局、青海出入境检验检疫局、省网信办、省发展改革委、省政府法制办等单位按照职责分工分别负责，持续实施）

（三）加强诚信文化建设。

各地区、各部门要大力培育和践行社会主义

核心价值观，弘扬诚信文化。充分利用微博、微信、电视、报纸等各类媒体传播平台，多渠道、多形式选树和推介电子商务领域诚信典型，曝光严重失信典型。以春节、国庆节、国际消费者权益日、食品安全宣传周、诚信兴商宣传月等为契机，积极开展形式多样的电子商务诚信主题宣传实践活动，引导广大市场主体依法诚信经营，营造“守信光荣、失信可耻”良好社会氛围。充分调动广大消费者识假、防假、打假积极性，形成广泛社会监督。发挥电子商务平台主体作用，加强对电子商务各类主体的诚信教育。支持鼓励电子商务平台将信用状况作为员工招聘、商家入驻的重要参考依据。（省委宣传部、省文明办、省网信办、省商务厅、省工商局、省质监局、省食品药品监管局、省发展改革委、省人力资源社会保障厅、省通信管理局等单位按照职责分工分别负责，持续实施）

本意见自2017年12月9日起施行。

青海省人民政府办公厅

2017年11月10日

# 青海省人民政府办公厅 关于成立青海省环境污染防治 工作领导小组的通知

青政办〔2017〕198号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

为统筹协调推进全省大气、水、污染防治工作，省政府决定成立青海省环境污染防治工作领导小组，并撤销“青海省江河湖泊生态环境保

护工作领导小组”，将其工作职能并入省环境污染防治工作领导小组。

一、组成人员

组长：田锦尘 副省长

副组长：汤宛峰 省政府副秘书长

杨汝坤 省环境保护厅厅长  
 成 员：于明臻 省发展改革委副主任  
 张立明 省经济和信息化委副主任  
 张超远 省科技厅副厅长  
 力本嘉 省公安厅副厅长  
 陈 锋 省财政厅副厅长  
 刘寅秀 省国土资源厅副厅长  
 张生杰 省环境保护厅副厅长  
 齐 铭 省环境保护厅副厅长  
 黄小赠 省环境保护厅副厅长  
 尚少岩 省住房城乡建设厅副厅长  
 张铁军 省交通运输厅副厅长  
 谢遵党 省水利厅副厅长  
 孙应祥 省农牧厅首席兽医师  
 王恩光 省林业厅副厅长  
 朱小青 省商务厅副厅长  
 颌学辉 省卫生计生委巡视员  
 韩国荣 省旅游发展委副主任  
 李建丽 省金融办副主任  
 康 玲 省统计局副局长  
 公保扎西 省工商局副局长  
 朱台青 省质监局副局长  
 郭显世 省安全监管局副局长  
 郭顺宁 省能源局局长  
 李凤霞 省气象局副局长  
 贡伟宏 人行西宁中心支行副行长

## 二、工作机构

领导小组下设办公室和大气、水、土壤污染防治3个专项小组。

(一) 领导小组办公室设在省环境保护厅，办公室主任由杨汝坤同志兼任。

(二) 大气污染防治专项小组组长为黄小赠同志。成员单位为省发展改革委、省经济和信息

化委、省科技厅、省公安厅、省监察厅、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农牧厅、省林业厅、省商务厅、省金融办、省安全监管局、省质监局、省工商局、省统计局、省能源局、省气象局。

(三) 水污染防治专项小组组长为齐铭同志。成员单位为省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农牧厅、省林业厅、省商务厅、省卫生计生委、省旅游发展委、人行西宁中心支行。

(四) 土壤污染防治专项小组组长为张生杰同志。成员单位为省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省财政厅、省国土资源厅、省环境保护厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农牧厅、省林业厅、省卫生计生委。

## 三、工作职责

领导小组主要职责：贯彻落实国家和省委、省政府关于环境污染防治工作的决策部署，统筹协调全省大气、水、土壤污染防治工作，研究环境污染防治政策措施，协调解决重大事项。

领导小组办公室职责：负责领导小组日常工作；协调领导小组成员单位的工作，督促落实领导小组议定事项，及时提出工作意见建议；承办领导小组安排的其他工作。

专项小组主要职责：负责督促检查全省大气、水、土壤污染防治工作开展情况，协调解决实际工作中存在的问题；督促协调成员单位按职责完成大气、水、土壤污染防治工作任务；承办领导小组安排的其他工作。

青海省人民政府办公厅  
 2017年11月14日

# 青海省人民政府办公厅

## 关于进一步做好公立中藏蒙医医院 综合改革工作的意见

青政办〔2017〕199号

各市、自治州人民政府,省政府各委、办、厅、局:

为深入贯彻落实《中华人民共和国中医药法》和《青海省人民政府关于印发深化医药卫生体制改革综合试点方案的通知》(青政〔2015〕15号)精神,充分发挥中藏蒙医药特色优势,更好地服务各族群众健康,根据《青海省公立医院综合改革实施方案》等医改系列文件要求,结合我省中藏蒙医药工作实际,经省政府同意,现就公立中藏蒙医医院综合改革工作提出以下意见。

### 一、建立中藏蒙医药补偿机制,实行差别化的鼓励政策

(一)健全经费补偿机制。全省公立中藏蒙医医疗机构全部取消药品加成(中藏药饮片、中藏药院内制剂除外),实行药品零差率销售,公立医院取消药品加成减收的合理收入,通过调整医疗服务价格、财政补助、医院控制运行成本三个渠道解决。在加强预算管理、全面核定收支的基础上,综合考虑医院医疗服务收入、取消药品加成减收收入、运行成本等因素,合理确定公立医院财政补偿,补偿经费原则上由同级财政承担,省财政通过一般转移支付给予适当补助。落实政府对公立中藏蒙医医院的投入倾斜政策,支持公立中藏蒙医医院加快发展。(省财政厅牵头,省发展改革委、省卫生计生委、各级政府配合)

(二)实行鼓励使用中藏蒙医药的医保政策。在基本医疗保险制度中鼓励使用中藏蒙医药服务,对公立中藏蒙医医院实行差别化政策。逐步扩大纳入医保支付的中藏医医院中藏药制剂、中藏蒙医非药物诊疗技术范围,鼓励提供和使用适宜的中藏蒙医药服务。按照《青海省人民政

府办公厅关于印发进一步做好合理支出医疗费用意见的通知》(青政办〔2013〕259号),适当放宽中藏蒙医医院的平均住院日,合理确定中藏蒙医医院的医保付费总额控制指标,引导医疗机构运用成本相对较低、疗效相对较好的诊疗项目,发挥中藏蒙医药“简、便、验、廉”的特色和优势。(省人力资源社会保障厅牵头,省卫生计生委配合)

(三)鼓励使用中藏药院内制剂。各中藏蒙医医院要严格按照药监部门相关规定配制医疗机构制剂。各地要充分考虑中藏药制剂价格形成机制和管理成本,形成鼓励使用中藏药制剂的有效机制,中藏药饮片和中藏药院内制剂保留加成。各级中藏蒙医医院计算药占比不包括中藏药饮片和中藏药院内制剂。(省卫生计生委牵头,省食品药品监督管理局配合)

### 二、积极推动中藏蒙医医院参与分级诊疗工作

(四)明确公立中藏蒙医医院功能定位。三级中藏医医院主要是充分利用中藏医药技术方法和现代科学技术,提供危急重症、疑难复杂疾病的中藏医诊疗服务和中藏医优势病种的中藏医门诊诊疗服务。二级中藏蒙医医院主要是提供区域内常见病、多发病、慢性病中藏蒙医诊疗,急危重症患者抢救和疑难复杂疾病向上转诊服务。(省卫生计生委牵头)

(五)制定中藏医常见病出入院和双向转诊标准。2018年选择高血压、糖尿病、萎缩性胃炎等中医14种、藏医11种疾病制定中藏医转诊指征(见附件)在各级中藏医医院推广;2019年扩大分级诊疗病种数量,2020年力争中藏医分级诊

疗病种达到30种。(省卫生计生委牵头)

(六) 鼓励到中藏蒙医医疗机构就诊。在分级转诊工作中发挥中藏蒙医药特色优势,基层患者可以选择直接去二级中藏蒙医医疗机构就诊。县级及县级以上医疗卫生机构中,中藏蒙医诊疗量占同级总诊疗量的比例要不小于30%。鼓励各级医疗机构将中藏蒙医治疗有优势的疾病患者转至中藏蒙医医疗机构就诊。区别对待中藏蒙医医院的门诊服务,不对中藏蒙医医疗机构门诊量进行限制。(省卫生计生委牵头)

(七) 组建中藏医医联体。以省中医院为主体,与市县(区)级中医院组建中医医联体,开展集团化和托管试点,整合重点专科资源,建立中医专科联盟,探索开展省域内中医医联体工作;以省藏医院为主体,与六州藏(蒙)医医院及县级藏(蒙)医医院组建藏医医联体,开展省域内藏医医联体工作。中藏医医联体内允许中藏药制剂调剂使用,医联体内实行转诊不计入转诊率。(省卫生计生委牵头,省食品药品监督管理局配合)

(八) 探索县乡村中藏蒙医医疗卫生服务一体化。在各市(州)选择1个县开展县乡村中藏蒙医服务一体化改革试点工作,由县中藏蒙医医院托管乡镇卫生院中藏蒙医科、中藏蒙药房和村卫生室的中藏蒙医药工作,对被托管方在组织管理、人才队伍、信息支撑、考核监督四大体系建设上进行帮扶,做到“三有”、“六不变”。“三有”即被托管单位有中藏蒙医科、中藏蒙药房、中藏蒙医药人员;“六不变”即公益性不变、人员身份不变、职责不变、资产权属关系不变、政府投入不变、隶属关系不变。县中藏蒙医医院制剂在一体化体系中调剂使用,实行县乡村中藏蒙医药工作统一管理。(省卫生计生委牵头,省食品药品监督管理局、各市州政府配合)

三、提升市(州)、县级医院中藏蒙医药服务能力

(九) 加强市(州)、县级中藏蒙医重点、特色专科建设。每个市(州)、县级中藏蒙医医院要选择中藏蒙医特色突出的临床专业科室进行重点建设,加强预防、养生、保健、康复服务功能,探索将医疗和预防、养生、保健、康复服务相结合,努力构建中藏蒙医药综合服务模式。制定实施适应基本医疗需求、符合市(州)、县级

医院实际的中藏蒙医优势病种、中藏蒙医诊疗方案,推广应用中藏蒙医医疗技术。加强全省妇幼保健机构中藏蒙医药工作,利用2年时间,在全省所有县(市、区)妇幼保健机构中设立中藏蒙医科。(省卫生计生委牵头,省财政厅、各市州政府配合)

(十) 加强中藏蒙医药人才队伍建设。加强中医、藏医、中西医结合、藏西医结合、藏医护理等人才培养。通过定向培养、转岗培训、提升学历等方式,加大中藏蒙医全科医生培养力度,逐步向全科医生规范化培养过渡。加大中藏蒙医住院医师规范化培训力度,到2020年,基本建立住院医师规范化培训制度。加强省中医院、省藏医院中藏医全科医生规范化培养基地建设和管理。做好市(州)县级中藏蒙医医院人员配备和岗位设置工作,中医类别执业医师占执业医师总人数比例不低于60%。对临床类别医师进行中藏蒙成药合理应用和适宜技术等中藏蒙医药知识与技能培训。遵循中藏蒙医药人才成长的特殊规律,推行“读经典、跟名师、做临床”的培养模式,开展省级名老中藏蒙医药专家学术经验继承工作。加大领军人才、创新人才引进和培养力度,积极培养或引进中藏蒙医药学科带头人。本着支持中藏蒙医药事业发展的原则,根据实际需求,在高级岗位设置、聘任中对中藏蒙医药人员给予一定的政策倾斜。在个人自愿的情况下,按照组织程序,可适当延长具有副教授及以上职称的名老中藏蒙医退休年龄至65岁。在中藏蒙医系统内,建立名医评选机制。(省卫生计生委牵头,省教育厅、省人力资源社会保障厅、各市州政府配合)

#### 四、保障措施

(十一) 加强组织领导。公立中藏蒙医医院综合改革工作由省医改领导小组负责统筹协调、组织实施和督促推进。各地政府负主体责任,分解任务,切实保证公立中藏蒙医医院综合改革工作稳步推进。

(十二) 加强统筹协调。县级以上人民政府要加强对中藏蒙医药工作的领导,建立由卫生计生、发展改革、财政、编办、人力资源和社会保障、食品药品监管、教育、科技等部门组成的中藏蒙医药工作协调机制,研究解决中藏蒙医医院综合改革工作中存在的困难和问题,督促检查相关工作落实情况。各地在制定公立医院综合改革

相关政策和推动试点地区制定实施方案时，要充分考虑和体现中藏蒙医药的特点，做好研究、规划、部署、实施和督导工作。

(十三) 强化督查落实。省医改领导小组要加强对各地区公立中藏蒙医医院综合改革工作的检查和指导，加大工作督查力度，保证各项工作顺利推进、任务全面落实。

全省公立中藏蒙医医院综合改革其它方面工

作按照我省医改系列文件要求执行。

本意见自2017年12月15日起施行。

附件：中藏医双向转诊相关病种及转诊指征（试行）

青海省人民政府办公厅

2017年11月16日

附件

## 中藏医双向转诊相关病种及转诊指征（试行）

### 一、双向转诊疾病范围

(中医 14 种) 高血压病、糖尿病、慢性阻塞性肺疾病、冠心病、脑血管疾病、慢性肾脏病(CKD)、乙型肝炎、萎缩性胃炎、类风湿性关节炎、椎间盘突出、股骨颈骨折、甲状腺癌、盆腔炎、乳腺癌。

(藏医 11 种) 高血压病、糖尿病、慢性阻塞性肺疾病、慢性肾脏病(CKD)、脑卒中、乙型肝炎、萎缩性胃炎、类风湿性关节炎、椎间盘突出、股骨颈骨折、盆腔炎。

### 二、双向转诊指征（中医）

#### (一) 眩晕（高血压病）。

##### 1. 眩晕的中医辨证分型与症状。

###### (1) 肝阳上亢证。

症状：眩晕，耳鸣，头目胀痛，口苦，失眠多梦，遇烦劳、郁怒而加重，甚则仆倒，颜面潮红，肢麻震颤，舌红，苔黄，脉弦滑。

###### (2) 痰浊上蒙证。

症状：眩晕，头重如裹，或伴视物旋转，胸闷恶心，呕吐痰涎，食少多寐，舌苔白腻，脉弦滑。

###### (3) 气血亏虚证。

症状：眩晕动则加剧，劳累即发，面色淡白，神疲乏力，倦怠懒言，唇甲不华，发色不泽，心悸少寐，纳少腹胀，舌淡苔薄白，脉弱。

###### (4) 肝肾阴虚证。

症状：两目干涩，视力减退，少寐健忘，心烦口干，耳鸣，神倦乏力，腰膝酸软，舌红，苔薄，脉弦细。

###### (5) 瘀血阻窍证。

症状：眩晕，头痛，健忘失眠，心悸，精神不振，耳鸣耳聋，面唇紫暗，舌暗有瘀斑，脉涩或细涩。

### 2. 眩晕（高血压病）双向转诊指征。

#### (1) 二级医院转至三级医院指征：

##### 初诊高血压转诊指征：

- ①合并靶器官的损害或有严重的临床症状；
- ②年轻且血压水平达3级（收缩压 $\geq$ 180mmHg 和或舒张压 $\geq$ 110mmHg）；
- ③疑为继发性高血压；
- ④妊娠和哺乳期妇女；
- ⑤因诊断需要到上级医院进一步检查。

##### 随访高血压向二级以上医疗机构转诊指征：

- ①按治疗方案用药2—3月，血压不达标者；
- ②血压控制平稳的患者，再度出现血压升高并难以控制者；
- ③血压波动较大，临床处理有困难者；
- ④随访过程中出现新的严重临床症状；
- ⑤服药后出现不能解释或难以处理的不良反应；
- ⑥高血压伴发多重危险因素或靶器官损害而处理困难者；
- ⑦难治性高血压。

#### (2) 三级医院转二级医院指征：

上述情况下，高血压的诊断已明确、治疗方案已确定、血压及伴随临床症状已控制稳定者。

#### (二) 消渴（糖尿病）。

##### 1. 消渴的中医辨证分型与症状。

## (1) 肝胃郁热证。

症状：口干、口苦或口臭，大便秘结，手足心热，形体肥胖（以腹型肥胖为主），郁郁寡欢，或烦躁，怕热，舌质红，苔黄厚或腻，脉滑有力。

## (2) 热盛津伤证。

症状：口渴欲饮，喜冷饮，心烦，大便干结，形体消瘦，舌质红，苔黄燥少津，脉细滑。

## (3) 膏浊内阻证。

症状：形体臃肿，肥胖（以腹型肥胖为主），神情倦怠，胸胁痞满，肢体困重，舌体胖大，舌质淡暗或淡红，苔白腻或黄腻，脉沉滑。

## (4) 气阴两虚证。

症状：口渴，多饮，多尿，倦怠乏力，面色萎黄或少华，可见少气懒言，心悸怔忡，食少纳差，舌淡或红，苔薄或欠润，脉沉细。

## (5) 气虚血瘀证。

症状：倦怠乏力，气短懒言，头晕目眩，肢体麻木或疼痛，面色少华或晦暗，口唇色暗，舌质暗，见瘀斑或瘀点或舌下脉络瘀滞，脉沉涩。

**2. 消渴（糖尿病）双向转诊指征。**

## (1) 二级医院转三级医院指征：

①合并严重急慢性并发症者；

②血糖控制差、血糖波动大，空腹血糖大于11.1mmol/L及/或餐后血糖大于13.9mmol/L者；

③使用2—3种口服药至最大剂量，血糖仍不能控制达标者；

④在降糖治疗过程中反复出现低血糖等；

⑤有严重并发症当地医院无法有效治疗者（如糖尿病足、糖尿病肾病、糖尿病周围神经病变等）。

## (2) 三级医院转二级医院指征：

症状消失，血糖控制稳定，空腹血糖 $<8.3\text{mmol/L}$ ，餐后血糖 $<10\text{mmol/L}$ ，无低血糖及严重急慢性并发症，或急慢性病情缓解、诱因去除、血糖和血压控制平稳的患者。

(三) 肺胀（慢性阻塞性肺疾病）（参照国卫办医函〔2016〕1414号执行）。

(四) 冠心病（参照国卫办医函〔2016〕1424号执行）。

(五) 脑血管疾病（参照国卫办医函〔2016〕1424号执行）。

(六)（血尿、紫癜肾、水肿、肾衰）慢性

肾脏病（CKD）。

**1. 中医辨证分型与症状。**

## (1) 血尿、紫癜肾的中医辨证分型与症状。

## ①血热动血证。

症状：发热不退，身现斑疹，心烦失眠，尿血，甚则便血，呕血或咳血，舌绛，苔黄，脉数。

## ②血瘀动血证。

症状：身现紫斑，色淡暗，或见呕血、咳血、尿血，唇暗，舌紫或有斑点，脉弦涩。

## ③气不摄血证。

症状：皮下紫斑，或呕血、咳血、便血、尿血，女性可见崩漏，神疲乏力，气短懒言，面色无华，舌淡，脉弱。

## ④脾肾两虚证。

症状：斑色淡红，稀疏不显，时隐时现，遇劳尤甚，面色萎黄，精神不振，腰膝酸软，肢体浮肿，舌淡胖，脉沉细。

## ⑤阴虚火旺证。

症状：潮热，五心烦热，失眠，头晕，咽干口燥，时见紫斑，舌红少苔，脉细数。

## (2) 水肿的中医辨证分型与症状。

## ①脾肾阳虚水停证。

症状：全身浮肿，腹大胸满，畏寒肢冷，神倦乏力，纳少腹胀，小便短少，舌淡胖，边有齿痕，苔白，脉沉细。

## ②气阴两虚证。

症状：全身浮肿，神疲气短，面色无华，腹胀纳差，手足心热，腰酸腰痛，舌红少苔，脉沉细。

## ③湿热内蕴证。

症状：浮肿较剧，腹大胀满，胸闷烦热，气粗口干，大便干结，小便短黄，舌红，苔黄腻，脉滑数。

## ④血瘀内停证。

症状：面色黧黑，肌肤色暗，尿少浮肿，舌暗，苔薄腻，脉濡。

## (3) 肾衰的中医辨证分型与症状。

## ①脾肾气虚证。

症状：倦怠乏力，气短懒言，食少纳呆，腰膝酸软；或伴脘腹胀满，大便稀溏，口淡不渴，舌淡有齿痕，脉沉细。

## ②气阴两虚证。

症状：倦怠乏力，腰膝酸软，口干咽燥，五心烦热；或伴夜尿清长，舌淡有齿痕，脉沉。

### ③肝肾阴虚证。

症状：头晕头痛，腰膝酸软，口干咽燥，五心烦热；或伴大便干结，尿少色黄，舌淡红，少苔，脉弦细或弦数。

### ④阴阳两虚证。

症状：畏寒肢冷，五心烦热，口干咽燥，腰膝酸软；或伴夜尿清长，大便干结，舌淡有齿痕，脉沉细。

### ⑤湿浊证。

症状：恶心呕吐，肢体困重，食少纳呆；或伴脘腹胀满，口中粘腻，舌苔厚腻。

### ⑥湿热证。

症状：恶心呕吐，身重困倦，食少纳呆，口干口苦；或伴脘腹胀满，口中粘腻，舌苔黄腻。

### ⑦水气证。

症状：全身浮肿，尿量少；或伴心悸，气促，甚则不能平卧。

### ⑧血瘀证。

症状：面色晦暗，腰痛；或伴肌肤甲错，肢体麻木，舌质紫暗或有瘀点、瘀斑，脉涩或细涩。

### ⑨浊毒证。

症状：恶心呕吐，口有氨味，纳呆，皮肤瘙痒，尿量少；或伴身重困倦，嗜睡，气促不能平卧。

## 2. (血尿、紫癜肾、水肿、肾衰) 慢性肾脏病 (CKD) 双向转诊指征。

### (1) 二级医院转三级医院指征：

①GFR 小于  $30\text{ml}/\text{min}/1.73\text{m}^2$  (CKD 分期为 4 期或 5 期)，或诊断尚未明确的转三级医院确诊；

②24 小时尿蛋白定量大于或等于  $1.0\text{g}/24$  小时；

③24 小时尿蛋白定量大于或等于  $0.5\text{g}$ ，伴有血尿，需肾活检明确诊断者；

④单纯镜下血尿或肉眼血尿，需肾活检明确诊断者；

⑤GFR 持续降低 25% 以上并分期变化，或一年内 GFR 持续降低  $15\text{ml}/\text{min}/1.73\text{m}^2$  以上；

⑥尽管治疗中至少使用了三种降压药，但是高血压控制依然不佳，已知或怀疑存在罕见或遗传性 CKD 病因；

⑦怀疑存在肾动脉狭窄；

⑧肾替代治疗出现严重并发症或建立血管通路困难者；

⑨伴有泌尿系梗阻的 CKD 患者先转诊至肾内科，待病因明确，确有泌尿外科疾病者转泌尿外科专科治疗。

### (2) 三级医院转二级医院指征：

①慢性肾脏病 1—4 期，病因明确，无严重并发症如严重贫血、肾性骨病、高铁血症、严重酸中毒、心衰等，治疗方案已制定；

②慢性肾脏病 5 期，进入肾替代治疗，无严重并发症，当地医院有透析条件的。

### (七) 肝著 (病毒性肝炎)。

#### 1. 肝著的中医辨证分型与症状。

##### (1) 湿热壅盛证。

症状：胁肋胀痛，身目俱黄，口苦口粘，胸闷纳呆，恶心呕吐，小便黄赤，大便不爽，或兼有身热恶寒，舌质红，苔黄腻，脉弦滑数。

##### (2) 肝郁气滞证。

症状：两肋疼痛，或肋下肿块，腹胀不舒，脘痞便溏，嗝气频作，舌质淡红，苔薄白或薄黄，脉弦。

##### (3) 肝郁脾虚证。

症状：胁肋胀痛，脘闷腹胀，或见肋下肿块，倦怠乏力，纳差，大便不实或溏，舌苔薄白，脉弦细。

##### (4) 寒湿困脾证。

症状：右肋疼痛，肋下肿块，脘腹痞满，下肢微肿，精神困倦，畏寒懒动，食少便溏，苔白滑或白腻，脉缓或濡细。

##### (5) 肝脾血瘀证。

症状：右肋刺痛，或见肋下肿块，按之痛甚，腹大坚满，脉络怒张，面颊胸壁有血痣，丝状红缕，手掌赤痕，口干不欲饮，唇色紫褐，舌质紫红或青紫，或有瘀点瘀斑，脉细涩。

##### (6) 肝肾阴虚证。

症状：肝区隐痛，腹胀纳差，倦怠乏力，头晕目眩，口干口苦，心烦失眠，舌质红，苔少或无苔，脉弦细或细数。

#### 2. 肝著 (病毒性肝炎) 双向转诊指征：

##### (1) 二级医院转三级医院指征：

①既往未行 HBV-DNA 及肝纤维化指标检

查, 诊断分期不明确;

- ②需要肝脏细胞活检明确诊断;
- ③肝炎按常规方案治疗病情仍没有缓解;
- ④肝炎导致失代偿期肝硬化;
- ⑤肝功能重度损害或肝功能衰竭;
- ⑥肝炎合并其他脏器疾病或并发症。

(2) 三级医院转二级医院指征:

经上级医院检查确诊或治疗好转的病人, 并发症、合并症明显改善可回基层医院继续治疗。基层医疗卫生机构应尽量选用国家基本药物或我省实施国家基本药物制度增补目录中的药物。

(八) 胃脘痛 (慢性萎缩性胃炎)。

### 1. 胃脘痛的中医辨证分型与症状。

(1) 肝胃不和证。

症状: 胃脘胀满, 痞闷疼痛, 两胁作胀, 暖气, 烧心, 泛吐酸水, 纳呆口苦, 神疲乏力, 舌质红, 苔黄或白, 脉弦细。

(2) 脾胃湿热证。

症状: 胃脘痞满胀痛, 食欲不振, 口苦口粘, 泛酸, 烧心, 大便不爽, 舌红, 苔黄腻, 脉弦滑或濡滑。

(3) 肝胃郁热证。

症状: 胃脘灼痛, 痛势急迫, 心烦易怒, 泛酸嘈杂, 口干口苦, 大便干, 舌质红, 苔黄, 脉弦数。

(4) 脾胃虚弱证。

症状: 胃脘隐痛, 喜温喜按, 纳食不消, 食后痞胀, 暖气, 纳呆便溏, 倦怠乏力, 舌质淡红或胖嫩, 边有齿痕, 舌苔白或厚腻, 脉细弱。

(5) 胃阴亏虚证。

症状: 胃脘隐痛或灼痛, 饥不欲食, 口干口苦, 咽燥, 嘈杂, 泛酸, 手足心热, 大便秘结, 舌质红, 舌苔少或光剥无苔, 有裂纹, 脉细数。

(6) 胃络瘀阻证。

症状: 胃脘痞胀疼痛, 痛处固定如针刺, 拒按, 面色晦暗, 舌质紫暗, 有瘀斑, 脉弦涩。

### 2. 胃脘痛 (慢性萎缩性胃炎) 双向转诊指征。

(1) 二级医院转三级医院指征:

①既往虽胃镜诊断, 但未能行病理学检查确诊, 此次应行病理学检查以明确诊断;

②伴恶性贫血;

③临床症状改善不明显, 体重下降;

④萎缩性胃炎伴有肠上皮化生, 或低级别瘤变、高级别瘤变等癌前病变者;

⑤萎缩性胃炎按常规方案治疗病情仍没有缓解者或逐渐加重;

⑥萎缩性胃炎合并有门螺杆菌感染经初次治疗后耐药者;

⑦萎缩性胃炎伴有其他脏器疾病或并发症。

(2) 三级医院转二级医院指征:

经上级医院检查确诊或治疗好转的病人, 并发症、合并症明显改善可回基层医院继续治疗。基层医疗卫生机构应尽量选用国家基本药物或我省实施国家基本药物制度增补目录中的药物。

(九) 痹证 (类风湿性关节炎)。

### 1. 痹证的中医辨证分型与症状。

(1) 行痹。

症状: 关节、肌肉疼痛, 屈伸不利, 疼痛呈游走性, 多见于上肢关节, 可见发热、恶风等表证, 舌苔薄白, 脉浮或浮滑。

(2) 痛痹。

症状: 关节、肌肉疼痛, 遇寒则剧, 得热痛减, 关节拘紧, 屈伸不利, 疼痛固定而怕冷, 舌质淡, 苔薄白, 脉弦紧。

(3) 着痹。

症状: 关节、肌肉疼痛酸楚, 重着麻木, 肿胀明显, 关节活动受限, 多见于下肢关节, 舌质淡, 舌苔白腻, 脉濡缓。

(4) 风湿热痹。

症状: 关节、肌肉疼痛呈游走性, 痛处灼热红肿, 痛不可触, 得冷稍舒, 可见皮下结节或红斑, 常见有发热、恶风、汗出、口渴、烦躁不安, 舌淡红, 苔黄或黄腻, 脉滑数或浮数。

(5) 痰瘀痹阻证。

症状: 痹证日久, 关节、肌肉疼痛如刺, 固定不移, 或关节紫暗、肿胀, 肌肤顽麻或重着, 或关节僵硬, 有硬结、瘀斑, 面色暗黑, 眼睑浮肿, 或胸闷多痰, 舌质紫暗或有瘀斑、瘀点, 苔白腻, 脉弦涩。

(6) 肝肾不足证。

症状: 痹症日久不愈, 关节、肌肉疼痛, 屈伸不利, 或变形, 形体消瘦, 腰膝酸软, 或畏寒肢冷, 阳痿遗精, 或骨蒸劳热, 心烦口渴, 舌质淡红, 苔薄白或少津, 脉沉细弱或细数。

### 2. 痹证 (类风湿性关节炎) 双向转诊指

征。

(1) 二级医院转三级医院指征:

①没有条件完成类风湿性关节炎必检项目: RF (类风湿因子)、抗 CCP、自身抗体六项、ENA 多肽谱、CRP、ESR、关节彩超或关节核磁等检查,可转上级医院;

②类风湿性关节炎合并其他脏器疾病者;

③类风湿性关节炎重度活动障碍或难治性类风湿性关节炎;

④类风湿性关节炎出现严重系统损伤,如心脏、肺间质病变、严重的血液系统损害、关节严重破坏及畸形需手术治疗者;

⑤类风湿性关节炎一旦确诊,如基层医疗机构没有慢作用抗风湿药者需立即转诊,以及早治疗。

(2) 三级医院转二级医院指征:

①病情稳定、风湿活动基本控制;

②类风湿性关节炎诊断明确,给予患者规范化治疗后病情稳定,需继续治疗者;

③该基层医疗机构必须有抗风湿慢作用药,如甲氨蝶呤、来氟米特、雷公藤多苷片等基础用药。

(十) 腰腿痛 (腰椎间盘突出症)。

**1. 腰腿痛的中医辨证分型与症状。**

(1) 血瘀证。

症状:腰腿痛如针刺,痛有定处,日轻夜重,腰部板硬,俯仰旋转受限,痛处拒按,舌质紫暗,或有瘀斑,脉弦紧或涩。

(2) 寒湿证。

症状:腰腿冷痛重着,转侧不利,静卧痛不减,受寒及阴雨加重,肢体发凉,舌质淡,苔白或腻,脉沉紧或濡缓。

(3) 肾虚证。

症状:腰酸痛,腿膝乏力,劳则更甚,卧则减轻。偏阳虚者,面色晄白,手足不温,少气懒言,腰腿发凉,或有阳痿、早泄,妇女带下清稀,舌质淡,脉沉细;偏阴虚者,咽干口渴,面色潮红,倦怠乏力,心烦失眠,多梦或有遗精,妇女带下色黄味臭,舌红少苔,脉弦细数。

**2. 腰腿痛 (腰椎间盘突出症) 双向转诊指征。**

(1) 二级医院转三级医院指征:

①腰椎间盘突出症腰痛及下肢疼痛,下肢肌

力、感觉减退伴神经症状、腰椎不稳定、椎管狭窄需行腰椎减压植骨融合术或行腰椎间盘突出微创手术的患者;

②腰椎间盘突出症合并马尾综合症的需行腰椎减压探查的患者;

③老年患者基础情况不佳,合并内科疾病较多需相关治疗,同时需行腰椎间盘突出手术治疗的

患者;

(2) 三级医院转二级医院指征:

①腰椎间盘突出诊断明确,无需手术治疗,患者病情平稳,需行理疗、卧床及药物治疗;

②腰椎间盘突出术后病情平稳,切口愈合良好,需继续伤口护理、换药、拆线及康复训练,处于康复阶段的患者;

③腰椎间盘突出术后深部感染已明确诊断,病情已控制,病原菌已明确,手术切口已愈合,需长期应用敏感抗生素治疗的患者。

(3) 三级医院转基层医院指征:

①腰椎间盘突出手术后病情平稳,切口愈合良好,处于康复阶段的患者;

②腰腿痛症状轻微,无明显神经症状,无需手术治疗的

患者。

**1. 股骨颈骨折的中医辨证分型与症状。**

(1) 气虚血瘀证。

症状:精神不振,面色无华,头晕目眩,四肢痿软无力;或伤后日久,瘀肿不消,舌淡,脉细无力。

(2) 气滞血瘀证。

症状:患肢肿胀,腿部肌肉紧张;或可见皮肤青筋外露,身微热,舌紫暗或有瘀斑,苔薄,脉弦涩。

(3) 痰瘀化热证。

症状:患处肿硬、灼热、刺痛,胸闷,或咳黄粘痰,舌暗红,苔黄腻,脉弦涩。

(4) 肠燥津亏证。

症状:大便干燥,艰涩难下,腹胀作痛,口渴,舌红少津,脉弦涩。

(5) 肝肾不足证。

症状:骨折愈合缓慢,骨质疏松,筋骨痿软无力。

## 2. 股骨颈骨折双向转诊指征。

(1) 二级医院转三级医院指征：

① 所有类型的股骨颈骨折，没有手术禁忌症者，但是受伤前即无法行走、下肢截瘫或临终患者除外；

② 髋关节痛诊断不明确；

③ 股骨颈骨折合并其他疾病等病情不稳定的患者；

④ 股骨颈陈旧性骨折，骨折不愈合或延迟愈合者及出现股骨头坏死。

(2) 三级医院转二级医院指征：

① 股骨颈骨折无移位，或嵌插型骨折等稳定型骨折，急性期治疗后病情稳定，无需手术治疗，需要继续行牵引治疗、继续康复治疗；

② 已行手术治疗，患者病情稳定，需要继续行伤口护理、换药、拆线等，或需要功能锻炼等康复治疗。

(十二) 甲状腺癌(参照国卫办医函〔2016〕1446号执行)。

(十三) 妇人腹痛(盆腔炎性疾病)。

### 1. 妇人腹痛的中医辨证分型及症状。

(1) 湿热瘀结证。

主症：①下腹胀痛或刺痛，痛处固定；②腰骶胀痛；③带下量多，色黄质稠或气臭。

次症：①经期腹痛加重；②经期延长或月经量多；③口腻或纳呆；④小便黄；⑤大便溏而不爽或大便干结。

舌脉：舌质红或黯红，或见边尖瘀点或瘀斑，苔黄腻或白腻，脉弦滑或弦数。

以上主症具备2项或以上，次症2项或以上，结合舌脉，即可辨证为本证。

(2) 气滞血瘀证。

主症：①下腹胀痛或刺痛；②情志抑郁或烦躁；③带下量多，色黄或白质稠。

次症：①月经先后不定，量多或少；②经色紫暗有块或排出不畅；③经前乳房胀痛；④情志不畅则腹痛加重；⑤脘腹胀满。

舌脉：舌质暗红，或有瘀点瘀斑，苔白或黄，脉弦。

以上主症具备2项或以上，次症2项或以上，结合舌脉，即可辨证为本证。

(3) 寒湿瘀滞证。

主症：①下腹冷痛或刺痛；②腰骶冷痛；

③带下量多，色白质稀。

次症：①形寒肢冷；②经期腹痛加重，得温则减；③月经量少或月经错后；④经色紫暗或夹有血块；⑤大便溏泄。

舌脉：舌质黯或有瘀点，苔白腻，脉沉迟或沉涩。

以上主症具备2项或以上，次症2项或以上，结合舌脉，即可辨证为本证。

(4) 肾虚血瘀证。

主症：①下腹绵绵作痛或刺痛；②腰骶酸痛；③带下量多，色白质清稀。

次症：①遇劳累下腹或腰骶酸痛加重；②头晕耳鸣；③经量多或少；④经血黯淡或夹血块；⑤夜尿频多。

舌脉：舌质黯淡或有瘀点瘀斑，苔白或腻，脉沉涩。

以上主症具备2项或以上，次症2项或以上，结合舌脉，即可辨证为本证。

(5) 气虚血瘀证。

主症：①下腹疼痛或坠痛，缠绵日久；②痛连腰骶，经行加重；③带下量多，色白质稀。

次症：①经期延长或月经量多；②经血淡黯或夹块；③精神萎靡；④体倦乏力；⑤食少纳呆。

舌脉：舌淡黯，或有瘀点瘀斑，苔白，脉弦细或沉涩无力。

以上主症具备2项或以上，次症2项或以上，结合舌脉，即可辨证为本证。

### 2. 妇人腹痛(盆腔炎性疾病)双向转诊指征。

(1) 二级医院转三级医院的指征：

符合以下条件的转三级医院诊治：

① 患者一般情况差，病情严重，伴有发热、恶心、呕吐，体温持续升高，需做血培养；

② 有合并症者，如盆腔腹膜炎、阑尾炎；

③ 输卵管卵巢脓肿需做手术者；

④ 诊断不清，难与子宫内异位症、慢性阑尾炎、卵巢囊肿蒂扭转鉴别者；

⑤ 盆腔炎性疾病未得到及时治疗，发生盆腔炎性疾病后遗症(难治性盆腔炎)，如反复持续慢性盆腔痛。

(2) 三级医院转二级医院指征：

符合以下条件的，转二级医院继续治疗，三

级医院予以指导：

- ①诊断明确，无严重并发症及合并症者；
- ②临床症状缓解，病情较前好转，需继续治疗者；
- ③盆腔脓肿术后需进一步治疗者。

(十四) 乳腺癌(参照国卫办医函〔2016〕1446号执行)。

### 三、双向转诊指征(藏医)

(一) 查协培病(ཇམ་ཤེད་འཕྲེལ་བ། 高血压病)。

#### 1. 二级医院转三级医院指征。

(1) 头晕、头胀或头痛，胸背部疼痛、心慌，气短，脉象突而滑；尿色黄，泡沫较大易消散；舌象呈红而粗糙者；

(2) 出现阵发性头晕，头胀或头痛，乏力，时有颈项强直、活动不适，血气上壅症状持续多年，脉象突而滑；尿色赤黄，泡沫较大易消散；舌象呈暗红者；

(3) 高血压伴有严重的并发症，合并症者；

(4) 因病情需要进一步检查确诊者；

(5) 血压水平达收缩压 $\geq 160\text{mmHg}$ 和或舒张压 $\geq 100\text{mmHg}$ ；

(6) 难治性高血压(聚合性查协培病)者；

(7) 需要进行系统藏医外治治疗者。

#### 2. 转回基层医疗机构诊治指征。

(1) 查协培病(高血压病)的诊断已明确、治疗方案已确定、血压及伴随临床症状已控制稳定者；

(2) 临床症状缓解或病情稳定者；

(3) 检查指标明显改善者。

(二) 京尼萨克(གཞིན་སྒྱེ་བ། 糖尿病)。

#### 1. 二级医院转三级医院指征。

(1) 消瘦，疲乏无力，体重减轻者；脉弱而细数，尿液浑浊呈白色，沉淀物位于尿液的底部，舌干，苔白而厚者；

(2) 口渴、尿频、伴有皮肤瘙痒、视力模糊等并发症；脉弱而细沉，尿液浑浊，舌干，苔厚者；

(3) 消瘦需经一步检查者；

(4) 需要进一步实验室检查者；

(5) 实验室检查空腹血糖大于 $8.0\text{mmol/L}$ 者。

#### 2. 三级医院转二级医院指征。

(1) 临床症状缓解或病情稳定；

(2) 并发症、合并症明显改善；

(3) 中或重度糖尿病经治疗后症状改善实

验室检查结果好转者；

(4) 无住院指征的糖尿病(无任何临床症状的)。

(三) 铁布(རྩེ་ཕྱོག་ 慢性阻塞性肺病)。

#### 1. 二级医院转三级医院指征。

(1) 咳嗽、咳痰、痰成白色泡沫样，脉数而短，尿色淡，有时呈青色，气味小，浑悬物如云状，舌苔黄腻，时而发黑者；

(2) 胸疼、胸闷，气短伴呼气性呼吸困难，脉数而空，尿色呈淡黄，有时呈青色，浑悬物如云状；舌苔黄腻，时而发黑者；

(3) 需要进一步检查确诊者。

#### 2. 三级医院转二级医院指征。

(1) 临床症状缓解或病情稳定；

(2) 并发症、合并症明显改善；

(3) 中或重度铁布病经治疗后患者症状减轻或消失及各项检查结果好转者；

(4) 无住院指征的铁布(无任何临床症状的)。

(四) 凯乃(མཁའ་ལྷ་ནད། 血尿、紫癜肾、水肿、肾衰)慢性肾脏病(CKD)。

#### 1. 二级医院转三级医院指征。

(1) 腰酸腿疼、疲乏无力、双下肢及眼睑浮肿，脉沉，尿色灰白或混浊泡沫多，絮状物位于尿液的底部，舌质白，苔厚者；

(2) 食欲不振伴恶心腹胀，腰背疼痛、尿频、尿痛、血尿，脉沉而迟，尿色灰白或泡沫混浊，絮状物浓而沙粒状，舌质白，苔厚者；

(3) 双侧肾区隐痛伴小便量减少者；

(4) 尿液分析检出蛋白尿或血尿者；

(5) 生化检出肌酐、尿素氮明显升高者。

#### 2. 三级医院转二级医院指征。

(1) 临床症状缓解或病情稳定；

(2) 并发症、合并症明显改善；

(3) 中或重度慢性肾病经治疗后患者自觉症状缓解，实验室检查明显好转者；

(4) 无住院指征的慢性肾病(无任何临床症状的)。

(五) 萨直布(གཞུག་ཤིང་། 脑卒中)。

#### 1. 二级医院转至三级医院的指征。

(1) 头昏头晕、记忆力减退、肢体麻木、时而口眼歪斜、言语不利，躁扰不安等症状；脉沉，左右不齐；尿液白黄色，轻微浑浊；舌质红

暗，舌苔薄白而粗糙者；

(2) 起病急，半身不遂而肢体松懈瘫软，活动受限，言语不清或失语、口眼歪斜、昏迷，鼻鼾痰鸣或大小便失禁；脉弱而沉，左右不齐；尿液赤黄，浑浊；舌质红暗，舌苔厚而粗糙者；

(3) 颅内出血、梗塞，或进行性脑水肿等病症患者；

(4) 病因未明确的、需要进一步评估萨直布病者；

(5) 萨直布后遗症治疗效果不明显者；

(6) 需要进行系统藏医外治及康复治疗者。

## 2. 三级医院转至二级医院的指征。

(1) 生命体征平稳；

(2) 按（萨直布病）相关临床实验室检查指标基本正常或平稳；

(3) 接收系统藏医外治及康复诊疗后仍需继续住院康复治疗。

(六) 赛瓦日恰（ལེག་ཅུ་མག་ལ། 股骨颈骨折）。

### 1. 二级医院转三级医院的指征。

(1) 股骨颈粉碎性骨折的患者；

(2) 股骨颈骨折合并其他疾病影响手术及骨折愈合者；

(3) 股骨颈骨折术后不愈合或延迟愈合者；

(4) 术后严重影响日常活动者；

(5) 股骨颈完全骨折、部分移位或完全移位者。

### 2. 三级医院转二级医院的指征。

(1) 急性期治疗后病情稳定，无需行手术治疗，但需要行牵引治疗者；

(2) 已行手术治疗病情稳定，需继续行伤口护理、换药、等待拆线者；

(3) 需要进行功能锻炼帮助恢复者。

(七) 凯占（མཁའ་ལྷ་འགྲུལ། 腰椎间盘突出）。

### 1. 二级医院转至三级医院的指征。

(1) 腰背部疼痛，髋关节处刺痛、日轻夜重，咳嗽或打喷嚏时疼痛加剧，俯仰困难，腰部僵硬；脉沉而紧；尿色灰白或混浊泡沫多，絮状物位于尿液的底部；舌质淡，苔黄者；

(2) 腰腿麻木，活动受限，腰腿发凉，大小腿外侧肌肉疼痛难忍，受凉或久坐疼痛加重；脉弦细数，尿色灰白或混浊泡沫多，絮状物位于尿液的底部，舌红苔少者；

(3) 需要进行系统藏医外治治疗者。

## 2. 三级医院转至二级医院的指征。

(1) 凯占病诊断明确，无需特殊治疗，患者病情较平稳者；

(2) 临床症状和并发症缓解或明显改善者；

(3) 凯占治疗后需休息的患者。

(八) 琼乃典布（མཚོན་ནང་ལྷོ་ལྷོ། 乙型肝炎）。

### 1. 二级医院转三级医院诊治指征。

(1) 乏力、腹胀、食欲不振、恶心、呕吐等。脉细沉而关脉紧，尿色赤黄，絮状物浓，泡沫小而平，舌苔淡黄者；

(2) 脸色灰青、时有下肢浮肿、消瘦等。脉细沉而关脉紧者，尿色暗黄，絮状物浓，舌苔黄而腻者；

(3) 既往治疗效果不佳者；

(4) 有严重的肝功能损伤，引起AST升高1倍或TBIL升高2倍以上，巩膜黄染者；

(5) 抗病毒治疗过程中出现病毒学指标反弹或无应答者，出现治疗用药的严重副作用者。

### 2. 三级藏医医院转二级医院指征。

(1) 肝功恢复明显，但未达正常值仍需要继续治疗者；

(2) 临床症状缓解或病情稳定者；

(3) 检查指标明显改善者。

(九) 普如病（ཕོ་ཅུ་ལ། 萎缩性胃炎）双向转诊指征。

### 1. 二级医院转三级医院指征。

(1) 有消化不良、胃胀痛，腹泻，腹胀者。脉弦数，尿色灰白，沉淀物位于尿液的中部，舌质红，苔淡黄；

(2) 有食欲不振，恶心，呕吐，胃酸者。脉细数，尿色乳黄色混浊，沉淀物位于尿液的中部，舌质红，苔厚；

(3) 消瘦需进一步检查者；

(4) 饭后疼痛，空腹疼痛或腹部冰凉感，口干口苦，心烦，失眠者；

(5) 需要病理或HP检查者；

(6) 胃镜下见有局限性粘膜变白、糜烂、皱襞或凹陷者。

### 2. 三级医院转二级医院指征。

(1) 临床症状缓解或病情稳定；

(2) 并发症、合并症明显改善；

(3) 中或重度萎缩性胃炎治疗后变为轻度萎缩性胃炎者。

# 青海省人民政府免职通知

青政人〔2017〕22号

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

因任职年龄到限，免去：

高煜同志的青海省地方志编纂委员会办公室主任职务；

李志刚同志的青海省商务厅副厅长职务；

郭莲玉同志的青海省民政厅巡视员职务；

陈庆华同志的青海省民政厅巡视员职务；

李卫平同志的青海省食品药品监督管理局巡视员职务；

郭千里同志的青海省教育厅副巡视员职务；  
孙家南同志的青海省民政厅副巡视员职务；  
党招应同志的青海省文化和新闻出版厅副巡视员职务；

马文辉同志的青海省文化和新闻出版厅副巡视员职务；

刘砚秋同志的青海省卫生和计划生育委员会副巡视员职务；

周业霖同志的青海省广播电影电视局副局长职务。

(十) 真布病 (ཇུབ་བྱ་ 类风湿性关节炎) 双向转诊指征。

## 1. 真布病(类风湿性关节炎)向二级以上医疗机构转诊指征。

(1) 持续寒战，周身或部分关节疼痛，肿胀，肌肉酸痛；脉细，尿象微红而浊；

(2) 偶盗汗，周身关节及肌腱僵硬，四肢无力，四肢关节游走性痛，疼痛敏感。活动受限或变形，脉沉数，尿象偏黄者；

(3) 合并严重的临床症状或关节变形者；

(4) X线示关节破坏或疑为活动期、慢性类风湿性关节炎者；

(5) 因诊断需要到上级医院进一步检查者；

(6) 血清类风湿因子阳性或抗-CCP、AKA阳性者、血沉 (ESR)  $\geq 20\text{mm/h}$ 、C反应蛋白 (C-RP)  $\geq 0.8\text{mg/dl}$  者；

(7) 治疗1—2个月症状无明显改善者；

(8) 类风湿因子和血沉等指标再度出现升高并难以控制者；

(9) 病程中出现新的严重临床合并症者；

(10) 患者自愿要求藏医诊治真布病 (类风湿性关节炎) 者。

## 2. 转回基层医疗机构的诊治指征。

(1) 临床症状和并发症缓解或明显改善者；

(2) 常有轻重不一关节疼痛、肿胀明显减少；

(3) 真布病 (类风湿性关节炎) 治疗后关

节疼痛、肿胀、僵硬、检查指标明显改善。

(十一) 擦尔乃 (ཅེར་ལྷོ་བྱ་ 盆腔炎) 双向转诊指征。

## 1. 二级医院转三级医院指征。

(1) 下腹部坠痛、腰骶部酸痛；常在劳累或性交后及月经前后加重者。脉象洪而实，尿色黄而深、味大、有沉淀物、泡沫已散，舌色淡、舌苔微厚；

(2) 盆腔粘连引起的不孕者或因分娩，流产，宫腔手术操作，经行房事而引起下腹坠痛及流大量脓性分泌物者。脉象洪而实，尿色黄而深、味大、有沉淀物、泡沫已散，舌色淡、舌苔微厚；

(3) 盆腔炎伴有腹膜炎，有恶心、呕吐、腹胀、腹泻等消化道症状者或合并泌尿系感染伴排尿困难者；

(4) 经期延长、紊乱及阴道不规则流血者；

(5) 体征：子宫颈多发纳囊或宫颈二度糜烂伴宫颈重度肥大者，疑宫颈癌前病变或宫颈赘生物需进一步确诊者，盆腔囊肿或附件触及包块者；

(6) 辅助检查提示盆腔积液、盆腔包块需行穿刺等进一步确诊者。

## 2. 三级医院转二级医院指征。

(1) 临床症状和并发症缓解或明显改善者；

(2) 常有轻重不一的下腹胀痛，伴阴道分泌物明显减少者；

(3) 急性盆腔炎治疗后变为中、轻度炎症者。

# 青海省人民政府办公厅 关于成立青海省农牧业信贷担保工作 指导委员会的通知

青政办〔2017〕200号

各市、自治州人民政府,省政府各委、办、厅、局:

根据《财政部 农业部 银监会关于做好全国农业信贷担保工作的通知》(财农〔2017〕40号)要求,为加强对全省农牧业信贷担保工作的指导,推动我省农牧业信贷担保工作健康发展,省政府决定成立青海省农牧业信贷担保工作指导委员会。现将有关事宜通知如下:

## 一、主要职责

指导全省农牧业信贷担保体系建设及运营工作。贯彻落实国家关于农业信贷担保体系资本金注入、风险补偿、费用补助等扶贫支持政策,健全完善我省农牧业信贷担保费用补助、业务奖补、风险监管、绩效考核等制度。指导省农牧业信贷担保有限责任公司确定产品创新、风险管控、发展规划等战略方向和重大决策,对省农牧业信贷担保有限责任公司工作开展考核。研究决

定我省农牧业信贷担保工作中其他重大事项。

## 二、组成人员

主任委员:	晁海军	省政府副秘书长
	张文华	省政府副秘书长
副主任委员:	李生才	省财政厅副厅长
	孙文龙	省农牧厅副厅长
	邓尔平	省林业厅副厅长
	李建丽	省金融办副主任
	郭小明	青海银监局副局长

## 三、工作机构

指导委员会办公室设在省财政厅,负责日常工作。李生才同志兼任办公室主任。

青海省人民政府办公厅  
2017年11月17日

# 青海省人民政府办公厅 转发省财政厅等部门关于青海省非公有制经济 发展专项扶持资金管理办(试行)的通知

青政办〔2017〕201号

各市、自治州人民政府,省政府各委、办、厅、局:

省财政厅、省经济和信息化委、省工商联关于《青海省非公有制经济发展专项扶持资金管理办(试行)》已经省政府同意,现转发给你们,请结合实际,认真贯彻落实。

青海省人民政府办公厅  
2017年11月17日

# 青海省非公有制经济发展专项扶持 资金管理办法（试行）

省财政厅 省经济和信息化委 省工商联

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强对青海省非公有制经济发展专项扶持资金的管理,根据《中共青海省委 青海省人民政府关于促进非公有制经济加快发展的意见》(青发〔2017〕10号)等精神,制定本办法。

**第二条** 本办法所称青海省非公有制经济发展专项扶持资金(以下简称“专项扶持资金”)是指由省级财政年度预算安排,专项用于扶持我省非公有制经济转型升级、结构调整、健康发展以及营造有利于非公有制经济发展的经济社会环境的专项资金。

**第三条** 在省加快非公有制经济发展工作领导小组(以下简称“领导小组”)的领导下,省工商联会同省经济和信息化委、省财政厅共同确定年度专项扶持资金的支持重点和支持方式,组织全省非公有制经济实体开展项目申报,完成项目评审、公示、资金下达,对专项扶持资金使用情况和项目实施情况进行管理和监督等。省财政厅负责专项扶持资金的预算管理,编制资金预算、项目资金分配和资金拨付等工作;省工商联、省经济和信息化委负责项目的申报、初审、汇总、评审、公示等工作。

**第四条** 专项扶持资金的使用须符合国家政策和省委、省政府确定的非公有制经济发展战略和产业发展政策,有利于促进非公有制经济健康快速发展,坚持公开、公正、公平的原则,坚持经济效益、社会效益和生态效益相统一,确保资金规范、安全和高效使用。对当年未落实到具体项目的专项扶持资金,下年度继续安排使用。

## 第二章 专项扶持资金的支持对象和范围

**第五条** 专项扶持资金支持的对象是在省内依法设立、从事生产经营活动以及为各类市场主

体提供公共服务的非公有制经济实体,注重向实体经济企业倾斜。支持主体包括私营企业、非公有制经济成分控股的有限责任公司和股份有限公司、港澳投资企业、专业合作社,以及为非公有制经济实体提供服务的创业园、孵化器和各类公共服务平台等。

**第六条** 专项扶持资金的支持范围主要为符合国家和青海省产业发展政策,具有地方特色和比较优势的产业领域项目,优先支持绿色环保产业和特色明显的技术、信息、创意、劳动密集型以及“名、优、新、特”产品领域的非公有制经济实体项目,支持非公有制经济创新创业载体和公共服务平台建设。

## 第三章 专项扶持资金的支持方式和标准

**第七条** 专项扶持资金采用贷款贴息、奖励性补助、无偿资助等方式支持非公有制经济发展。

对以银行贷款为主的非公有制经济实体投资项目,以贷款贴息方式给予扶持。每个项目的贴息额度不超过贷款利息总额的30%,贴息资金额度原则上不超过200万元,贴息期限一般不超过2年。

对示范性强、经济效益好、带动作用明显的公益类、扶贫类项目,根据项目投资等情况,以奖励性补助方式给予适当扶持,扶持资金额度原则上不超过100万元。

对非公有制经济实体以自有资金投资为主的项目和服务对象以非公有制经济为主的创业基地、孵化器及公共服务平台等,采取无偿资助方式给予扶持。对非公有制经济实体以自有资金投资为主的项目,扶持额度原则上不超过总投资额的5%。对服务对象以非公有制经济为主的创业基地、孵化器及公共服务平台等,扶持额度原则

上不超过总投资额的10%。上述专项扶持资金额度原则上不超过200万元。

**第八条** 项目单位申请专项扶持资金应选择本办法第七条规定的其中一种方式,不得同时以多种方式申请。对不符合产业政策,经营中违反相关法律法规和规定,列入不良信用记录、经营异常名录或黑名单的经济实体不予支持。在两个年度内,已获得财政其他专项资金支持的项目,本专项扶持资金不再予以支持。

#### 第四章 专项扶持资金的申报条件和程序

**第九条** 项目单位申请专项扶持资金应同时具备下列资格条件,并提供真实有效的项目申报资料。

(一) 在青海省内依法设立的非公有制经济实体;

(二) 符合国家和青海省的产业发展要求;

(三) 合法经营,依法纳税,信誉良好;

(四) 主营业务突出,有可持续的经营模式;

(五) 按要求及时向财政部门报送财务信息。

**第十条** 每年初,由省工商联会同省经济和信息化委、省财政厅确定当年专项扶持资金的支持重点、支持方式及具体申报条件和程序,并制定印发申报工作指导性文件。各地区(园区)工商联会同经信、财政部门负责组织开展本地区(园区)专项扶持资金的申报、推荐工作,并对申请企业的资格条件及相关资料进行审核。申报单位根据指导性文件要求,按照属地化原则向本地区(园区)工商联提出申请,由工商联征求经信、财政部门的意见。各申报单位须确保申报材料的真实性,并出具相关承诺书。

**第十一条** 实行项目评审和公示制度。项目评审工作在领导小组的统一领导下进行,省工商联会同省经济和信息化委对全省申报的项目进行筛选、初审和汇总后,由省工商联会同省经济和信息化委、省财政厅组织相关部门、行业专家进行评审,并对评审通过的项目拟定支持资金额度后,报领导小组办公室。领导小组办公室审核确定并经领导小组同意后,进行公示,接受社会监督。

项目评审会实行组长负责制,从现有专家库中随机选取评审专家,并建立责任档案。

**第十二条** 经公示无异议的项目由省财政厅按国库管理规定将专项扶持资金拨付到项目

单位。

**第十三条** 项目单位取得专项扶持资金的财务处理,按企业会计准则有关规定执行。

#### 第五章 专项扶持资金的监督管理

**第十四条** 省工商联、省经济和信息化委、省财政厅负责每年对上一年度资金使用情况 and 项目实施情况开展一次检查,检查情况向领导小组报告。各地区(园区)工商联、经信、财政部门负责对本地区(园区)专项扶持资金的使用情况和项目实施情况进行管理和监督。专项扶持资金的拨付、使用与管理依法接受审计部门审计和纪检监察等部门监督检查。

**第十五条** 项目单位应妥善保存有关原始票据及凭证备查,主动配合工商联、经信、财政等部门组织开展的专项检查,并提供相应的文件、资料。

**第十六条** 项目单位在扶持资金申请及使用过程中有下列情形之一的,追回已经取得的专项扶持资金,并在五年内不得申报财政支持项目;涉嫌犯罪的,移交司法机关依法追究刑事责任:

(一) 利用虚假材料等骗取专项扶持资金的;

(二) 擅自改变资金使用范围和用途的;

(三) 项目建设未按申报计划进行,经督促仍不整改的;

(四) 截留、挪用、侵占专项扶持资金的。

**第十七条** 省工商联、省经济和信息化委、省财政厅加强预算监管和监督检查,发现问题及时督促整改。对违反规定分配或使用专项扶持资金,以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为,按照有关规定追究相应责任;涉嫌犯罪的,移交司法机关依法追究刑事责任。

**第十八条** 省工商联、省经济和信息化委、省财政厅可共同在专项扶持资金中按照不高于1%的比例提取一定费用,主要用于开展项目评审、绩效评价等方面工作。

#### 第六章 附 则

**第十九条** 相关部门根据工作需要可制定具体实施细则。

**第二十条** 本办法由省财政厅、省经济和信息化委、省工商联负责解释。

**第二十一条** 本办法自2017年12月17日起实行,有效期至2019年12月16日。