



# 云南省人民政府公报

YUNNANSHENG RENMINZHENGFU GONGBAO

**2015**

第16期(总第639期)

# 云南省人民政府 公 报

(半月刊)

二〇一五年 第十六期

(总第 639 期)

## 编辑委员会

名誉主任 陈 豪

主 任 李 邑 飞

副 主 任

杨 斌 赵海鹰

杨 杰 李极明

唐文祥 杨锦昆

张 瑛 罗昭斌

尹 勇 王以志

李石松 普建辉

蒋兴明 李记臣

吴 剑

## 编 委(以姓氏笔画为序)

马忠华 孙金会

李 萍 李付珠

李德胜 吴世雄

肖忠万 余有林

张 引 张 驰

张泽鸿 林 俊

罗世雄 杨 彬

杨梓江 俄 吞

郝流勇 胡炜彤

主 编 李 邑 飞

副主编 张 引

传达政令 宣传政策

指导工作 服务全省

## 目 录

### 省政府文件

- 云南省人民政府关于进一步加强城  
乡规划工作的意见…………… (3)
- 云南省人民政府关于全面建立临时  
救助制度的实施意见 …………… (15)

### 省政府办公厅文件

- 云南省人民政府办公厅关于进一步  
加强行政机关规范性文件合法  
性审查工作的意见 …………… (19)
- 云南省人民政府办公厅关于进一步  
加强乡村医生队伍建设的实施  
意见 …………… (21)

# 云南省人民政府政务刊物

云南省人民政府办公厅印发关于建设全省投资审批中介超市实施方案和云南省投资审批中介超市管理暂行办法的通知 …… (25)

## 国务院文件

国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见 …… (32)

国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见 …… (34)

## 国务院办公厅文件

国务院办公厅关于加快推进“三证合一”登记制度改革的意见 …… (46)

## 人事任免

云政任〔2015〕41—43号 …… (48)

### 编辑出版：

云南省人民政府办公厅  
云南省人民政府公报室

### 地址：

昆明市五华山  
省政府办公楼

电话：(0871)63628901 63621104  
63609815

传真：(0871)63609815

邮政编码：650021

### 印制：

云南省人民政府机关印刷厂

### 统一刊号：

CN53—1228/D

每月逢16、30日出版

# 云南省人民政府关于进一步 加强城乡规划工作的意见

云政发〔2015〕51号

各州、市人民政府，滇中产业新区管委会，省直各委、办、厅、局：

为深入贯彻落实习近平总书记考察云南时的重要讲话精神，全面提升我省城乡规划科学发展、科学建设、科学管理水平，充分发挥城乡规划在推进云南新型城镇化建设的龙头引领作用，依据《中华人民共和国城乡规划法》和《云南省城乡规划条例》，现就进一步加强全省城乡规划工作提出以下意见：

## 一、充分认识加强城乡规划工作的重要性和紧迫性

城乡规划是城乡建设和发展的龙头，是指导调控城乡建设发展、统筹城乡空间布局、合理集约利用土地等自然资源、有效保护生态环境、维护社会公平公正的一项基本公共政策。我省城乡规划工作虽然在促进城乡经济社会与环境协调发展方面发挥了积极作用，但也存在“规划意识不强、水平不高、权威不够、执行不力”等问题，具体表现为：一是城乡规划编制体系不够完善，部分规划编制水平低，控制性详细规划缺位；二是各类规划缺乏相应的统筹，规划之间相互冲突、矛盾的现象突出；三是地下空间规划严重缺失，普遍存在重地上、轻地下的情况，地下空间开发建设无章可循，“马路拉链”问题突出；四是城乡规划实施的法定性、严肃性不够，随意变更规划、不按照规划建设的情况时有发生；五是乡镇规划管理薄弱，普遍存在盲目无序建设现象，农房设计、风貌控制和民族文化遗产等方

面问题突出；六是城乡建设缺乏特色，建筑设计水平不高，风格雷同，“千城一面”“千村一面”现象普遍；七是历史文化名城（镇、村、街）、传统村落和风景名胜区保护、传承与创新不够，存在重申报开发、轻保护管理等问题；八是城乡规划管理机制有待健全，现有管理机构、人员不适应规划工作的需要；九是规划监管不到位，有法不依、执法不严现象普遍，城乡规划督察制度有待建立完善；十是城乡规划建设考核机制不健全，规划管理责任落实不够到位。

各地、有关部门要充分认识做好城乡规划工作的重要性和紧迫性，紧紧围绕全面推进新型城镇化建设，不断提升城乡规划编制水平，健全城乡规划管理体系，加强城乡规划监督管理，完善城乡规划保障措施，按照“统筹城乡、做强滇中、搞活沿边、联动群廊”的总体要求，充分发挥城乡规划在城乡建设中的龙头引导、空间管控和资源配置作用，为全省闯出一条跨越式发展路子提供强有力的城乡规划支撑。

## 二、全面提升城乡规划编制水平

（一）完善各类城乡规划编制体系。各地、有关部门要按照“政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策”的要求，在《云南省城镇体系规划（2015—2030年）》指导下，不断改进城乡规划编制方法，高起点、高标准、高质量编制各类规划。省住房城乡建设厅要组织修编完善区域性城镇群规划，抓紧编制云南省沿边城镇布局规划，研究制定全省城乡建设“十三

五”规划。各州、市、县、区人民政府和滇中产业新区管委会要依照法定程序,科学修编城市总体规划,编制完善县域城镇体系规划,加快编制乡镇总体规划和村庄规划,抓紧制定城镇控制性详细规划、修建性详细规划及抗震防灾等专项规划,认真编制各级历史文化名城(镇、村、街)、传统村落保护及风景名胜区规划,着力构建层级清晰、相互协调的全省城乡规划体系。

(二)推进县、市、区“四规合一”试点。积极稳妥推进国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划“四规合一”试点工作。要通过改革规划体制机制,从规划的期限及范围、发展指标体系、技术规范标准、信息数据平台、管理协调机制等方面理顺有关规划的关系,充分发挥国民经济和社会发展规划的统领作用、城乡规划的基础综合作用、土地利用总体规划的规模控制作用、生态环境保护规划的基础约束作用,建立统一衔接、功能互补、相互协调的空间规划体系,确保国民经济和社会发展规划确定的重点产业布局 and 重大建设项目在空间管控平台上得到落实,实现每个县、市、区“一个规划、一张蓝图”。

(三)积极开展城市地下空间规划编制。按照“先地下、后地上,先规划、后建设”的原则,由城市规划主管部门依据城市总体规划和控制性详细规划,结合城市发展定位、资源环境容量和城镇化发展等情况,在2017年底前组织编制完成城市地下空间开发利用综合规划及地下管线(廊)专项规划。各县、市、区人民政府要在2015年10月底前完成地下管线基础信息普查和隐患排查,为规划编制提供基础资料。地下空间规划编制要严格遵守国家有关标准和规范,提出地下空间发展战略与目标,明确地下空间层次和内容,合理确定地下管线(廊)等地下基础设施开发利用的规模和布局,加强与道路

交通、人防建设、地铁建设等规划的衔接,统筹安排建设时序,实现地上地下有机结合,不断提升城市综合承载能力。

(四)认真做好城镇详细规划编制。各县、市、区城乡规划部门和乡镇人民政府要依据城镇总体规划要求,完善控制性详细规划备案管理制度,加快组织编制控制性详细规划,提高控制性详细规划编制水平和覆盖率,在2017年逐步实现城镇总体规划建设用地范围内的控制性详细规划全覆盖。在城镇近期建设规划中明确市政基础设施和公共服务设施建设任务,按年度进行安排部署,并对规划实施结果进行评价,为城镇建设项目实施提供法定规划依据。

(五)积极推动城市设计工作。各地要充分发挥城市设计在完善城市空间形态、塑造城市特色风貌、提高城市运营效率等方面的综合作用,聚焦城市重点区域,在2016年底前编制完成城市色彩、生态廊道、建筑立面、景观照明等专项规划。精心做好重点功能板块的城市设计,推进城镇人文特征与自然生态景观相融合,建立协调统一的城市轴线、城市天际线、城市文脉、城市风格和色彩,从整体上塑造城市特色形象,避免单项建筑工程影响城市整体空间的有序安排。

(六)全面抓好村庄规划编制。遵循“政府主导、村民参与、需求导向、方便实施”的要求,提高乡村规划编制和民居设计水平,建设宜居、宜业、具有浓郁乡土民族文化要素的农村新村、新房、新景、新产业。各地要在巩固提升前期村庄规划全覆盖的基础上,以县域城镇体系规划为指导,在2016年底前完成美丽乡村、传统村落以及沿边地区、重要交通沿线、重点旅游区及风景名胜区等区域村庄规划提升完善工作,在2017年底前完成全省村庄规划提升完善工作。整村搬迁、移民新村和集中安置等新村建设实

施前必须完成新村建设规划编制,并严格按照编制的规划组织实施。农村建房要按照《云南省人民政府关于加强农村住房建设管理的若干意见》(云政发〔2010〕182号)要求,强化建设用地监管,严格实施行政许可管理,引导农村群众依法建房、科学建房。

(七)加强历史文化名城(镇、村、街)和传统村落保护。深入贯彻《云南省历史文化名城名镇名村名街保护条例》,继续开展国家级和省级历史文化名城(镇、村、街)的申报列级工作,将具有不同地域代表性的镇、村、街区纳入国家和省级保护范围,强化历史文化名城(镇、村、街)保护规划和保护详细规划的编制以及历史文化街区保护界线划定、历史建筑挂牌保护工作。加强传统村落调查及申报,按照《传统村落保护发展规划编制基本要求》,科学有序开展传统村落“一村一档”的档案建立和保护发展规划编制工作,同时健全规划实施巡查警示退出机制。加强传统民居调查保护管理,坚决杜绝建设性破坏,促进传统民居保护、人居环境改善及传统文化传承。

(八)注重完善风景名胜区规划。省住房城乡建设厅和有关州、市、县、区人民政府要切实履行风景名胜区规划编制主体责任,全面完成国家级和省级风景名胜区总体规划,实现国家级和省级风景名胜区重点建设区域详细规划全覆盖。建立健全全省风景名胜区法定体系,进一步完善与城乡规划、土地利用规划的有效衔接,逐步建立涉及风景名胜区重大建设项目协调机制,妥善处理好法定区域交叉问题。

### 三、依法加强城乡规划实施管理

(九)建立健全城乡规划委员会制度。建立健全城乡规划委员会审议、论证制度和工作规则。县级以上政府和滇中产业新区管委会要依法设立城乡规划委员会,作为城乡规划决策的

议事机构;城乡规划委员会由有关部门、专家和公众代表组成,规划委员会主任由本级政府主要负责同志担任,负责审议和协调国民经济和社会发展规划以及各类专项规划与城乡规划的衔接,审议和协调城乡规划制定、修改和实施中的重大事项,向本级政府规划决策提出审议意见。省城乡规划委员会作为省人民政府城乡规划决策的议事机构,负责对全省城乡规划重大事项进行协调、论证和审议,研究制定全省城镇化及城乡规划建设的中长期发展战略,组织协调全省城镇体系规划和城市群规划等区域性城乡规划的制定和实施;省城乡规划委员会下设办公室在省住房城乡建设厅,负责做好日常工作。各级城乡规划委员会要进一步在城乡规划管理工作中探索依法规划、民主规划的工作机制,并积极创造条件,充分展示城乡规划成果,有效保障公民的知情权、参与权、表达权和监督权。

(十)理顺城乡规划管理体制。遵循城乡建设与发展规律,建立完善职责明晰、运转顺畅、与城镇化发展相适应的城乡规划管理体制。充实力量,明确专职管理人员,强化全省城乡规划管理工作,进一步加强省级规划管理协调指导的工作力度。各州、市、县、区和滇中产业新区应根据城乡规划管理需要,明确相应机构承担城乡规划的管理职责,负责本行政区域内城乡规划管理工作。城市、县人民政府城乡规划主管部门在市辖区、开发区(产业园区)设立的派出机构,要按照规定职责承担有关城乡规划管理工作,维护城镇总体规划的全局性和完整性。进一步加强县、乡两级村镇规划建设管理机构和队伍建设,有条件的村委会要配备规划建设协管员,负责做好有关管理工作,以政府购买服务的形式给予补助。通过聘任城乡规划专业技术人员、借助大学生村官、新农村指导员,基本实现乡村规划建设管理盲点全覆盖。

(十一)科学审批建设项目规划。各级城乡规划管理部门要根据城乡规划的法律法规,进一步优化内部审批程序,科学有序做好建设项目规划审批工作。凡建设项目规划审批,必须进行专家论证,为建设项目审批决策提供支撑;规划审批前应当引入第三方或者通过专家委员会进行社会风险评估,未经评估或者评估不合格的,不得进行招标前置审计,不得进行规划审批;审批或许可前,应当进行合法性审查,凡是违反法定程序、不符合标准规范、没有法定依据或者未经合法性审查的项目,一律不予批准;审批过程实行集体讨论和决策,要向项目建设方、方案设计方、社会公众和其他利益关系人开放建设项目规划审批决策过程,实施“阳光规划”。

(十二)强化城乡规划管控。城乡规划要由增量规划逐步转为限定城镇边界、优化空间结构的规划。各地要科学确定城镇开发强度,划定城镇增长边界,确保所有城乡建设活动严格依据已经批准的城乡规划进行,没有制定城乡规划的区域不得进行建设活动。各类开发区(产业园区)建设和城市新区应符合城乡规划,并纳入城乡规划统一管理,不得在城市、镇总体规划确定的建设用地范围以外进行设立。严肃认真执行城乡规划和控制性详细规划确定的用地性质、容积率、建筑密度、高度和间距等规划控制指标要求,依法加强对已经纳入水体蓝线、绿地绿线、市政公用设施黄线、历史文化保护紫线等“四线”管制空间的区域管控。

(十三)严格城乡规划修改程序。城乡规划一经批准,即具有法律效力,必须严格执行,未经法定程序不得修改。禁止任何单位和个人随意干预和变更城乡规划,确保规划的连续性和严肃性。因国家和省重大项目建设确需修改城市、镇总体规划的,或市、县重大建设项目确需调整控制性详细规划的,规划编制机关要对原

规划的实施情况进行总结和评估,并向原审批机关提交总结报告,对拟修改和调整的内容作出说明,经原审批机关同意后,方可进行规划修改工作。同时,修改涉及规划强制性内容的需报原审批机关同意。

#### 四、严格加强城乡规划监督检查

(十四)抓好城乡规划工作的监督检查。按照《云南省城乡规划条例》规定,建立完善城乡规划督察员制度,由上级政府向下级政府派出城乡规划督察员,对其城乡规划的编制、审批、实施和修改的合法性进行督察,实行“分级督察、全域覆盖”。省人民政府依法向各州、市和滇中产业新区派出城乡规划督察员,对派驻地城乡规划的编制、审批、实施和修改等进行监督检查,督察重点是省人民政府审批城市总体规划的城市、省级历史文化名城(镇、村、街)、省级风景名胜区和传统村落。各州、市人民政府和滇中产业新区管委会也应向所属县、市、区派出城乡规划督察员开展城乡规划监督检查;县、市、区人民政府应按照城乡规划有关法律法规规定对乡镇、村庄规划进行监督检查。着重利用卫星遥感、航拍、“互联网+”等新技术,提高城乡规划督察的工作质量和效率。各级政府应当在城乡规划的制定、修改和实施方面自觉接受人大监督和政协民主监督。

(十五)依法查处违规建设行为。各地要加强城乡规划执法队伍建设,进一步理顺城乡规划行政执法体制,建立健全由城乡规划、国土资源、环境保护、城市综合管理等部门共同参与的违法建设监督执法查处机制,对各类违法建设行为,按照权责一致的原则,统一由具有行政处罚权的部门负责监督检查。城乡规划主管部门和有关行政部门要加大巡查力度,加强对有关单位和个人建设活动的执法检查,依法及时纠正和严肃查处未取得城乡规划许可或违反城乡规划的违法建设行为,坚决杜绝“以罚代管”现

象,有效遏制违规建设现象,切实维护城乡规划的权威性。

(十六)强化违反城乡规划责任追究。各级政府和滇中产业新区管委会要建立城乡规划重大事项决策责任追究制度,实行城乡规划审查审批领导责任终身制,把城乡规划编制、审批、修改、实施和监督过程中的履职情况纳入各级政府和政府领导的年度考核及政府领导离任审计,确保城乡规划实施的权威性和连续性。对应当编制城乡规划而未组织编制的或未按照法定程序编制、审批、修改城乡规划的,要依法追究有关政府负责人和其他直接责任人的责任;城乡规划主管部门在城乡规划编制、建设项目规划审批或规划执法检查中有违法行为的,要依法追究直接负责的主管人员和其他责任人员的责任。对应当给予处分的,及时将有关案件材料移送任免机关或者监察机关;应当给予党纪处分的,移送党的纪律检查机关处理;涉嫌犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任。

## 五、保障措施

(十七)加强对城乡规划工作的领导。各级政府和滇中产业新区管委会是城乡规划编制、实施和监督的责任主体,要把城乡规划工作列入重要议事日程,纳入年终目标考核内容,建立政府主要领导负总责、分管领导具体负责、部门分工抓落实的组织领导和协调落实机制,明确工作目标和责任,定期研究城乡规划工作,及时协调解决城乡规划工作中出现的突出问题。各级城乡规划、发展改革、财政、国土资源、环境保护等部门要各司其职、各尽其责,加强协作、密切配合,合力推进城乡规划工作。

(十八)加大对城乡规划工作的投入力度。各级政府和滇中产业新区管委会要按照《中华人民共和国城乡规划法》和《云南省城乡规划条例》的规定,依法将城乡规划编制、管理、督察经费纳入本级财政预算。“十三五”期间,要逐年

提升省级城乡规划预算经费投入,保障“四规合一”、地下管线规划、村庄规划提升、城乡督察等城乡规划重点工作顺利开展。省人民政府根据城乡规划工作需要,采取“以奖代补”等方式,对欠发达地区的城乡规划编制给予适当补助。省住房城乡建设厅要会同省财政厅加强对财政资金使用情况的绩效评估工作,为财政资金的科学使用提供保障。

(十九)开展城乡规划管理和技术人员教育培训。各级政府和滇中产业新区管委会要建立健全分级培训制度,采取现场指导和组织技术培训等灵活多样的形式,自上而下抓好城乡规划管理和有关技术人员的培训工作,进一步提高城乡规划编制队伍的素质。省住房城乡建设厅要建立常态化的城乡规划培训机制,定期组织对各州、市、县、区和滇中产业新区技术骨干人员的培训指导,提高从业人员编制管理城乡规划的业务水平。省、州市行政学院应把城乡规划基本法规和知识列为国家公务员培训必修课,进一步提高各级领导干部驾驭城乡规划建设的能力。

(二十)加强城乡规划智库建设。按照“整合资源、服务大局、发展创新”的工作思路,发挥省内外城乡规划行业协会、学会、研究会等社会组织及有关科研机构的专业技术和人才优势,研究制定云南省城乡规划智库建设管理办法,强化规划决策咨询研究,加快推进建设云南特色城乡规划新型智库,为全省城乡规划工作提供强有力的智力支持。

附件:重点任务分工及进度安排表

云南省人民政府  
2015年7月17日

(此件公开发布)



附件

## 重点任务分工及进度安排表

序号	工作任务	负责及牵头单位	时间进度
1	在《云南省城镇体系规划(2015—2030年)》指导下,不断改进城乡规划编制方法,高起点、高标准、高质量编制各类规划	牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省城乡规划委员会成员单位	2015—2030年 滚动实施
2	组织修编完善区域性城镇群规划,抓紧编制云南省沿边城镇布局规划,研究制定全省城乡建设“十三五”规划	牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省城乡规划委员会成员单位	2015—2017年 滚动实施
3	科学修编城市总体规划,编制完善县域城镇体系规划,加快编制乡镇总体规划和村庄规划,抓紧制定城镇控制性详细规划、修建性详细规划及抗震防灾等专项规划,认真编制各级历史文化名城(镇、村、街)、传统村落保护及风景名胜规划	牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会	2015—2030年 滚动实施
4	积极稳妥推进国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划“四规合一”试点工作,建立统一衔接、功能互补、相互协调的空间规划体系,确保国民经济和社会发展规划确定的重点产业布局和重大建设项目在空间管控平台上得到落实,实现每个县、市、区“一个规划、一张蓝图”	牵头单位:省住房城乡建设厅、发展改革委、国土资源厅、环境保护厅 参加单位:各试点县、市、区人民政府、省推进“四规合一”工作联席会议成员单位	2015—2020年 滚动实施
5	依据城市总体规划和控制性详细规划,结合城市发展定位、资源环境容量和城镇化发展等情况,在2017年底前组织编制完成城市地下空间开发利用综合规划及地下管线(廊)专项规划	牵头单位:各县、市、区人民政府 参加单位:省住房城乡建设厅、国土资源厅、人防办	2015—2017年 滚动实施
6	在2015年10月底前完成地下管线基础信息普查和隐患排查,为规划编制提供基础资料	牵头单位:各县、市、区人民政府	2015年10月底前

序号	工作任务	负责及牵头单位	时间进度
7	提出地下空间发展战略与目标,明确地下空间层次和内容,合理确定地下管线(廊)等地下基础设施开发利用的规模和布局,加强与道路交通、人防建设、地铁建设等规划的衔接,统筹安排地下空间建设时序,实现地上地下有机结合	牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:省住房城乡建设厅	2015—2017年 滚动实施
8	城乡规划部门和乡镇人民政府要依据城镇总体规划要求,完善控制性详细规划备案管理制度,加快组织编制控制性详细规划,提高控制性详细规划编制水平和覆盖率,在2017年逐步实现城镇总体规划建设用地范围内的控制性详细规划全覆盖	牵头单位:各县、市、区人民政府 参加单位:各县、市、区住房城乡建设及规划主管部门	2015—2017年 滚动实施
9	在城镇近期建设规划中明确市政基础设施和公共服务设施建设任务,按年度进行安排部署,并对规划实施结果进行评价,为城镇建设项目实施提供法定规划依据	牵头单位:各县、市、区人民政府 参加单位:各县、市、区住房城乡建设及规划主管部门	2015—2020年 滚动实施
10	充分发挥城市设计在完善城市空间形态、塑造城市特色风貌、提高城市运营效率等方面的综合作用,聚焦城市重点区域,在2016年底前编制完成城市色彩、生态廊道、建筑立面、景观照明等专项规划	牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划、文化主管部门	2015—2016年 滚动实施
11	精心做好重点功能板块的城市设计,推进城镇人文特征与自然生态景观相融合,建立协调统一的城市轴线、城市天际线、城市文脉、城市风格和色彩,从整体上塑造城市特色形象,避免单项建筑工程影响城市整体空间的有序安排	牵头单位:各州、市人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划主管部门	2015—2020年 滚动实施
12	遵循“政府主导、村民参与、需求导向、方便实施”的要求,提高乡村规划编制和民居设计水平,建设宜居、宜业、具有浓郁乡土民族文化要素的农村新村、新房、新景、新产业	牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划主管部门	2015—2017年 滚动实施
13	在2016年底前完成美丽乡村、传统村落以及沿边地区、重要交通沿线、重点旅游区及风景名胜等区域村庄规划提升完善工作,在2017年底前完成全省村庄规划提升完善工作	牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划主管部门	2015—2017年 滚动实施

省政府文件

序号	工作任务	负责及牵头单位	时间进度
14	整村搬迁、移民新村和集中安置等新村建设实施前必须完成新村建设规划编制,并严格按照编制的规划组织实施。农村建房要按照《云南省人民政府关于加强农村住房建设管理的若干意见》(云政发〔2010〕182号)要求,强化建设用地监管,严格实施行政许可管理,引导农村群众依法建房、科学建房	牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划主管部门,省城乡规划委员会成员单位	2015—2020年 滚动实施
15	深入贯彻《云南省历史文化名城名镇名村名街保护条例》,继续开展国家级和省级历史文化名城(镇、村、街)的申报列级工作,将具有不同地域代表性的镇、村、街区纳入国家和省级保护范围,强化历史文化名城(镇、村、街)保护规划和保护详细规划的编制以及历史文化街区保护界线划定、历史建筑挂牌保护工作	牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划、文化主管部门	2015—2020年 滚动实施
16	加强传统村落调查及申报,按照《传统村落保护发展规划编制基本要求》,科学有序开展传统村落“一村一档”的档案建立和保护发展规划编制工作,同时健全规划实施巡查警示退出机制。加强传统民居调查保护管理,坚决杜绝建设性破坏,促进传统民居保护、人居环境改善及传统文化传承	牵头单位:各州、市和滇中产业新区住房城乡建设、规划部门 参加单位:各县、市、区住房城乡建设、规划、环境保护和文化主管部门	2015—2017年 滚动实施
17	省住房城乡建设厅和有关州、市、县人民政府要切实履行风景名胜区规划编制主体责任,全面完成国家级和省级风景名胜区总体规划,实现国家级和省级风景名胜区重点建设区域详细规划全覆盖	牵头单位:省住房城乡建设厅,各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划文化主管部门	2015—2030年 滚动实施
18	建立健全全省风景名胜区法定体系,进一步完善与城乡规划、土地利用规划的有效衔接,逐步建立涉及风景名胜区重大建设项目协调机制,妥善处理法定区域交叉问题	牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省城乡规划委员会成员单位	2015—2020年 滚动实施

序号	工作任务	负责及牵头单位	时间进度
19	建立健全城乡规划委员会审议、论证制度和工作规则。县级以上政府要依法设立城乡规划委员会。省级成立省城乡规划委员会,下设办公室在省住房城乡建设厅,负责做好日常工作。各地城乡规划委员会要进一步在城乡规划管理工作中探索依法规划、民主规划的工作机制,并积极创造条件,充分展示城乡规划成果,有效保障公民的知情权、参与权、表达权和监督权	牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会	2015—2020年 滚动实施
20	建立完善职责明晰、运转顺畅、与城镇化发展相适应的城乡规划管理体制。充实力量,明确专职管理人员,强化全省城乡规划管理工作,进一步加强省级规划管理协调指导工作力度。各州、市、县、区和滇中产业新区应根据城乡规划管理需要,明确相应机构承担城乡规划管理职责,负责本行政区域内城乡规划管理工作	牵头单位:省编办、住房城乡建设厅 参加单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会	2015年12月
21	城市、县人民政府城乡规划主管部门在市辖区、开发区(产业园区)设立的派出机构,要按照规定职责承担有关城乡规划管理工作,维护城镇总体规划的全局性和完整性。进一步加强县、乡两级村镇规划建设管理机构 and 队伍建设,有条件的村委会要配备规划建设协管员,负责做好有关管理工作,以政府购买服务的形式给予补助。通过聘任城乡规划专业技术人员、借助大学生村官、新农村指导员,基本实现乡村规划建设管理盲点全覆盖	牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区发展改革、财政、规划、住房城乡建设、工业和信息化、农业等部门	2015—2020年 滚动实施
22	进一步优化内部审批程序,科学有序做好建设项目规划审批工作。凡建设项目规划审批,必须进行专家论证,为建设项目审批决策提供支撑;规划审批前应当引入第三方或者通过专家委员会进行社会风险评估,未经评估或者评估不合格的,不得进行招标前置审计,不得进行规划审批;审批或许可前,应当进行合法性审查,凡是违反法定程序、不符合标准规范、没有法定依据或者未经合法性审查的项目,一律不予批准;审批过程实行集体讨论和决策,要向项目建设方、方案设计方、社会公众和其他利益关系人开放建设项目规划审批决策过程,实施“阳光规划”	牵头单位:各州、市、县、区和滇中产业新区住房城乡建设、规划主管部门	2015—2020年 滚动实施

序号	工作任务	负责及牵头单位	时间进度
23	<p>科学确定城镇开发强度,划定城镇增长边界,确保所有城乡建设活动严格依据已经批准的城乡规划进行,没有制定城乡规划的区域不得进行建设活动。各类开发区(产业园区)建设和城市新区应符合城乡规划,并纳入城乡规划统一管理,不得在城市、镇总体规划确定的建设用地范围以外进行设立。严肃认真执行城乡规划和控制性详细规划确定的用地性质、容积率、建筑密度、高度和间距等规划控制指标要求,依法加强对已经纳入水体蓝线、绿地绿线、市政公用设施黄线、历史文化保护紫线等“四线”管制空间的区域管控</p>	<p>牵头单位:各州、市、县、区和滇中产业新区发展改革、住房城乡建设、国土资源、环境保护、规划主管部门</p>	<p>2015—2020年 滚动实施</p>
24	<p>禁止任何单位和个人随意干预和变更城乡规划,确保规划的连续性和严肃性。因国家和省重大项目建设确需修改城市、镇总体规划的,或市、县重大建设项目确需调整控制性详细规划的,规划编制机关要对原规划的实施情况进行总结和评估,并向原审批机关提交总结报告,对拟修改和调整的内容作出说明,经原审批机关同意后,方可进行规划修改工作。同时,修改涉及规划强制性内容的需报原审批机关同意</p>	<p>牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会</p>	<p>2015—2020年 滚动实施</p>
25	<p>按照《云南省城乡规划条例》规定,建立完善城乡规划督察员制度,由上级政府向下级政府派出城乡规划督察员,对其城乡规划的编制、审批、实施和修改的合法性进行督察,实行“分级督察、全域覆盖”。省人民政府依法向州、市人民政府派出城乡规划督察员,对派驻地城乡规划的编制、审批、实施和修改等进行监督检查,督察重点是省人民政府审批城市总体规划的城市、省级历史文化名城(镇、村、街)、省级风景名胜区和传统村落。州、市人民政府也应向县、市、区人民政府派出城乡规划督察员开展城乡规划监督检查;县、市、区人民政府应按照城乡规划有关法律法规规定对乡镇、村庄规划进行监督检查。着重利用卫星遥感、航拍、“互联网+”等新技术,提高城乡规划督察的工作质量和效率。各级政府应当在城乡规划的制定、修改和实施方面自觉接受人大监督和政协民主监督</p>	<p>牵头单位:省住房城乡建设厅,各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:省城乡规划委员会成员单位</p>	<p>2015—2020年 滚动实施</p>

序号	工作任务	负责及牵头单位	时间进度
26	<p>加强城乡规划执法队伍建设,进一步理顺城乡规划行政执法体制,建立健全由城乡规划、国土资源、环境保护、城市综合管理等部门共同参与的违法建设监督执法查处机制,对各类违法建设行为,按照权责一致的原则,统一由具有行政处罚权的部门负责监督检查。城乡规划主管部门和有关行政部门要加大巡查力度,加强对有关单位和个人建设活动的执法检查,依法及时纠正和严肃查处未取得城乡规划许可或违反城乡规划的违法建设行为,坚决杜绝“以罚代管”现象,有效遏制违规建设现象,切实维护城乡规划的权威性</p>	<p>牵头单位:省住房城乡建设厅、国土资源厅、环境保护厅 参加单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会</p>	<p>2015—2020年 滚动实施</p>
27	<p>建立城乡规划重大事项决策责任追究制度,实行城乡规划审查审批领导责任终身制,把城乡规划编制、审批、修改、实施和监督过程中的履职情况纳入各级政府和政府领导的年度考核及政府领导离任审计,确保城乡规划实施的权威性和连续性。对应当编制城乡规划而未组织编制的或未按照法定程序编制、审批、修改城乡规划的,要依法追究有关政府负责人和其他直接责任人的责任;城乡规划主管部门在城乡规划编制、建设项目规划审批或规划执法检查中有违法行为的,要依法追究直接负责的主管人员和其他责任人员的责任。对应当给予处分的,及时将有关案件材料移送任免机关或者监察机关;应当给予党纪处分的,移送党的纪律检查机关处理;涉嫌犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任</p>	<p>牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:省人力资源社会保障厅、监察厅,各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会</p>	<p>2015—2020年 滚动实施</p>
28	<p>把城乡规划工作列入重要议事日程,纳入年终目标考核内容,建立政府主要领导负总责、分管领导具体负责、部门分工抓落实的组织领导和协调落实机制,明确工作目标和责任,定期研究城乡规划工作,及时协调解决城乡规划工作中出现的突出问题</p>	<p>牵头单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会 参加单位:各州、市、县、区和滇中产业新区发展改革、住房城乡建设等部门</p>	<p>2015—2020年 滚动实施</p>

省政府文件

序号	工作任务	负责及牵头单位	时间进度
29	按照《中华人民共和国城乡规划法》和《云南省城乡规划条例》的规定,依法将城乡规划编制、管理、督察经费纳入本级财政预算。“十三五”期间,要逐年提升省级城乡规划预算经费投入,保障“四规合一”、地下管线规划、村庄规划提升、城乡督察等城乡规划重点工作顺利开展	牵头单位:省财政厅、省住房城乡建设厅 参加单位:各州、市、县、区人民政府和滇中产业新区管委会及其财政、住房城乡建设部门	2015—2020年 滚动实施
30	根据城乡规划工作需要,采取“以奖代补”等方式,对欠发达地区的城乡规划编制给予适当补助	牵头单位:省财政厅 参加单位:省住房城乡建设厅	2015—2020年 滚动实施
31	加强对财政资金使用情况的绩效评估工作,为财政资金的科学使用提供保障	牵头单位:省财政厅、住房城乡建设厅 参加单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会	2015—2020年 滚动实施
32	建立健全分级培训制度,采取现场指导和组织技术培训等灵活多样的形式,自上而下抓好城乡规划管理和有关技术人员的培训工作,进一步提高城乡规划编制队伍的素质。建立常态化的城乡规划培训机制,定期组织对各州、市、县、区和滇中产业新区技术骨干人员的培训指导,提高从业人员编制管理城乡规划的业务水平	牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:各州、市、县、区人民政府,滇中产业新区管委会	2015—2020年 滚动实施
33	把城乡规划基本法规和知识列为国家公务员培训必修课,进一步提高各级领导干部驾驭城乡规划建设的能力	牵头单位:省、州市行政学院	2015—2020年 滚动实施
34	按照“整合资源、服务大局、发展创新”的工作思路,发挥省内外城乡规划行业协会、学会、研究会等社会组织和有关科研机构的专业技术和人才优势,研究制定云南省城乡规划智库建设管理办法,强化规划决策咨询研究,加快推进建设云南特色城乡规划新型智库,为全省城乡规划工作提供强有力的智力支持	牵头单位:省住房城乡建设厅 参加单位:省委党校,省人力资源社会保障厅、城乡规划协会、城市科学研究会及省内有关高等院校等	2015—2020年 滚动实施

# 云南省人民政府关于 全面建立临时救助制度的实施意见

云政发〔2015〕52号

各州、市、县、区人民政府，滇中产业新区管委会，省直各委、办、厅、局：

为全面建立完善临时救助制度，健全社会救助体系，根据《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）精神，结合我省实际，现提出以下意见：

## 一、充分认识全面建立临时救助制度的重要意义

临时救助是政府对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭或个人给予的应急性、过渡性的救助。建立实施临时救助制度，是贯彻落实《社会救助暂行办法》（国务院令第649号）、《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）和《云南省人民政府关于印发云南省社会救助实施办法的通知》（云政发〔2014〕65号）的实际举措；是保障和改善民生、促进社会公平正义的客观需要；是填补社会救助体系空白，提升社会救助综合效益，确保社会救助安全网网底不破的必然要求。各地要从全面深化改革、全面建成小康社会的高度出发，进一步增强使命感和责任感，加大政策落实力度，全面建立临时救助制度，扎实推进全省社会救助体系建设。

## 二、建立临时救助制度的目标任务和工作原则

### （一）目标任务

2015年9月底前，全省全面建立临时救助制度，对突发性、紧迫性、临时性基本生活困难的城乡居民家庭或者个人，给予非定期、非定量的临时救助，切实保障困难群众基本生活权益。

### （二）工作原则

临时救助工作坚持应救尽救，确保有困难的群众都能求助有门，并按照规定得到及时救助；坚持适度救助，着眼于解决基本生活困难、摆脱临时困境，既要尽力而为，又要量力而行；坚持公开公正，做到政策公开、过程透明、结果公正；坚持制度衔接，加强各项救助、保障制度的衔接配合，形成整体合力；坚持资源统筹，政府救助、社会帮扶、家庭自救有机结合。

## 三、临时救助制度的主要内容

### （一）对象范围

临时救助对象主要包括以下几类：

1. 因火灾、溺水等意外事件，导致基本生活暂时出现严重困难的家庭或个人；
2. 因发生重大交通事故在案件终结后，造成当事人及其家庭基本生活暂时出现严重困难的；
3. 因家庭成员突发重特大疾病，连续3个月月均支出的重特大疾病医药费自付费用达家庭人均月收入的3倍及以上，导致基本生活暂时出现严重困难的家庭或个人；
4. 因基本生活费、基本医药费和子女基本教育费等生活必需支出突然增加，月人均生活必需支出连续3个月达家庭人均月收入的3倍及以上，导致基本生活暂时出现困难的最低生活保障家庭和低收入家庭或个人；
5. 符合县级以上政府有关规定的其他特殊困难家庭或个人。

因自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发公共事件，需要开展紧急转移安置和基本生活救助，以及属于疾病应急救助范围的，按照有关规定执行。

各州、市人民政府（滇中产业新区管委会）应当根据当地实际，制定具体的临时救助对象



认定办法。

### (二) 申请受理

1. 依申请受理。申请临时救助一般应以家庭或个人为单位提出,应当向所在地乡镇人民政府(街道办事处)提出书面申请,也可委托村(居)民委员会代为提出申请。对于具有居住证或在当地有合法稳定住所、居住1年以上的,由当地乡镇人民政府(街道办事处)受理和审核、公示,并报县级民政部门审批。上述情形之外的,由乡镇人民政府(街道办事处)或上述规定中的具备申请条件的对象直接向县级政府设立的救助管理机构(即救助管理站、未成年人救助保护中心等)申请救助。当地县级政府没有设立救助管理机构的,乡镇人民政府(街道办事处)应当协助其向县级民政部门申请救助。申请临时救助,应按照规定提交有关证明材料,无正当理由,乡镇人民政府(街道办事处)不得拒绝受理;因情况紧急无法在申请时提供有关证明材料的,乡镇人民政府(街道办事处)可先行受理,后补充完善有关证明材料。

2. 主动发现受理。乡镇人民政府(街道办事处)、村(居)民委员会应主动了解、掌握、核实行政区域内居民遭遇突发事件、意外事故、罹患重病等特殊状况,主动帮助有困难的家庭或个人提出救助申请。公安、城管等部门在执法中发现身处困境的未成年人、精神病人等无民事行为能力人或限制民事行为能力人,以及失去主动求助能力的危重病人等,应主动采取必要措施,帮助其脱离困境。乡镇人民政府(街道办事处)或县级民政部门、救助管理机构在发现或接到有关部门、社会组织、公民个人报告救助线索后,应主动核查情况,对于其中符合临时救助条件的,应协助其申请救助并受理。

### (三) 审核审批

根据急难程度,审批临时救助可采取一般程序和紧急程序2种方式:

#### 1. 一般程序

(1) 审核。乡镇人民政府(街道办事处)应自收到困难家庭或个人书面申请的10个工作日内,在村(居)民委员会协助下,通过入户调查、走访邻里等方式,对临时救助申请人的家庭经济状况、人口状况、遭遇困难类型等进行逐一

调查核实,视情况组织民主评议,提出审核意见,并在申请人所居住的村(居)民委员会张榜公示后,报县级民政部门审批。

(2) 审批。县级民政部门收到乡镇人民政府(街道办事处)提交的调查材料和审核意见后,应在10个工作日内,对调查材料和审核意见进行全面审查,作出审批决定并张榜公示。对符合条件的,应及时予以批准;不符合条件的不予批准,并书面向申请人说明理由。原则上,申请人以同一事由重复申请临时救助,无正当理由的,不予救助。对于不持有当地居住证的非本地户籍人员,县级民政部门、救助管理机构可按照生活无着人员救助管理的有关规定审核审批,提供救助。

(3) 审批权限。县级民政部门可委托乡镇人民政府(街道办事处)审批救助金额1000元(含)以下的临时救助事项。审批结束后,乡镇人民政府(街道办事处)须将审批事项的全部资料原件报县级民政部门存档。乡镇人民政府(街道办事处)应复印资料留存备查。

#### 2. 紧急程序

对于情况紧急、需立即采取措施以防止造成无法挽回的损失或无法改变的严重后果的,乡镇人民政府(街道办事处)、县级民政部门应先行救助。紧急情况解除之后,应按照规定补齐审核审批手续。

### (四) 临时救助的标准和方式

1. 临时救助以家庭或个人为单位,一个家庭或个人每年接受临时救助的次数一般不超过2次,原则上为一事一救,不得以同一事由反复进行申请,避免临时救助长期化、固定化。

2. 对符合条件的救助对象,可视实际情况采取发放临时救助金或者等价实物等方式予以救助。一次性临时救助金一般不高于当地城乡居民最低生活保障年标准的3倍。特别困难的,可适当提高临时救助标准,但1年内累计临时救助金额一般不高于当地城乡居民最低生活保障年标准的6倍。家庭成员因身患重特大疾病导致家庭生活特别困难的,或无力支付重特大疾病医疗费用的特别困难家庭或个人,可提高临时救助标准。

3. 临时救助资金原则上实行社会化发放,

特殊情况且金额较小时可采取现金发放。采取实物发放的,除紧急情况外,要严格按照政府采购制度的有关规定执行。

4. 对给予临时救助金、实物救助后仍不能解决其困难的,应分情况提供转介服务。对符合最低生活保障或医疗、教育、住房、就业等专项救助条件的,应协助其申请;对需要公益慈善组织、社会工作服务机构通过慈善项目、发动社会募捐、提供专业服务、志愿服务形式给予帮扶的,应及时转介。

5. 乡镇人民政府(街道办事处)或县级民政部门、救助管理机构对因务工不着、寻亲不遇、被偷被骗、遭受家庭暴力或因年老、年幼、急病等原因处于自身无力解决食宿、无亲友投靠的“生活无着”状态,并自愿求助的流浪、乞讨人员提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。原则上不向流浪、乞讨人员提供现金救助。

6. 各地临时救助的具体标准、方式等事项,由各州、市人民政府(滇中产业新区管委会)根据当地经济社会发展水平和救助对象困难类型、困难程度,以及其他社会救助制度保障水平,合理确定、公布,并适时调整。

#### 四、健全完善临时救助工作机制

##### (一)建立健全“一门受理、协同办理”机制

各地要建立健全“一门受理、协同办理”机制,县级民政部门设立综合服务窗口,乡镇人民政府(街道办事处)依托政务大厅、办事大厅等设立社会救助服务中心,村(居)民委员会设立社会救助服务站。州、市(滇中产业新区)民政部门负责指导所属县、市、区规范窗口标识,明确办理时限,按照统一的申请受理、分类登记、分类办理和意见反馈流程开展工作。建立社会救助热线,畅通救助、报告渠道。充分发挥社会救助联席会议制度作用,加强部门沟通,及时协调解决疑难救助问题。

##### (二)加快建立社会救助信息共享机制

各州、市人民政府(滇中产业新区管委会)要统筹本行政区域内的社会救助信息共享工作,按照《云南省人民政府关于印发云南省城乡居民家庭经济状况核对办法的通知》(云政发〔2015〕21号)要求,建立跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制,搭建

信息核对平台,实现民政与住房城乡建设、人力资源社会保障、公安、工商、国土资源、税务、金融、银监、证监、统计等部门的信息共享和对接。

##### (三)建立健全社会力量参与机制

搭建社会力量参与救助工作平台。依托“一门受理”窗口,整合社会力量救助资源、救助信息,建立救助对象需求与公益慈善组织、社会工作服务机构及其他社会救助力量的救助资源对接机制,为社会力量参与临时救助工作提供信息支持,实现政府救助与社会帮扶的有机结合。

要充分发挥工会、共青团、妇联、残联等人民团体和红十字会、慈善总会等公益慈善组织,以及社会工作服务机构、企事业单位、志愿者队伍等社会力量资源丰富、方法灵活、形式多样等特点,通过委托、承包、采购等方式向社会力量购买服务,鼓励、支持其参与临时救助。要动员、引导具有影响力的公益组织、大中型企业等设立专项公益金,在民政部门的统筹协调下有序开展临时救助。公益慈善组织、社会工作服务机构、企事业单位、志愿者队伍等社会力量应当利用自身优势,在对象发现、专业服务、发动社会募捐等方面发挥积极作用,开展个案救助工作。社会力量参与社会救助的,按照国家有关规定享受财政补贴、税收优惠、费用减免等政策。

##### (四)不断完善临时救助资金筹集机制

各地应根据日常救助困难对象人数、低收入人口数、社会救助资金支出等情况,将临时救助资金纳入地方财政预算,要加强经费保障,从列入地方各级财政预算的社会救助工作经费中统筹考虑临时救助所需工作经费。省财政根据各地财政状况、临时救助人数、临时救助资金支出情况和工作绩效评估情况等给予适当补助。临时救助资金管理办法由省财政厅、民政厅研究制定。根据中央和省级资金管理规定,各地城乡最低生活保障结余资金,可部分用于低保对象的临时救助支出。

县级民政、财政部门应统筹管理使用本级临时救助资金,便于开展急难救助。县级财政、民政部门应根据实际需要,为乡镇人民政府(街道办事处)预拨一定额度的临时救助资金,确保

其有效实施 1000 元(含)以下的小额临时救助。

## 五、强化保障措施

### (一)加强组织领导

各级政府(滇中产业新区管委会)要按照属地管理原则,将建立完善临时救助制度列入重要议事日程,以健全完善救助对象、救助方式、救助标准、制度衔接为重点,抓紧制定出台临时救助实施办法。要进一步建立健全政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的社会救助工作协调机制,及时研究解决工作中遇到的问题。要将临时救助等社会救助工作列入各级领导班子和领导干部政绩考核评价指标体系,并合理确定权重;考核结果纳入政府领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要内容,作为干部选拔任用、管理监督的重要依据。

### (二)加强能力建设

各级政府(滇中产业新区管委会)要结合实际全面落实临时救助制度要求,科学整合县市区、乡镇人民政府(街道办事处)管理机构及人力资源,充实加强基层临时救助工作力量,确保事有人管、责有人负。要制定出台政府购买服务的具体办法,充分利用市场机制,加强基层临时救助能力建设。要充分发挥村(居)民委员会作用,协助做好困难排查、信息报送、宣传报道、公示监督等工作。加强基层工作人员业务培训,不断提高临时救助管理服务水平。

### (三)加强监督管理

1. 明确责任主体。临时救助制度实行县级以上政府负责制。州、市、县、区人民政府(滇中产业新区管委会)应加强组织领导,切实担负起临时救助政策制定、资金投入、工作保障和监督管理责任。民政部门要切实履行主管部门职责,发挥好统筹协调作用,认真组织实施临时救助工作;财政部门要加强资金保障,提高资金使用效益,确保资金及时拨付到位;卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障等部门要主动配合,密切协作,按照各自职责做好有关工作,形成齐抓共管、整体推进的工作格局。乡镇人民政府(街道办事处)负责临时救助的政策咨询、申请受理(主动发现)、资格审查、日常监管等工作。村(居)民委员会受乡镇人民政府(街道办事处)委托,承担临时救助方面的困难排

查、信息报送、宣传引导、公示监督等工作。

2. 加强专项监督检查。民政、财政部门要会同有关部门,对临时救助政策落实情况定期开展专项检查。财政、审计、监察部门要加强对临时救助资金管理使用情况的监督检查,严防挤占、挪用、套取社会救助资金等违纪违法现象发生。

3. 完善责任追究制度。对重视不够、管理不力,因临时救助工作不到位造成恶劣影响的政府及其有关部门负责人,进行行政问责;对违规操作、滥用职权、徇私舞弊,以及因责任不落实、相互推诿、处置不及时等造成严重后果的单位和人员,要依纪依法追究;对出具虚假证明材料骗取救助的单位和人员,要追回救助资金,计入社会信用体系,并按照有关法律法规进行严肃处理。

4. 强化信息公开。充分利用居民家庭经济状况核对信息管理平台,对申请人家庭经济状况进行核实;定期向社会公开临时救助实施情况,畅通举报投诉渠道,发挥社会监督作用。

### (四)加强政策宣传

各地要以临时救助对象、办理程序、救助标准、救助方式等政策规定为重点,充分利用报刊、广播、电视等媒体和互联网,以及公共查阅室、资料索取点、信息宣传栏、宣传册、明白纸等群众喜闻乐见的途径和方式,不断加大政策宣传普及力度,使临时救助政策家喻户晓、人人皆知。加强舆论引导,从政府作用、个人权利、家庭责任、社会参与等方面,多角度宣传临时救助的功能定位和制度特点,引导社会公众理解、支持、参与临时救助工作,营造良好的工作氛围。

省级确定的 24 个“救急难”及社会力量参与救助工作试点县要发挥典型示范作用,在配套政策、制度衔接、机制建设、信息管理方面积极探索,为不断完善临时救助制度提供有益经验。

云南省人民政府  
2015 年 7 月 18 日

(此件公开发布)

# 云南省人民政府办公厅关于进一步加强 行政机关规范性文件合法性审查工作的意见

云政办发〔2015〕53号

各州、市人民政府，滇中产业新区管委会，省直各委、办、厅、局：

为认真贯彻落实党的十八届三中、四中全会精神，进一步加强行政机关规范性文件合法性审查，提高规范性文件质量，保证法制统一，适应深入推进依法行政、加快建设法治政府的新要求，经省人民政府同意，现提出以下意见：

## 一、充分认识规范性文件合法性审查的重要性

制定规范性文件是重大决策行为，涉及公民、法人和其他组织的权利和义务，其内容是否合法、适当，对于确保法律的正确实施，保障人民群众合法权益，维护社会稳定关系重大。对规范性文件进行合法性审查，保证规范性文件内容合法有效，有利于从源头上预防和减少行政机关违法或不当行为的发生，是维护法制统一的客观需要，也是促进依法行政的迫切要求，更是规范经济社会发展活动的重要保障。

我省自2005年起全面实施规范性文件合法性审查制度以来，各地各部门按照《云南省行政机关规范性文件制定和备案办法》（省政府令第129号）开展合法性审查工作，取得了实效，但也存在一些突出的问题，主要表现为：有的领导干部对规范性文件合法性审查的重要性认识不足，未认真按照现行规定抓好有关工作；有的规范性文件未经法制机构依法进行合法性审查，导致规范性文件违法的现象时有发生，影响了行政机关的公信力；一些地方和部门法制机构比较薄弱，从事规范性文件合法性审查的专业人员严重不足。因此，各地各部门要充分认

识规范性文件合法性审查工作的重要性和必要性，进一步增强责任感和使命感，以党的十八届三中、四中全会精神为指导，严格执行有关规定，确保规范性文件合法有效，切实维护法制统一。

## 二、明确审查范围，健全审查程序

### （一）行政机关规范性文件的审查范围

根据《国务院关于加强法治政府建设的意见》（国发〔2010〕33号）和《云南省行政机关规范性文件制定和备案办法》（省政府令第129号）有关规定，规范性文件是指行政机关及法律、法规、规章授权组织制定并公布，在一定范围、时间内对公民、法人或者其他组织具有普遍约束力的文件。对使用“办法”“规定”“决定”“规则”“细则”“意见”“通告”等名称的所有规范性文件都要列入合法性审查范围。各地各部门可以结合实际情况，对规范性文件的审查范围作出具体界定。

各地各部门在界定审查范围时应将下列几种具有特殊性的文件列入规范性文件合法性审查范围：

1. 行政机关转发上级机关规范性文件的同时，提出具体实施措施或者补充意见，并涉及不特定公民、法人或者其他组织的权利、义务的文件；
2. 行政机关转发下级机关的规范性文件，表示同意规范性文件内容的文件；
3. 行政机关制定的关于行政机关的“三定”规定等涉及对外管理权限并作为管理依据的文件；

4. 行政机关批复的内容既适用于请示机关所在区域,又适用于批复机关管辖范围同类事项,具有事实上的普遍适用性的文件;

5. 行政机关对本机关实施的行政处罚、行政许可等裁量权进行细化量化的文件;

6. 行政机关决定废止、宣布失效规范性文件的文件。

(二)行政机关规范性文件合法性审查程序

对规范性文件进行合法性审查的基本程序,是行政机关制定的规范性文件在其提交政府常务会议或者部门领导班子会议集体讨论决定前,由制定机关的法制机构统一进行专业的合法性审查,并依法作出处理。

各地各部门可以根据《云南省行政机关规范性文件制定和备案办法》(省政府令第129号)有关规定,结合实际情况,作出具有可操作性的具体审查程序规定。

三、把握审查内容,注重审查质量

准确把握行政机关规范性文件的审查内容,注重提高规范性文件的审查质量,是规范性文件合法性审查工作的关键。重点应当审查以下内容:

(一)制定主体的合法性

行政机关规范性文件制定主体具有特定性,只有各级政府、县级以上政府工作部门和法律、法规、规章授权组织才有权制定规范性文件。要建立规范性文件制定主体资格制度,只有依法确定或者公布的规范性文件制定主体才能在其法定职权范围内,依照法定程序制定规范性文件。其他组织和机构制定的规范性文件,属于制定主体违法,一律不得作为行政管理的依据。各级政府及其所属部门和派出机关,法律、法规、规章授权的组织在其授权范围内可以作为适格主体。其他企业事业单位、社会团体和行政机关的内设机构、临时机构、派出机构不作为适格主体。

(二)制定依据的合法性

要认真审查规范性文件是否具有充分的制定依据,同时,对依据法律、法规、规章或者国家有关政策制定的规范性文件,要审查其是否在所依据的条件、范围、事项、标准和程序等范围内作出规定。对于法律、法规、规章和有关政策依据不充分的规范性文件,要审查其行政管理的目的和措施是否必要和适当,是否符合法治精神和原则,正确处理好合法性与现实需要的关系。对没有明确的制定依据的规范性文件,要审查其行政管理的目的、措施是否合理、正当。

(三)制定内容的合法性

要认真审查规范性文件的内容是否符合法律、法规、规章和国家有关政策的规定。规范性文件的内容不得与法律、法规、规章和有关政策相抵触;不得设定行政处罚、行政强制、行政许可;不得设定行政收费或者以基金、会费等名义的收费;不得设定限制或者处分公民、法人和其他组织的法定权益的事项,不得设定法律、法规、规章规定之外的义务。

(四)制定权限的合法性

要认真审查规范性文件制定主体是否在法律、法规、规章授权的范围内或本单位“三定”规定明确的职责范围内制定规范性文件。规范性文件不得规定非本行政区域管辖范围内的事项,也不得越权规定属于其他机关权限范围的事项。要符合立法权限保留的规定,不得规定只能由法律、法规、规章规定的事项,不得规定有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项,不得规定由民事法律调整的事项,不得规定公民、法人或者其他组织能够自主决定的事项、市场竞争机制能够有效调节的事项、通过道德规范调整可以解决的事项、社会组织或者中介机构能够自律管理的事项。

(五)制定程序的合法性

要认真审查制定规范性文件是否符合法定

程序。制定对公民、法人或其他组织的权利、义务产生直接影响的规范性文件，规范性文件起草部门必须采取公告、座谈、听证等方式公开征求意见，实现决策的公众参与，并经过专家论证，对涉及经济社会发展和人民群众切身利益的，还应当进行风险评估，重点应加强对涉及社会稳定、环境保护和经济等方面的风险评估，评估结果作为制定规范性文件的重要依据。法制机构可以根据需要，采取书面审查，征求意见，实地调研，召开座谈会、协调会、专家论证会等方式进行审查。

#### 四、加强组织保障，强化监督检查

##### （一）强化主体责任

按照《国务院关于加强法治政府建设的意见》（国发〔2010〕33号）和《云南省行政机关规范性文件制定和备案办法》（省政府令第129号）要求，政府及其部门法制机构是本级政府或本部门制定规范性文件合法性审查的主体，必须切实履行职责，进一步增强规范性文件审查工作的公正性和专业性。各级政府及其部门制定的规范性文件，在提交政府常务会议或者部门领导班子会议集体讨论决定前，必须交由法制机构进行合法性审查。规范性文件合法性审查是政治性、政策性、法律性、专业性都较强的

工作，各级政府及其部门法制机构要配备高素质的专业人员负责规范性文件合法性审查工作，切实保证审查工作的实效性，进一步提高规范性文件的质量。

##### （二）加大检查力度

将规范性文件合法性审查工作作为法制监督的重点检查内容。上级行政机关法制机构要加强对下级行政机关规范性文件合法性审查工作的检查和指导，对发现问题的，由上级行政机关法制机构向制定机关提出审查意见，由制定机关自行纠正，或者提出处理意见，报本级行政机关同意后予以纠正。

##### （三）严格考核评价

要把规范性文件合法性审查工作列入每年的全省依法行政综合考评范围，对违法制定规范性文件的，在考核评价时要对制定机关相应扣分，责令制定机关进行纠正；造成严重影响的，对该行政机关的主要负责人通报批评，并依法追究有关人员的责任。

云南省人民政府办公厅

2015年7月21日

（此件公开发布）

## 云南省人民政府办公厅关于进一步 加强乡村医生队伍建设的实施意见

云政办发〔2015〕54号

各州、市人民政府，滇中产业新区管委会，省直各委、办、厅、局：

为贯彻落实《国务院办公厅关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》（国办发

〔2015〕13号）精神，进一步调动全省乡村医生的积极性，不断满足农村居民日益增长的医疗卫生服务需求，经省人民政府同意，现就进一步加强我省乡村医生队伍建设提出以下意见：

## 一、总体要求和主要目标

(一)总体要求。按照“保基本、强基层、建机制”的要求,进一步明确乡村医生功能定位,转变乡村医生服务模式,落实和完善乡村医生补助、养老和培养培训政策,加强医疗卫生服务监管,建立激励机制,稳定和优化乡村医生队伍,全面提升村级医疗卫生服务水平。

(二)主要目标。通过10年左右的努力,力争使我省乡村医生总体具备中专及以上学历,并逐步具备执业助理医师及以上资格,基本建成一支素质较高、适应需要的乡村医生队伍。保障乡村医生合理待遇,逐步建立基层首诊和科学的分级诊疗模式,为农村居民提供安全、有效、方便、价廉的基本医疗服务和均等化的基本公共卫生服务,不断提升农村居民基本医疗服务的公平性和可及性。

## 二、明确乡村医生功能定位

(三)乡村医生职责。乡村医生(包括在村卫生室执业的执业医师、执业助理医师,下同)主要负责向农村居民提供公共卫生和基本医疗服务,并承担卫生计生部门委托的其他医疗卫生服务有关工作。(省卫生计生委牵头)

(四)乡村医生配置。各地要综合考虑行政区域内服务人口、服务现状和预期需求以及地理条件等因素,合理配置乡村医生,原则上每千名服务人口不低于1名的比例配备乡村医生,居住分散的行政村可适当增加。配备2名以上乡村医生的村卫生室,应有1名女乡村医生;同时,至少应有1名能西会中的乡村医生。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责)

## 三、加强乡村医生管理

(五)乡村医生执业准入。在村卫生室执业的医护人员必须具备相应的资格并按照规定进行注册。新进入村卫生室从事预防、保健和医疗服务的人员,要严格按照《乡村医生从业管理条例》和《云南省农村医疗卫生条例》规定严格准入,逐步过渡到具备执业医师或执业助理医师资格。(省卫生计生委,各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责,列第一位的为牵头单位,下同)

(六)乡村医生退出。各地要结合实际,建

立乡村医生退出机制。原则上年满60周岁的乡村医生不再在村卫生室执业,如情况特殊可延长工作年限,村卫生室可以返聘乡村医生继续执业。各地要切实保障离岗乡村医生的生活待遇。乡村医生按照政策规定办理了退出手续并参加了养老保险的,按照规定领取养老保险金。本意见实施前已离岗的乡村医生,由各地安排专项资金对其发放离岗生活补助,具体补助办法由各州、市人民政府和滇中产业新区管委会制定。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责)

(七)强化乡村医生业务管理。县级卫生计生部门按照《中华人民共和国执业医师法》《乡村医生从业管理条例》和《云南省农村医疗卫生条例》等有关规定,切实加强乡村医生执业管理和服务质量监管,促进因病施治、能西会中、合理用药,提高医疗卫生服务的安全性和有效性。(省卫生计生委,各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责)

(八)加强乡村医生考核。在县级卫生计生部门的统一组织下,由乡镇卫生院定期对乡村医生开展考核,并将考核结果作为乡村医生执业注册和财政补助的主要依据。对乡村医生的考核主要包括其提供的基本医疗和基本公共卫生服务的数量、质量、合理诊疗、群众满意度、学习培训情况和医德医风等情况。(省卫生计生委,各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责)

## 四、建立完善乡村医生培养培训制度

(九)规范乡村医生在岗培训。省卫生计生部门要合理制定全省乡村医生培养培训规划,各级卫生计生部门要制定完善本地乡村医生培养培训计划和具体实施方案,采取临床进修、跟班学习、集中培训、城乡对口支援等多种方式,选派乡村医生到县级医疗卫生机构或医学院校接受培训。县级卫生计生行政部门对在村卫生室执业的乡村医生每年免费培训不少于2次,累计培训时间不少于2周;各地可选派具有执业医师或执业助理医师资格的优秀乡村医生到省、州市级医院接受免费培训;乡村医生每3—5年免费到县级医疗卫生机构或有条件的中心

乡镇卫生院脱产进修,进修时间不少于3个月。乡村医生培训要强化中医药知识,使其掌握运用中医药防治疾病的技能。到村卫生室工作的医学院校本(专)科毕业生优先参加全科住院医师(助理全科医师)规范化培训。各级财政部门要安排经费,确保培训工作顺利完成。鼓励符合条件的在岗乡村医生进入中、高等医学(卫生)院校(含中医药院校)接受医学学历教育,提高乡村医生整体学历层次。按照规定参加学历教育并取得医学相应学历的在岗乡村医生,可对其学费予以适当补助。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省卫生计生委、财政厅、教育厅负责)

(十)实施订单定向培养。加强农村订单定向医学生免费培养工作,重点实施面向村卫生室农村生源为主的3年制中、高职免费医学生培养。在全省卫生类中等职业学校为村卫生室每年定向培养农村医学专业人员,并根据需求确定招生规模,具体办法由省教育厅会同省卫生计生委制定。(省教育厅、卫生计生委、财政厅,各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责)

(十一)拓宽乡村医生发展空间。各地要进一步推进建制、行政、业务、财务、药品、收费、名称等“七统一”的村卫生室一体化管理工作,按照国家政策规定的程序和要求聘用具有执业医师、执业助理医师资格的乡村医生。乡镇卫生院优先聘用获得执业医师、执业助理医师资格的乡村医生,进一步吸引执业医师、执业助理医师和医学院校毕业生到村卫生室工作。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责)

## 五、保障乡村医生合理收入

(十二)切实落实乡村医生多渠道补偿政策。各地要采取购买服务的方式,综合考虑乡村医生工作的实际情况、服务能力和服务成本,切实保障乡村医生合理的收入水平。

落实乡村医生的补助政策。为保证乡村医生的合理收入不降低,在省财政每人每月定额补助的基础上,各州、市人民政府和滇中产业新区管委会也要进一步提高乡村医生补助水平,对乡村医生补助标准在原来的基础上相应提

高。

及时拨付基本公共卫生补助经费。对于乡村医生提供的基本公共卫生服务,通过政府购买服务的方式,根据核定的任务量和考核结果,将相应的基本公共卫生服务补助经费及时拨付给乡村医生。在2014年和2015年将农村地区新增的人均5元基本公共卫生服务补助资金全部用于乡村医生的基础上,新增的基本公共卫生服务补助资金继续重点向乡村医生倾斜,用于加强村级基本公共卫生服务工作。将国家基本公共卫生服务55%左右的工作任务安排给乡村医生,并按考核完成的工作量核拨相应的服务经费,不得挤占、截留或挪用。

认真执行一般诊疗费政策。对于乡村医生提供的基本医疗服务,要通过设立一般诊疗费等措施,由医保基金和个人分担。具体收费标准和医保基金支付标准按照有关规定执行。各地要将符合条件的村卫生室纳入医保定点医疗机构管理。

实施好基本药物定额补助。对于在实施基本药物制度的村卫生室执业的乡村医生,要综合考虑基本医疗和基本公共卫生服务补偿情况,给予定额补助。由财政部门会同卫生计生部门按照服务人口数量或乡村医生人数核定定额补助标准。各地在核定基本药物补助经费时要综合考虑村卫生室服务人口、服务半径、服务数量、服务质量和群众满意度。

随着经济社会的发展,动态调整乡村医生各渠道补助标准,逐步提高乡村医生的待遇水平。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省卫生计生委、财政厅、物价局负责)

(十三)提高边远山区、民族地区及条件艰苦地区乡村医生待遇。对长期在边远山区、民族地区及条件艰苦地区服务的乡村医生,当地财政要提高补助标准。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会负责)

## 六、建立健全乡村医生养老政策

(十四)完善乡村医生养老政策。各地要切实解决在岗乡村医生的养老保障问题,支持和引导符合条件的乡村医生按照规定参加职工基本养老保险。不属于职工养老保险覆盖范围的



乡村医生,要积极引导其参加城乡居民基本养老保险。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省人力资源社会保障厅、卫生计生委负责)

#### 七、推进乡村医生服务模式转变

(十五)探索推进契约式服务。各地要结合实际,总结乡村医生签约服务试点经验,积极探索推进乡村医生和农村居民的签约服务。乡村医生或由乡镇卫生院业务骨干(含全科医生)和乡村医生组成团队与农村居民签订一定期限的服务协议,建立相对稳定的契约服务关系,提供约定的基本医疗卫生服务,并按照规定收取服务费。服务费由医保基金、基本公共卫生服务经费和签约居民分担,具体标准和保障范围由各地根据当地医疗卫生服务水平、签约人群结构以及医保基金和基本公共卫生服务经费承受能力等因素确定。乡村医生提供签约服务,除按照规定收取服务费外,不得另行收取其他费用。加大中医适宜技术的推广力度,鼓励乡村医生提供个性化的健康服务,并按照规定收取费用。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省卫生计生委、财政厅、人力资源社会保障厅、物价局负责)

(十六)建立乡村全科执业助理医师制度。认真贯彻落实国家关于在现行的执业助理医师资格考试中增设乡村全科执业助理医师资格考试的有关政策,做好乡村医生队伍建设和全科医生队伍建设的衔接。鼓励在岗乡村医生参加全国统一的乡村全科执业助理医师资格考试,考试合格者按照规定发放乡村全科执业助理医师资格证书。取得乡村全科执业助理医师资格的人员可以按照国家规定参加相应专业类别的执业医师资格考试。(省卫生计生委牵头)

#### 八、改善乡村医生工作条件和执业环境

(十七)加强村卫生室标准化建设。各地要采取政府补助、公建民营等方式,进一步支持村卫生室房屋建设和设备购置。要按照“立足长远、保障用地、一次规划、分步实施”的原则规划建设村卫生室,新建村卫生室的业务用房具体建设标准在国家标准的基础上,由各地根据实际情况合理确定。加快信息化建设,运用移动

互联网技术,建立以农村居民健康档案和基本诊疗为核心的信息系统并延伸至村卫生室,支持新型农村合作医疗即时结算管理、健康档案和基本诊疗信息联动、绩效考核以及远程培训、远程医疗等。鼓励各级政府(滇中产业新区管委会)对村卫生室的运行经费给予补助。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省发展改革委、财政厅、卫生计生委负责)

(十八)建立乡村医生执业风险化解机制。各地可采取以县或乡镇为单位整体参加医疗责任保险等多种方式有效化解乡村医生的执业风险,建立适合乡村医生特点的医疗风险分担机制。(各州、市人民政府,滇中产业新区管委会,省卫生计生委负责)

#### 九、加强组织领导

(十九)制定实施细则。各地、有关部门要统筹考虑乡村医生队伍建设,将加强乡村医生队伍建设纳入深化医药卫生体制改革的目标任务。各州、市(滇中产业新区)要在2015年9月底前制定出台具体实施细则,并报省医改办、卫生计生委、发展改革委、教育厅、财政厅、人力资源社会保障厅备案。

(二十)确保资金投入落实。各级财政要及时足额下拨乡村医生队伍建设有关经费,确保专款专用,不得截留、挪用、挤占。县级政府要将乡村医生队伍建设有关经费纳入财政预算。各州、市人民政府和滇中产业新区管委会要对乡村医生队伍建设予以支持,进一步加大对困难地区的补助力度。

(二十一)开展督导检查。切实维护乡村医生的合法权益,严禁以任何名义向乡村医生收取、摊派国家和省规定之外的费用。对在农村预防保健、医疗服务和突发事件应急处理工作中作出突出成绩的乡村医生,可按照国家和省有关规定给予表彰。各地、有关部门要建立督查和通报机制,确保乡村医生有关政策得到贯彻落实。

云南省人民政府办公厅

2015年7月22日

(此件公开发布)

# 云南省人民政府办公厅印发关于建设 全省投资审批中介超市实施方案和云南省 投资审批中介超市管理暂行办法的通知

云政办函〔2015〕130号

各州、市、县、区人民政府，滇中产业新区管委会，省直各委、办、厅、局：

《关于建设全省投资审批中介超市的实施方案》和《云南省投资审批中介超市管理暂行办法》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认

真贯彻执行。

云南省人民政府办公厅

2015年8月4日

（此件公开发布）

## 关于建设全省投资审批中介超市的实施方案

根据《国务院办公厅关于印发精简审批事项规范中介服务实行企业投资项目网上并联核准制度工作方案的通知》（国办发〔2014〕59号）、《国务院办公厅关于清理规范国务院部门行政审批中介服务的通知》（国办发〔2015〕31号）和2015年5月18日省人民政府清理规范中介服务工作专题会议精神，为进一步优化全省投资环境，加强中介机构管理，规范中介服务行为，制定本方案。

### 一、目标要求

坚持依法行政、市场主导、强化监管、规范高效，依托各级政务（投资项目审批）服务中心（以下简称各级服务中心），建设以网络为主、实体为辅的省、州市、县三级中介超市。2015年12月31日前，建成省级和16个州市、滇中产业新区中介超市；2016年6月30日前，建成129个县、市、区中介超市。

### 二、功能定位

（一）规范管理功能。统一开发、集中部署

“云南省网上中介机构信息管理系统”（以下简称信息管理系统），并依托各级服务中心，为业主、机构和部门提供信息公开、咨询查询、信誉推介、申请入驻、登记管理、竞争选取、结果反馈、信息发布、签约见证、合同管理、监督评价、信用管理等服务。通过基础信息采集梳理，建立全省中介超市中介机构基础档案信息库，管理并公开中介机构名称、法人、资质、服务项目、收费标准和依据、承诺时限、操作流程、诚信等级、地址、电话等信息。

（二）交易服务功能。信息管理系统发布各级财政性资金购买中介服务信息后，由入驻中介超市的机构按照网上报名、公开竞价、公开选取等程序竞争获取中标资格，再由中介超市管理机构公示中标结果，实现选取中介机构“一站式”交易服务。

（三）监督评价功能。通过中介超市实体平台和信息管理系统，实现线上线下公开选取购买中介服务，全程跟踪监督并记录履约情况和

服务质量等管理信息,客观作出信用等级评价。

### 三、建设原则

(一)全面开放。按照“公开、公平、公正和非禁即入”的原则,全面开放我省投资审批中介服务市场,打破地域、行业垄断和保护,激发市场活力,培育发展开放型、竞争型的中介市场。

(二)平等竞争。各级行政机关事业单位应当采取平等竞争方式,公开选取使用财政性资金购买除法律法规规定公开招投标以外的投资审批中介服务。企业可根据自愿原则或者业务需要,委托各级中介超市提供平等竞争和公开选取购买中介机构服务。

(三)强化监管。按照“分级分类、动态管理”的原则,建立投资审批中介机构和服务事项目录清单,落实监管主体责任,完善信用体系和考核评价机制,实行宽进严管、惩戒淘汰的清退制度。

(四)规范高效。完善中介机构服务规范和标准,优化服务流程,规范执业行为,提高服务质量。统一建立全省中介机构基础档案、业务数据和项目信息库,实现数据整合、资源共享、运行高效。

### 四、入驻范围

(一)为各级行政机关事业单位提供作为投资审批受理条件的各类技术审查、论证、评估、评价、检验、检测、鉴定、证明、咨询、试验等有偿服务(以下简称中介服务)的企业、事业单位和社会组织等机构(以下简称中介机构),应当通过网上申报、资质确认、备案登记等程序,入驻全省信息管理系统。具体包括:

1. 咨询评估类。项目建议书、项目可研报告、项目申请报告、规划选址、环境影响评价、节能评估、水土保持、水资源论证、洪水影响评价、林地征(占)用可研等文件编制,造价咨询,安全评价、职业卫生评价、土地评估、气象评估、地震安全性评价、文物影响评估、房地产评估、地质灾害危险性评估等。

2. 勘查设计类。地质勘查、工程勘查、建筑工程设计、职业病危害防护设施设计、施工图审

查等。

3. 测量调查类。工程测量、房产测量、土地测绘、地籍调查等。

4. 检测服务类。消防设备及设施、工程质量、安全生产、职业病危害因素等检测服务。

(二)法律法规规定作为投资审批受理条件的强制性和指定性中介机构,由行业主管部门确认后,应实体入驻各级中介超市。

(三)与投资审批无直接关联的其他中介机构,遵循自愿原则,自主选择是否入驻各级中介超市。

### 五、任务分工

(一)开发部署信息管理系统。遵循“统一开发、集中部署,统一标准、资源共享,统一平台、三级使用”的原则,开发建设信息管理系统,包括立项申报、招投标手续、开发部署软件系统、采购安装硬件设备等工作。由省工业和信息化委、投资项目审批服务中心管理办公室牵头,省发展改革委、编办负责业务指导,各行业主管部门配合建设。完成时限:2015年10月31日前。

(二)建设各级中介超市平台。依托各级服务中心,建设信息展示、现场咨询、公开选取、签约见证、监督管理等中介超市服务平台,并为中介机构实体入驻创造条件。各级政府和滇中产业新区管委会牵头负责。完成时限:省级和16个州市、滇中产业新区中介超市在2015年12月31日前建成,129个县、市、区中介超市在2016年6月30日前建成。

(三)登记入驻各类中介机构。通过新闻媒体、网络渠道发布公告信息,邀请全国各类行业符合执业条件的中介机构报名、申请入驻信息管理系统。各行业主管部门对申请入驻中介机构进行资质确认并集中审核后,提出并公布入驻中介机构名单,统一在信息管理系统备案登记。省政府督查室和省工业和信息化委牵头,省新闻办、各行业主管部门配合。完成时限:2015年11月30日前。

(四)研究制定管理规章制度。借鉴省外经

验,结合我省实际,修改完善并印发《云南省投资审批中介超市管理暂行办法》,切实加强中介超市的规范运行和监督管理。省政府督查室和省法制办牵头,省直有关部门配合。完成时限:2015年8月31日前。

#### 六、有关要求

(一)加强组织领导。建设投资审批中介超市是深化行政审批制度改革、规范部门行政审批行为的重要举措,建设工作时间紧、任务重。各地、有关部门要高度重视,加强领导,明确责任,细化措施,精心组织,狠抓落实,确保全面完成建设任务。

(二)加强协同配合。各地、有关部门特别是行业主管部门要高度重视,加强协调,密切配合,细化措施,落实责任,形成合力。要进一步

加大宣传力度,加强舆论引导,营造良好氛围。

(三)加强经费保障。省级统一开发部署的全省网上中介机构信息管理系统,包括应用软件、信息资源库、系统升级改造和存储服务器等建设内容,建设资金和运行维护管理费由省财政给予保障。各级政府和滇中产业新区管委会负责配套建设相应的场地、网线设施、终端设备等,并将建设和运行维护管理费纳入财政预算。

(四)加强监督检查。各级政府和滇中产业新区管委会要把建设中介超市工作列入年度目标责任考核内容,督促任务和措施落实到位。各级行政监察机关、政府督查部门对中介超市建设和行业主管部门履行监管职责等情况,加强监督检查。对推进不力、未按要求完成任务的单位和个人,按照有关规定启动问责程序。

## 云南省投资审批中介超市管理暂行办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为进一步加强和规范我省投资审批(含核准或备案,下同)中介超市(以下简称中介超市)管理,构建公平开放、竞争有序、诚实守信、执业规范的中介服务市场,结合我省实际,制定本办法。

**第二条** 本办法所称的中介机构是指依法通过专业知识和技术服务,从事为委托人提供涉及投资审批的咨询评估、勘查设计、测量调查、检测等中介服务经营活动的机构和社会组织。

中介超市是指由各级政府采取网络与实体相结合的方式建设,为入驻中介机构提供资质登记、信息公示、人员管理、信誉推介、服务选取、合同管理、信用评价等服务的综合管理平台。

**第三条** 中介超市遵循“公开、公平、公正”

的原则,依据法律法规,面向全国具有法定中介服务资质的中介机构开放入驻。承接各级行政机关事业单位使用财政性资金购买中介服务的中介机构必须入驻中介超市;法律法规规定作为投资审批受理条件的强制性和指定性中介机构,由行业主管部门推荐后自愿入驻中介超市;其他中介机构遵循自愿原则自主选择是否入驻中介超市。

**第四条** 中介超市是各级政府公开选取中介机构购买服务的统一场所。除法律法规规定需公开招标的,各级行政机关事业单位使用财政性资金向中介机构购买服务时,必须在中介超市公开竞争选取中介机构。按照自愿原则,企业可根据业务需要,委托各级中介超市提供公开选取中介机构服务。

**第五条** 云南省网上中介机构信息管理系统(以下简称信息管理系统)是全省中介超市统

一的信息化管理平台,遵循“统一标准、统一规范、统一平台、资源共享”原则,为全省入驻中介超市的中介机构提供各类网上服务,并为各级中介超市提供网上公开选取中介机构服务。

**第六条** 各地各部门遵循“管办分离”的原则,依据法定职责对中介超市进行综合管理,具体职责如下:

(一)省政务服务管理机构负责统筹协调全省中介超市建设管理工作,组织中介机构入驻备案登记,出台中介超市有关规范性文件,规范中介超市各项业务流程,并负责信息管理系统建设和运行维护管理;

(二)各级政府和滇中产业新区管委会统筹建设本级中介超市,同级政务服务管理局负责运行维护管理并依托全省信息管理系统,按规范组织行政机关事业单位公开选取中介机构;

(三)各级行业主管部门负责中介机构资质核实确认、服务事项和业务流程审定,根据法律法规和规章履行行业监管职责;

(四)各级监察机关、政府督查部门负责监督各地各部门落实中介超市各项制度措施的贯彻执行。

## 第二章 中介机构的入驻登记

**第七条** 参与政府购买服务并提供以下中介服务的中介机构必须入驻中介超市,具体范围是:

(一)咨询评估类。项目建议书、项目可行性研究报告、项目申请报告、规划选址、环境影响评价、节能评估、水土保持、水资源论证、洪水影响评价、林地征(占)用可研等文件编制,造价咨询,安全评价、职业卫生评价、土地评估、气象评估、地震安全性评价、文物影响评估、房地产评估、地质灾害危险性评估等;

(二)勘查设计类。地质勘查、工程勘查、建筑工程设计、职业病危害防护设施设计、施工图审查等;

(三)测量调查类。工程测量、房产测量、土地测绘、地籍调查等;

(四)检测服务类。消防设备及设施、工程质量、安全生产、职业病危害因素等检测服务。

**第八条** 省政务服务管理机构统一组织资质确认并在信息管理系统办理入驻登记。入驻中介超市的中介机构可在全省范围内开展资质许可范围内的从业活动,无需在各州、市、县、区(滇中产业新区)另行备案登记。

**第九条** 入驻中介超市的中介机构必须符合以下条件:

(一)经依法登记设立,具有独立法人资格,并取得法定中介服务资质;

(二)有健全的执业规则以及其他相应的管理制度;

(三)法律法规规定可在我省开展从业活动的;

(四)近2年内无不良信用记录。

**第十条** 中介机构应当通过信息管理系统提出入驻申请,并对本机构提供的服务项目、服务质量、收费标准进行承诺。入驻申请应当提交以下申报材料,网上申报时需上传原件电子扫描件:

(一)《云南省“中介超市”入驻登记表》一式两份并加盖公章;

(二)工商营业执照、组织机构代码证书副本复印件(属事业单位的,提供法人登记证复印件)一式两份并加盖公章;

(三)法人代表身份证复印件及业务授权代表身份证复印件一式两份并加盖公章;

(四)资质(格)证书正本复印件一式两份并加盖公章;

(五)从业人员资质登记表及执照复印一式两份并加盖公章;

(六)内部管理制度及获得荣誉情况证明材料;

(七)中介机构所在地人民银行或法定征信机构出具的信用报告原件一份;

(八)法律法规规定在我省资质从业备案所需的材料。

**第十一条** 中介机构申请人提交申请后,

信息管理系统根据申报入驻的资质,流转至有关行业主管部门。行业主管部门收到中介机构的入驻申请后,应当在2个工作日内对网上申报材料进行预审,需要中介机构补正材料的,通过信息管理系统一次性告知中介机构申报材料存在的问题、如何补正补齐材料等全部事项。

预审通过的应当予以受理,并通过信息管理系统告知申请人于10个工作日内带申报材料以及有关证照原件到行业主管部门现场核实资质。经核实确认无误后,行业主管部门应当在3个工作日内将确认结果报省政务服务管理机构,并由该机构在信息管理系统登记并发布申请中介机构有关信息。申请人因特殊原因未能在10个工作日内到达现场核实资质的,应当向行业主管部门申请延时核实,但延长时间不得超过10个工作日。申请人延时期限内仍未能按时提交资质原件核实的,行业主管部门不予确认。

**第十二条** 入驻登记后,中介超市管理机构应当为中介机构在全省网上大厅分配专属网页并办理电子数字证书。中介机构可在专属网页维护更新相关信息,并参与信息管理系统的交易活动。

**第十三条** 中介机构入驻中介超市服务的有效期与其资质证书有效期一致。涉及入驻延续、业务授权人等信息变更的,中介机构应当凭电子数字证书及有效证照通过信息管理系统申请变更,行业主管部门核实有关材料原件无误后方可予以变更。

### 第三章 中介机构的信息管理

**第十四条** 建立全省统一共享的中介超市数据库管理入驻的中介机构信息,并在信息管理系统开通统一的网上信息公示专栏,公示中介机构在库信息并为公众提供中介机构分类检索和服务比对等网上资讯服务。

**第十五条** 中介超市数据库采集的信息应当包括机构或组织的经营范围、资质证书名称、等级、有效期、法定代表人、授权业务代表人和

人员结构、管理制度、获得荣誉、服务承诺、收费标准、信用记录等内容,并严格按照法律法规规定的类别、专业、行业、服务范围、等级等进行科学分类,全面、真实、客观地反映中介机构情况,确保在库信息与资质信息保持一致。

**第十六条** 入驻中介超市的中介机构在网上申报入驻,提交信息自动采集进入中介超市数据库,扫描上传的证照附件通过云南省电子证照管理系统生成电子证照作为机构的电子证照信息。

**第十七条** 中介机构凭专属网页维护更新中介机构人员结构、管理制度、获得荣誉、服务承诺和收费标准等可自行改动的在库信息。

**第十八条** 涉及中介机构信用记录的信息,通过网上大厅数据交换平台向有关业务主管部门采集后接入中介超市数据库,并在全省网上中介机构信息管理系统公示中介机构信用状况。

### 第四章 公开选取中介机构的办法

**第十九条** 各级行政机关事业单位使用财政性资金购买本办法第七条规定的中介服务,应当按照“一事一选”的原则,在中介超市公开选取中介机构。信息管理系统设立行政机关事业单位公开选取中介机构公告专栏,统一向入驻中介超市的中介机构发布各级行政机关事业单位公开选取中介机构的信息。

**第二十条** 业主单位应当在发布公开选取中介机构公告时,确定公开选取中介机构的方式。具体如下:

(一)随机抽取:报名参加公开选取活动的中介机构超过2个以上(含2个),在业主、中介机构和监督部门共同参加和监督下,采取电脑随机摇号方式,由各级政务(投资项目审批)服务中心(以下简称服务中心)工作人员操作,从信息管理系统报名参加的中介机构中随机抽取1个中介机构作为中选者;

(二)网上竞价+随机抽取。报名参加公开选取活动的中介机构超过2个以上(含2个),

在业主方设定的最高限价和最低限价之间,中介机构在信息管理系统竞价,每次竞价间隔时间为5分钟,如果在未突破最低限价前,在5分钟内其他竞价者未能出价的,则当前竞价者为中选人;如果竞价达到最低限价的中介机构达到2个以上(含2个),5分钟内其他中介机构出价未达到最低限价时,则停止竞价,从竞价达到最低限价中介机构中通过电脑随机抽取方式选出1个中介机构;采用“网上竞价+随机抽取”,未达到最低限价时,根据竞价结果自动确定中选者;如进入随机抽取环节,由服务中心通知参与的中介机构随机抽取时间和地点,并约定时间地点抽取中选者。

**第二十一条** 各级行政机关事业单位因业务需要使用财政性资金向公开选取中介机构提供服务,需要在信息管理系统提出申请并填写《中介超市采购服务申请表》,加盖单位公章一式两份送达同级服务中心,并在信息管理系统登记以下信息:

(一)业主单位名称;

(二)中介服务内容、服务时限及服务费用(含最高限价和最低限价);采用随机抽取方式的服务费用,应当按照国家标准收费规定下浮不少于20%;采用“网上竞价+随机抽取”方式的服务费用,最高限价不得高于国家标准收费,最低限价不得高于国家标准收费的80%;

(三)中介服务标的物基本情况。涉及工程项目的,应当包含工程项目名称、地址、项目基本情况(包含建设规模、建设面积、资金投入等具体参数);涉及土地、房产评估的,应当包含土地、房产面积、预算价格等内容;

(四)中介机构资质要求。包含资质的类别、专业、行业、服务范围、等级等内容。资质等级应按照中介服务标的物法定服务所要求的最低等级设定,选择最低等级以上的资质;

(五)报名截止时间应不少于公告时间2个工作日;

(六)公开选取中介机构的时间和地点。公开选取中介机构的时间应当在报名截止时间后

的第1个工作日;

(七)咨询电话和监督电话,联系人及联系电话;

(八)公开选取中介机构方式;

(九)回避的中介机构;

(十)是否发布中选公告;

(十一)需对采购的中介服务进行详细规定的,应另行制定要求文本加盖公章上传至信息管理系统;

(十二)网上提交购买中介服务申请,应当一并上传购买中介服务的政府批文及财政资金安排批文。

**第二十二条** 各级服务中心接到公开选取中介机构服务申请后,应当在2个工作日内与申请单位确认采购服务内容、资质要求以及公开选取中介机构的时间,并在信息管理系统发布采购公告,公告包含申请单位网上登记信息等全部内容。

**第二十三条** 公告信息发布后,信息管理系统自动启动该项购买中介服务的网上报名以及报名时限计算功能,并根据申请单位设定的中介资质要求自动向“中介超市”数据库内符合要求的中介机构的业务授权人手机、专属网页发送公告信息,邀请中介机构报名参加公开选取活动。公开选取中介活动不接受现场报名,截止日期过后,信息管理系统不再接受报名申请。

**第二十四条** 中介机构有参加意向的,应当在报名截止日期前凭电子数字证书或专属网页通过信息管理系统提交报名申请,并且承诺满足公告的全部需求。采用随机方式公开选取的,中介机构在报名时可根据自身实际确定是否到现场。

**第二十五条** 各级服务中心工作人员、业主单位代表应当在公开选取时间15分钟前到达服务中心,并现场确认报名单位。采用随机抽取方式的,中介机构参加人员应当持中介机构的组织机构代码证或工商营业执照副本复印件并加盖公章和本人身份证原件,在公开选取15分钟前到达现场予以确认;选择网上竞价或

“网上竞价+随机抽取”方式的,报名参加的中介机构无需到达现场。

**第二十六条** 各级服务中心应当进行公开选取现场视频实时监控和录像,确保公开选取过程公开、公平、公正。公开选取结果经现场代表确认并录入信息管理系统后,由各级服务中心现场出具《云南省中介超市公开选取中介机构确认书》(以下简称确认书)一式五份并加盖公章交给业主单位,业主单位应在2个工作日内,在确认书上加盖公章并送达中选中介机构和各级服务中心。

## 第五章 中介服务的信用管理与责任追究

**第二十七条** 省直各行业主管部门应当结合中介服务范围,建立全省统一规范的中介服务标准合同文本。通过公开选取方式购买中介服务的,必须使用中介服务标准文本签订合同。企业自主购买中介服务可以参照使用标准文本。中介服务标准合同文本除包含法定合同文本要求内容外,还应当包含以下内容:

- (一)履行的人员数量、执业资格要求;
- (二)服务质量要求;
- (三)异议处理途径;
- (四)服务时限要求以及不计服务时限的情况。

**第二十八条** 中选中介机构收到确认书后应当在3个工作日内与业主单位签订中介服务合同,并由业主单位在信息管理系统进行备案登记。

**第二十九条** 中选中介机构应当在合同约定范围和时限内向业主单位提供服务,并将完成服务的结果或相应的文书在信息管理系统备案。完成合同服务后,业主单位应当按照合同时限要求,凭合同和确认书向财政部门申请支付或自行支付中介服务费。

**第三十条** 业主单位应当在中选中介机构履行服务后,在信息管理系统对中介机构的服务质量、服务时效、服务态度、服务收费和服务规范等5个方面分别进行星级评价。

市场化自主购买中介服务的,业主单位凭组织机构代码数字证书和服务合同可对入驻中介机构进行满意度评价。满意度评价实行“一事一评”,评议结果在信息管理系统对外公示。

**第三十一条** 入驻中介超市的中介机构实行信用等级评价管理,具体规定由省政务服务管理机构另行制定。

**第三十二条** 入驻中介机构存在以下行为,经核实确认后,取消其入驻资格并列入“黑名单”,禁止参与政府购买服务:

- (一)提供虚假材料通过资质确认入驻中介超市的;
- (二)除不可抗力因素外,无故放弃中选资格的;
- (三)未按合同约定时限内完成服务的;
- (四)与业主单位或其他中介机构相互串通,搞“价格同盟”,联合“轮流坐庄”等不利于公开、公平竞争行为的;
- (五)在为行政机关提供中介服务时,利用执业之便,向利害关系谋取利益的;
- (六)不良信用记录情节严重的。

**第三十三条** 各级行政机关工作人员有以下行为的,由同级监察机关问责:

- (一)中介机构资质条件未经审核确认予以入驻的;
- (二)擅自提高公共选取中介机构资质等级要求,缩小公共选取范围的;
- (三)无故对公开选取结果不予确认的;
- (四)不签订服务合同的;
- (五)未按照本办法规定组织公开选取中介机构,自行委托、指定或者变相指定中介机构,影响正常竞争的;
- (六)审批过程中通过中介机构吃、拿、卡、要,或与中介机构存在不正当利益输送的。

## 第六章 附 则

**第三十四条** 本办法由省政务服务管理机构负责解释。

**第三十五条** 本办法自印发之日起施行。



# 国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见

国发〔2015〕37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，各地区、各有关部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，持续加大城镇棚户区和城乡危房改造力度，有关工作取得显著进展。截至2014年底，全国共改造各类棚户区住房2080万套、农村危房1565万户，其中2013—2014年改造各类棚户区住房820万套、农村危房532万户，有效改善了困难群众的住房条件，发挥了带动消费、扩大投资的积极作用，促进了社会和谐稳定。但也要看到，与党中央、国务院确定的改造约1亿人居住的城镇棚户区和城中村的目标相比，任务仍然十分艰巨，特别是待改造的棚户区多为基础差、改造难度大的地块，在创新融资机制、完善配套基础设施等方面还存在不少困难和问题。同时，农村困难群众对改善居住条件、住上安全住房的诉求比较强烈，加快农村危房改造的要求十分迫切。为进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设，切实解决群众住房困难，有效促进经济增长，现提出以下意见：

## 一、总体要求

(一)指导思想。深入贯彻党的十八大、十八届二中、三中、四中全会和中央城镇化工作会议精神，全面落实国务院决策部署，坚持走以人为核心的新型城镇化道路，以改善群众住房条件为出发点和落脚点，突出稳增长、惠民生，明确工作责任，创新体制机制，强化政策落实，加大城镇棚户区和城乡危房改造力度，加快配套

基础设施建设，扩大有效投资，推动经济社会和谐发展。

(二)工作目标。制定城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设三年计划(2015—2017年，以下简称三年计划)。2015—2017年，改造包括城市危房、城中村在内的各类棚户区住房1800万套(其中2015年580万套)，农村危房1060万户(其中2015年432万户)，加大棚改配套基础设施建设力度，使城市基础设施更加完备，布局合理、运行安全、服务便捷。

## 二、加大改造建设力度

(一)加快城镇棚户区改造。各地区要抓紧编制2015—2017年城镇棚户区改造实施方案并抓好组织落实。一要加快棚改项目建设。依法合规推进棚改，切实做好土地征收、补偿安置等前期工作。建立行政审批快速通道，简化程序，提高效率，对符合相关规定的项目，限期完成立项、规划许可、土地使用、施工许可等审批手续。加强工程质量安全监管，保证工程质量和进度，确保完成三年计划确定的目标任务。把城市危房改造纳入棚改政策范围。二要积极推进棚改货币化安置。缩短安置周期，节省过渡费用，让群众尽快住上新房，享有更好的居住环境和物业服务，满足群众多样化居住需求。各省(区、市)要因地制宜，抓紧摸清存量商品住房底数，制定推进棚改货币化安置的指导意见和具体安置目标，完善相关政策措施，督促市、县抓好落实，加快安置棚户区居民。

(二)完善配套基础设施。各地区要尽快编

制 2015—2017 年棚改配套基础设施建设计划(以下简称配套建设计划),确定棚改安置住房小区配套基础设施项目,以及与棚改项目直接相关的城市道路和公共交通、通信、供电、供水、供气、供热、停车库(场)、污水与垃圾处理等城市基础设施项目,努力做到配套设施与棚户区改造安置住房同步规划、同步报批、同步建设、同步交付使用。各地区要对 2014 年底前已开工的棚改安置房等保障房小区配套基础设施情况进行排查,对配套基础设施不完备的项目要列出清单,并纳入本地区配套建设计划。

(三)推进农村危房改造。各地区要抓紧编制 2015—2017 年农村危房改造实施方案,明确目标任务、资金安排和政策措施,确保年度任务按时完成。落实省级补助资金,将农村危房改造补助资金纳入财政预算,由县级财政直接发放到危房改造农户。严格执行一户一档的要求,做好农村危房改造信息系统录入和管理工作。统筹推进农房抗震改造,加大对 8 度及以上地震高烈度设防地区的改造力度,认真贯彻执行《农村危房改造最低建设要求(试行)》和《农村危房改造抗震安全基本要求(试行)》,确保改造后的住房符合建设及安全标准。加强农房风貌管理和引导,县级住房城乡建设部门应制定符合当地实际的农房设计图和风貌管理要求,指导到户。

### 三、创新融资体制机制

(一)推动政府购买棚改服务。各省(区、市)应根据棚改目标任务,统筹考虑财政承受能力等因素,制定本地区政府购买棚改服务的管理办法。市、县人民政府要公开择优选择棚改实施主体,并与实施主体签订购买棚改服务协议。市、县人民政府将购买棚改服务资金逐年列入财政预算,并按协议要求向提供棚改服务的实施主体支付。年初预算安排有缺口确需举借政府债务弥补的市、县,可通过省(区、市)人民政府代发地方政府债券予以支持,并优先用

于棚改。政府购买棚改服务的范围,限定在政府应当承担的棚改征地拆迁服务以及安置住房筹集、公益性基础设施建设等方面,不包括棚改项目中配套建设的商品房以及经营性基础设施。

(二)推广政府与社会资本合作模式。在城市基础设施建设运营中积极推广特许经营等各种政府与社会资本合作(PPP)模式。各地应建立健全城市基础设施建设财政投入与价格补偿统筹协调机制,合理确定服务价格,深化政府与社会资本合作,推动可持续发展。

(三)构建多元化棚改实施主体。鼓励多种所有制企业作为实施主体承接棚改任务。各地原融资平台公司可通过市场化改制,建立现代企业制度,实现市场化运营,在明确公告今后不再承担政府融资职能的前提下,作为实施主体承接棚改任务。原融资平台公司转型改造后举借的债务实行市场化运作,不纳入政府债务。政府在出资范围内依法履行出资人职责,不对原融资平台公司提供担保。

(四)发挥开发性金融支持作用。承接棚改任务及纳入各地区配套建设计划的项目实施主体,可依据政府购买棚改服务协议、特许经营协议等政府与社会资本合作合同进行市场化融资,开发银行等银行业金融机构据此对符合条件的实施主体发放贷款。在依法合规、风险可控的前提下,开发银行可以通过专项过桥贷款对符合条件的实施主体提供过渡性资金安排。鼓励农业发展银行在其业务范围内对符合条件的实施主体,加大城中村改造、农村危房改造及配套基础设施建设的贷款支持。鼓励商业银行对符合条件的实施主体提供棚改及配套基础设施建设贷款。

### 四、加强组织领导

(一)落实地方责任。各省(区、市)人民政府对本地区城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设工作负总责,要抓紧组织落实三

年计划及相关实施方案,完善工作机制,强化目标责任考核,加大资金投入,落实好税费减免政策。

(二)明确部门职责。住房城乡建设部要会同有关部门督促各地尽快编制和落实三年计划及相关实施方案。发展改革委、财政部要会同有关部门进一步加大中央预算内投资和中央财政支持力度。财政部要会同有关部门安排中央国有资本经营预算资金,对困难中央企业特别是独立工矿区、三线地区和资源枯竭型城市中央企业棚改配套设施建设予以支持。人民银行、财政部、银监会要完善政策措施,支持开发银行、农业发展银行等金融机构加大信贷支持力度。

(三)强化监督检查。住房城乡建设部要会同有关部门建立有效的督查制度,对各地区城镇棚户区 and 城乡危房改造及配套基础设施建设三年计划实施情况进行督促检查。各地区要加强监督检查,全面落实各项工作任务 and 政策措施。加强对农村危房改造补助资金使用的监管,严禁截留、挤占、挪用 or 变相使用。加大考核 and 问责力度,对态度不积极、工作不主动、进度缓慢、弄虚作假的单位和责任人员予以通报批评,并明确整改期限 and 要求。

中华人民共和国国务院  
2015年6月25日

(此件公开发布)

## 国务院关于积极推进“互联网+” 行动的指导意见

国发〔2015〕40号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

“互联网+”是把互联网的创新成果与经济社会各领域深度融合,推动技术进步、效率提升和组织变革,提升实体经济创新力和生产力,形成更广泛的以互联网为基础设施和创新要素的经济社会发展新形态。在全球新一轮科技革命和产业变革中,互联网与各领域的融合发展具有广阔前景和无限潜力,已成为不可阻挡的时代潮流,正对各国经济社会发展产生着战略性和全局性的影响。积极发挥我国互联网已经形成的比较优势,把握机遇,增强信心,加快推进“互联网+”发展,有利于重塑创新体系、激发创新活力、培育新兴业态和创新公共服务模式,对

打造大众创业、万众创新和增加公共产品、公共服务“双引擎”,主动适应和引领经济发展新常态,形成经济发展新动能,实现中国经济提质增效升级具有重要意义。

近年来,我国在互联网技术、产业、应用以及跨界融合等方面取得了积极进展,已具备加快推进“互联网+”发展的坚实基础,但也存在传统企业运用互联网的意识 and 能力不足、互联网企业对传统产业理解不够深入、新业态发展面临体制机制障碍、跨界融合型人才严重匮乏等问题,亟待加以解决。为加快推动互联网与各领域深度融合 and 创新发展,充分发挥“互联网+”对稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的重要作用,现就积极推进“互联网+”行动提

出以下意见。

### 一、行动要求

#### (一)总体思路。

顺应世界“互联网+”发展趋势,充分发挥我国互联网的规模优势和应用优势,推动互联网由消费领域向生产领域拓展,加速提升产业发展水平,增强各行业创新能力,构筑经济社会发展新优势和新动能。坚持改革创新和市场需求导向,突出企业的主体作用,大力拓展互联网与经济社会各领域融合的广度和深度。着力深化体制机制改革,释放发展潜力和活力;着力做优存量,推动经济提质增效和转型升级;着力做大增量,培育新兴业态,打造新的增长点;着力创新政府服务模式,夯实网络发展基础,营造安全网络环境,提升公共服务水平。

#### (二)基本原则。

坚持开放共享。营造开放包容的发展环境,将互联网作为生产生活要素共享的重要平台,最大限度优化资源配置,加快形成以开放、共享为特征的经济社会运行新模式。

坚持融合创新。鼓励传统产业树立互联网思维,积极与“互联网+”相结合。推动互联网向经济社会各领域加速渗透,以融合促创新,最大程度汇聚各类市场要素的创新力量,推动融合性新兴产业成为经济发展新动力和新支柱。

坚持变革转型。充分发挥互联网在促进产业升级以及信息化和工业化深度融合中的平台作用,引导要素资源向实体经济集聚,推动生产方式和发展模式变革。创新网络化公共服务模式,大幅提升公共服务能力。

坚持引领跨越。巩固提升我国互联网发展优势,加强重点领域前瞻性布局,以互联网融合创新为突破口,培育壮大新兴产业,引领新一轮科技革命和产业变革,实现跨越式发展。

坚持安全有序。完善互联网融合标准规范和法律法规,增强安全意识,强化安全管理和防护,保障网络安全。建立科学有效的市场监管方式,促进市场有序发展,保护公平竞争,防止形成行业垄断和市场壁垒。

#### (三)发展目标。

到2018年,互联网与经济社会各领域的融合发展进一步深化,基于互联网的新业态成为新的经济增长动力,互联网支撑大众创业、万众创新的作用进一步增强,互联网成为提供公共服务的重要手段,网络经济与实体经济协同互动的发展格局基本形成。

——经济发展进一步提质增效。互联网在促进制造业、农业、能源、环保等产业转型升级方面取得积极成效,劳动生产率进一步提高。基于互联网的新兴业态不断涌现,电子商务、互联网金融快速发展,对经济提质增效的促进作用更加凸显。

——社会服务进一步便捷普惠。健康医疗、教育、交通等民生领域互联网应用更加丰富,公共服务更加多元,线上线下结合更加紧密。社会服务资源配置不断优化,公众享受到更加公平、高效、优质、便捷的服务。

——基础支撑进一步夯实提升。网络设施和产业基础得到有效巩固加强,应用支撑和安全保障能力明显增强。固定宽带网络、新一代移动通信网和下一代互联网加快发展,物联网、云计算等新型基础设施更加完备。人工智能等技术及其产业化能力显著增强。

——发展环境进一步开放包容。全社会对互联网融合创新的认识不断深入,互联网融合发展面临的体制机制障碍有效破除,公共数据资源开放取得实质性进展,相关标准规范、信用体系和法律法规逐步完善。

到2025年,网络化、智能化、服务化、协同化的“互联网+”产业生态体系基本完善,“互联网+”新经济形态初步形成,“互联网+”成为经济社会创新发展的重要驱动力量。

### 二、重点行动

#### (一)“互联网+”创业创新。

充分发挥互联网的创新驱动作用,以促进创业创新为重点,推动各类要素资源聚集、开放和共享,大力发展众创空间、开放式创新等,引导和推动全社会形成大众创业、万众创新的浓

厚氛围,打造经济发展新引擎。(发展改革委、科技部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、商务部等负责,列第一位者为牵头部门,下同)

1. 强化创业创新支撑。鼓励大型互联网企业和基础电信企业利用技术优势和产业整合能力,向小微企业和创业团队开放平台入口、数据信息、计算能力等资源,提供研发工具、经营管理和市场营销等方面的支持和服务,提高小微企业信息化应用水平,培育和孵化具有良好商业模式的创业企业。充分利用互联网基础条件,完善小微企业公共服务平台网络,集聚创业创新资源,为小微企业提供找得着、用得起、有保障的服务。

2. 积极发展众创空间。充分发挥互联网开放创新优势,调动全社会力量,支持创新工场、创客空间、社会实验室、智慧小企业创业基地等新型众创空间发展。充分利用国家自主创新示范区、科技企业孵化器、大学科技园、商贸企业集聚区、小微企业创业示范基地等现有条件,通过市场化方式构建一批创新与创业相结合、线上与线下相结合、孵化与投资相结合的众创空间,为创业者提供低成本、便利化、全要素的工作空间、网络空间、社交空间和资源共享空间。实施新兴产业“双创”行动,建立一批新兴产业“双创”示范基地,加快发展“互联网+”创业网络体系。

3. 发展开放式创新。鼓励各类创新主体充分利用互联网,把握市场需求导向,加强创新资源共享与合作,促进前沿技术和创新成果及时转化,构建开放式创新体系。推动各类创业创新扶持政策与互联网开放平台联动协作,为创业团队和个人开发者提供绿色通道服务。加快发展创业服务业,积极推广众包、用户参与设计、云设计等新型研发组织模式,引导建立社会各界交流合作的平台,推动跨区域、跨领域的技术成果转移和协同创新。

#### (二)“互联网+”协同制造。

推动互联网与制造业融合,提升制造业数

字化、网络化、智能化水平,加强产业链协作,发展基于互联网的协同制造新模式。在重点领域推进智能制造、大规模个性化定制、网络化协同制造和服务型制造,打造一批网络化协同制造公共服务平台,加快形成制造业网络化产业生态体系。(工业和信息化部、发展改革委、科技部共同牵头)

1. 大力发展智能制造。以智能工厂为发展方向,开展智能制造试点示范,加快推动云计算、物联网、智能工业机器人、增材制造等技术在生产过程中的应用,推进生产装备智能化升级、工艺流程改造和基础数据共享。着力在工控系统、智能感知元器件、工业云平台、操作系统和工业软件等核心环节取得突破,加强工业大数据的开发与利用,有效支撑制造业智能化转型,构建开放、共享、协作的智能制造产业生态。

2. 发展大规模个性化定制。支持企业利用互联网采集并对接用户个性化需求,推进设计研发、生产制造和供应链管理等关键环节的柔性化改造,开展基于个性化产品的服务模式和商业模式创新。鼓励互联网企业整合市场信息,挖掘细分市场需求与发展趋势,为制造企业开展个性化定制提供决策支撑。

3. 提升网络化协同制造水平。鼓励制造业骨干企业通过互联网与产业链各环节紧密协同,促进生产、质量控制和运营管理系统全面互联,推行众包设计研发和网络化制造等新模式。鼓励有实力的互联网企业构建网络化协同制造公共服务平台,面向细分行业提供云制造服务,促进创新资源、生产能力、市场需求的集聚与对接,提升服务中小微企业能力,加快全社会多元化制造资源的有效协同,提高产业链资源整合能力。

4. 加速制造业服务化转型。鼓励制造企业利用物联网、云计算、大数据等技术,整合产品全生命周期数据,形成面向生产组织全过程的决策服务信息,为产品优化升级提供数据支撑。鼓励企业基于互联网开展故障预警、远程维护、

质量诊断、远程过程优化等在线增值服务,拓展产品价值空间,实现从制造向“制造+服务”的转型升级。

### (三)“互联网+”现代农业。

利用互联网提升农业生产、经营、管理和服务水平,培育一批网络化、智能化、精细化的现代“种养加”生态农业新模式,形成示范带动效应,加快完善新型农业生产经营体系,培育多样化农业互联网管理服务模式,逐步建立农副产品、农资质量安全追溯体系,促进农业现代化水平明显提升。(农业部、发展改革委、科技部、商务部、质检总局、食品药品监管总局、林业局等负责)

1. 构建新型农业生产经营体系。鼓励互联网企业建立农业服务平台,支撑专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业生产经营主体,加强产销衔接,实现农业生产由生产导向向消费导向转变。提高农业生产经营的科技化、组织化和精细化水平,推进农业生产流通销售方式变革和农业发展方式转变,提升农业生产效率和增值空间。规范用好农村土地流转公共服务平台,提升土地流转透明度,保障农民权益。

2. 发展精准化生产方式。推广成熟可复制的农业物联网应用模式。在基础较好的领域和地区,普及基于环境感知、实时监测、自动控制的网络化农业环境监测系统。在大宗农产品规模生产区域,构建天地一体的农业物联网测控体系,实施智能节水灌溉、测土配方施肥、农机定位耕种等精准化作业。在畜禽标准化规模养殖基地和水产健康养殖示范基地,推动饲料精准投放、疾病自动诊断、废弃物自动回收等智能设备的应用普及和互联互通。

3. 提升网络化服务水平。深入推进信息进村入户试点,鼓励通过移动互联网为农民提供政策、市场、科技、保险等生产生活信息服务。支持互联网企业与农业生产经营主体合作,综合利用大数据、云计算等技术,建立农业信息监测体系,为灾害预警、耕地质量监测、重大动植

物疫情防控、市场波动预测、经营科学决策等提供服务。

4. 完善农副产品质量安全追溯体系。充分利用现有互联网资源,构建农副产品质量安全追溯公共服务平台,推进制度标准建设,建立产地准出与市场准入衔接机制。支持新型农业生产经营主体利用互联网技术,对生产经营过程进行精细化信息化管理,加快推动移动互联网、物联网、二维码、无线射频识别等信息技术生产加工和流通销售各环节的推广应用,强化上下游追溯体系对接和信息互通共享,不断扩大追溯体系覆盖面,实现农副产品“从农田到餐桌”全过程可追溯,保障“舌尖上的安全”。

### (四)“互联网+”智慧能源。

通过互联网促进能源系统扁平化,推进能源生产与消费模式革命,提高能源利用效率,推动节能减排。加强分布式能源网络建设,提高可再生能源占比,促进能源利用结构优化。加快发电设施、用电设施和电网智能化改造,提高电力系统的安全性、稳定性和可靠性。(能源局、发展改革委、工业和信息化部等负责)

1. 推进能源生产智能化。建立能源生产运行的监测、管理和调度信息公共服务网络,加强能源产业链上下游企业的信息对接和生产消费智能化,支撑电厂和电网协调运行,促进非化石能源与化石能源协同发电。鼓励能源企业运用大数据技术对设备状态、电能负载等数据进行分析挖掘与预测,开展精准调度、故障判断和预测性维护,提高能源利用效率和安全稳定运行水平。

2. 建设分布式能源网络。建设以太阳能、风能等可再生能源为主体的多能源协调互补的能源互联网。突破分布式发电、储能、智能微网、主动配电网等关键技术,构建智能化电力运行监测、管理技术平台,使电力设备和用电终端基于互联网进行双向通信和智能调控,实现分布式电源的及时有效接入,逐步建成开放共享的能源网络。

3. 探索能源消费新模式。开展绿色电力交

易服务区域试点,推进以智能电网为配送平台,以电子商务为交易平台,融合储能设施、物联网、智能用电设施等硬件以及碳交易、互联网金融等衍生服务于一体的绿色能源网络发展,实现绿色电力的点到点交易及实时配送和补贴结算。进一步加强能源生产和消费协调匹配,推进电动汽车、港口岸电等电能替代技术的应用,推广电力需求侧管理,提高能源利用效率。基于分布式能源网络,发展用户端智能化用能、能源共享经济和能源自由交易,促进能源消费生态体系建设。

4. 发展基于电网的通信设施和新型业务。推进电力光纤到户工程,完善能源互联网信息通信系统。统筹部署电网和通信网深度融合的网络基础设施,实现同缆传输、共建共享,避免重复建设。鼓励依托智能电网发展家庭能效管理等新型业务。

(五)“互联网+”普惠金融。

促进互联网金融健康发展,全面提升互联网金融服务能力和普惠水平,鼓励互联网与银行、证券、保险、基金的融合创新,为大众提供丰富、安全、便捷的金融产品和服务,更好满足不同层次实体经济的投融资需求,培育一批具有行业影响力的互联网金融创新型企业。(人民银行、银监会、证监会、保监会、发展改革委、工业和信息化部、网信办等负责)

1. 探索推进互联网金融云服务平台建设。探索互联网企业构建互联网金融云服务平台。在保证技术成熟和业务安全的基础上,支持金融企业与云计算技术提供商合作开展金融公共服务,提供多样化、个性化、精准化的金融产品。支持银行、证券、保险企业稳妥实施系统架构转型,鼓励探索利用云服务平台开展金融核心业务,提供基于金融云服务平台的信用、认证、接口等公共服务。

2. 鼓励金融机构利用互联网拓宽服务覆盖面。鼓励各金融机构利用云计算、移动互联网、大数据等技术手段,加快金融产品和服务创新,在更广泛地区提供便利的存贷款、支付结算、信

用中介平台等金融服务,拓宽普惠金融服务范围,为实体经济发展提供有效支撑。支持金融机构和互联网企业依法合规开展网络借贷、网络证券、网络保险、互联网基金销售等业务。扩大专业互联网保险公司试点,充分发挥保险业在防范互联网金融风险中的作用。推动金融集成电路卡(IC卡)全面应用,提升电子现金的使用率和便捷性。发挥移动金融安全可信公共服务平台(MTPS)的作用,积极推动商业银行开展移动金融创新应用,促进移动金融在电子商务、公共服务等领域的规模应用。支持银行业金融机构借助互联网技术发展消费信贷业务,支持金融租赁公司利用互联网技术开展金融租赁业务。

3. 积极拓展互联网金融服务创新的深度和广度。鼓励互联网企业依法合规提供创新金融产品和服务,更好满足中小微企业、创新型企业 and 个人的投融资需求。规范发展网络借贷和互联网消费信贷业务,探索互联网金融服务创新。积极引导风险投资基金、私募股权投资基金和产业投资基金投资于互联网金融企业。利用大数据发展市场化个人征信业务,加快网络征信和信用评价体系建设。加强互联网金融消费者权益保护和投资者保护,建立多元化金融消费纠纷解决机制。改进和完善互联网金融监管,提高金融服务安全性,有效防范互联网金融风险及其外溢效应。

(六)“互联网+”益民服务。

充分发挥互联网的高效、便捷优势,提高资源利用效率,降低服务消费成本。大力发展以互联网为载体、线上线下互动的新兴消费,加快发展基于互联网的医疗、健康、养老、教育、旅游、社会保障等新兴服务,创新政府服务模式,提升政府科学决策能力和管理水平。(发展改革委、教育部、工业和信息化部、民政部、人力资源社会保障部、商务部、卫生计生委、质检总局、食品药品监管总局、林业局、旅游局、网信办、信访局等负责)

1. 创新政府网络化管理和服务。加快互联

网与政府公共服务体系的深度融合,推动公共数据资源开放,促进公共服务创新供给和服务资源整合,构建面向公众的一体化在线公共服务体系。积极探索公众参与的网络化社会管理服务新模式,充分利用互联网、移动互联网应用平台等,加快推进政务新媒体发展建设,加强政府与公众的沟通交流,提高政府公共管理、公共服务和公共政策制定的响应速度,提升政府科学决策能力和社会治理水平,促进政府职能转变和简政放权。深入推进网上信访,提高信访工作质量、效率和公信力。鼓励政府和互联网企业合作建立信用信息共享平台,探索开展一批社会治理互联网应用试点,打通政府部门、企事业单位之间的数据壁垒,利用大数据分析手段,提升各级政府的社会治理能力。加强对“互联网+”行动的宣传,提高公众参与度。

2. 发展便民服务新业态。发展体验经济,支持实体零售商综合利用网上商店、移动支付、智能试衣等新技术,打造体验式购物模式。发展社区经济,在餐饮、娱乐、家政等领域培育线上线下结合的社区服务新模式。发展共享经济,规范发展网络约租车,积极推广在线租房等新业态,着力破除准入门槛高、服务规范难、个人征信缺失等瓶颈制约。发展基于互联网的文化、媒体和旅游等服务,培育形式多样的新型业态。积极推广基于移动互联网入口的城市服务,开展网上社保办理、个人社保权益查询、跨地区医保结算等互联网应用,让老百姓足不出户享受便捷高效的服务。

3. 推广在线医疗卫生新模式。发展基于互联网的医疗卫生服务,支持第三方机构构建医学影像、健康档案、检验报告、电子病历等医疗信息共享服务平台,逐步建立跨医院的医疗数据共享交换标准体系。积极利用移动互联网提供在线预约诊疗、候诊提醒、划价缴费、诊疗报告查询、药品配送等便捷服务。引导医疗机构面向中小城市和农村地区开展基层检查、上级诊断等远程医疗服务。鼓励互联网企业与医疗机构合作建立医疗网络信息平台,加强区域医

疗卫生服务资源整合,充分利用互联网、大数据等手段,提高重大疾病和突发公共卫生事件防控能力。积极探索互联网延伸医嘱、电子处方等网络医疗健康服务应用。鼓励有资质的医学检验机构、医疗服务机构联合互联网企业,发展基因检测、疾病预防等健康服务模式。

4. 促进智慧健康养老产业发展。支持智能健康产品创新和应用,推广全面量化健康生活新方式。鼓励健康服务机构利用云计算、大数据等技术搭建公共信息平台,提供长期跟踪、预测预警的个性化健康管理服务。发展第三方在线健康市场调查、咨询评价、预防管理等应用服务,提升规范化和专业化运营水平。依托现有互联网资源和社会力量,以社区为基础,搭建养老信息服务网络平台,提供护理看护、健康管理、康复照料等居家养老服务。鼓励养老服务机构应用基于移动互联网的便携式体检、紧急呼叫监控等设备,提高养老服务水平。

5. 探索新型教育服务供给方式。鼓励互联网企业与社会教育机构根据市场需求开发数字教育资源,提供网络化教育服务。鼓励学校利用数字教育资源及教育服务平台,逐步探索网络化教育新模式,扩大优质教育资源覆盖面,促进教育公平。鼓励学校通过与互联网企业合作等方式,对接线上线下教育资源,探索基础教育、职业教育等教育公共服务提供新方式。推动开展学历教育在线课程资源共享,推广大规模在线开放课程等网络学习模式,探索建立网络学习学分认定与学分转换等制度,加快推动高等教育服务模式变革。

#### (七)“互联网+”高效物流。

加快建设跨行业、跨区域的物流信息服务平台,提高物流供需信息对接和使用效率。鼓励大数据、云计算在物流领域的应用,建设智能仓储体系,优化物流运作流程,提升物流仓储的自动化、智能化水平和运转效率,降低物流成本。(发展改革委、商务部、交通运输部、网信办等负责)

1. 构建物流信息共享互通体系。发挥互联



网信息集聚优势,聚合各类物流信息资源,鼓励骨干物流企业和第三方机构搭建面向社会的物流信息服务平台,整合仓储、运输和配送信息,开展物流全程监测、预警,提高物流安全、环保和诚信水平,统筹优化社会物流资源配置。构建互通省际、下达市县、兼顾乡村的物流信息互联网络,建立各类可开放数据的对接机制,加快完善物流信息交换开放标准体系,在更广范围促进物流信息充分共享与互联互通。

2. 建设深度感知智能仓储系统。在各级仓储单元积极推广应用二维码、无线射频识别等物联网感知技术和大数据技术,实现仓储设施与货物的实时跟踪、网络化管理以及库存信息的高度共享,提高货物调度效率。鼓励应用智能化物流装备提升仓储、运输、分拣、包装等作业效率,提高各类复杂订单的出货处理能力,缓解货物囤积停滞瓶颈制约,提升仓储运管水平和效率。

3. 完善智能物流配送调配体系。加快推进货运车联网与物流园区、仓储设施、配送网点等信息互联,促进人员、货源、车源等信息高效匹配,有效降低货车空驶率,提高配送效率。鼓励发展社区自提柜、冷链储藏柜、代收服务点等新型社区化配送模式,结合构建物流信息互联网络,加快推进县到村的物流配送网络和村级配送网点建设,解决物流配送“最后一公里”问题。

#### (八)“互联网+”电子商务。

巩固和增强我国电子商务发展领先优势,大力发展农村电商、行业电商和跨境电商,进一步扩大电子商务发展空间。电子商务与其他产业的融合不断深化,网络化生产、流通、消费更加普及,标准规范、公共服务等支撑环境基本完善。(发展改革委、商务部、工业和信息化部、交通运输部、农业部、海关总署、税务总局、质检总局、网信办等负责)

1. 积极发展农村电子商务。开展电子商务进农村综合示范,支持新型农业经营主体和农产品、农资批发市场对接电商平台,积极发展以销定产模式。完善农村电子商务配送及综合服

务网络,着力解决农副产品标准化、物流标准化、冷链仓储建设等关键问题,发展农产品个性化定制服务。开展生鲜农产品和农业生产资料电子商务试点,促进农业大宗商品电子商务发展。

2. 大力发展行业电子商务。鼓励能源、化工、钢铁、电子、轻纺、医药等行业企业,积极利用电子商务平台优化采购、分销体系,提升企业经营效率。推动各类专业市场线上转型,引导传统商贸流通企业与电子商务企业整合资源,积极向供应链协同平台转型。鼓励生产制造企业面向个性化、定制化消费需求深化电子商务应用,支持设备制造企业利用电子商务平台开展融资租赁服务,鼓励中小微企业扩大电子商务应用。按照市场化、专业化方向,大力推广电子招标投标。

3. 推动电子商务应用创新。鼓励企业利用电子商务平台的大数据资源,提升企业精准营销能力,激发市场消费需求。建立电子商务产品质量追溯机制,建设电子商务售后服务质量检测云平台,完善互联网质量信息公共服务体系,解决消费者维权难、退货难、产品责任追溯难等问题。加强互联网食品药品市场监测监管体系建设,积极探索处方药电子商务销售和监管模式创新。鼓励企业利用移动社交、新媒体等新渠道,发展社交电商、“粉丝”经济等网络营销新模式。

4. 加强电子商务国际合作。鼓励各类跨境电子商务服务商发展,完善跨境物流体系,拓展全球经贸合作。推进跨境电子商务通关、检验检疫、结汇等关键环节单一窗口综合服务体系建设。创新跨境权益保障机制,利用合格评定手段,推进国际互认。创新跨境电子商务管理,促进信息网络畅通、跨境物流便捷、支付及结汇无障碍、税收规范便利、市场及贸易规则互联互通。

#### (九)“互联网+”便捷交通。

加快互联网与交通运输领域的深度融合,通过基础设施、运输工具、运行信息等互联网

化,推进基于互联网平台的便捷化交通运输服务发展,显著提高交通运输资源利用效率和管理精细化水平,全面提升交通运输行业服务品质和科学治理能力。(发展改革委、交通运输部共同牵头)

1. 提升交通运输服务品质。推动交通运输主管部门和企业将服务性数据资源向社会开放,鼓励互联网平台为社会公众提供实时交通运行状态查询、出行路线规划、网上购票、智能停车等服务,推进基于互联网平台的多种出行方式信息服务对接和一站式服务。加快完善汽车健康档案、维修诊断和服务质量信息服务平台建设。

2. 推进交通运输资源在线集成。利用物联网、移动互联网等技术,进一步加强对公路、铁路、民航、港口等交通运输网络关键设施运行状态与通行信息的采集。推动跨地域、跨类型交通运输信息互联互通,推广船联网、车联网等智能化技术应用,形成更加完善的交通运输感知体系,提高基础设施、运输工具、运行信息等要素资源的在线化水平,全面支撑故障预警、运行维护以及调度智能化。

3. 增强交通运输科学治理能力。强化交通运输信息共享,利用大数据平台挖掘分析人口迁徙规律、公众出行需求、枢纽客流规模、车辆船舶行驶特征等,为优化交通运输设施规划与建设、安全运行控制、交通运输管理决策提供支撑。利用互联网加强对交通运输违章违规行为的智能化监管,不断提高交通运输治理能力。

#### (十)“互联网+”绿色生态。

推动互联网与生态文明建设深度融合,完善污染物监测及信息发布系统,形成覆盖主要生态要素的资源环境承载力动态监测网络,实现生态环境数据互联互通和开放共享。充分发挥互联网在逆向物流回收体系中的平台作用,促进再生资源交易利用便捷化、互动化、透明化,促进生产生活方式绿色化(发展改革委、环境保护部、商务部、林业局等负责)

1. 加强资源环境动态监测。针对能源、矿

产资源、水、大气、森林、草原、湿地、海洋等各类生态要素,充分利用多维地理信息系统、智慧地图等技术,结合互联网大数据分析,优化监测站点布局,扩大动态监控范围,构建资源环境承载力立体监控系统。依托现有互联网、云计算平台,逐步实现各级政府资源环境动态监测信息互联共享。加强重点用能单位能耗在线监测和大数据分析。

2. 大力发展智慧环保。利用智能监测设备和移动互联网,完善污染物排放在线监测系统,增加监测污染物种类,扩大监测范围,形成全天候、多层次的智能多源感知体系。建立环境信息数据共享机制,统一数据交换标准,推进区域污染物排放、空气环境质量、水环境质量等信息公开,通过互联网实现面向公众的在线查询和定制推送。加强对企业环保信用数据的采集整理,将企业环保信用记录纳入全国统一的信用信息共享交换平台。完善环境预警和风险监测信息网络,提升重金属、危险废物、危险化学品等重点风险防范水平和应急处理能力。

3. 完善废旧资源回收利用体系。利用物联网、大数据开展信息采集、数据分析、流向监测,优化逆向物流网点布局。支持利用电子标签、二维码等物联网技术跟踪电子废物流向,鼓励互联网企业参与搭建城市废弃物回收平台,创新再生资源回收模式。加快推进汽车保险信息系统的标准化、规范化和互联互通,加强废旧汽车及零部件的回收利用信息管理,为互联网企业开展业务创新和便民服务提供数据支撑。

4. 建立废弃物在线交易系统。鼓励互联网企业积极参与各类产业园区废弃物信息平台建设,推动现有骨干再生资源交易市场向线上线下结合转型升级,逐步形成行业性、区域性、全国性的产业废弃物和再生资源在线交易系统,完善线上信用评价和供应链融资体系,开展在线竞价,发布价格交易指数,提高稳定供给能力,增强主要再生资源品种的定价权。

#### (十一)“互联网+”人工智能。

依托互联网平台提供人工智能公共创新服务,加快人工智能核心技术突破,促进人工智能在智能家居、智能终端、智能汽车、机器人等领域的推广应用,培育若干引领全球人工智能发展的骨干企业和创新团队,形成创新活跃、开放合作、协同发展的产业生态。(发展改革委、科技部、工业和信息化部、网信办等负责)

1. 培育发展人工智能新兴产业。建设支撑超大规模深度学习的新型计算集群,构建包括语音、图像、视频、地图等数据的海量训练资源库,加强人工智能基础资源和公共服务等创新平台建设。进一步推进计算机视觉、智能语音处理、生物特征识别、自然语言理解、智能决策控制以及新型人机交互等关键技术的研发和产业化,推动人工智能在智能产品、工业制造等领域规模商用,为产业智能化升级夯实基础。

2. 推进重点领域智能产品创新。鼓励传统家居企业与互联网企业开展集成创新,不断提升家居产品的智能化水平和服务能力,创造新的消费市场空间。推动汽车企业与互联网企业设立跨界交叉的创新平台,加快智能辅助驾驶、复杂环境感知、车载智能设备等技术产品的研发与应用。支持安防企业与互联网企业开展合作,发展和推广图像精准识别等大数据分析技术,提升安防产品的智能化服务水平。

3. 提升终端产品智能化水平。着力做大高端移动智能终端产品和服务的市场规模,提高移动智能终端核心技术研发及产业化能力。鼓励企业积极开展差异化细分市场需求分析,大力丰富可穿戴设备的应用服务,提升用户体验。推动互联网技术以及智能感知、模式识别、智能分析、智能控制等智能技术在机器人领域的深入应用,大力提升机器人产品在传感、交互、控制等方面的性能和智能化水平,提高核心竞争力。

### 三、保障支撑

#### (一) 夯实发展基础。

1. 巩固网络基础。加快实施“宽带中国”战略,组织实施国家新一代信息基础设施建设工

程,推进宽带网络光纤化改造,加快提升移动通信网络服务能力,促进网间互联互通,大幅提高网络访问速率,有效降低网络资费,完善电信普遍服务补偿机制,支持农村及偏远地区宽带建设和运行维护,使互联网下沉为各行业、各领域、各区域都能使用,人、机、物泛在互联的基础设施。增强北斗卫星全球服务能力,构建天地一体化互联网络。加快下一代互联网商用部署,加强互联网协议第6版(IPv6)地址管理、标识管理与解析,构建未来网络创新试验平台。研究工业互联网网络架构体系,构建开放式国家创新试验验证平台。(发展改革委、工业和信息化部、财政部、国资委、网信办等负责)

2. 强化应用基础。适应重点行业融合创新发展需求,完善无线传感网、行业云及大数据平台等新型应用基础设施。实施云计算工程,大力提升公共云服务能力,引导行业信息化应用向云计算平台迁移,加快内容分发网络建设,优化数据中心布局。加强物联网网络架构研究,组织开展国家物联网重大应用示范,鼓励具备条件的企业建设跨行业物联网运营和支撑平台。(发展改革委、工业和信息化部等负责)

3. 做实产业基础。着力突破核心芯片、高端服务器、高端存储设备、数据库和中间件等产业薄弱环节的技术瓶颈,加快推进云操作系统、工业控制实时操作系统、智能终端操作系统的研发和应用。大力发展云计算、大数据等解决方案以及高端传感器、工控系统、人机交互等硬件基础产品。运用互联网理念,构建以骨干企业为核心、产学研用高效整合的技术产业集群,打造国际先进、自主可控的产业体系。(工业和信息化部、发展改革委、科技部、网信办等负责)

4. 保障安全基础。制定国家信息领域核心技术设备发展时间表和路线图,提升互联网安全管理、态势感知和风险防范能力,加强信息网络基础设施安全防护和用户个人信息保护。实施国家信息安全专项,开展网络安全应用示范,提高“互联网+”安全核心技术和产品水平。按

照信息安全等级保护等制度和网络安全国家标准的要求,加强“互联网+”关键领域重要信息系统的安全保障。建设完善网络安全监测评估、监督管理、标准认证和创新能力体系。重视融合带来的安全风险,完善网络数据共享、利用等的安全管理和技术措施,探索建立以行政评议和第三方评估为基础的数据安全流动认证体系,完善数据跨境流动管理制度,确保数据安全。(网信办、发展改革委、科技部、工业和信息化部、公安部、安全部、质检总局等负责)

## (二)强化创新驱动。

1. 加强创新能力建设。鼓励构建以企业为主导,产学研用合作的“互联网+”产业创新网络或产业技术创新联盟。支持以龙头企业为主体,建设跨界交叉领域的创新平台,并逐步形成创新网络。鼓励国家创新平台向企业特别是中小企业在线开放,加大国家重大科研基础设施和大型科研仪器等网络化开放力度。(发展改革委、科技部、工业和信息化部、网信办等负责)

2. 加快制定融合标准。按照共性先立、急用先行的原则,引导工业互联网、智能电网、智慧城市等领域基础共性标准、关键技术标准的研制及推广。加快与互联网融合应用的工控系统、智能专用装备、智能仪表、智能家居、车联网等细分领域的标准化工作。不断完善“互联网+”融合标准体系,同步推进国际国内标准化工作,增强在国际标准化组织(ISO)、国际电工委员会(IEC)和国际电信联盟(ITU)等国际组织中的话语权。(质检总局、工业和信息化部、网信办、能源局等负责)

3. 强化知识产权战略。加强融合领域关键环节专利导航,引导企业加强知识产权战略储备与布局。加快推进专利基础信息资源开放共享,支持在线知识产权服务平台建设,鼓励服务模式创新,提升知识产权服务附加值,支持中小微企业知识产权创造和运用。加强网络知识产权和专利执法维权工作,严厉打击各种网络侵权假冒行为。增强全社会对网络知识产权的保

护意识,推动建立“互联网+”知识产权保护联盟,加大对新业态、新模式等创新成果的保护力度。(知识产权局牵头)

4. 大力发展开源社区。鼓励企业自主研发和国家科技计划(专项、基金等)支持形成的软件成果通过互联网向社会开源。引导教育机构、社会团体、企业或个人发起开源项目,积极参加国际开源项目,支持组建开源社区和开源基金会。鼓励企业依托互联网开源模式构建新型生态,促进互联网开源社区与标准规范、知识产权等机构的对接与合作。(科技部、工业和信息化部、质检总局、知识产权局等负责)

## (三)营造宽松环境。

1. 构建开放包容环境。贯彻落实《中共中央 国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》,放宽融合性产品和服务的市场准入限制,制定实施各行业互联网准入负面清单,允许各类主体依法平等进入未纳入负面清单管理的领域。破除行业壁垒,推动各行业、各领域在技术、标准、监管等方面充分对接,最大限度减少事前准入限制,加强事中事后监管。继续深化电信体制改革,有序开放电信市场,加快民营资本进入基础电信业务。加快深化商事制度改革,推进投资贸易便利化。(发展改革委、网信办、教育部、科技部、工业和信息化部、民政部、商务部、卫生计生委、工商总局、质检总局等负责)

2. 完善信用支撑体系。加快社会征信体系建设,推进各类信用信息平台无缝对接,打破信息孤岛。加强信用记录、风险预警、违法失信行为等信息资源在线披露和共享,为经营者提供信用信息查询、企业网上身份认证等服务。充分利用互联网积累的信用数据,对现有征信体系和评测体系进行补充和完善,为经济调节、市场监管、社会管理和公共服务提供有力支撑。(发展改革委、人民银行、工商总局、质检总局、网信办等负责)

3. 推动数据资源开放。研究出台国家大数

据战略,显著提升国家大数据掌控能力。建立国家政府信息开放统一平台和基础数据资源库,开展公共数据开放利用改革试点,出台政府机构数据开放管理规定。按照重要性和敏感程度分级分类,推进政府和公共信息资源开放共享,支持公众和小微企业充分挖掘信息资源的商业价值,促进互联网应用创新。(发展改革委、工业和信息化部、国务院办公厅、网信办等负责)

4. 加强法律法规建设。针对互联网与各行业融合发展的新特点,加快“互联网+”相关立法工作,研究调整完善不适应“互联网+”发展和管理的现行法规及政策规定。落实加强网络信息保护和信息公开有关规定,加快推动制定网络安全、电子商务、个人信息保护、互联网信息服务管理等法律法规。完善反垄断法配套规则,进一步加大反垄断法执行力度,严格查处信息领域企业垄断行为,营造互联网公平竞争环境。(法制办、网信办、发展改革委、工业和信息化部、公安部、安全部、商务部、工商总局等负责)

#### (四)拓展海外合作。

1. 鼓励企业抱团出海。结合“一带一路”等国家重大战略,支持和鼓励具有竞争优势的互联网企业联合制造、金融、信息通信等领域企业率先走出去,通过海外并购、联合经营、设立分支机构等方式,相互借力,共同开拓国际市场,推进国际产能合作,构建跨境产业链体系,增强全球竞争力。(发展改革委、外交部、工业和信息化部、商务部、网信办等负责)

2. 发展全球市场应用。鼓励“互联网+”企业整合国内外资源,面向全球提供工业云、供应链管理、大数据分析等网络服务,培育具有全球影响力的“互联网+”应用平台。鼓励互联网企业积极拓展海外用户,推出适合不同市场文化的产品和服务。(商务部、发展改革委、工业和信息化部、网信办等负责)

3. 增强走出去服务能力。充分发挥政府、

产业联盟、行业协会及相关中介机构作用,形成支持“互联网+”企业走出去的合力。鼓励中介机构为企业拓展海外市场提供信息咨询、法律援助、税务中介等服务。支持行业协会、产业联盟与企业共同推广中国技术和中国标准,以技术标准走出去带动产品和服务在海外推广应用。(商务部、外交部、发展改革委、工业和信息化部、税务总局、质检总局、网信办等负责)

#### (五)加强智力建设。

1. 加强应用能力培训。鼓励地方各级政府采用购买服务的方式,向社会提供互联网知识技能培训,支持相关研究机构和专家开展“互联网+”基础知识和应用培训。鼓励传统企业与互联网企业建立信息咨询、人才交流等合作机制,促进双方深入交流合作。加强制造业、农业等领域人才特别是企业高层管理人员的互联网技能培训,鼓励互联网人才与传统行业人才双向流动。(科技部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、网信办等负责)

2. 加快复合型人才培养。面向“互联网+”融合发展需求,鼓励高校根据发展需要和学校办学能力设置相关专业,注重将国内外前沿研究成果尽快引入相关专业教学中。鼓励各类学校聘请互联网领域高级人才作为兼职教师,加强“互联网+”领域实验教学。(教育部、发展改革委、科技部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、网信办等负责)

3. 鼓励联合培养培训。实施产学合作专业综合改革项目,鼓励校企、院企合作办学,推进“互联网+”专业技术人才培训。深化互联网领域产教融合,依托高校、科研机构、企业的智力资源和研究平台,建立一批联合实训基地。建立企业技术中心和院校对接机制,鼓励企业在院校建立“互联网+”研发机构和实验中心。(教育部、发展改革委、科技部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、网信办等负责)

4. 利用全球智力资源。充分利用现有人才引进计划和鼓励企业设立海外研发中心等多种

方式,引进和培养一批“互联网+”领域高端人才。完善移民、签证等制度,形成有利于吸引人才的分配、激励和保障机制,为引进海外人才提供有利条件。支持通过任务外包、产业合作、学术交流等方式,充分利用全球互联网人才资源。吸引互联网领域领军人才、特殊人才、紧缺人才在我国创业创新和从事教学科研等活动。(人力资源社会保障部、发展改革委、教育部、科技部、网信办等负责)

(六)加强引导支持。

1. 实施重大工程包。选择重点领域,加大中央预算内资金投入力度,引导更多社会资本进入,分步骤组织实施“互联网+”重大工程,重点促进以移动互联网、云计算、大数据、物联网为代表的新一代信息技术与制造、能源、服务、农业等领域的融合创新,发展壮大新兴业态,打造新的产业增长点。(发展改革委牵头)

2. 加大财税支持。充分发挥国家科技计划作用,积极投向符合条件的“互联网+”融合创新关键技术研发及应用示范。统筹利用现有财政专项资金,支持“互联网+”相关平台建设和应用示范等。加大政府部门采购云计算服务的力度,探索基于云计算的政务信息化建设运营新机制。鼓励地方政府创新风险补偿机制,探索“互联网+”发展的新模式。(财政部、税务总局、发展改革委、科技部、网信办等负责)

3. 完善融资服务。积极发挥天使投资、风险投资基金等对“互联网+”的投资引领作用。开展股权众筹等互联网金融创新试点,支持小微企业发展。支持国家出资设立的有关基金投向“互联网+”,鼓励社会资本加大对相关创新型企业的投资。积极发展知识产权质押融资、信用保险保单融资增信等服务,鼓励通过债券融资方式支持“互联网+”发展,支持符合条件的“互联网+”企业发行公司债券。开展产融结合创新试点,探索股权和债权相结合的融资服务。降低创新型、成长型互联网企业的上市准入门槛,结合证券法修订和股票发行注册制改

革,支持处于特定成长阶段、发展前景好但尚未盈利的互联网企业在创业板上市。推动银行业金融机构创新信贷产品与金融服务,加大贷款投放力度。鼓励开发性金融机构为“互联网+”重点项目建设提供有效融资支持。(人民银行、发展改革委、银监会、证监会、保监会、网信办、开发银行等负责)

(七)做好组织实施。

1. 加强组织领导。建立“互联网+”行动实施部际联席会议制度,统筹协调解决重大问题,切实推动行动的贯彻落实。联席会议设办公室,负责具体工作的组织推进。建立跨领域、跨行业的“互联网+”行动专家咨询委员会,为政府决策提供重要支撑。(发展改革委牵头)

2. 开展试点示范。鼓励开展“互联网+”试点示范,推进“互联网+”区域化、链条化发展。支持全面创新改革试验区、中关村等国家自主创新示范区、国家现代农业示范区先行先试,积极开展“互联网+”创新政策试点,破除新兴产业行业准入、数据开放、市场监管等方面政策障碍,研究适应新兴业态特点的税收、保险政策,打造“互联网+”生态体系。(各部门、各地方政府负责)

3. 有序推进实施。各地区、各部门要主动作为,完善服务,加强引导,以动态发展的眼光看待“互联网+”,在实践中大胆探索拓展,相互借鉴“互联网+”融合应用成功经验,促进“互联网+”新业态、新经济发展。有关部门要加强统筹规划,提高服务和管理能力。各地区要结合实际,研究制定适合本地的“互联网+”行动落实方案,因地制宜,合理定位,科学组织实施,杜绝盲目建设和重复投资,务实有序推进“互联网+”行动。(各部门、各地方政府负责)

中华人民共和国国务院

2015年7月1日

(此件公开发布)

# 国务院办公厅关于加快推进“三证合一” 登记制度改革的意见

国办发〔2015〕50号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为加快推进“三证合一”登记制度改革，经国务院同意，现提出如下意见。

## 一、充分认识推行“三证合一”登记制度改革的重要意义

“三证合一”登记制度是指将企业登记时依次申请，分别由工商行政管理部门核发工商营业执照、质量技术监督部门核发组织机构代码证、税务部门核发税务登记证，改为一次申请、由工商行政管理部门核发一个营业执照的登记制度。全面推行“三证合一”登记制度改革，是贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，落实国务院决策部署，深化商事登记制度改革的重要举措。加快推进这一改革，可以进一步便利企业注册，持续推动形成大众创业、万众创新热潮。这是维护交易安全、消除监管盲区的有效途径，是推进简政放权、建设服务型政府的必然选择，对于提高国家治理体系和治理能力现代化水平，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，具有十分重要的意义。各地区、各部门要站在全局高度充分认识这一改革的重要意义，提高思想认识，加强协调配合，确保这一利国利民的改革举措顺利实施。

## 二、改革目标和基本原则

### （一）改革目标。

通过“一窗受理、互联互通、信息共享”，将由工商行政管理、质量技术监督、税务三个部门分别核发不同证照，改为由工商行政管理部门核发一个加载法人和其他组织统一社会信用代码

码的营业执照，即“一照一码”登记模式。

### （二）基本原则。

1. 便捷高效。要按照程序简便、办照高效的要求，优化审批流程，创新服务方式，提高登记效率，方便企业准入。

2. 规范统一。要按照优化、整合、一体化的原则，科学制定“三证合一”登记流程，实行统一的“三证合一”登记程序和登记要求，规范登记条件、登记材料。

3. 统筹推进。大力推行一窗受理、一站式服务工作机制，将“三证合一”登记制度改革与全程电子化登记管理、企业法人国家信息资源库建设、企业信用信息公示系统建设、政务信息共享平台建设、统一社会信用代码制度建设等工作统筹考虑、协同推进。

## 三、改革步骤和基本要求

### （一）改革步骤。

现阶段，已试行“一窗受理、并联审批、三证统发”登记模式改革和“一窗受理、并联审批、核发一照、一照三号”登记模式改革的省、自治区、直辖市可继续试点；支持上海、广东、天津、福建自贸试验区率先推行“一照一码”登记模式改革试点。各地区要积极推进“三证合一”登记制度改革各项工作，做好实施“一照一码”登记模式改革各项准备工作，待统一社会信用代码实施后，2015年底前在全国全面推行“一照一码”登记模式。

### （二）基本要求。

1. 统一申请条件和文书规范。要以方便企业办事、简化登记手续、降低行政成本为出发

点,按照企业不重复填报登记申请文书内容和不重复提交登记材料的原则,依法梳理申请事项,统一明确申请条件,整合简化文书规范,实行“一套材料”和“一表登记”申请,并在“一窗受理”窗口公示申请条件和示范文本。

2. 规范申请登记审批流程。按照“三证合一”登记制度改革的新要求,整合优化申请、受理、审查、核准、公示、发照等程序,缩短登记审批时限。“一个窗口”统一受理企业申请并审核后,申请材料 and 审核信息在部门间共享,实现数据交换、档案互认。电子登记档案与纸质登记档案具有同等法律效力。各地区要结合本地区实际,制定简明易懂的“三证合一”登记办事指南,明确企业设立(开业)登记、变更登记、注销登记等各个环节的操作流程。

3. 优化登记管理服务方式。适应实行“三证合一”登记制度改革的需要,加快推进“一个窗口”对外统一受理模式,方便申请人办理。要坚持公开办理、限时办理、透明办理,坚持条件公开、流程公开、结果公开。除涉及国家秘密、商业秘密或个人隐私外,要及时公开登记企业的基础信息。各相关部门要切实履行对申请人的告知义务,及时提供咨询服务,强化内部督查和社会监督,提高登记审批效率。

4. 建立跨部门信息传递与数据共享的保障机制。要加大信息化投入,按照统一规范和标准,改造升级各相关业务信息管理系统,实现互联互通、信息共享。充分利用统一的信用信息共享交换平台,推动企业基础信息和相关信用信息在政府部门间广泛共享和有效应用。积极推进“三证合一”申请、受理、审查、核准、公示、发照等全程电子化登记管理,最终实现“三证合一”网上办理。

5. 实现改革成果共享应用。实行“三证合一”登记制度改革后,企业的组织机构代码证和税务登记证不再发放。企业原需要使用组织机构代码证、税务登记证办理相关事务的,一律改为使用“三证合一”后的营业执照办理。实行更

多证照合一的,只要与本意见的原则和要求相一致,都可以先行先试。各地区、各部门、各单位都要予以认可和应用。

#### 四、保障措施

(一)加强组织领导。县级以上地方各级人民政府要建立“三证合一”登记制度改革领导机制,切实加强组织领导和协调,落实工作责任,为顺利实施“三证合一”登记制度改革提供必要的人员、场所、设施和经费保障。要加强对“三证合一”登记制度改革的跟踪了解和检查指导,加大统筹和督查力度,及时协调解决改革中出现的重大问题。

(二)加强协同推进。“三证合一”登记制度改革涉及工商行政管理、质量技术监督、税务及其他相关职能部门,各地区、各部门要建立协同推进工作机制,加强信息化保障,形成工作合力。有序做好已登记企业(包括已试点“三证合一”登记制度改革的企业)原发证照换发工作,与统一社会信用代码的过渡期相衔接,变更换证不能收费。过渡期内,原发证照(包括各地探索试点的“一照三号”营业执照、“一照一号”营业执照)继续有效,过渡期结束后一律使用加载统一社会信用代码的营业执照,原发证照不再有效。强化法制保障,认真梳理“三证合一”登记制度改革涉及营业执照、组织机构代码证、税务登记证的法律、法规、规章及规范性文件,及时进行修订和完善,努力使“三证合一”涉及的各个环节衔接顺畅,保证“三证合一”登记制度改革顺利实施。

(三)加强宣传引导。要充分利用各种新闻媒介,加大对“三证合一”登记制度改革的宣传解读力度,及时解答和回应社会关注的热点问题,在全社会形成关心改革、支持改革、参与改革的良好氛围。

中华人民共和国国务院办公厅

2015年6月23日

(此件公开发布)



## 云南省人民政府任免通知

**任命：**

尹 勇为省人民政府副秘书长

董继理为省滇中引水工程建设管理领导小组办公室(省滇中引水工程建设管理局)主任(局长)  
(正厅级)

丁兴忠为省发展和改革委员会副主任

崔 红为省供销合作社联合社副主任

蒋立虹为省第一人民医院院长

李小兵为大理大学副校长

吴 剑为省人民政府办公厅副主任(挂职)

**免去：**

鞠云昆省人民政府投资项目评审中心(省工程咨询中心)主任职务

王 毅省新闻出版广电局副局长职务

姜润生昆明医科大学校长职务

茶忠旺云南警官学院副院长职务

李小兵丽江师范高等专科学校校长职务

李国疆曲靖师范学院院长职务

(此件公开发布)

云政任〔2015〕41—43号