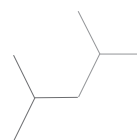


中国财政年鉴 2014



第六部分 财经法规选编

*Selected Laws and Regulations
of Finance and Economy*



FINANCE YEARBOOK OF CHINA

中国财政杂志社

行政法规及法规性文件

国务院关于促进健康服务业发展的若干意见

(2013年9月28日国发[2013]40号发出)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

新一轮医药卫生体制改革实施以来，取得重大阶段性成效，全民医保基本实现，基本医疗卫生制度初步建立，人民群众得到明显实惠，也为加快发展健康服务业创造了良好条件。为实现人人享有基本医疗卫生服务的目标，满足人民群众不断增长的健康服务需求，要继续贯彻落实《中共中央 国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》(中发[2009]6号)，坚定不移地深化医药卫生体制改革，坚持把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供的核心理念，按照保基本、强基层、建机制的基本原则，加快健全全民医保体系，巩固完善基本药物制度和基层运行新机制，积极推进公立医院改革，统筹推进基本公共卫生服务均等化等相关领域改革。同时，要广泛动员社会力量，多措并举发展健康服务业。

健康服务业以维护和促进人民群众身心健康为目标，主要包括医疗服务、健康管理与促进、健康保险以及相关服务，涉及药品、医疗器械、保健用品、保健食品、健身产品等支撑产业，覆盖面广，产业链长。加快发展健康服务业，是深化医改、改善民生、提升全民健康素质的必然要求，是进一步扩大内需、促进就业、转变经济发展方式的重要举措，对稳增长、调结构、促改革、惠民生，全面建成小康社会具有重要意义。为促进健康服务业发展，现提出以下意见：

一、总体要求

(一) 指导思想。

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，在切实保障人民群众基本医疗卫生服务需求的基础上，转变政府职能，加强政策引导，充分调动社会力量的积极性和创造性，大力引入社会资本，着力扩大供给、创新服务模式、提高消费能力，不断满足人民群众多层次、多样化的健康服务需求，为经济社会转型发展注入新的动力，为促进人的全面发展创造必要条件。

(二) 基本原则。

坚持以人为本、统筹推进。把提升全民健康素质和水平作为健康服务业发展的根本出发点、落脚点，切实维护人民群众健康权益。区分基本和非基本健康服务，实现两者协调发展。统筹城乡、区域健康服务资源配置，促进均衡发展。

坚持政府引导、市场驱动。强化政府在制度建设、规划和政策制定及监管等方面的职责。发挥市场在资源配置中的基

础性作用，激发社会活力，不断增加健康服务供给，提高服务质量和效率。

坚持深化改革、创新发展。强化科技支撑，拓展服务范围，鼓励发展新型业态，提升健康服务规范化、专业化水平，建立符合国情、可持续发展的健康服务业体制机制。

(三) 发展目标。

到2020年，基本建立覆盖全生命周期、内涵丰富、结构合理的健康服务业体系，打造一批知名品牌和良性循环的健康服务产业集群，并形成一定的国际竞争力，基本满足广大人民群众的健康服务需求。健康服务业总规模达到8万亿元以上，成为推动经济社会持续发展的重要力量。

医疗服务能力大幅提升。医疗卫生服务体系更加完善，形成以非营利性医疗机构为主体、营利性医疗机构为补充，公立医疗机构为主导、非公立医疗机构共同发展的多元办医格局。康复、护理等服务业快速增长。各类医疗卫生机构服务质量进一步提升。

健康管理与促进服务水平明显提高。中医医疗保健、健康养老以及健康体检、咨询管理、体质测定、体育健身、医疗保健旅游等多样化健康服务得到较大发展。

健康保险服务进一步完善。商业健康保险产品更加丰富，参保人数大幅增加，商业健康保险支出占卫生总费用的比重大幅提高，形成较为完善的健康保险机制。

健康服务相关支撑产业规模显著扩大。药品、医疗器械、康复辅助器具、保健用品、健身产品等研发制造技术水平有较大提升，具有自主知识产权产品的市场占有率大幅提升，相关流通行业有序发展。

健康服务业发展环境不断优化。健康服务业政策和法规体系建立健全，行业规范、标准更加科学完善，行业管理和监督更加有效，人民群众健康意识和素养明显提高，形成全社会参与、支持健康服务业发展的良好环境。

二、主要任务

(一) 大力发展医疗服务。

加快形成多元办医格局。切实落实政府办医责任，合理制定区域卫生规划和医疗机构设置规划，明确公立医疗机构的数量、规模和布局，坚持公立医疗机构面向城乡居民提供基本医疗服务的主导地位。同时，鼓励企业、慈善机构、基金会、商业保险机构等以出资新建、参与改制、托管、公办民营等多

种形式投资医疗服务业。大力支持社会资本举办非营利性医疗机构、提供基本医疗卫生服务。进一步放宽中外合资、合作办医条件,逐步扩大具备条件的境外资本设立独资医疗机构试点。各地要清理取消不合理的规定,加快落实对非公立医疗机构和公立医疗机构在市场准入、社会保险定点、重点专科建设、职称评定、学术地位、等级评审、技术准入等方面同等对待的政策。对出资举办非营利性医疗机构的非公经济主体的上下游产业链项目,优先按相关产业政策给予扶持。鼓励地方加大改革创新力度,在社会办医方面先行先试,国家选择有条件的地区和重点项目作为推进社会办医联系点。

优化医疗服务资源配置。公立医院资源丰富的城市要加快推进国有企业所办医疗机构改制试点;国家确定部分地区进行公立医院改制试点。引导非公立医疗机构向高水平、规模化方向发展,鼓励发展专业性医院管理集团。二级以上医疗机构检验对所有医疗机构开放,推动医疗机构间检查结果互认。各级政府要继续采取完善体制机制、购买社会服务、加强设施建设、强化人才和信息化建设等措施,促进优质资源向贫困地区和农村延伸。各地要鼓励以城市二级医院转型、新建等多种方式,合理布局、积极发展康复医院、老年病医院、护理院、临终关怀医院等医疗机构。

推动发展专业、规范的护理服务。推进临床护理服务价格调整,更好地体现服务成本和护理人员技术劳动价值。强化临床护理岗位责任管理,完善质量评价机制,加强培训考核,提高护理质量,建立稳定护理人员队伍的长效机制。科学开展护理职称评定,评价标准侧重临床护理服务数量、质量、患者满意度及医德医风等。加大政策支持力度,鼓励发展康复护理、老年护理、家庭护理等适应不同人群需要的护理服务,提高规范化服务水平。

(二) 加快发展健康养老服务。

推进医疗机构与养老机构等加强合作。在养老服务中充分融入健康理念,加强医疗卫生服务支撑。建立健全医疗机构与养老机构之间的业务协作机制,鼓励开通养老机构与医疗机构的预约就诊绿色通道,协同做好老年人慢性病管理和康复护理。增强医疗机构为老年人提供便捷、优先优惠医疗服务的能力。推动二级以上医院与老年病医院、老年护理院、康复疗养机构等之间的转诊与合作。各地要统筹医疗服务与养老服务资源,合理布局养老机构与老年病医院、老年护理院、康复疗养机构等,形成规模适宜、功能互补、安全便捷的健康养老服务网络。

发展社区健康养老服务。提高社区为老年人提供日常护理、慢性病管理、康复、健康教育和咨询、中医保健等服务的能力,鼓励医疗机构将护理服务延伸至居民家庭。鼓励发展日间照料、全托、半托等多种形式的老年人照料服务,逐步丰富和完善服务内容,做好上门巡诊等健康延伸服务。

(三) 积极发展健康保险。

丰富商业健康保险产品。在完善基本医疗保障制度、稳步提高基本医疗保障水平的基础上,鼓励商业保险公司提供多样化、多层次、规范化的产品和服务。鼓励发展与基本医疗保险相衔接的商业健康保险,推进商业保险公司承办城乡居民大病保险,扩大人群覆盖面。积极开发长期护理商业险以及

与健康管理、养老等服务相关的商业健康保险产品。推行医疗责任保险、医疗意外保险等多种形式医疗执业保险。

发展多样化健康保险服务。建立商业保险公司与医疗、体检、护理等机构合作的机制,加强对医疗行为的监督和对医疗费用的控制,促进医疗服务行为规范化,为参保人提供健康风险评估、健康风险干预等服务,并在此基础上探索健康管理组织等新型组织形式。鼓励以政府购买服务的方式委托具有资质的商业保险机构开展各类医疗保险经办服务。

(四) 全面发展中医药医疗保健服务。

提升中医健康服务能力。充分发挥中医医疗预防保健特色优势,提升基层中医药服务能力,力争使所有社区卫生服务机构、乡镇卫生院和70%的村卫生室具备中医药服务能力。推动医疗机构开展中医医疗预防保健服务,鼓励零售药店提供中医坐堂诊疗服务。开发中医诊疗、中医药养生保健仪器设备。

推广科学规范的中医保健知识及产品。加强药食同用中药材的种植及产品研发与应用,开发适合当地环境和生活习惯的保健养生产品。宣传普及中医药养生保健知识,推广科学有效的中医药养生、保健服务,鼓励有资质的中医师在养生保健机构提供保健咨询和调理等服务。鼓励和扶持优秀的中医药机构到境外开办中医医院、连锁诊所等,培育国际知名的中医药品牌和服务机构。

(五) 支持发展多样化健康服务。

发展健康体检、咨询等健康服务。引导体检机构提高服务水平,开展连锁经营。加快发展心理健康服务,培育专业化、规范化的心理咨询、辅导机构。规范发展母婴照料服务。推进全科医生服务模式 and 激励机制改革试点,探索面向居民家庭的签约服务。大力开展健康咨询和疾病预防,促进以治疗为主转向预防为主。

发展全民体育健身。进一步开展全民健身运动,宣传、普及科学健身知识,提高人民群众体育健身意识,引导体育健身消费。加强基层多功能群众健身设施建设,到2020年,80%以上的市(地)、县(市、区)建有“全民健身活动中心”,70%以上的街道(乡镇)、社区(行政村)建有便捷、实用的体育健身设施。采取措施推动体育场馆、学校体育设施等向社会开放。支持和引导社会力量参与体育场馆的建设和运营管理。鼓励发展多种形式的体育健身俱乐部和体育健身组织,以及运动健身培训、健身指导咨询等服务。大力支持青少年、儿童体育健身,鼓励发展适合其成长特点的体育健身服务。

发展健康文化和旅游。支持健康知识传播机构发展,培育健康文化产业。鼓励有条件的地区面向国际国内市场,整合当地优势医疗资源、中医药等特色养生保健资源、绿色生态旅游资源,发展养生、体育和医疗健康旅游。

(六) 培育健康服务业相关支撑产业。

支持自主知识产权药品、医疗器械和其他相关健康产品的研发制造和应用。继续通过相关科技、建设专项资金和产业基金,支持创新药物、医疗器械、新型生物医药材料研发和产业化,支持到期专利药品仿制,支持老年人、残疾人专用保健用品、康复辅助器具研发生产。支持数字化医疗产品和适用于个人及家庭的健康检测、监测与健康物联网等产品的研发

发。加大政策支持力度,提高具有自主知识产权的医学设备、材料、保健用品的国内市场占有率和国际竞争力。

大力发展第三方服务。引导发展专业的医学检验中心和影像中心。支持发展第三方的医疗服务评价、健康管理服务评价,以及健康市场调查和咨询服务。公平对待社会力量提供食品药品检测服务。鼓励药学研究、临床试验等生物医药研发服务外包。完善科技中介体系,大力发展专业化、市场化的医药科技成果转化服务。

支持发展健康服务产业集群。鼓励各地结合本地实际和特色优势,合理定位、科学规划,在土地规划、市政配套、机构准入、人才引进、执业环境等方面给予政策扶持和倾斜,打造健康服务产业集群,探索体制创新。要通过加大科技支撑、深化行政审批制度改革、产业政策引导等综合措施,培育一批医疗、药品、医疗器械、中医药等重点产业,打造一批具有国际影响力的知名品牌。

(七) 健全人力资源保障机制。

加大人才培养和职业培训力度。支持高等院校和中等职业学校开设健康服务业相关学科专业,引导有关高校合理确定相关专业人才培养规模。鼓励社会资本举办职业院校,规范并加快培养护士、养老护理员、药剂师、营养师、育婴师、按摩师、康复治疗师、健康管理师、健身教练、社会体育指导员等从业人员。对参加相关职业培训和职业技能鉴定的人员,符合条件的按规定给予补贴。建立健全健康服务业从业人员继续教育制度。各地要把发展健康服务业与落实各项就业创业扶持政策紧密结合起来,充分发挥健康服务业吸纳就业的作用。

促进人才流动。加快推进规范的医师多点执业。鼓励地方探索建立区域性医疗卫生人才充分有序流动的机制。不断深化公立医院人事制度改革,推动医务人员保障社会化管理,逐步变身份管理为岗位管理。探索公立医疗机构与非公立医疗机构在技术和人才等方面的合作机制,对非公立医疗机构的人才培养、培训和进修等给予支持。在养老机构服务的具有执业资格的医护人员,在职称评定、专业技术培训和继续医学教育等方面,享有与医疗机构医护人员同等待遇。深入实施医药卫生领域人才项目,吸引高层次医疗卫生人才回国服务。

(八) 夯实健康服务业发展基础。

推进健康服务信息化。制定相关信息数据标准,加强医院、医疗保障等信息管理系统建设,充分利用现有信息和网络设施,尽快实现医疗保障、医疗服务、健康管理等信息的共享。积极发展网上预约挂号、在线咨询、交流互动等健康服务。以面向基层、偏远和欠发达地区的远程影像诊断、远程会诊、远程监护指导、远程手术指导、远程教育等为主要内容,发展远程医疗。探索发展公开透明、规范运作、平等竞争的药品和医疗器械电子商务平台。支持研制、推广适应广大乡镇和农村地区需求的低成本数字化健康设备与信息系统。逐步扩大数字化医疗设备配备,探索发展便携式健康数据采集设备,与物联网、移动互联网融合,不断提升自动化、智能化健康信息服务水平。

加强诚信体系建设。引导企业、相关从业人员增强诚信意识,自觉开展诚信服务,加强行业自律和社会监督,加快建

设诚信服务制度。充分发挥行业协会、学会在业内协调、行业发展、监测研究,以及标准制订、从业人员执业行为规范、行业信誉维护等方面的作用。建立健全不良执业记录制度、失信惩戒以及强制退出机制,将健康服务机构及其从业人员诚信经营和执业情况纳入统一信用信息平台。加强统计监测工作,加快完善健康服务业统计调查方法和指标体系,健全相关信息发布制度。

三、政策措施

(一) 放宽市场准入。建立公开、透明、平等、规范的健康服务业准入制度,凡是法律法规没有明令禁入的领域,都要向社会资本开放,并不断扩大开放领域;凡是对本地资本开放的领域,都要向外地资本开放。民办非营利性机构享受与同行业公办机构同等待遇。对连锁经营的服务企业实行企业总部统一办理工商注册登记手续。各地要进一步规范、公开医疗机构设立的基本标准、审批程序,严控审批时限,下放审批权限,及时发布机构设置和规划布局调整等信息,鼓励有条件的地方采取招标等方式确定举办或运行主体。简化对康复医院、老年病医院、儿童医院、护理院等紧缺型医疗机构的立项、开办、执业资格、医保定点等审批手续。研究取消不合理的前置审批事项。放宽对营利性医院的数量、规模、布局以及大型医用设备配置的限制。

(二) 加强规划布局和用地保障。各级政府要在土地利用总体规划和城乡规划中统筹考虑健康服务业发展需要,扩大健康服务业用地供给,优先保障非营利性机构用地。新建居住区和社区要按相关规定在公共服务设施中保障医疗卫生、文化体育、社区服务等健康服务业相关设施的配套。支持利用以划拨方式取得的存量房产和原有土地兴办健康服务业,土地用途和使用权人可暂不变更。连续经营1年以上、符合划拨用地目录的健康服务项目可按划拨土地办理用地手续;不符合划拨用地目录的,可采取协议出让方式办理用地手续。

(三) 优化投融资引导政策。鼓励金融机构按照风险可控、商业可持续原则加大对健康服务业的支持力度,创新适合健康服务业特点的金融产品和服务方式,扩大业务规模。积极支持符合条件的健康服务企业上市融资和发行债券。鼓励各类创业投资机构和融资担保机构对健康服务领域创新型新业态、小微企业开展业务。政府引导、推动设立由金融和产业资本共同筹资的健康产业投资基金。创新健康服务业利用外资方式,有效利用境外直接投资、国际组织和外国政府优惠贷款、国际商业贷款。大力引进境外专业人才、管理技术和经营模式,提高健康服务业国际合作的知识和技术水平。

(四) 完善财税价格政策。建立健全政府购买社会服务机制,由政府负责保障的健康服务类公共产品可通过购买服务的方式提供,逐步增加政府采购的类别和数量。创新财政资金使用方式,引导和鼓励融资性担保机构等支持健康服务业发展。将健康服务业纳入服务业发展引导资金支持范围并加大支持力度。符合条件、提供基本医疗卫生服务的非公立医疗机构,其专科建设、设备购置、人才队伍建设纳入财政专项资金支持范围。完善政府投资补助政策,通过公办民营、民办公助等方式,支持社会资本举办非营利性健康服务机构。经认

定为高新技术企业的医药企业,依法享受高新技术企业税收优惠政策。企业、个人通过公益性社会团体或者县级以上人民政府及其部门向非营利性医疗机构的捐赠,按照税法及相关税收政策的规定在税前扣除。发挥价格在促进健康服务业发展中的作用。非公立医疗机构用水、用电、用气、用热实行与公立医疗机构同价政策。各地对非营利性医疗机构建设免征有关行政事业性收费,对营利性医疗机构建设减半征收有关行政事业性收费。清理和取消对健康服务机构不合法、不合理的行政事业性收费项目。纠正各地自行出台的歧视性价格政策。探索建立医药价格形成新机制。非公立医疗机构医疗服务价格实行市场调节价。

(五) 引导和保障健康消费可持续增长。政府进一步加大对健康服务领域的投入,并向低收入群体倾斜。完善引导参保人员利用基层医疗服务、康复医疗服务的措施。着力建立健全工伤预防、补偿、康复相结合的工伤保险制度体系。鼓励地方结合实际探索对经济困难的高龄、独居、失能老年人补贴等直接补助群众健康消费的具体形式。企业根据国家有关政策规定为其员工支付的补充医疗保险费,按税收政策规定在企业所得税税前扣除。借鉴国外经验并结合我国国情,健全完善健康保险有关税收政策。

(六) 完善健康服务法规标准和监管。推动制定、修订促进健康服务业发展的相关法律、行政法规。以规范服务行为、

提高服务质量和提升服务水平为核心,健全服务标准体系,强化标准的实施,提高健康服务业标准化水平。在新兴的健康服务领域,鼓励龙头企业、地方和行业协会参与制订服务标准。在暂不能实行标准化的健康服务行业,广泛推行服务承诺、服务公约、服务规范等制度。完善监督机制,创新监管方式,推行属地化管理,依法规范健康服务机构从业行为,强化服务质量监管和市场日常监管,严肃查处违法经营行为。

(七) 营造良好社会氛围。充分利用广播电视、平面媒体及互联网等新兴媒体深入宣传健康知识,鼓励开办专门的健康频道或节目栏目,倡导健康的生活方式,在全社会形成重视和促进健康的社会风气。通过广泛宣传和典型报道,不断提升健康服务业从业人员的社会地位。规范药品、保健食品、医疗机构等方面广告和相关信息发布行为,严厉打击虚假宣传和不实报道,积极营造良好的健康消费氛围。

各地区、各部门要高度重视,把发展健康服务业放在重要位置,加强沟通协调,密切协作配合,形成工作合力。各有关部门要根据本意见要求,各负其责,并按职责分工抓紧制定相关配套文件,确保各项任务措施落实到位。省级人民政府要结合实际制定具体方案、规划或专项行动计划,促进本地区健康服务业有序快速发展。发展改革委要会同有关部门对落实本意见的情况进行监督检查和跟踪分析,重大情况和问题及时向国务院报告。国务院将适时组织专项督查。

国务院关于加快发展养老服务业的若干意见

(2013年9月6日国发[2013]35号发出)

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

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

一、总体要求

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

民生的重要举措,成为扩大内需、增加就业、促进服务业发展、推动经济转型升级的重要力量。

(二) 基本原则。

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

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

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

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

本需求。“十二五”期末全国城镇保障性住房覆盖面达到20%左右,按质量标准完成农村困难家庭危房改造1000万户以上,实现全国游牧民定居目标。

19. 加强对困难群体救助和帮扶。健全城乡低收入群体基本生活保障标准与物价上涨挂钩的联动机制,逐步提高城乡居民最低生活保障水平。提高优抚对象抚恤补助标准。建立健全经济困难的高龄、独居、失能等老年人补贴制度。完善孤儿基本生活保障制度,推进孤儿集中供养,建立其他困境儿童生活救助制度。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。

20. 大力发展社会慈善事业。积极培育慈善组织,简化公益慈善组织的审批程序,鼓励有条件的企业、个人和社会组织举办医院、学校、养老服务等公益事业。落实并完善慈善捐赠税收优惠政策,对企业公益性捐赠支出超过年度利润总额12%的部分,允许结转以后年度扣除。加强慈善组织监督管理。

五、建立健全促进农民收入较快增长的长效机制

坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针,加快完善城乡发展一体化体制机制,加大强农惠农富农政策力度,促进工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展,促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间平等交换和自由流动,促进城乡规划、基础设施、公共服务一体化,建立健全农业转移人口市民化机制,统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化。

21. 增加农民家庭经营收入。健全农产品价格保护制度,稳步提高重点粮食品种最低收购价,完善大宗农产品临时收储政策。着力推进农业产业化,大力发展农民专业合作和股份合作,培养新型经营主体,支持适度规模经营,加大对农村社会化服务体系的投入,促进产销对接和农超对接,使农民合理分享农产品加工、流通增值收益。因地制宜培育发展特色高效农业和乡村旅游,使农民在农业功能拓展中获得更多收益。

22. 健全农业补贴制度。建立健全农业补贴稳定增长机制,完善良种补贴、农资综合补贴和粮食直补政策,增加农机购置补贴规模,完善农资综合补贴动态调整机制,新增农业补贴向粮农和种粮大户倾斜。完善林业、牧业和渔业扶持政策。逐步扩大农业保险保费补贴范围,适当提高保费补贴比例,进一步细化和稳步扩大农村金融奖补政策。

23. 合理分享土地增值收益。搞好农村土地确权、登记、颁证工作,依法保障农民的土地财产权。按照依法自愿有偿原则,允许农民以多种形式流转土地承包经营权,确保农民分享流转收益。完善农村宅基地制度,保障农户宅基地用益物权。改革征地制度,依法保障农民合法权益,提高农民在土地增值收益中的分配比例。

24. 加大扶贫开发投入。大幅增加财政专项扶贫资金,新增部分主要用于支持集中连片特殊困难地区扶贫攻坚,加大以工代赈力度,努力实现贫困地区农民人均收入增长幅度高于全国平均水平。“十二五”时期,对240万生存条件恶劣地区的农村贫困人口实施异地扶贫搬迁;按照人均2300元(2010年不变价)的扶贫标准,到2015年扶贫对象减少8000万人左右。

25. 有序推进农业转移人口市民化。制定公开透明的各类

城市农业转移人口落户政策,探索建立政府、企业、个人共同参与的市民化成本分担机制,把有稳定劳动关系、在城镇居住一定年限并按规定参加社会保险的农业转移人口逐步转为城镇居民,重点推进解决举家迁徙及新生代农民工落户问题。实施全国统一的居住证制度,努力实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

六、推动形成公开透明、公正合理的收入分配秩序

大力整顿和规范收入分配秩序,加强制度建设,健全法律法规,加强执法监管,加大反腐力度,加强信息公开,实行社会监督,加强基础工作,提升技术保障,保护合法收入,规范隐性收入,取缔非法收入。

26. 加快收入分配相关领域立法。研究出台社会救助、慈善事业、扶贫开发、企业工资支付保障、集体协商、国有资本经营预算、财政转移支付管理等方面法律法规,及时修订完善土地管理、矿产资源管理、税收征管、房产税等方面法律法规。建立健全财产登记制度,完善财产法律保护制度,保障公民合法财产权益。

27. 维护劳动者合法权益。健全工资支付保障机制,将拖欠工资问题突出的领域和容易发生拖欠的行业纳入重点监控范围,完善与企业信用等级挂钩的差别化工资保证金缴纳办法。落实清偿欠薪的工程总承包企业负责制、行政司法联动打击恶意欠薪制度、保障工资支付属地政府负责制度。完善劳动争议处理机制,加大劳动保障监察执法力度。

28. 清理规范工资外收入。严格规范党政机关各种津贴补贴和奖金发放行为,抓紧出台规范改革性补贴的实施意见。加强事业单位创收管理,规范科研课题和研发项目经费管理使用,严格公务招待费审批和核算等制度规定。严格控制国有及国有控股企业高管人员职务消费,规范车辆配备和使用、业务招待、考察培训等职务消费项目和标准,职务消费接受职工民主监督,相关账目要公开透明。

29. 加强领导干部收入管理。全面落实《关于领导干部报告个人有关事项的规定》,严格执行各级领导干部如实报告收入、房产、投资、配偶子女从业等情况的规定,对隐报瞒报、弄虚作假等行为,通过抽查、核查,及时纠正,严肃处理。继续规范领导干部离职、辞职或退(离)休后的个人从业行为,严格按照有关程序、条件和要求办理兼职任职审批事项。

30. 严格规范非税收入。按照正税清费的原则,继续推进费改税,进一步清理整顿各种行政事业性收费和政府性基金,坚决取消不合法、不合理的收费和基金项目,收费项目适当降低收费标准。建立健全政府非税收入收缴管理制度。

31. 打击和取缔非法收入。围绕国企改革、土地出让、矿产开发、工程建设等重点领域,强化监督管理,堵住获取非法收入的漏洞。严厉打击走私贩私、偷税逃税、内幕交易、操纵股市、制假售假、骗贷骗汇等经济犯罪活动。严厉查处权钱交易、行贿受贿行为。深入治理商业贿赂。加强反洗钱工作和资本外逃监控。

32. 健全现代支付和收入监测体系。大力推进薪酬支付工资化、货币化、电子化,加快现代支付结算体系建设,落实金融账户实名制,推广持卡消费,规范现金管理。完善机关和国有企事业单位发票管理和财务报销制度,全面推行公务卡支

付结算制度。整合公安、民政、社保、住房、银行、税务、工商等相关部门信息资源,建立健全社会信用体系和收入信息监测系统,完善个人所得税信息管理系统。建立城乡住户收支调查一体化制度。

七、加强深化收入分配制度改革的组织领导

33. 统一认识,加强领导。各地区、各部门要深入学习和全面贯彻落实党的十八大精神,充分认识深化收入分配制度改革重大意义,将其列入重要议事日程,建立统筹协调机制,把落实收入分配政策、增加城乡居民收入、缩小收入分配差距、规范收入分配秩序作为重要任务,纳入日常考核。各有关部门要深入调查研究,加强工作指导,强化监督检查,认真总结经验,及时解决改革中出现的突出矛盾和问题。

34. 突出重点,强化实施。收入分配制度改革要与国有企

业、行政体制、财税金融体制等相关重点领域改革有机结合、协同推进。各有关部门要围绕重点任务,明确工作责任,抓紧研究出台配套方案和实施细则,及时跟踪评估政策实施效果。各地区要结合本地实际,制定具体措施,确保改革各项任务落到实处。鼓励部分地区、部分领域先行先试,积极探索。

35. 深入宣传,注重引导。坚持正确的舆论导向,引导全社会从基本国情和发展阶段出发,正确认识当前存在的收入分配问题,深入宣传坚持科学发展是解决收入分配问题的根本途径,实现社会公平正义是我们坚定不移的目标。切实做好各项改革政策的解读工作,加深对收入分配制度改革艰巨性、复杂性的认识,引导社会预期,回应群众关切,凝聚各方共识,形成改革合力,为深化收入分配制度改革营造良好的社会环境。

国务院办公厅关于做好2013年全国普通高等学校毕业生就业工作的通知

(2013年5月16日国办发[2013]35号发出)

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

普通高等学校毕业生(以下简称高校毕业生)是国家宝贵的人才资源。做好高校毕业生就业工作,关乎经济发展、民生改善和社会稳定。2013年,全国高校毕业生就业总量压力继续加大,结构性矛盾十分突出,就业任务更加繁重。党中央、国务院高度重视高校毕业生就业工作,要求采取切实有效的措施,进一步做好高校毕业生就业工作。经国务院同意,现就有关问题通知如下:

一、深入落实高校毕业生就业政策

近年来,国务院坚持劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针,实施就业优先战略和更加积极的就业政策,围绕促进高校毕业生就业创业出台了一系列政策措施,各地区也结合实际制定了一些有本地特色的具体政策,对促进高校毕业生就业发挥了积极作用。但从目前情况看,有的政策尚未落实到位,政策效应尚未得到充分发挥。各地区、各有关部门要抓紧对高校毕业生就业政策落实情况组织一次集中检查,逐项督促落实。对尚未制定具体实施办法的,要抓紧研究制定,尽快实施,并跟踪了解落实情况;对其中门槛高、手续复杂的,要本着尽可能方便高校毕业生享受政策的原则,制定简便易行的操作流程,切实降低门槛、简化程序;对因保障措施不到位影响政策落实的,要加大投入,提高保障水平,确保政策顺利实施。同时,要适应新的形势和特点,积极创新,进一步细化和完善促进高校毕业生就业创业的政策措施。采取多种方式广泛宣传就业法律法规和政策,提高高校毕业生和用人单位的政策知晓度。

二、拓宽高校毕业生就业渠道

各地区、各有关部门要结合转方式、调结构的进程,积极为高校毕业生开发就业岗位,尤其要充分发挥战略性新兴产业、先进制造业、高新技术产业、智力密集型产业、现代服务

业、现代农业发展对高校毕业生就业的拉动作用。在制定产业发展规划时,要同时制定人才培养、吸纳、引进计划。加大对小微企业的扶持力度,进一步落实社保补贴、培训补贴等扶持政策,鼓励其吸纳高校毕业生就业。大力宣传民营企业、非公有制经济组织对经济社会发展的重要意义和突出贡献,引导高校毕业生到民营企业、非公有制经济组织就业。引导国有企业积极履行社会责任,吸纳更多高校毕业生就业。结合推进城镇化、加强和创新社会管理进程,加大财政投入,探索通过政府购买服务的方式,开发城乡基层特别是城市社区和农村公共管理及社会服务工作岗位,引导高校毕业生到基层就业。统筹实施基层服务项目,规范岗位管理,健全保障机制,落实和完善生活补贴、社会保险、期满就业服务等政策,积极促进服务期满人员就业创业。开展农业技术推广服务特岗计划试点,选拔一批高校毕业生到乡镇担任特岗人员。加大面向基层招录公务员和招聘事业单位工作人员的力度。建立健全征集高校毕业生入伍服义务兵役的政策体系和长效机制。逐步扩大科研项目单位吸纳高校毕业生规模,鼓励优秀高校毕业生作为科研助理或辅助人员参与项目实施。

三、鼓励高校毕业生自主创业

各地区、各有关部门要积极完善创业政策,加强创业教育、创业培训和创业服务,大力扶持高校毕业生自主创业,尤其要鼓励高校毕业生创办国家和地方优先发展的科技型、资源综合利用型、智力密集型企业,支持通过网络创业带动就业。各高校要将创新创业教育融入专业教学和人才培养全过程,并将创业教育课程纳入学分管理,鼓励在校生积极参加创业教育和创业实践活动。鼓励高校与公共就业人才服务机构合作开展创业培训和实训,从2013年起,将创业培训补贴政策期限从目前的毕业年度调整为毕业学年(即从毕业前一年7月1日起的12个月)。各地区要对自主创业高校毕业生进一步

放宽准入条件,降低注册门槛,创业地应按规定给予小额担保贷款及贴息、税费减免等政策扶持。加大政策倾斜力度,积极推进大学生创业孵化基地建设,为自主创业高校毕业生提供项目开发、开业指导、融资、跟踪扶持等“一条龙”创业服务。

四、加强高校毕业生就业服务

各地区、各高校要切实加强对高校毕业生的就业服务和职业指导。各高校要加快推进就业指导课程和学科建设,全面开展职业发展教育和就业指导,着力提高就业指导课程的针对性和实效性。加强专兼职结合的职业指导师资队伍建设,为高校毕业生提供个性化的咨询辅导。支持高校发挥自身优势,实行校企对接,有针对性地组织开展校园招聘活动。高校开展的校园招聘活动,可纳入公共就业服务大型专项活动项目给予适当支持。各地要充分发挥公共就业人才服务机构和高校毕业生就业指导服务机构的作用,广泛开展公共就业人才服务进校园活动,帮助高校毕业生及时了解就业形势、就业政策和企业用人需求。广泛收集适合高校毕业生的就业岗位信息,及时向高校和高校毕业生提供,并组织开展分区域、分行业、分层次的专场招聘活动。健全全国就业信息公共服务平台,实现与高校校园网互联互通,充分利用短信、微博、移动互联平台等多种渠道发布就业信息,切实降低求职成本。允许高校毕业生在求职地(直辖市除外)进行求职登记和失业登记,申领《就业失业登记证》,纳入本地免费公共就业服务和就业扶持政策范围。各级公共就业人才服务机构要从高校毕业生的实际需要和便利出发,统一服务标准,优化服务流程,提供高效、便捷的就业服务。

五、开展就业帮扶和就业援助

大力加强离校未就业高校毕业生就业服务。在全国范围内组织实施“离校未就业高校毕业生就业促进计划”,综合运用各项政策措施和服务手段,力争使每一名有就业意愿的离校未就业高校毕业生在年底前实现就业或参加到就业准备活动中。做好未就业高校毕业生离校前后实名信息衔接和服务接续。各地公共就业人才服务机构要及时了解未就业高校毕业生的情况,依托基层服务平台,一对一地开展服务。对有就业意愿的,及时提供用人信息;对有创业意愿的,组织其参加创业培训,提供创业服务,落实创业扶持政策;对暂时不能实现就业的,要通过扩大就业见习和职业培训规模,组织参加就业见习和职业培训;对就业困难高校毕业生,提供有针对性的就业援助。各地可根据当地经济发展和物价水平,适当提高高校毕业生就业见习基本生活补助标准;对高校毕业生参加职业技能培训和技能鉴定,应按规定给予补贴。

各地区、各高校要将特困家庭高校毕业生作为帮扶的重点,认真开展摸底排查,掌握特困家庭高校毕业生的求职情况,有针对性地开展帮扶。从2013年起,对享受城乡最低生活保障家庭的毕业年度内高校毕业生,可给予一次性求职补贴,补贴标准由省级财政、人力资源社会保障部门会同有关部门根据当地实际制定,所需资金按规定列入就业专项资金支出范围。

要进一步促进少数民族高校毕业生就业。各地区、各高校要高度重视少数民族高校毕业生的就业工作,给予必要的帮扶与指导,鼓励他们自主创业。承担对口支援西藏、青海、

新疆任务的地区要组织本地用人单位积极面向受援地高校毕业生开展各类招聘活动,并将到本地求职的受援地高校毕业生纳入就业扶持政策范围。承担对口支援西藏、青海、新疆任务的中央企业要结合援助项目建设,积极吸纳当地高校毕业生就业。

六、大力促进就业公平

各地区、各有关部门要大力营造公平的就业环境。用人单位招用人员、职业中介机构从事职业中介活动,不得对求职者设置性别、民族等条件,招聘高校毕业生,不得以毕业院校、年龄、户籍等作为限制性要求。规范签约行为,任何高校不得将毕业证书发放与高校毕业生签约挂钩。加大人力资源市场监管力度,严厉打击招聘过程中的欺诈行为,及时纠正性别歧视和其他各类就业歧视现象。规范国有单位招聘行为,完善公务员招考和事业单位公开招聘制度,探索建立国有单位招聘信息统一公开发布制度,加强国有企业招聘活动监管,在国有企业全面推行分级分类的公开招聘制度,切实做到信息公开、过程公开、结果公开。加大劳动用工、缴纳社会保险费等方面的劳动保障监察力度,切实维护高校毕业生就业后的合法权益。

有关部门要按照《国务院关于进一步做好普通高等学校毕业生就业工作的通知》(国发[2011]16号)的要求,研究深化高校毕业生就业制度改革的具体意见,简化高校毕业生就业程序,消除其在不同地区、不同类型单位之间流动就业的制度性障碍。要指导督促各地制定实施办法,切实落实允许包括专科生在内的高校毕业生在就(创)业地办理落户手续的政策(直辖市按有关规定执行)。

七、推动高等教育更好地适应经济社会发展需要

要深入推动教育体制改革,根据国家经济社会发展水平和产业升级的需要,合理确定普通教育与职业教育发展规模,改善人力资源供给结构。扩大高校办学自主权,逐步建立高校教学质量外部考评机制,指导高校加强实践教学,着力培养学生的综合素质和实践能力,提高人才培养质量。加强职业教育和技能培训,完善相关政策和激励措施,创新技能人才培养模式,搭建技能人才职业发展通道。加强经济社会发展对高校毕业生需求的前瞻性研究,建立健全高校毕业生需求预测和发布制度,完善就业状况的反馈机制,引导高校合理调整专业设置。建立高校毕业生就业和重点产业人才供需对接机制,超前部署重点产业相关专业设置和培养计划,努力实现人才培养、社会需求和就业的良性互动。

八、加强高校毕业生就业工作组织领导

各地区、各有关部门要把高校毕业生就业工作摆在重要位置,落实责任、各方努力,加强引导、综合施策。将高校毕业生就业工作情况列入政府政绩考核内容,明确具体目标、工作措施和进度,把责任落实到地方、部门和高校,把工作做到前面,切实缓解高校毕业生的就业困难,切实保障应届高校毕业生就业水平不降低,并力争有所提高。要充分发挥就业工作联席会议制度的作用,建立健全高校毕业生就业工作领导和协调机制,分工协作,齐抓共管,形成合力。要将高校毕业生就业工作经费纳入同级财政预算,切实保障各项就业服务工作开展所需经费。要密切关注高校毕业生就业形势,加强

分析研判,及时研究解决工作中出现的新情况、新问题,同时要研究解决高校毕业生就业难问题的长远措施。要加大高校毕业生就业工作宣传力度,重点宣传新时期就业方针和就业创业政策措施,以及高校毕业生到基层就业创业的先进典型,引导广大高校毕业生树立正确的就业观和择业观,将个人理

想融入实现中华民族伟大复兴中国梦进程中,到城乡基层、到中小企业、到中西部地区、到祖国最需要的地方成长成才、建功立业。

各地区、各有关部门要按照本通知精神,抓紧制定实施办法,切实抓好贯彻落实。

财政规章及规范性文件

政府采购非招标采购方式管理办法

(2013年12月19日财政部令第74号公布)

第一章 总 则

第一条 为了规范政府采购行为,加强对采用非招标采购方式采购活动的监督管理,维护国家利益、社会公共利益和政府采购当事人的合法权益,依据《中华人民共和国政府采购法》(以下简称政府采购法)和其他法律、行政法规的有关规定,制定本办法。

第二条 采购人、采购代理机构采用非招标采购方式采购货物、工程和服务的,适用本办法。

本办法所称非招标采购方式,是指竞争性谈判、单一来源采购和询价采购方式。

竞争性谈判是指谈判小组与符合资格条件的供应商就采购货物、工程和服务事宜进行谈判,供应商按照谈判文件的要求提交响应文件和最后报价,采购人从谈判小组提出的成交候选人中确定成交供应商的采购方式。

单一来源采购是指采购人从某一特定供应商处采购货物、工程和服务的采购方式。

询价是指询价小组向符合资格条件的供应商发出采购货物询价通知书,要求供应商一次报出不得更改的价格,采购人从询价小组提出的成交候选人中确定成交供应商的采购方式。

第三条 采购人、采购代理机构采购以下货物、工程和服务之一的,可以采用竞争性谈判、单一来源采购方式采购;采购货物的,还可以采用询价采购方式:

(一)依法制定的集中采购目录以内,且未达到公开招标数额标准的货物、服务;

(二)依法制定的集中采购目录以外、采购限额标准以上,且未达到公开招标数额标准的货物、服务;

(三)达到公开招标数额标准、经批准采用非公开招标方式的货物、服务;

(四)按照招标投标法及其实施条例必须进行招标的工程建设项目以外的政府采购工程。

第二章 一般规定

第四条 达到公开招标数额标准的货物、服务采购项目,拟采用非招标采购方式的,采购人应当在采购活动开始前,报经主管预算单位同意后,向设区的市、自治州以上人民政府财政部门申请批准。

第五条 根据本办法第四条申请采用非招标采购方式采购的,采购人应当向财政部门提交以下材料并对材料的真实性负责:

(一)采购人名称、采购项目名称、项目概况等项目基本情况说明;

(二)项目预算金额、预算批复文件或者资金来源证明;

(三)拟申请采用的采购方式和理由。

第六条 采购人、采购代理机构应当按照政府采购法和本办法的规定组织开展非招标采购活动,并采取必要措施,保证评审在严格保密的情况下进行。

任何单位和个人不得非法干预、影响评审过程和结果。

第七条 竞争性谈判小组或者询价小组由采购人代表和评审专家共3人以上单数组成,其中评审专家人数不得少于竞争性谈判小组或者询价小组成员总数的2/3。采购人不得以评审专家身份参加本部门或本单位采购项目的评审。采购代理机构人员不得参加本机构代理的采购项目的评审。

达到公开招标数额标准的货物或者服务采购项目,或者达到招标规模标准的政府采购工程,竞争性谈判小组或者询价小组应当由5人以上单数组成。

采用竞争性谈判、询价方式采购的政府采购项目,评审专家应当从政府采购评审专家库内相关专业的专家名单中随机抽取。技术复杂、专业性强的竞争性谈判采购项目,通过随