



绵阳市人民政府公报

MIANYANG MUNICIPAL PEOPLE'S GOVERNMENT BULLETIN

2011

绵阳市人民政府公报

绵阳市人民政府研究室编

第 23 号(总号 355)2011 年 12 月 15 日

目录

上级文件

国务院关于印发《国家环境保护“十二五”规划》的通知
国发〔2011〕42 号

四川省人民政府办公厅关于印发《四川省“十二五”开放型经济发展规划》的通知
川办发〔2011〕80 号

本级文件

绵阳市人民政府办公室关于印发《绵阳市质量技术监督事业“十二五”发展规划》的通知
绵府办发〔2011〕123 号

国务院关于印发《国家环境保护“十二五”规划》的通知

国发〔2011〕42号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：
现将《国家环境保护“十二五”规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院
二〇一一年十二月十五日

国家环境保护“十二五”规划

保护环境是我国的基本国策。为推进“十二五”期间环境保护事业的科学发展，加快资源节约型、环境友好型社会建设，制定本规划。

一、环境形势

党中央、国务院高度重视环境保护工作，将其作为贯彻落实科学发展观的重要内容，作为转变经济发展方式的重要手段，作为推进生态文明建设的根本措施。“十一五”期间，国家将主要污染物排放总量显著减少作为经济社会发展的约束性指标，着力解决突出环境问题，在认识、政策、体制和能力等方面取得重要进展。化学需氧量、二氧化硫排放总量比2005年分别下降12.45%、14.29%，超额完成减排任务。污染治理设施快速发展，设市城市污水处理率由2005年的52%提高到72%，火电脱硫装机比重由12%提高到82.6%。让江河湖泊休养生息全面推进，重点流域、区域污染防治不断深化，环境质量有所改善，全国地表水国控断面水质优于Ⅲ类的比重提高到51.9%，全国城市空气二氧化硫平均浓度下降26.3%。环境执法监管力度不断加大，农村环境综合整治成效明显，生态保护切实加强，核与辐射安全可控，全社会环境意识不断增强，人民群众参与程度进一步提高，“十一五”环境保护目标和重点任务全面完成。

当前，我国环境状况总体恶化的趋势尚未得到根本遏制，环境矛盾凸显，压力继续加大。一些重点流域、海域水污染严重，部分区域和城市大气灰霾现象突出，许多地区主要污染物排放量超过环境容量。农村环境污染加剧，重金属、化学品、持久性有机污染物以及土壤、地下水等污染显现。部分地区生态损害严重，生态系统功能退化，生态环境比较脆弱。核与辐射安全风险增加。人民群众环境诉求不断提高，突发环境事件的数量居高不下，环境问题已成为威胁人体健康、公共安全和社

二、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，努力提高生态文明水平，切实解决影响科学发展和损害群众健康的突出环境问题，加强体制机制创新和能力建设，深化主要污染物总量减排，努力改善环境质量，防范环境风险，全面推进环境保护历史性转变，积极探索代价小、效益好、排放低、可持续的环境保护新道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会。

（二）基本原则。

——科学发展，强化保护。坚持科学发展，加快转变经济发展方式，以资源环境承载力为基础，在保护中发展，在发展中保护，促进经济社会与资源环境协调发展。

——环保惠民，促进和谐。坚持以人为本，将喝上干净水、呼吸清洁空气、吃上放心食物等摆上更加突出的战略位置，切实解决关系民生的突出环境问题。逐步实现环境保护基本公共服务均等化，维护人民群众环境权益，促进社会和谐稳定。

——预防为主，防治结合。坚持从源头预防，把环境保护贯穿于规划、建设、生产、流通、消费各环节，提升可持续发展能力。提高治污设施建设和运行水平，加强生态保护与修复。

——全面推进，重点突破。坚持将解决全局性、普遍性环境问题与集中力量解决重点流域、区域、行业环境问题相结合，建立与我国国情相适应的环境保护战略体系、全面高效的污染防治体系、健全的环境质量评价体系、完善的环境保护法规政策和科技标准体系、完备的环境管理和执法监督体系、全民参与的社会行动体系。

——分类指导，分级管理。坚持因地制宜，在不同地区和行业实施有差别的环境政策。鼓励有条件的地区采取更加积极的环境保护措施。健全国家监察、地方监管、单位负责的环境监管体制，落实环境保护目标责任制。

——政府引导，协力推进。坚持政府引导，明确企业主体责任，加强部门协调配合。加强环境信息公开和舆论监督，动员全社会参与环境保护。探索以市场化手段推进环境保护。

（三）主要目标。

到2015年，主要污染物排放总量显著减少；城乡饮用水水源地环境安全得到有效保障，水质大幅提高；重金属污染得到有效控制，持久性有机污染物、危险化学品、危险废物等污染防治成效明显；城镇环境基础设施建设和运行水平得到提升；生态环境恶化趋势得到扭转；核与辐射安全监管能力明显增强，核与辐射安全水平进一步提高；环境监管体系得到健全。

专栏1：“十二五”环境保护主要指标				
序号	指 标	2010年	2015年	2015年比2010年增长
1	化学需氧量排放总量（万吨）	2551.7	2347.6	-8%
2	氨氮排放总量（万吨）	264.4	238.0	-10%
3	二氧化硫排放总量（万吨）	2267.8	2086.4	-8%
4	氮氧化物排放总量（万吨）	2273.6	2046.2	-10%
5	地表水国控断面劣V类水质的比例（%）	17.7	<15	-2.7个百分点
	七大水系国控断面水质好于III类的比例（%）	55	>60	5个百分点
6	地级以上城市空气质量达到二级标准以上的比例（%）	72	≥80	8个百分点

注：①化学需氧量和氨氮排放总量包括工业、城镇生活和农业源排放总量，依据2010年污染源普查动态更新结果核定。

②“十二五”期间，地表水国控断面个数由759个增加到970个，其中七大水系国控断面个数由419个增加到574个；同时，将评价因子由12项增加到21项。据此测算，2010年全国地表水国控断面劣V类水质比例为17.7%，七大水系国控断面好于III类水质的比例为55%。

③“十二五”期间，空气环境质量评价范围由113个重点城市增加到333个全国地级以上城市，按照可吸入颗粒物、二氧化硫、二氧化氮的年均值测算，2010年地级以上城市空气质量达到二级标

准以上的比例为 72%。

三、推进主要污染物减排

(一) 加大结构调整力度。

加快淘汰落后产能。严格执行《产业结构调整指导目录》、《部分工业行业淘汰落后生产工艺装备和产品指导目录》。加大钢铁、有色、建材、化工、电力、煤炭、造纸、印染、制革等行业落后产能淘汰力度。制定年度实施方案，将任务分解落实到地方、企业，并向社会公告淘汰落后产能企业名单。建立新建项目与污染减排、淘汰落后产能相衔接的审批机制，落实产能等量或减量置换制度。重点行业新建、扩建项目环境影响审批要将主要污染物排放总量指标作为前置条件。

着力减少新增污染物排放量。合理控制能源消费总量，促进非化石能源发展，到 2015 年，非化石能源占一次能源消费比重达到 11.4%。提高煤炭洗选加工水平。增加天然气、煤层气供给，降低煤炭在一次能源消费中的比重。在大气联防联控重点区域开展煤炭消费总量控制试点。进一步提高高耗能、高排放和产能过剩行业准入门槛。探索建立单位产品污染物产生强度评价制度。积极培育节能环保、新能源等战略性新兴产业，鼓励发展节能环保型交通运输方式。

大力推行清洁生产和发展循环经济。提高造纸、印染、化工、冶金、建材、有色、制革等行业污染物排放标准和清洁生产评价指标，鼓励各地制定更加严格的污染物排放标准。全面推行排污许可证制度。推进农业、工业、建筑、商贸服务等领域清洁生产示范。深化循环经济示范试点，加快资源再生利用产业化，推进生产、流通、消费各环节循环经济发展，构建覆盖全社会的资源循环利用体系。

(二) 着力削减化学需氧量和氨氮排放量。

加大重点地区、行业水污染物减排力度。在已富营养化的湖泊水库和东海、渤海等易发生赤潮的沿海地区实施总氮或总磷排放总量控制。在重金属污染综合防治重点区域实施重点重金属污染物排放总量控制。推进造纸、印染和化工等行业化学需氧量和氨氮排放总量控制，削减比例较 2010 年不低于 10%。严格控制长三角、珠三角等区域的造纸、印染、制革、农药、氮肥等行业新建单纯扩大产能项目。禁止在重点流域江河源头新建有色、造纸、印染、化工、制革等项目。

提升城镇污水处理水平。加大污水管网建设力度，推进雨、污分流改造，加快县城和重点建制镇污水处理厂建设，到 2015 年，全国新增城镇污水管网约 16 万公里，新增污水日处理能力 4200 万吨，基本实现所有县和重点建制镇具备污水处理能力，污水处理设施负荷率提高到 80%以上，城市污水处理率达到 85%。推进污泥无害化处理处置和污水再生利用。加强污水处理设施运行和污染物削减评估考核，推进城市污水处理厂监控平台建设。滇池、巢湖、太湖等重点流域和沿海地区城镇污水处理厂要提高脱氮除磷水平。

推动规模化畜禽养殖污染防治。优化养殖场布局，合理确定养殖规模，改进养殖方式，推行清洁养殖，推进养殖废弃物资源化利用。严格执行畜禽养殖业污染物排放标准，对养殖小区、散养密集区污染物实行统一收集和治理。到 2015 年，全国规模化畜禽养殖场和养殖小区配套建设固体废物和污水贮存处理设施的比例达到 50%以上。

(三) 加大二氧化硫和氮氧化物减排力度。

持续推进电力行业污染减排。新建燃煤机组要同步建设脱硫脱硝设施，未安装脱硫设施的现役燃煤机组要加快淘汰或建设脱硫设施，烟气脱硫设施要按照规定取消烟气旁路。加快燃煤机组低氮燃烧技术改造和烟气脱硝设施建设，单机容量 30 万千瓦以上（含）的燃煤机组要全部加装脱硝设施。加强对脱硫脱硝设施运行的监管，对不能稳定达标排放的，要限期进行改造。

加快其他行业脱硫脱硝步伐。推进钢铁行业二氧化硫排放总量控制，全面实施烧结机烟气脱硫，新建烧结机应配套建设脱硫脱硝设施。加强水泥、石油石化、煤化工等行业二氧化硫和氮氧化物治理。石油石化、有色、建材等行业的工业窑炉要进行脱硫改造。新型干法水泥窑要进行低氮燃烧技术改造，新建水泥生产线要安装效率不低于 60%的脱硝设施。因地制宜开展燃煤锅炉烟气治理，新建燃煤锅炉要安装脱硫脱硝设施，现有燃煤锅炉要实施烟气脱硫，东部地区的现有燃煤锅炉还应安

装低氮燃烧装置。

开展机动车船氮氧化物控制。实施机动车环境保护标志管理。加速淘汰老旧汽车、机车、船舶，到 2015 年，基本淘汰 2005 年以前注册运营的“黄标车”。提高机动车环境准入要求，加强生产一致性检查，禁止不符合排放标准的车辆生产、销售和注册登记。鼓励使用新能源车。全面实施国家第四阶段机动车排放标准，在有条件的地区实施更严格的排放标准。提升车用燃油品质，鼓励使用新型清洁燃料，在全国范围供应符合国家第四阶段标准的车用燃油。积极发展城市公共交通，探索调控特大型和大型城市机动车保有总量。

四、切实解决突出环境问题

（一）改善水环境质量。

严格保护饮用水水源地。全面完成城市集中式饮用水水源地保护区审批工作，取缔水源保护区内违法建设项目和排污口。推进水源地环境整治、恢复和规范化建设。加强对水源保护区外汇水区有毒有害物质的监管。地级以上城市集中式饮用水水源地要定期开展水质全分析。健全饮用水水源环境信息公开制度，加强风险防范和应急预案。

深化重点流域水污染防治。明确各重点流域的优先控制单元，实行分区控制。淮河流域要突出抓好氨氮控制，重点推进淮河干流及郑州、开封、淮北、淮南、蚌埠、亳州、菏泽、济宁、枣庄、临沂、徐州等城市水污染防治，干流水质基本达到Ⅲ类。海河流域要加强水资源利用与水污染防治统筹，以饮用水安全保障、城市水环境改善和跨界水污染协同治理为重点，大幅减少污染负荷，实现劣Ⅴ类水质断面比重明显下降。辽河流域要加强城市水系环境综合整治，推进辽河保护区建设，实现辽河干流以及招苏台河、条子河、大辽河等支流水质明显好转。三峡库区及其上游要加强污染治理、水生态保护及水源涵养，确保上游及库区水质保持优良。松花江流域要加强城市水系环境综合整治和面源污染治理，国控断面水质基本消除劣Ⅴ类。黄河中上游要重点推进渭河、汾河、湟水河等支流水污染防治，加强宁东、鄂尔多斯和陕北等能源化工基地的环境风险防控，加强河套灌区农业面源污染防治，实现支流水质大幅改善，干流稳定达到使用功能要求。太湖流域要着力降低入湖总氮、总磷等污染负荷，湖体水质由劣Ⅴ类提高到Ⅴ类，富营养化趋势得到遏制。巢湖流域要加强养殖和入湖污染控制，削减氨氮、总氮和总磷污染负荷，加强湖区生态修复，遏制湖体富营养化趋势，主要入湖支流基本消除劣Ⅴ类水质。滇池流域要综合推进湖体、生态防护区域、引导利用区域和水源涵养区域的水污染防治，改善入湖河流和湖体水质。南水北调中线丹江口库区及上游要加强水污染防治和水土流失治理，推进农业面源污染治理，实现水质全面达标；东线水源区及沿线要进一步深化污染治理，确保调水水质。

抓好其他流域水污染防治。加大长江中下游、珠江流域污染防治力度，实现水质稳定并有所好转。将西南诸河、西北内陆诸河、东南诸河，鄱阳湖、洞庭湖、洪泽湖、抚仙湖、梁子湖、博斯腾湖、艾比湖、微山湖、青海湖和洱海等作为保障和提升水生态安全的重点地区，探索建立水生态环境质量评价指标体系，开展水生态安全综合评估，落实水污染防治和水生态安全保障措施。加强湖北省长湖、三湖、白露湖、洪湖和云南省异龙湖等综合治理。加大对黑龙江、乌苏里江、图们江、额尔齐斯河、伊犁河等河流的环境监管和污染防治力度。加大对水质良好或生态脆弱湖泊的保护力度。

综合防控海洋环境污染和生态破坏。坚持陆海统筹、河海兼顾，推进渤海等重点海域综合治理。落实重点海域排污总量控制制度。加强近岸海域与流域污染防治的衔接。加强对海岸工程、海洋工程、海洋倾废和船舶污染的环境监管，在生态敏感地区严格控制围填海活动。降低海水养殖污染物排放强度。加强海岸防护林建设，保护和恢复滨海湿地、红树林、珊瑚礁等典型海洋生态系统。加强海洋生物多样性保护。在重点海域逐步增加生物、赤潮和溢油监测项目，强化海上溢油等事故应急处置。建立海洋环境监测数据共享机制。到 2015 年，近岸海域水质总体保持稳定，长江、黄河、珠江等河口和渤海等重点海湾的水质有所改善。

推进地下水污染防控。开展地下水污染状况调查和评估，划定地下水污染治理区、防控区和一

般保护区。加强重点行业地下水环境监管。取缔渗井、渗坑等地下水污染源，切断废弃钻井、矿井等污染途径。防范地下工程设施、地下勘探、采矿活动污染地下水。控制危险废物、城镇污染、农业面源污染对地下水的影响。严格防控污染土壤和污水灌溉对地下水的污染。在地下水污染突出区域进行修复试点，重点加强华北地区地下水污染防治。开展海水入侵综合防治示范。

（二）实施多种大气污染物综合控制。

深化颗粒物污染控制。加强工业烟粉尘控制，推进燃煤电厂、水泥厂除尘设施改造，钢铁行业现役烧结（球团）设备要全部采用高效除尘器，加强工艺过程除尘设施建设。20 蒸吨（含）以上的燃煤锅炉要安装高效除尘器，鼓励其他中小型燃煤工业锅炉使用低灰分煤或清洁能源。加强施工工地、渣土运输及道路等扬尘控制。

加强挥发性有机污染物和有毒废气控制。加强石化行业生产、输送和存储过程挥发性有机污染物排放控制。鼓励使用水性、低毒或低挥发性的有机溶剂，推进精细化工行业有机废气污染治理，加强有机废气回收利用。实施加油站、油库和油罐车的油气回收综合治理工程。开展挥发性有机污染物和有毒废气监测，完善重点行业污染物排放标准。严格污染源监管，减少含汞、铅和二噁英等有毒有害废气排放。

推进城市大气污染防治。在大气污染联防联控重点区域，建立区域空气质量评价体系，开展多种污染物协同控制，实施区域大气污染物特别排放限值，对火电、钢铁、有色、石化、建材、化工等行业进行重点防控。在京津冀、长三角和珠三角等区域开展臭氧、细颗粒物（PM_{2.5}）等污染物监测，开展区域联合执法检查，到 2015 年，上述区域复合型大气污染得到控制，所有城市空气质量达到或好于国家二级标准，酸雨、灰霾和光化学烟雾污染明显减少。实施城市清洁空气行动，加强乌鲁木齐等城市大气污染防治。实行城市空气质量分级管理，尚未达到标准的城市要制定并实施达标方案。加强餐饮油烟污染控制和恶臭污染治理。

加强城乡声环境质量管理。加大交通、施工、工业、社会生活等领域噪声污染防治力度。划定或调整声环境功能区，强化城市声环境达标管理，扩大达标功能区面积。做好重点噪声源控制，解决噪声扰民问题。强化噪声监管能力建设。

（三）加强土壤环境保护。

加强土壤环境保护制度建设。完善土壤环境质量标准，制定农产品产地土壤环境保护监督管理办法和技术规范。研究建立建设项目用地土壤环境质量评估与备案制度及污染土壤调查、评估和修复制度，明确治理、修复的责任主体和要求。

强化土壤环境监管。深化土壤环境调查，对粮食、蔬菜基地等敏感区和矿产资源开发影响区进行重点调查。开展农产品产地土壤污染评估与安全等级划分试点。加强城市和工矿企业污染场地环境监管，开展污染场地再利用的环境风险评估，将场地环境风险评估纳入建设项目环境影响评价，禁止未经评估和无害化治理的污染场地进行土地流转和开发利用。经评估认定对人体健康有严重影响的污染场地，应采取措施防止污染扩散，且不得用于住宅开发，对已有居民要实施搬迁。

推进重点地区污染场地和土壤修复。以大中城市周边、重污染工矿企业、集中治污设施周边、重金属污染防治重点区域、饮用水水源地周边、废弃物堆存场地等典型污染场地和受污染农田为重点，开展污染场地、土壤污染治理与修复试点示范。对责任主体灭失等历史遗留场地土壤污染要加大治理修复的投入力度。

（四）强化生态保护和监管。

强化生态功能区保护和建设。加强大小兴安岭森林、长白山森林等 25 个国家重点生态功能区的保护和管理，制定管理办法，完善管理机制。加强生态环境监测与评估体系建设，开展生态系统结构和功能的连续监测和定期评估。实施生态保护和修复工程。严格控制重点生态功能区污染物排放总量和产业准入环境标准。

提升自然保护区建设与监管水平。开展自然保护区基础调查与评估，统筹完善全国自然保护区发展规划。加强自然保护区建设和管理，严格控制自然保护区范围和功能分区的调整，严格限制涉

及自然保护区的开发建设活动，规范自然保护区内土地和海域管理。加强国家级自然保护区规范化建设。优化自然保护区空间结构和布局，重点加强西南高山峡谷区、中南西部山地丘陵区、近岸海域等区域和河流水生生态系统自然保护区建设力度。抢救性保护中东部地区人类活动稠密区域残存的自然生境。到 2015 年，陆地自然保护区面积占国土面积的比重稳定在 15%。

加强生物多样性保护。继续实施《中国生物多样性保护战略与行动计划（2011-2030 年）》，加大生物多样性保护优先区域的保护力度，完成 8 至 10 个优先区域生物多样性本底调查与评估。开展生物多样性监测试点以及生物多样性保护示范区、恢复示范区等建设。推动重点地区和行业的种质资源库建设。加强生物物种资源出入境监管。研究建立生物遗传资源获取与惠益共享制度。研究制定防止外来物种入侵和加强转基因生物安全管理的法规。强化对转基因生物体环境释放和环境改善用途微生物利用的监管，开展外来有害物种防治。发布受威胁动植物和外来入侵物种名录。到 2015 年，90%的国家重点保护物种和典型生态系统得到保护。

推进资源开发生态环境监管。落实生态功能区划，规范资源开发利用活动。加强矿产、水电、旅游资源开发和交通基础设施建设中的生态监管，落实相关企业在生态保护与恢复中的责任。实施矿山环境治理和生态恢复保证金制度。

五、加强重点领域环境风险防控

（一）推进环境风险全过程管理。

开展环境风险调查与评估。以排放重金属、危险废物、持久性有机污染物和生产使用危险化学品的企业为重点，全面调查重点环境风险源和环境敏感点，建立环境风险源数据库。研究环境风险的产生、传播、防控机制。开展环境污染与健康损害调查，建立环境与健康风险评估体系。

完善环境风险管理措施。完善以预防为主的环境风险管理制度，落实企业主体责任。制定环境风险评估规范，完善相关技术政策、标准、工程建设规范。建设项目环境影响评价审批要对防范环境风险提出明确要求。建立企业突发环境事件报告与应急处理制度、特征污染物监测报告制度。对重点风险源、重要和敏感区域定期进行专项检查，对高风险企业要予以挂牌督办、限期整改或搬迁，对不具备整改条件的，应依法予以关停。建立环境应急救援网络，完善环境应急预案，定期开展环境事故应急演练。完善突发环境事件应急救援体系，构建政府引导、部门协调、分级负责、社会参与的环境应急救援机制，依法科学妥善处置突发环境事件。

建立环境事故处置和损害赔偿恢复机制。将有效防范和妥善应对重大突发环境事件作为地方人民政府的重要任务，纳入环境保护目标责任制。推进环境污染损害鉴定评估机构建设，建立鉴定评估工作机制，完善损害赔偿制度。建立损害评估、损害赔偿以及损害修复技术体系。健全环境污染责任保险制度，研究建立重金属排放等高环境风险企业强制保险制度。

（二）加强核与辐射安全管理。

提高核能与核技术利用安全水平。加强重大自然灾害对核设施影响的分析和预测预警。进一步提高核安全设备设计、制造、安装、运行的可靠性。加强研究堆和核燃料循环设施的安全整改，对不能满足安全要求的设施要限制运行或逐步关停。规范核技术利用行为，开展核技术利用单位综合安全检查，对安全隐患大的核技术利用项目实施强制退役。

加强核与辐射安全监管。完善核与辐射安全审评方法。加强运行核设施安全监管，强化对在建、拟建核设施的安全分析和评估，完善核安全许可证制度。完善早期核设施的安全管理。加强对核材料、放射性物品生产、运输、存储等环节的安全监管。加强核技术利用安全监管，完善核技术利用辐射安全管理信息系统。加强辐射环境质量监测和核设施流出物监督性监测。完善核与辐射安全监管国际合作机制，加强核安全宣传和科普教育。

加强放射性污染防治。推进早期核设施退役和放射性污染治理。开展民用辐射照射装置退役和废源回收工作。加快放射性废物贮存、处理和处置能力建设，基本消除历史遗留中低放废液的安全风险。加快铀矿、伴生放射性矿污染治理，关停不符合安全要求的铀矿冶设施，建立铀矿冶退役治理工程长期监护机制。

（三）遏制重金属污染事件高发态势。

加强重点行业和区域重金属污染防治。以有色金属矿（含伴生矿）采选业、有色金属冶炼业、铅蓄电池制造业、皮革及其制品业、化学原料及化学制品制造业等行业为重点，加大防控力度，加快重金属相关企业落后产能淘汰步伐。合理调整重金属相关企业布局，逐步提高行业准入门槛，严格落实卫生防护距离。坚持新增产能与淘汰产能等量置换或减量置换，禁止在重点区域新改扩建增加重金属污染物排放量的项目。鼓励各省（区、市）在其非重点区域内探索重金属排放量置换、交易试点。制定并实施重点区域、行业重金属污染物特别排放限值。加强湘江等流域、区域重金属污染综合治理。到2015年，重点区域内重点重金属污染物排放量比2007年降低15%，非重点区域重点重金属污染物排放量不超过2007年水平。

实施重金属污染源综合防治。将重金属相关企业作为重点污染源进行管理，建立重金属污染物产生、排放台账，强化监督性监测和检查制度。对重点企业每两年进行一次强制清洁生产审核。推动重金属相关产业技术进步，鼓励企业开展深度处理。鼓励铅蓄电池制造业、有色金属冶炼业、皮革及其制品业、电镀等行业实施同类整合、园区化管理，强化园区的环境保护要求。健全重金属污染健康危害监测与诊疗体系。

（四）推进固体废物安全处理处置。

加强危险废物污染防治。落实危险废物全过程管理制度，确定重点监管的危险废物产生单位清单，加强危险废物产生单位和经营单位规范化管理，杜绝危险废物非法转移。对企业自建的利用处置设施进行排查、评估，促进危险废物利用和处置产业化、专业化和规模化发展。控制危险废物填埋量。取缔废弃铅酸蓄电池非法加工利用设施。规范实验室等非工业源危险废物管理。加快推进历史堆存铬渣的安全处置，确保新增铬渣得到无害化利用处置。加强医疗废物全过程管理和无害化处置设施建设，因地制宜推进农村、乡镇和偏远地区医疗废物无害化管理，到2015年，基本实现地级以上城市医疗废物得到无害化处置。

加大工业固体废物污染防治力度。完善鼓励工业固体废物利用和处置的优惠政策，强化工业固体废物综合利用和处置技术开发，加强煤矸石、粉煤灰、工业副产石膏、冶炼和化工废渣等大宗工业固体废物的污染防治，到2015年，工业固体废物综合利用率达到72%。推行生产者责任延伸制度，规范废弃电器电子产品的回收处理活动，建设废旧物品回收体系和集中加工处理园区，推进资源综合利用。加强进口废物圈区管理。

提高生活垃圾处理水平。加快城镇生活垃圾处理设施建设，到2015年，全国城市生活垃圾无害化处理率达到80%，所有县具有生活垃圾无害化处理能力。健全生活垃圾分类回收制度，完善分类回收、密闭运输、集中处理体系，加强设施运行监管。对垃圾简易处理或堆放设施和场所进行整治，对已封场的垃圾填埋场和旧垃圾场要进行生态修复、改造。鼓励垃圾厌氧制气、焚烧发电和供热、填埋气发电、餐厨废弃物资源化利用。推进垃圾渗滤液和垃圾焚烧飞灰处置工程建设。开展工业生产过程协同处理生活垃圾和污泥试点。

（五）健全化学品环境风险防控体系。

严格化学品环境监管。完善危险化学品环境管理登记及新化学物质环境管理登记制度。制定有毒有害化学品淘汰清单，依法淘汰高毒、难降解、高环境危害的化学品。制定重点环境管理化学品清单，限制生产和使用高环境风险化学品。完善相关行业准入标准、环境质量标准、排放标准和监测技术规范，推行排放、转移报告制度，开展强制清洁生产审核。健全化学品环境管理机构。建立化学品环境污染责任终身追究制和全过程行政问责制。

加强化学品风险防控。加强化工园区环境管理，严格新建化工园区的环境影响评价审批，加强现有化工企业集中区的升级改造。新建涉及危险化学品的项目应进入化工园区或化工聚集区，现有化工园区外的企业应逐步搬迁入园。制定化工园区环境保护设施建设标准，完善园区相关设施和环境应急体系建设。加强重点环境管理类危险化学品废弃物和污染场地的管理与处置。推进危险化学品企业废弃危险化学品暂存库建设和处理处置能力建设。以铁矿石烧结、电弧炉炼钢、再生有色金属

属生产、废弃物焚烧等行业为重点，加强二口恶英污染防治，建立完善的二口恶英污染防治体系和长效监管机制；到2015年，重点行业二口恶英排放强度降低10%。

六、完善环境保护基本公共服务体系

（一）推进环境保护基本公共服务均等化。

制定国家环境功能区划。根据不同地区主要环境功能差异，以维护环境健康、保育自然生态安全、保障食品产地环境安全等为目标，结合全国主体功能区规划，编制国家环境功能区划，在重点生态功能区、陆地和海洋生态环境敏感区、脆弱区等区域划定“生态红线”，制定不同区域的环境目标、政策和环境标准，实行分类指导、分区管理。

加大对优化开发和重点开发地区的环境治理力度，结合环境容量实施严格的污染物排放标准，大幅度削减污染物排放总量，加强环境风险防范，保护和扩大生态空间。加强对农产品主产区的环境监管，加强土壤侵蚀和养殖污染防治。对自然文化资源保护区依法实施强制性保护，维护自然生态和文化遗产的原真性、完整性，依法关闭或迁出污染企业，实现污染物“零排放”。严格能源基地和矿产资源基地等区域环境准入，引导自然资源合理有序开发。

实施区域环境保护战略。西部地区要坚持生态优先，加强水能、矿产等资源能源开发活动的环境监管，保护和提高其生态服务功能，构筑国家生态安全屏障。三江源地区要深入推进生态保护综合试验区建设。塔里木河流域要加强生态治理和荒漠化防治。呼包鄂榆、关中-天水、兰州-西宁、宁夏沿黄、天山北坡等区域要严格限制高耗水行业发展，提高水资源利用水平，控制采暖期煤烟型大气污染。成渝、黔中、滇中、藏中南等区域要强化酸雨污染防治，加强石漠化治理和高原湖泊保护。

东北地区要加强森林等生态系统保护，开展三江平原、松嫩平原湿地修复，强化黑土地水土流失和荒漠化综合治理，加强东北平原农产品产地土壤环境保护。辽中南、长吉图、哈大齐和牡绥等区域要加强采暖期城市大气污染治理，推进松花江、辽河流域和近岸海域污染防治，加强采煤沉陷区综合治理和矿山环境修复，强化对石油等资源开发活动的生态环境监管。

中部地区要有效维护区域资源环境承载能力，提高城乡环境基础设施建设水平，维持环境质量总体稳定。太原城市群、中原经济区要加强区域大气污染防治合作，严格限制高耗水行业发展，加强采煤沉陷区的生态恢复。武汉城市圈、环长株潭城市群、皖江城市带等区域要把区域资源承载力和生态环境容量作为承接产业转移的重要依据，严格资源节约和环保准入门槛，统筹城乡环境保护，加快推进资源节约型、环境友好型社会建设。加强鄱阳湖生态经济区生态环境保护。

东部地区要大幅度削减污染物排放总量，加快推进经济发展方式转变，化解资源环境瓶颈制约。京津冀、长三角、珠三角等区域要加快环境管理体制创新，有效控制区域性复合型大气污染。河北沿海、江苏沿海、浙江舟山群岛新区、海峡西岸、山东半岛等区域要进一步提高资源能源利用效率，保护海岸带和生物多样性。加快推进海南国际旅游岛环境基础设施建设。

推进区域环境保护基本公共服务均等化。合理确定环境保护基本公共服务的范围和标准，加强城乡和区域统筹，健全环境保护基本公共服务体系。中央财政通过一般性转移支付和生态补偿等措施，加大对西部地区、禁止开发区域和限制开发区域、特殊困难地区的支持力度，提高环境保护基本公共服务供给水平。地方各级人民政府要保障环境保护基本公共服务支出，加强基层环境监管能力建设。

（二）提高农村环境保护工作水平。

保障农村饮用水安全。开展农村饮用水水源地调查评估，推进农村饮用水水源保护区或保护范围的划定工作。强化饮用水水源环境综合整治。建立和完善农村饮用水水源地环境监管体系，加大执法检查力度。开展环境保护宣传教育，提高农村居民水源保护意识。在有条件的地区推行城乡供水一体化。

提高农村生活污水和垃圾处理水平。鼓励乡镇和规模较大村庄建设集中式污水处理设施，将城市周边村镇的污水纳入城市污水收集管网统一处理，居住分散的村庄要推进分散式、低成本、易维护的污水处理设施建设。加强农村生活垃圾的收集、转运、处置设施建设，统筹建设城市和县城周

边的村镇无害化处理设施和收运系统；交通不便的地区要探索就地处理模式，引导农村生活垃圾实现源头分类、就地减量、资源化利用。

提高农村种植、养殖业污染防治水平。引导农民使用生物农药或高效、低毒、低残留农药，农药包装应进行无害化处理。大力推进测土配方施肥。推动生态农业和有机农业发展。加强废弃农膜、秸秆等农业生产废弃物资源化利用。开展水产养殖污染调查，减少太湖、巢湖、洪泽湖等湖泊的水产养殖面积和投饵数量。

改善重点区域农村环境质量。实行农村环境综合整治目标责任制，实施农村清洁工程，开发推广适用的综合整治模式与技术，着力解决环境污染问题突出的村庄和集镇，到2015年，完成6万个建制村的环境综合整治任务。优化农村地区工业发展布局，严格工业项目环境准入，防止城市和工业污染向农村转移。对农村地区化工、电镀等企业搬迁和关停后的遗留污染要进行综合治理。

（三）加强环境监管体系建设。

以基础、保障、人才等工程为重点，推进环境监管基本公共服务均等化建设，到2015年，基本形成污染源与总量减排监管体系、环境质量监测与评估考核体系、环境预警与应急体系，初步建成环境监管基本公共服务体系。

完善污染减排统计、监测、考核体系。加强污染源自动监控系统建设、监督管理和运行维护。加强农村和机动车减排监管能力建设。全面推进监测、监察、宣教、统计、信息等环境保护能力标准化建设，大幅提升市县环境基础监管能力。在京津冀、长三角、珠三角等经济发达地区和重污染地区，以及其他有条件的地区，将环境监察队伍向乡镇、街道延伸。以中西部地区县级和部分地市级监测监察机构为重点，推进基层环境监测执法业务用房建设。开展农业和农村环境统计。开展面源污染物排放总量控制研究，探索建立面源污染减排核证体系。

推进环境质量监测与评估考核体系建设。优化国家环境监测断面（点位），建设环境质量评价、考核与预警网络。在重点地区建设环境监测国家站点，提升国家监测网自动监测水平。提升区域特征污染物监测能力，开展重金属、挥发性有机物等典型环境问题特征污染因子排放源的监测，鼓励将特征污染物监测纳入地方日常监测范围。开展农村饮用水源地、村庄河流（水库）水质监测试点，推进典型农村地区空气背景站或区域站建设，加强流动监测能力建设，提高农村地区环境监测覆盖率，启动农村环境质量调查评估。开展生物监测。推进环境专用卫星建设及其应用，建立卫星遥感监测和地面监测相结合的国家生态环境监测网络，开展生态环境质量监测与评估。建设全国辐射环境监测网络。

加强环境预警与应急体系建设。加快国家、省、市三级自动监控系统建设，建立预警监测系统。提高环境信息的基础、统计和业务应用能力，建设环境信息资源中心。利用物联网和电子标识等手段，对危险化学品等存储、运输等环节实施全过程监控。强化环境应急能力标准化建设。加强重点流域、区域环境应急与监管机构建设。健全核与辐射环境监测体系，建立重要核设施的监督性监测系统和其他核设施的流出物实时在线监测系统，推动国家核与辐射安全监管技术研发基地、重点实验室、业务用房建设。加强核与辐射事故应急响应、反恐能力建设，完善应急决策、指挥调度系统及应急物资储备。

提高环境监管基本公共服务保障能力。建立经费保障渠道和机制，按照运行经费定额标准及更新机制，保障国家与地方环境监管网络运行、设备更新及业务用房维修改造。加强队伍建设，提升人员素质。研究建立核与辐射安全监管及核安全重要岗位人员技术资质管理制度。完善培训机制，加强市、县两级特别是中西部地区环境监管人员培训。培养引进高端人才。定期开展环境专业技能竞赛。

七、实施重大环保工程

为把“十二五”环境保护目标和任务落到实处，要积极实施各项环境保护工程（全社会环保投资需求约3.4万亿元），其中，优先实施8项环境保护重点工程，开展一批环境基础调查与试点示范，投资需求约1.5万亿元。要充分利用市场机制，形成多元化的投入格局，确保工程投资到位。工程

投入以企业和地方各级人民政府为主，中央政府区别不同情况给予支持。要定期开展工程项目绩效评价，提高投资效益。

专栏 2：“十二五”环境保护重点工程

主要污染物减排工程。包括城镇生活污水处理设施及配套管网、污泥处理处置、工业水污染防治、畜禽养殖污染防治等水污染物减排工程，电力行业脱硫脱硝、钢铁烧结机脱硫脱硝、其他非电力重点行业脱硫、水泥行业与工业锅炉脱硝等大气污染物减排工程。

改善民生环境保障工程。包括重点流域水污染防治及水生态修复、地下水污染防治、重点区域大气污染联防联控、受污染场地和土壤污染治理与修复等工程。

农村环保惠民工程。包括农村环境综合整治、农业面源污染防治等工程。

生态环境保护工程。包括重点生态功能区和自然保护区建设、生物多样性保护等工程。

重点领域环境风险防范工程。包括重金属污染防治、持久性有机污染物和危险化学品污染防治、危险废物和医疗废物无害化处置等工程。

核与辐射安全保障工程。包括核安全与放射性污染防治法规标准体系建设、核与辐射安全监管技术研发基地建设以及辐射环境监测、执法能力建设、人才培养等工程。

环境基础设施公共服务工程。包括城镇生活污染、危险废物处理处置设施建设，城乡饮用水水源地安全保障等工程。

环境监管能力基础保障及人才队伍建设工程。包括环境监测、监察、预警、应急和评估能力建设，污染源在线自动监控设施建设与运行，人才、宣教、信息、科技和基础调查等工程建设，建立健全省市县三级环境监管体系。

八、完善政策措施

（一）落实环境目标责任制。

制定生态文明建设指标体系，纳入地方各级人民政府政绩考核。实行环境保护一票否决制。继续推进主要污染物总量减排考核，探索开展环境质量监督考核。落实环境目标责任制，定期发布主要污染物减排、环境质量、重点流域污染防治规划实施情况等考核结果，对未完成环保目标任务或对发生重特大突发环境事件负有责任的地方政府要进行约谈，实施区域限批，并追究有关领导责任。

（二）完善综合决策机制。

完善政府负责、环保部门统一监督管理、有关部门协调配合、全社会共同参与的环境管理体系。充分发挥环境保护部际联席会议的作用，促进部门间协同联动与信息共享。把主要污染物总量控制要求、环境容量、环境功能区划和环境风险评估等作为区域和产业决策的依据。依法对重点流域、区域开发和行业发展规划以及建设项目开展环境影响评价。健全规划环境影响评价和建设项目环境影响评价的联动机制。完善建设项目环境保护验收制度。加强对环境影响评价审查的监督管理。对环境保护重点城市的城市总体规划进行环境影响评估，探索编制城市环境保护总体规划。

（三）加强法规体系建设。

加强环境保护法、大气污染防治法、清洁生产促进法、固体废物污染环境防治法、环境噪声污染防治法、环境影响评价法等法律修订的基础研究工作，研究拟订污染物总量控制、饮用水水源保护、土壤环境保护、排污许可证管理、畜禽养殖污染防治、机动车污染防治、有毒有害化学品管理、核安全与放射性污染防治、环境污染损害赔偿等法律法规。

统筹开展环境质量标准、污染物排放标准、核电标准、民用核安全设备标准、环境监测规范、环境基础标准制修订规范、管理规范类环境保护标准等制（修）订工作。完善大气、水、海洋、土壤等环境质量标准，完善污染物排放标准中常规污染物和有毒有害污染物排放控制要求，加强水污染物间接排放控制和企业周围环境质量监控要求。推进环境风险源识别、环境风险评估和突发环境事件应急环境保护标准建设。鼓励地方制订并实施地方污染物排放标准。

（四）完善环境经济政策。

落实燃煤电厂烟气脱硫电价政策，研究制定脱硝电价政策，对污水处理、污泥无害化处理设施、

非电力行业脱硫脱硝和垃圾处理设施等企业实行政策优惠。对非居民用水要逐步实行超额累进加价制度，对高耗水行业实行差别水价政策。研究鼓励企业废水“零排放”的政策措施。健全排污权有偿取得和使用制度，发展排污权交易市场。

推进环境税费改革，完善排污收费制度。全面落实污染者付费原则，完善污水处理收费制度，收费标准要逐步满足污水处理设施稳定运行和污泥无害化处置需求。改革垃圾处理费征收方式，加大征收力度，适度提高垃圾处理收费标准和财政补贴水平。

建立企业环境行为信用评价制度，加大对符合环保要求和信贷原则企业和项目的信贷支持。建立银行绿色评级制度，将绿色信贷成效与银行工作人员履职评价、机构准入、业务发展相挂钩。推行政府绿色采购，逐步提高环保产品比重，研究推行环保服务政府采购。制定和完善环境保护综合名录。

探索建立国家生态补偿专项资金。研究制定实施生态补偿条例。建立流域、重点生态功能区等生态补偿机制。推行资源型企业可持续发展准备金制度。

（五）加强科技支撑。

提升环境科技基础研究和应用能力。夯实环境基准、标准制订的科学基础，完善环境调查评估、监测预警、风险防范等环境管理技术体系。推进国家环境保护重点实验室、工程技术中心、野外观测研究站等建设。组织实施好水体污染控制与治理等国家科技重大专项，大力研发污染控制、生态保护和环境风险防范的高新技术、关键技术、共性技术。研发氮氧化物、重金属、持久性有机污染物、危险化学品等控制技术和适合我国国情的土壤修复、农业面源污染治理等技术。大力推动脱硫脱硝一体化、除磷脱氮一体化以及脱除重金属等综合控制技术研发。强化先进技术示范与推广。

（六）发展环保产业。

围绕重点工程需求，强化政策驱动，大力推动以污水处理、垃圾处理、脱硫脱硝、土壤修复和环境监测为重点的装备制造业发展，研发和示范一批新型环保材料、药剂和环境友好型产品。推动跨行业、跨企业循环利用联合体建设。实行环保设施运营资质许可制度，推进烟气脱硫脱硝、城镇污水垃圾处理、危险废物处理处置等污染设施建设和运营的专业化、社会化、市场化进程，推行烟气脱硫设施特许经营。制定环保产业统计标准。研究制定提升工程投融资、设计和建设、设施运营和维护、技术咨询、清洁生产审核、产品认证和人才培养等环境服务业水平的政策措施。

（七）加大投入力度。

把环境保护列入各级财政年度预算并逐步增加投入。适时增加同级环境保护能力建设经费安排。加大对中西部地区环境保护的支持力度。围绕推进环境基本公共服务均等化和改善环境质量状况，完善一般性转移支付制度，加大对国家重点生态功能区、中西部地区和民族自治地方环境保护的转移支付力度。深化“以奖促防”、“以奖促治”、“以奖代补”等政策，强化各级财政资金的引导作用。

推进环境金融产品创新，完善市场化融资机制。探索排污权抵押融资模式。推动建立财政投入与银行贷款、社会资金的组合使用模式。鼓励符合条件的地方融资平台公司以直接、间接的融资方式拓宽环境保护投融资渠道。支持符合条件的环保企业发行债券或改制上市，鼓励符合条件的环保上市公司实施再融资。探索发展环保设备设施的融资租赁业务。鼓励多渠道建立环保产业发展基金。引导各类创业投资企业、股权投资企业、社会捐赠资金和国际援助资金增加对环境保护领域的投入。

（八）严格执法监管。

完善环境监察体制机制，明确执法责任和程序，提高执法效率。建立跨行政区环境执法合作机制和部门联动执法机制。深入开展整治违法排污企业保障群众健康环保专项行动，改进对环境违法行为的处罚方式，加大执法力度。持续开展环境安全监察，消除环境安全隐患。强化承接产业转移环境监管。深化流域、区域、行业限批和挂牌督办等督查制度。开展环境法律法规执行和环境问题整改情况后督察，健全重大环境事件和污染事故责任追究制度。鼓励设立环境保护法庭。

（九）发挥地方人民政府积极性。

进一步深化环境保护激励措施，充分发挥地方人民政府预防和治理环境污染的积极性。进一步完善领导干部政绩综合评价体系，引导地方各级人民政府把环境保护放在全局工作的突出位置，及时研究解决本地区环境保护重大问题。完善中央环境保护投入管理机制，带动地方人民政府加大投入力度。推进生态文明建设试点，鼓励开展环境保护模范城市、生态示范区等创建活动。

（十）部门协同推进环境保护。

环境保护部门要加强环境保护的指导、协调、监督和综合管理。发展改革、财政等综合部门要制定有利于环境保护的财税、产业、价格和投资政策。科技部门要加强对控制污染物排放、改善环境质量等关键技术的研发与示范支持。工业部门要加大企业技术改造力度，严格行业准入，完善落后产能退出机制，加强工业污染防治。国土资源部门要控制生态用地的开发，加强矿产资源开发的环境治理恢复，保障环境保护重点工程建设用地。住房城乡建设部门要加强城乡污水、垃圾处理设施的建设和运营管理。交通运输、铁道等部门要加强公路、铁路、港口、航道建设与运输中的生态环境保护。水利部门要优化水资源利用和调配，统筹协调生活、生产经营和生态环境用水，严格入河排污口管理，加强水资源管理和保护，强化水土流失治理。农业部门要加强对科学施用肥料、农药的指导和引导，加强畜禽养殖污染防治、农业节水、农业物种资源、水生生物资源、渔业水域和草地生态保护，加强外来物种管理。商务部门要严格宾馆、饭店污染控制，推动开展绿色贸易，应对贸易环境壁垒。卫生部门要积极推进环境与健康相关工作，加大重金属诊疗系统建设力度。海关部门要加强废物进出境监管，加大对走私废物等危害环境安全行为的查处力度，阻断危险废物非法跨境转移。林业部门要加强林业生态建设力度。旅游部门要合理开发旅游资源，加强旅游区的环境保护。能源部门要合理调控能源消费总量，实施能源结构战略调整，提高能源利用效率。气象部门要加强大气污染防治和水环境综合治理气象监测预警服务以及核安全与放射性污染气象应急响应服务。海洋部门要加强海洋生态保护，推进海洋保护区建设，强化对海洋工程、海洋倾废等的环境监管。

（十一）积极引导全民参与。

实施全民环境教育行动计划，动员全社会参与环境保护。推进绿色创建活动，倡导绿色生产、生活方式。完善新闻发布和重大环境信息披露制度。推进城镇环境质量、重点污染源、重点城市饮用水水质、企业环境和核电厂安全信息公开，建立涉及有毒有害物质排放企业的环境信息强制披露制度。引导企业进一步增强社会责任感。建立健全环境保护举报制度，畅通环境信访、12369 环保热线、网络邮箱等信访投诉渠道，鼓励实行有奖举报。支持环境公益诉讼。

（十二）加强国际环境合作。

加强与其他国家、国际组织的环境合作，积极引进国外先进的环境保护理念、管理模式、污染治理技术和资金，宣传我国环境保护政策和进展。大力推进国际环境公约、核安全和放射性废物管理安全等公约的履约工作，完善国内协调机制，加大中央财政对履约工作的投入力度，探索国际资源与其他渠道资金相结合的履约资金保障机制。

积极参与环境与贸易相关谈判和相关规则的制定，加强环境与贸易的协调，维护我国环境权益。研究调整“高污染、高环境风险”产品的进出口关税政策，遏制高耗能、高排放产品出口。全面加强进出口贸易环境监管，禁止不符合环境保护标准的产品、技术、设施等引进，大力推动绿色贸易。

九、加强组织领导和评估考核

地方人民政府是规划实施的责任主体，要把规划目标、任务、措施和重点工程纳入本地区国民经济和社会发展规划，把规划执行情况作为地方政府领导干部综合考核评价的重要内容。国务院各有关部门要各司其责，密切配合，完善体制机制，加大资金投入，推进规划实施。要在 2013 年年底和 2015 年年底，分别对规划执行情况进行中期评估和终期考核，评估和考核结果向国务院报告，向社会公布，并作为对地方人民政府政绩考核的重要内容。

四川省人民政府办公厅 关于印发《四川省“十二五”开放型 经济发展规划》的通知

川办发〔2011〕80号

各市（州）人民政府，省政府各部门、各直属机构，有关单位：

《四川省“十二五”开放型经济发展规划》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

四川省人民政府办公厅
二〇一一年十二月二日

四川省“十二五”开放型经济发展规划

“十二五”是我省深入实施新一轮西部大开发战略、加快建设西部经济发展高地、全面建设小康社会的关键时期，我省开放型经济要加快转变发展方式、扩大规模、提升水平，努力开创新局面。根据党的十七届五中全会和省委九届八次全会精神及《四川省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》，编制本规划。

第一章 规划背景

第一节 “十一五”发展成就

“十一五”是我省开放型经济取得重大发展的时期。在省委、省政府的坚强领导下，面对“5·12”汶川特大地震灾害和国际金融危机的双重影响，全省上下深入贯彻落实科学发展观，以“三向拓展、四层推进”为路径，大力实施充分开放合作战略，全省开放型经济实现跨越式发展，全方位、宽领域、多层次的对外开放格局初步形成。

对外贸易。“十一五”时期，全省对外贸易发展迅猛，外贸进出口总额5年累计达1044.50亿美元，比“十五”时期增长2.7倍，年均增长26%。出口贸易结构进一步优化，加工贸易快速发展，机电产品、高新技术产品以及计算机与软件服务、建筑工程承包等服务贸易出口大幅度增长，规避贸易风险能力不断提高。出口市场拓展到207个国家和地区，外贸主体队伍壮大，有进出口实绩的企业达到3500余家。

利用外资。“十一五”时期，全省利用外资大幅度增长，质量水平不断提高，5年累计实际利用外资179.69亿美元，比“十五”时期增长2.5倍。

外商投资跨上新台阶。5年累计外商投资实际到位154.04亿美元，比“十五”时期增长3.5倍，

年均增长 42%。2008—2010 年累计外商投资到位 127 亿美元，超过改革开放以来前 30 年的总和。到“十一五”末，境外世界 500 强企业已有 161 家落户四川。电子信息、重大装备、汽车等现代制造业和金融、物流、商贸、工业设计、服务外包等服务业成为外商投资新热点，外商投资质量进一步提高，产业配套能力增强。

国外优惠贷款稳步增长。5 年累计使用国外优惠贷款 13.32 亿美元，实施了一批基础设施、社会事业以及农村扶贫与发展等领域的国外优惠贷款项目。“5·12”汶川特大地震后，全省争取到由中央财政统借统还、世界银行等 5 个国外贷款机构提供的 12 亿美元国外优惠紧急贷款，用于全省 23 个重灾县（市、区）的城镇基础设施、农村公路等 6 个领域的灾后恢复重建。同时，港澳特区提供了 130.41 亿元援建资金，用于我省 65 个灾区县（市、区）的学校、医院等民生领域的灾后恢复重建。到“十一五”末，全省灾后恢复重建实际使用外资 9.98 亿美元。国外优惠紧急贷款和港澳援建项目的实施，扩大了我省灾后恢复重建的国际影响。

承接产业转移。“十一五”时期，全省承接产业转移成效显著，累计引进到位国内省外资金 1.55 万亿元，比“十五”时期增长 7.5 倍，年均增长 45%。英特尔、富士康、戴尔、仁宝、丰田、一汽大众等一批重大产业化项目落户四川，不仅带动了大量配套企业落户，而且促进了全省产业结构优化升级。成都及周边地区吸引外来投资优势明显，其他地区承接产业转移能力不断增强。

“走出去”。“十一五”时期，全省“走出去”步伐明显加快，5 年累计完成境外投资 14.5 亿美元，对外工程承包和劳务合作完成营业额 117.5 亿美元，分别比“十五”时期增长 7 倍和 4 倍。全省对外工程承包和劳务合作的业务档次、企业国际化经营水平和市场开拓能力明显提升，境外投资领域不断扩大，越来越多的企业通过新建、并购、参股等方式积极开展对外投资，拓展了企业发展空间。

区域合作。“十一五”时期，全省按照“三向拓展、四层推进”的路径，全面推进国际国内区域合作。川渝合作不断深化，与周边省（区、市）、长三角、环渤海地区、泛珠三角区域的合作更加紧密，对口援建长效机制初步建立。与港澳台地区的交流合作深入推进。积极融入中国—东盟自由贸易区，与东南亚和南亚的开放合作不断拓展，与欧美、日韩等国家和地区的合作进一步加强。新川创新科技园正式签约，西博会已成为我国在西部地区重要的投资促进、贸易合作和外交服务平台。“十一五”末，已有 9 个国家在四川设立领事馆。

第二节 “十二五”面临形势

“十二五”时期，国际金融危机为全球经济格局多元化提供了新契机，发达国家经济深度调整，新兴经济体快速崛起，国际产业分工进入新一轮调整期，全球范围内多边、区域、双边合作不断加强，国际环境总体上有利于我省开放型经济发展。同时，国际金融危机影响深远，世界经济增长仍处于不稳定复苏阶段，国际金融市场发生剧烈动荡的可能性依然存在，人民币升值压力持续，各种形式的保护主义抬头，加上世界政治经济格局变化加快，我省开放型经济发展也面临更趋复杂的国际环境。经过改革开放 30 多年发展，我国对外开放进入了由出口和吸收外资为主转向进口和出口、吸收外资和对外投资并重的新阶段，开放领域和空间不断拓展，对我省加快开放型经济发展、优化开放型经济结构、提升对外开放水平提出了更高更迫切的要求。

经过“十一五”的发展，我省开放型经济规模不断扩大，实力不断增强，基础更加牢固，势头更加强健。“十二五”时期，我省面临国家深入实施新一轮西部大开发战略、加大内陆地区对外开放的政策支持力度、鼓励中西部地区积极承接国际国内产业转移以及把成渝经济区建设成为西部地区重要的经济中心等重大机遇，开放型经济发展具备了更为有利的条件。但是，我省仍然受到市场化国际化程度不高、产业配套能力不足、创新能力不强、物流成本较高等因素的制约，开放型经济发展面临规模尚小、总体水平不高、区域发展不平衡、企业国际竞争力不强以及国内竞争压力不断增

大等问题和挑战。我们必须认清形势，坚定信心，抓住机遇，深入实施充分开放合作战略，积极融入经济全球化和区域经济一体化进程，努力实现我省开放型经济发展新跨越。

第二章 指导思想、基本原则和发展目标

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以“三向拓展、四层推进”为路径，坚定不移地实施充分开放合作战略，大力发展对外贸易，积极承接产业转移，努力提升利用外资水平，加快“走出去”步伐，全面深化国际国内区域合作，不断拓展对外开放的广度和深度，以开放促发展、促改革、促创新，加快建设内陆开放型经济高地。

第二节 基本原则

——“引进来”和“走出去”相结合。充分利用国际国内“两个市场、两种资源”，引进资金、技术、先进理念和高端人才，鼓励帮助省内企业、产品和人才走向国际市场，加快培育参与国际经济合作和竞争新优势。坚持贸易、投资与产业互动，促进外贸、外资、外经联动发展，整体推进，不断扩大开放型经济发展规模。

——扩大规模与提升水平相结合。以科学发展观为统领，把扩大开放型经济规模与优化结构、提升质量结合起来，把开放合作与推进新型工业化、新型城镇化和改善民生结合起来，夯实开放型经济发展基础，提升开放型经济发展水平。以构建开放型创新体系为目标，强化引智引技，加快提升成果转化和自主创新能力，实现开放型经济跨越式发展。

——对内开放与对外开放相结合。坚持对内与对外开放并举，大力推动国际国内和省内区域合作，提高合作效率，促进资源要素合理配置和产业集聚发展，实现对内与对外开放相互促进，形成内外联动的开放新格局，拓展开放型经济发展空间。

——市场主导与政府引导相结合。积极营造政府引导、企业主体、社会支持的开放型经济发展氛围，制定导向性、激励性的政策措施，有效运用市场配置资源的基础性作用，坚持企业主体地位，充分发挥各类企业和社会各方面的积极性和创造性，推进开放型经济可持续发展。

第三节 发展目标

按照全面建设小康社会和建设西部经济发展高地的要求，综合考虑未来发展趋势和条件，“十二五”时期全省开放型经济发展的总体目标是：通过5年的努力，全省对外开放水平显著提升，开放合作更加深入，开放型经济综合实力显著增强，开放型经济体系更加充满活力，建成内陆重要的国际贸易中心、国际金融服务中心、国际物流中心、国际会展中心和外来投资首选地，初步建成内陆开放型经济高地。

——对外贸易规模继续扩大，结构更加优化，对全省经济发展的贡献显著提高。外贸出口增长速度高于全省生产总值增长速度，到2015年，全省进出口贸易总额比2010年翻一番以上，突破1000亿美元。

——承接产业转移力度进一步加大，利用外资水平不断提高，外资在推动我省产业升级、科技创新、转变发展方式、“两化”互动发展等方面发挥更加积极的作用。全省引进到位国内省外资金年均增长 20% 以上，5 年累计达到 3 万亿元以上。外商投资实际到位额年均增长 20% 以上，5 年累计超过 400 亿美元；来川落户的境外世界 500 强企业达到 200 家以上。

——“走出去”步伐加快，初步形成一批跨国公司和国际知名品牌，企业国际化经营水平明显提高。全省对外工程承包、劳务合作营业额年均增长 30% 以上，5 年累计超过 300 亿美元。

——开放平台和载体功能进一步完善，开放口岸、海关特殊监管区、开发区、承接产业转移示范区等各级各类开放合作平台和载体总体规模不断扩大。到 2015 年，争取全省开放口岸达到 10 个以上、国家级开发区数量达到 10 个以上，与国际国内主要经济区的交流往来更为便捷通畅，对外开放的平台和载体更为坚实。

第三章 加快转变外贸发展方式

第一节 优化对外贸易结构

努力推动货物贸易和服务贸易有效结合，促进对外贸易规模持续扩大和出口产品结构转型升级，积极培育出口竞争新优势。加强工贸、农贸、技贸结合，引导有优势的潜力企业发展对外贸易，壮大外贸主体。扩大新能源、新材料等战略性新兴产业产品和装备制造、电子信息等高技术含量、高附加值产品出口。在保持肉类、生丝、白酒等传统出口产品优势的同时，提高纺织、服装、鞋帽等劳动密集型出口产品的质量和档次，建设一批规模较大、外向程度高、带动能力强的外贸转型升级基地。积极扩大先进技术、设备及关键零部件、国内短缺资源和节能环保产品进口，适度扩大消费品进口，有效利用国际资源，通过消化、吸收、再创新来提升企业和产品的竞争力，以进促出，促进贸易平衡。

专栏 1 四川省加快建设外贸转型

升级重要基地“十二五”期间，四川以发展优势产业为导向，分层打造国家级、省级和市县级出口基地。加快推进国家级基地建设。以科技创新为牵引，以成都生物医药、德阳重大装备、绵阳电子信息和攀枝花、自贡新材料为重点，加强国家科技兴贸创新基地和外贸转型升级示范基地建设。以建成中西部地区加工贸易转型升级的示范区为目标，发挥三地连片效应，加强成都、德阳、绵阳国家加工贸易梯度转移重点承接地建设。充分发挥国家级基地的示范效应，加强政策引导，培育和建设一批新的国家级基地。

加快推进省级基地建设。力争在“十二五”末形成上百个各类省级基地（包括综合出口基地、专业出口基地和出口基地企业）、上十个出口超过 10 亿美元产业。

积极培育市县级基地。发挥地方优势和特色，因地制宜培育市（州）和县（市、区）特色产业园区，为省级、国家级出口基地建设集聚产业、夯实基础。

第二节 大力发展加工贸易

抓住国际金融危机后跨国公司产能整合、调整生产布局和国家推动加工贸易向中西部地区转移的契机，充分发挥我省在劳动力资源、产业发展基础以及企业综合运营成本等方面的比较优势，重点围绕便携式电脑及家电、集成电路及电子元器件、光电显示产品、光伏产品、机械装备、生物医

药、特色化工、轻纺类产品，积极承接国际国内加工贸易订单和加工贸易企业转移。提升加工贸易产业层次，做大加工贸易产业规模，延长加工贸易产业链条，提高加工贸易产业附加值。将国家加工贸易梯度转移重点承接地成都、德阳、绵阳分别建设成为汇集终端 IT 产业、重大装备产业、家电产业加工贸易龙头企业的聚集区，成为承接跨国公司转移高科技高附加值加工制造环节、研发中心的重要基地以及中西部地区加工贸易转型的先导区、示范区。

第三节 加快推进服务贸易

加快发展服务贸易，积极推进新兴服务贸易出口，扩大传统劳动密集型服务贸易出口，稳步提高服务贸易占全省对外贸易总额的比重。促进旅游、文化、中医药、物流、建筑等传统服务业出口，努力提高知识和技术含量，增加贸易附加值。深入挖掘我省文化产业潜力，打造文化出口品牌产品和龙头企业。大力推进外向型旅游服务。促进制造业与生产性服务业的融合联动，加快商业服务业发展，并逐步向信息咨询、法律、会展、税务、研发设计等高端服务业拓展。大力发展软件、金融、保险、财务等服务外包产业，引进和培育大中型服务外包企业，支持其开展国际认证、人力资源培训和公共信息平台建设，培育我省外包品牌。加快成都软件出口和服务外包基地建设，推动服务外包产业集聚发展。加强服务贸易统计，全面准确反映我省服务业国际化程度。

第四节 积极拓展国际市场

大力实施市场多元化战略，积极稳妥扩大外部需求。以电子信息、石油化工、轻工纺织等产业和产品为核心，巩固港澳台、日韩、欧美、俄罗斯等重点市场，以对外经济合作项目为牵引，围绕装备制造、汽车零配件、能源电力等产业，着力开拓东盟、南亚、非洲等新兴市场。建立完善与国际各类经济组织、商协会和企业的联系机制，通过多种形式推动企业在海外建立销售网点、售后中心、区域营销中心等营销网络。继续办好各类展会，充分利用国内外多种平台和载体，有效开展国际营销。加强政策宣传和专业培训，帮助企业熟悉掌握国际贸易新政策新规则，用足用好全球各自贸区和类似自贸区的相关政策，不断拓展国际市场。建立完善国际商事调解仲裁体系，组织帮助企业积极应对国际贸易摩擦，有效防范和控制参与国际经济竞争与合作的各类风险，保护企业利益。

第四章 积极承接产业转移

第一节 突出承接产业重点

以推进新型工业化、新型城镇化为目标，坚持承接产业转移与产业结构优化升级相结合，依托我省资源、市场等比较优势和现有产业发展基础，以资源换产业，以承接促发展。围绕我省产业发展方向，研究制订产业促进规划，突出重点，积极承接带动作用大、产业链延伸长、配套能力强、产业集聚效果明显的产业转移，注重承接配套企业转移和劳动密集型企业转移。积极吸纳资本、技术、人才、品牌等要素，进一步强化电子信息、汽车制造、油气化工等产业的承接，努力实现装备制造、生物产业、新能源新材料和节能环保等产业承接的重大突破，推动全省更多产业迅速崛起和发展壮大。注重承接现代物流、工程设计、信息咨询和科技服务等现代服务业，积极承接发展国际服务离岸外包，提高我省服务业整体水平。

专栏 2 四川省承接产业转移的重点领域

电子信息产业：集中力量引进龙头企业、重大项目和集群配套项目，加大研发中心、营运中心、结算中心、分拨中心等引进力度，加快建设集成电路、软件、光电显示、计算机制造、网络通信产品重要基地。

汽车及装备制造产业：以引进大集团、大品牌整车制造和新能源汽车项目为重点，带动关键零部件项目配套集聚，加快建设国内重要的乘用车和商用车制造基地；加大高端制造业重大项目引进力度，加快建设全国重要的现代制造业基地。

油气化工产业：重点引进天然气化工、石油化工、精细化工等重大产业项目，培育科技含量高、附加值高的化工产品，加快把我省建设成为重要的油气化工和精细化工基地。

生物产业：以生物医药、生物材料、生物环保等领域为主攻方向，以美国、日本、欧盟等国家和地区为重点目标区域，在生物资源开发、原料加工提取、技术研发和成果转化、生物产品生产等环节着力引进一批重点企业、重大项目和关键技术，推动我省生物产业突破发展。

新能源、新材料及节能环保产业：重点引进以新一代核电、太阳能、生物质能、风能等为代表的新能源装备制造、研发和应用重大项目，力争太阳能光伏产业走在全国前列；重点引进以高性能材料和功能材料为代表的新材料产业重大项目，力争在钒钛、硅锂等新材料应用领域实现突破；重点引进节能环保设备和产品制造领域重大项目，力争在节能照明器具、清洁能源和余能利用设备、节能建材领域实现突破。

现代服务业：积极引进国内外知名物流企业，吸引跨国公司和国内知名企业来川设立采购中心和物流配送中心，大力发展第三方物流；积极引进国内外企业设立总部及区域性交易中心、营运中心和研发中心；积极引进国内外资本来川设立股权投资基金（企业），加快西部股权投资基金基地建设；积极引进软件和金融外包龙头企业，加快建设国家服务外包基地；积极引进文化类创意产业项目，加快建设国家动漫产业基地和文化产业园区。

第二节 加快建设承接载体

完善成都高新综合保税区、绵阳出口加工区建设，拓展综合服务功能，争取条件成熟时申请在泸州、宜宾设立具有保税功能的物流园区和出口加工区等海关特殊监管区域。在开放型经济发展到一定水平、符合相关条件的城市，积极申请增设海关机构。加快对外开放口岸基础设施建设，进一步改善口岸通关环境，完善电子口岸平台，积极开展与沿海、沿边口岸的大通关协作，促进贸易投资便利化。打造特色产业园区，支持符合条件的省级开发区升级，支持具备条件的国家级、省级开发区扩区和调整区位。在国家级高新技术开发区中设立国际技术转移中心。加快建设天府新区，充分发挥成都在全省开放型经济发展中的辐射和带动作用。加快建设新川创新科技园，构建我省与东盟自由贸易区和其他国际市场直通的产业平台。结合我省五大经济区产业发展和资源禀赋特点，优化承接产业区域布局，引导产业集中布局、集聚发展。着力培育承接国际国内产业转移示范区，积极争取国家在四川设立包括广安、泸州、内江等城市在内的中国西部承接产业转移示范区，以及成德绵自主创新和承接产业转移示范区，把我省建成承接国内外产业转移的重要基地。着力提升开放载体和平台的承载发展功能，加强公共服务和基础设施建设，落实优惠政策，完善配套条件，强化要素保障，全面增强产业转移承载力和吸引力。

专栏 3 四川省国家级开发区和海关特殊监管区成都高新技术产业开发区

全国综合排名第四。西部园区以电子信息、生物医药、精密机械制造等为主导产业，南部园区重点发展科技创新、软件研发、总部经济和现代服务业。已集聚各类企业 2000 余家，其中世界 500 强及国际知名企业 100 余家。

成都经济技术开发区

西部综合排名第二。以汽车及装备制造为主导产业，已集聚世界 500 强企业 23 家、上市公司 30 余家。已有一汽大众、一汽丰田、吉利汽车、云内动力等整车及关键零部件项目 100 余个，工程机械骨干项目 30 余个。

绵阳高新技术产业开发区

以电子信息、精细化工、新材料和生物医药等为主导产业，以长虹电子集团、日普精化、中力公司、安昌江科技等企业为龙头，入园企业近千家，电子信息产业产值占 80% 以上，是西部最大的电子信息产品制造基地之一。

德阳经济技术开发区

西部综合排名第五。以新能源、新装备、新材料等为主导产业，以东方电气集团、二重集团等企业为龙头，已入驻企业 2000 余家。借助太阳能光伏、核电、风能发电等产业的技术优势，努力打造世界级“三新”产业研发生产基地。

广安经济技术开发区

以建设川渝合作示范区为目标，利用广安丰富的天然气、盐卤、煤炭、石灰石等资源，依托玖源化工、北新建材、科塔金属等龙头企业，建设电力、油气化工、冶金建材、机械加工及汽车零部件等产业。

自贡高新技术产业开发区

已形成节能环保装备制造制造业和新材料两大具有较强竞争力的主导产业，是自贡国家新材料产业基地、国家科技兴贸创新基地的重要载体，将有力推动高端产业的科学布局和区域经济的战略转型。

成都高新综合保税区

集保税出口、保税物流、口岸功能于一体，是目前国内开放层次最高、优惠政策最多、功能最全的海关特殊监管区域。已有英特尔、富士康、德州仪器、普惠、莫仕连接器等 20 多家企业入驻，投资总额 22.3 亿美元，区内从业人员超过 2 万人。

绵阳出口加工区

是中国西部地区二级城市首个封关运行的出口加工区。重点发展电子信息、新材料、生物医药三大特色产业。已有美国泰科、普思电子、湖山电子等 10 多家企业入驻。

专栏 4 四川省承接产业转移区域布局

成都经济区：重点承接发展装备制造、电子信息、生物医药、石油化工、新材料、现代服务业等产业，推动产业结构向高端、高效、高附加值转变。

川南经济区：主要承接发展机械制造、能源、化工、农产品加工、新材料、节能环保、生物和现代服务业等产业，打造全省经济发展新的增长极。

川东北经济区：积极承接发展清洁能源和石油、天然气化工、农产品加工、特色农业等产业，构建联接我国西北、西南地区的新兴产业带。

攀西经济区：主要承接发展钒钛、稀土、水电、特色农业、阳光旅游、生态旅游等产业，建设中国攀西战略资源创新开发试验区、全国重要的钒钛产业基地、全国重要的水电能源开发基地和我省重要的亚热带特色农业基地。

川西北生态经济区：主要承接发展清洁能源、生态文化旅游、生态农业和特色畜牧业等产业，建设特色鲜明、绿色生态的产业体系。

第三节 加大投资促进力度

积极跟踪国内外产业转移新动向，以境外 500 强和国内 100 强企业为目标，围绕重大产业化项

目，突出产业链和产业集群招商，强力推进重点产业、重大项目、重点园区、重要集群投资促进，着力引进重大终端产品、核心部件、成套设备等龙头产品，以龙头产品的引进推动重大产业化项目的引进和重点产业发展的突破。创新投资促进方式，优化统筹推进流程，完善优惠政策，推进项目信息国际化、运作机制多元化、招商队伍专业化。加强省、市、县三级投资促进体系建设，协调有序推进各地投资促进工作，避免恶性竞争。实行招商选资，注重环境保护，避免一般性产业挤占发展空间。建立和完善全省多层次、全方位的招商引资信息平台和前中后台无缝衔接的工作机制，把投资促进主体、承接主体和服务主体有机结合起来，充分做好需求对接，切实提高投资促进实效。认真落实已签合作协议，做好重大项目落地服务工作，让项目引得进、留得住、发展好，充分发挥投资促进示范效应。

第四节 强化重大项目要素支持

加快土地、技术、劳动力和资本市场建设，为承接产业转移提供要素保障。根据不同经济区域主导产业发展情况，差异化配置要素资源，使要素保障向产业带集中、向优势产业集中。完善土地供应机制，加强对水、电、气等生产要素的统筹协调。在坚持节约集约利用资源的前提下，对带动力强、辐射较广的外来投资项目和重点企业给予重点支持和优先保障。定期开展劳动力成本评价分析，确保重大项目劳动用工需求。

第五章 大力提高利用外资质量

第一节 优化利用外资结构

结合国家主体功能区定位和我省“十二五”规划，抓住新一轮产业结构调整和生产要素重组的机遇，继续扩大利用外资规模，优化利用外资结构，引导外资更多地投向新一代信息技术、高端装备制造、节能环保和新能源、新材料等产业，积极推动战略性新兴产业的国际合作。鼓励外资参与传统产业改造升级和国有企业兼并重组，鼓励外商投资现代服务业、现代农业，鼓励外资以多种形式参与我省各类融资平台建设，鼓励跨国公司设立地区总部、研发中心、采购中心、分拨中心、结算中心和服务外包中心。严格限制“两高一资”和低水平、过剩产能扩张类项目。加强外资政策和产业政策的协调，提高产业核心竞争力，促进现代产业体系发展。支持成都经济区继续发挥自身优势，提高利用外资水平，率先实现利用外资由“量”到“质”的转变，引导外资向其他经济区转移和增加投资，促进区域经济协调发展。

专栏 5 四川省总部经济发展目标及空间布局

“十二五”期间，我省将积极促进世界 500 强企业和知名跨国公司来川设立地区总部、研发中心、采购中心、分拨中心、结算中心和服务外包中心。以成都为中心建立以总部经济和现代服务业为核心的现代产业体系，着力把我省建设成为跨国公司在华投资的重要制造、研发、配套和增资服务基地，成为跨国公司投资中国中西部的首选地。

一、发展目标

力争到 2015 年，全省拥有 1000 家以上服务外包承包企业。累计引进 100 家知名跨国公司（含中资企业）在川建立服务其中国区、亚太地区或全球市场的研发中心、采购中心、分拨中心、结算中心和服务外包发包中心。累计引进 30 家全球服务外包前 100 强企业的交付中心落户。培育 20 家

千人以上的服务外包企业，其中 2 家超 5 千人。拥有 100 家以上获得 CMMI3 认证的企业，其中 10 至 15 家获得 CMMI5 认证。到 2015 年，全省服务外包产值达到 1000 亿元，保持约 25% 的年复合增长率。离岸外包业务收入达 120 亿元，占服务外包总收入的 12% 以上。吸纳 25 万服务外包从业人员，5 年累计新增 16 万就业岗位。

二、空间布局

——“一个中心”。成都高新技术开发区是跨国公司来川投资的中心区域，着力建成世界 500 强和知名跨国企业的地区总部、研发中心、采购中心、分拨中心、结算中心和服务外包中心。

——“多点聚集”。在成都市锦江区、青羊区、金牛区、武侯区、成华区等多个中心城区，逐渐聚集形成以高端专业服务和外包服务、工程设计及汽车工业设计服务等为特色的总部经济集聚区，引进相关产业企业入驻，与核心区、梯度转移扩展区实现错位发展。

——“梯度转移”。在成都主城区外围的温江区、崇州市、郫县、都江堰市等区（市）县以及遂宁、绵阳、德阳、资阳、眉山、南充、乐山、内江、泸州、宜宾等城市的基础性服务外包产业梯度转移扩展区，重点发展以 ITO（信息技术外包）和 BPO（业务流程外包）为主、对就业拉动大、空间需求大的劳动密集型服务外包基础性业务。

第二节 创新利用外资方式

促进利用外资方式多样化，鼓励外资以并购、参股、再投资等多种形式参与省内企业改组改造和兼并重组，鼓励外资企业增资扩能、整合产业链，提高外资企业可持续发展能力。鼓励和吸引国外创业投资基金和产业投资基金进入，争取设立中外合作（合资）投资基金。鼓励外资来川设立创业投资企业，积极利用私募股权投资基金，完善退出机制，促进外资股权投资和风险投资发展。允许外资企业债权转股权。支持 A 股上市公司引入境内外战略投资者。利用好境外资本市场，继续支持符合条件的企业根据国家发展战略及自身发展需要到境外上市。支持符合条件的外商投资企业在境内公开发行股票、企业债券、短期融资券和中期票据，拓宽融资渠道。

第三节 促进企业自主创新

把对外开放和自主创新结合起来，完善科技创新和外资政策，注重引智引技。发挥外资企业的管理和技术溢出效应，吸引外资企业增加研发投入，培养研发人才，增强外资企业与内资企业的产业关联和技术交流，提高省内配套企业研发能力。推进我省企业与国外产学研机构开展联合研究与开发，在关键领域及核心技术方面有所突破。在合资合作中加强引进、消化、吸收和再创新，鼓励和引导企业掌握和运用核心技术，转化国内外先进科技成果，加快传统产业改造，拥有自主知识产权，提高自主创新能力。充分利用国际科技创新资源，加大国际科技合作力度，推动构建开放型创新体系。

第四节 有效利用国外贷款

继续积极、合理、有效地使用国外优惠贷款，提高贷款使用效益。保持国外优惠贷款一定规模，紧密结合全省经济社会发展的重点和优先领域，重点支持交通基础设施、城乡基础设施、资源节约、节能减排、环境保护、生态建设、城乡统筹发展、医疗卫生等领域的项目。加强国外优惠贷款项目管理，注重吸收和推广国际先进理念、管理经验和先进技术，发挥贷款项目的示范和带动作用。建设管理好灾后恢复重建国外优惠紧急贷款项目和港澳援建项目，认真总结和推广工作经验。允许符合国家产业政策、引进国外先进设备的项目借用成本低于国内的国际商业贷款，支持有实力的符合条件的企业到国际金融市场发行债券融资。完善全口径外债管理，规避外债风险。

专栏6 四川省“十二五”时期借用国外优惠贷款重大项目

国外优惠紧急贷款灾后恢复重建项目：在汶川地震灾后恢复重建中，国家安排我省使用由世界银行、亚洲开发银行等国外贷款机构提供、中央财政统借统还的国外优惠紧急贷款12亿美元，用于灾区城镇基础设施、农村公路、病险水库、生态修复、农村沼气和卫生机构等领域的恢复重建，涉及全省汶川地震灾后恢复重建29692个项目中的197个。

世行贷款四川小城镇发展项目：总投资11.57亿元，其中借用世界银行贷款1亿美元，用于我省新津、米易、资中、大英、顺庆、嘉陵、洪雅、彭山等8个县（区）小城镇的道路、管网、河堤等基础设施建设。项目的实施对于促进新型城镇化和县域经济发展具有重要意义。

世行贷款武都引水二期灌溉工程项目：总投资44.11亿元，其中借用世界银行贷款1亿美元，用于全省重大项目武都引水二期工程中的西梓干渠、金峰水库以及17条分干渠、支渠和分支渠等工程。借用世行贷款对推动武引工程早日发挥经济社会效益将起到积极作用。

奥地利政府贷款医疗卫生项目：总投资4.42亿元，其中借用奥地利政府贷款4200万欧元，用于资阳市人民医院、资阳市第二人民医院、遂宁市中医院等医疗机构的设备采购。该项目的实施，将进一步提高相关市级医院的医疗服务能力，为当地群众创造更好的医疗条件。

德国促进贷款（KfW）环境综合整治项目：总投资4.62亿元，其中借用德国促进贷款3500万欧元，用于遂宁市安居区、船山区、蓬溪县等3个县（区）城镇的道路、管网、污水处理、河道整治等工程。该项目的实施对于促进城乡环境综合治理将起到积极作用。

德国政府贷款林业可持续经营管理项目：总投资1.39亿元，其中借用德国政府贷款1000万欧元，在宜宾、遂宁、眉山、巴中、广安5市的9个县（市、区）实施，进行森林可持续经营及相关工程建设。该项目通过引进和推广先进的森林经营理念和方法，增加项目区森林的生态、经济和社会价值，起到森林可持续经营的示范作用。

第六章 积极稳妥推动企业“走出去”

第一节 大力发展对外工程承包

充分发挥优势行业龙头企业的带动作用，继续扩大对外工程承包，推动行业企业集群式“走出去”，更大规模地带动各类商品和成套设备出口，促进省内产业发展，形成内外产业良性互动发展新局面。巩固路桥、建筑等传统对外承包工程领域，拓展能源电力、油气化工、铁路等新领域。指导帮助企业积极适应国际市场发展趋势，提升工程承包层次，逐步向投资规划、项目设计、项目运营、后期管理等高端领域延伸，努力向工程总承包、国际投资、带资承包等国际工程承包综合性方式转换，加快培育形成一批具有四川特色、规模较大、国际竞争力较强的跨国公司和国际知名品牌，提高国际化经营水平。

第二节 积极发展境外投资

按照市场导向和企业自主决策原则，鼓励有条件的各类所有制企业到境外投资建厂、开发资源、输出技术和产品，积极参与国际竞争与合作。加强境外农业开发、矿产资源开发和加工等领域互利合作，鼓励电子信息、轻工、机械、建材、家电、农产品加工等具有比较优势的企业通过收购、参股等方式到境外发展，在境外开展技术研发投资合作，创建国际化营销网络。鼓励企业通过境外投资合作促进省内技术创新和经济发展。加强境外投资指导和协调，指导企业按照国家境外投资产业

政策，结合自身比较优势，选准投资方向和项目，提高投资经营水平。支持企业通过境外投资项目带动我省具有比较优势的产品、设备、技术、服务出口和劳务输出，拓展企业国际发展空间。

第三节 规范发展对外劳务合作

继续发挥我省劳动力资源优势，规范发展对外劳务合作。紧密跟踪国际劳务市场发展变化趋势，畅通国际劳务合作信息发布渠道，完善服务平台建设，调整外派劳务结构。以扩大专业型、技术型劳务输出为目标，加强劳务培训，提高劳务素质，提升服务层次，树立四川外派劳务品牌，推动外派区域多元化、外派工种多样化。建立健全对外劳务合作工作协调机制，加强对劳务合作企业的管理，严格市场准入制度，规范对外劳务合作活动，维护劳务人员合法权益。建立完善对外劳务合作举报和投诉机制、境外劳务纠纷和突发事件预警、防范和应急处置机制，加强与我驻外使（领）馆沟通协调，加强对劳务合作项目的跟踪调研，协助做好预防性领事保护和维护劳务人员及对外劳务合作企业合法权益的对外交涉等工作，促进我省外派劳务健康有序发展

第四节 完善“走出去”促进体系

建立和完善跨部门协调机制，完善管理体制，加强发展改革、商务、科技、外事、外汇、海关、口岸等部门的沟通和联系，通力合作，积极推动企业“走出去”。建立和完善“走出去”促进体系，研究制定我省财税、金融、外汇、保险等方面的支持政策，建立信息咨询服务网络，完善统计制度。扶持我省投行、法律、财务等中介机构发展，切实发挥中介机构的专业化咨询和服务作用，做好项目咨询评估，减少投资合作的盲目性，防范各类风险。鼓励“走出去”企业积极参与当地经济社会建设，不断扩大市场份额、提升信誉，逐步提高我省“走出去”企业的国际竞争力和影响力。

第七章 加强国际国内区域合作

第一节 构建开放合作重要通道和平台

围绕构建西部综合交通枢纽，着力畅通对外开放通道，打通南向经云南、广西至印度洋，东向连接长三角至太平洋，西北向经欧亚大陆桥至大西洋的出海通道，增开通往南亚、东南亚、欧美等国际航线，改善对外开放区位条件。用好中国西部国际博览会（以下简称“西博会”）的重要成果，充分发挥投资促进、贸易合作和外交服务平台作用，继续把“西博会”办成西部第一、国内一流、国际知名的品牌博览会，不断扩大和提升“西博会”的国际影响力。加快建设中国西部国际博览城，打造西部地区对外开放的最大窗口和最重要平台。举办各类主题鲜明、形式多样、针对性强、实效明显的国际合作论坛及展会，努力构建多种类型的西部合作、东西合作及中外合作的桥梁和纽带。加强外事、侨务、对台工作，充分发挥驻川领馆、商（协）会、非企业经济组织、国际友城、驻外机构和海外侨团及其各类专业协会的作用，建立健全各类国际及地区间、机构间合作机制，利用多种有效渠道，推动政府和民间的交流与合作。

第二节 全面加快成渝经济区建设

抓住国家加快建设成渝经济区的机遇，围绕“一中心三区一基地”的战略定位，加快深化内陆开放试验区建设，全面深化川渝合作。依托中心城市和长江黄金水道、主要陆路交通干线，加快推

进“一极一轴一区块”建设。加强以西部综合交通枢纽为核心的交通、水利、能源、信息等重大基础设施一体化建设，增强区域发展支撑能力。加强区域性资源整合，完善市场机制，促进要素自由流动。大力支持广安川渝合作示范区建设，鼓励示范区在体制机制和政策等方面先行先试。借助“西博会”、“渝洽会”等平台，大力促进专业化分工协作，加强投资与产业合作，加快现代产业集聚，共同构建内陆开放型经济体系。

第三节 深化与周边省（市）合作

充分利用已有区域合作成果和平台，加强与周边省（市）的交流合作，提升合作层次和水平，推进区域经济一体化进程。抓住国家大力提升内陆和沿边省（区）开发开放水平的机遇，积极对接云南建设面向西南开放的重要桥头堡、北部湾开发开放等沿边开放战略，加强川滇、川桂、川黔合作，构建融入东盟自贸区及推进与南亚合作的产业腹地，形成南向开放新格局。扩大西向北向开放，加强与关中一天水经济区的交流合作。与周边省（区）共同推动出海出境交通物流大通道建设，加强水利电力、流域治理、生态保护等领域的建设合作，推进水电、矿产、旅游等优势资源的联合开发，促进优势产业共同发展。

第四节 加强泛区域合作交流

积极参与泛珠三角区域合作，充分利用泛珠合作平台引进资金、项目和人才。加强与新欧亚大陆桥沿线省（区）的交流合作，为西向拓展与中亚、西亚、南亚及欧洲的经贸合作奠定基础。继续扩大与长三角、环渤海地区的交流合作，积极推动并承接东部地区产业向我省转移。加强与国内其他经济区和中部省（市）的合作，构建优势互补、互动发展的新型产业合作关系。完善与18个对口支援省（市）的长效合作机制，推动与东部沿海地区和对口支援省（市）合作共建重点产业、重点园区，鼓励我省具备条件的开发区与东部省份开发区通过委托管理、投资合作、发展“飞地经济”等多种方式开展合作。加强与沿海、沿边地区口岸的合作，构建大通关的协调机制。

第五节 深化与港澳台合作

以港澳特区援助四川灾后恢复重建为契机，深入贯彻实施内地与港澳建立更紧密经贸关系的CEPA机制，进一步制定完善与港澳特区加强经贸合作的政策措施，加强金融资产与产业资本合作互动，提升合作水平。积极引进香港的现代商贸、物流、金融、科技、咨询等高端现代服务业项目，进一步加强旅游及教育培训领域的合作，鼓励符合条件的企业到香港投资、融资。以澳门为平台，加强与葡语国家的交流与合作。充分发挥港澳特区面向国际市场的优势，推动省内企业与港澳企业合作，共同开拓国际市场。以海峡两岸经济合作框架协议（ECFA）为基础，进一步深化对台交流和经贸、教育、旅游等领域的合作，拓宽交流渠道，扩大合作领域。抓住台湾地区产业调整并加速向大陆转移的有利时机，有序开展对台产业合作与投资促进活动，主动承接台湾地区的电子信息、精密机械制造、现代服务业等产业转移。发展壮大成都海峡两岸科技产业园、成都新津和攀枝花盐边台湾农民创业园以及正在建设的邛崃台商工业园、中江台商工业园等载体，积极引进台资和台企来我省建立制造基地、研发中心和区域总部。

第六节 加强国际区域合作

突出南向，加强东向，畅通西向，推进国际区域合作，提高合作水平。以西南出海出境大通道、南方丝绸之路为载体，扩大南向开放，积极推进新川创新科技园等重大项目建设，加快融入中国—东盟自由贸易区。建立与东盟 10 国直通的贸易投资合作促进机制，推动我省优势产业与东盟对接合作，构建面向东南亚的重要出口基地和物流基地。加强与印度等南亚国家在贸易、基础设施和软件与服务外包等重点领域的合作，积极推动印度产业园建设，把我省打造成为推进与南亚各国交流合作的重要基地。加快推进法国生态园、日韩工业园建设，提升我省与欧美日韩的合作层次和水平。积极推动与中亚、西亚及俄罗斯合作，推动建立泛亚区域合作机制，促进泛亚经济合作深入发展。加强与非洲和拉美的经贸与投资合作交流。

专栏 7 国际国内区域合作重大工作和项目

中国西部国际博览城：是我省“十二五”规划的重点建设项目，将按照国际化、专业化发展方向，坚持整体规划、功能分区、综合集成原则，立足精心打造西部地区最大的国际商品展览展示与交易中心、国际会议中心、国际商务中心，着力将其建设成为天府新区的标志性建筑项目、核心支撑项目，以及中国西部内陆开放型战略高地的标志性空间载体。

川渝合作示范区：充分发挥广安作为川渝合作的桥头堡作用，把广安川渝合作示范区建设成为川渝合作发展的先导区、现代产业合作基地、城市群互动发展枢纽、生态环境共建共治示范区、区域合作体制机制创新的窗口，推动成渝经济区一体化发展。

新川创新科技园：2010 年 9 月，四川与新加坡签署合作建设新川创新科技园合作备忘录。项目将充分依托成都现有产业基础和开放条件，充分借助新加坡先进的管理经验和运营模式，以新一代信息技术、生物医药、低碳环保、高端服务业等高端产业为重点，着力构建集现代制造业、现代服务业和现代生活于一体的国际一流创新科技园区，建设成为中新合作具有广泛国际影响力的标志性园区。

法国生态园：是由商务部与法国经济财政就业部签署的合作协议，旨在中法两国政府的合作框架下，在成都的国家级经济开发区开展与法国企业在节能环保和推进产业可持续发展等领域的资本和技术合作。

韩国工业园：依托韩国现代商用车资阳制造基地，重点吸引韩国汽车及机械装备配套产业集聚设立韩国工业园。

日本产业园：为承接日本产业转移，我省成都、德阳、绵阳、遂宁等市结合优势产业对接日企需求，采取合作建设、集中承接等方式建设日本产业园区。

第八章 保障措施

第一节 创新体制机制

深化对外开放体制改革，进一步消除阻碍开放型经济发展的体制机制障碍，构建有利于进一步促进对内对外经贸合作与交流、更加适应发展开放型经济的体制机制。积极探索与有关国家和地区建立灵活有效的经贸合作政策磋商机制，开展多种形式的对话与交流。健全省际、省内跨区域行政协调和合作机制，顺应城镇化和区域协调发展要求，促进城市群和区域一体化发展。努力形成促进产学研互动、资本与产业互动、政府与民间互动的体制机制，不断完善内外联动、互利共赢、安全

高效的开放型经济体系。

第二节 营造良好开放环境

充分运用国内外各类新闻媒介和平台，宣传四川更加美好新形象，营造有利于开放型经济发展的舆论环境。加强社会信用评级制度建设，加大知识产权保护力度，保护投资者合法权益，降低交易成本，营造公平合理、规范有序的市场环境。严厉打击各种违法犯罪活动，积极创造条件，满足来川投资兴业的外省、外籍人士在户籍、住房、出入境、子女教育、医疗保险等方面的需要，打造安宁祥和、兴业宜居的社会环境。大力支持会计师事务所、律师事务所等中介服务机构发展，改善政策咨询、人才培养、环境保护、污染治理、质量标准、统计分析、监测预测等公共服务，打造良好的社会和公共服务环境。建设法治政府、诚信政府、责任政府、服务政府、效能政府，进一步强化服务意识，推进依法行政，简化审批程序，提高项目审批、工商登记、涉外税收、口岸通关、出入境检验检疫等行政管理和服务效率，打造诚信服务、优质高效的政务环境。

第三节 加强政策支持

逐步建立健全与国内外市场接轨的开放型经济法规和政策体系，用足用好现有政策，努力推动财税扶持、金融促进、要素支持等政策创新。加大对发展开放型经济的资金投入。加大金融支持力度，引导鼓励金融机构支持中小企业发展。鼓励企业投保出口信用保险，获得必要的避险、咨询等服务，丰富对外经贸方式。积极开展跨境人民币业务，改进和完善服务外包等重点领域外汇收支管理，贯彻落实境外直接投资外汇管理相关改革措施，促进贸易投资便利化。加强政策落实管理，优化政策扶持流程，确保各项政策落实到位。建立政策评估制度，适时调整和完善相关政策。

第四节 加强人才队伍建设

加强开放型经济的企业主体队伍、公共服务队伍和专业化服务队伍建设。坚持把政治素质优、开放意识强、善于学习谋划的优秀干部充实到开放合作的重要岗位，把熟悉国家产业政策、具有丰富经济工作经验的专业人才吸纳到开放合作的第一线。适应开放型经济发展要求，建设高素质、专业化的谈判队伍、营销队伍和项目推进队伍。组织选派政府和企业中的优秀中青年干部到沿海经济发达地区和国外培训学习、挂职锻炼，培养更多通晓国际规则和涉外经济的管理和技术人才，努力提高全省各级干部在新形势下推进开放合作的能力和水平。树立新型人才引进观念，结合“天府英才”计划，引入中高端国际复合人才。建立人才柔性流动机制，用好省外和国外人才，实现人才、智力资源共享。

第五节 完善组织保障

开放型经济工作是一项系统工程，各地、各部门要将其列入重要议事日程，加强组织领导，省市县三级联动，明确责任，落实任务，强势推进。要突出企业在开放型经济发展中的主体作用，引导各类企业充分发挥积极性和创造性，做好服务和管理。进一步完善开放型经济工作的考核评价体

系，将开放型经济发展主要指标纳入政府工作目标管理体系，强化统计管理，定期通报情况，完善考核激励机制。建立健全规划实施监督和评估机制，跟踪检查实施情况，督促贯彻落实。加强规划实施的中期评估，组织开展专项督查，确保规划目标任务顺利完成。

绵阳市人民政府办公室 关于印发《绵阳市质量技术监督事业 “十二五”发展规划》的通知

绵府办发〔2011〕123号

各县市区人民政府，科技城管委会，各园区管委会，科学城办事处，市级各部门：

《绵阳市质量技术监督事业“十二五”发展规划》已经市政府第123次常务会议审议通过，现印发你们，请结合实际，认真组织实施。

特此通知。

绵阳市人民政府办公室
二〇一一年十二月八日

绵阳市质量技术监督事业“十二五”发展规划

“十二五”时期(2011-2015年)是我市深入实施西部大开发战略、推进灾区发展振兴、加快建设西部经济发展高地、加快建设绵阳科技城的关键时期，是我市深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。质量技术监督事业作为经济社会发展保障体系的重要组成部分，具有推动产品质量提高、规范市场经济秩序、保护公平竞争、维护公共安全等多重功能，在构建社会主义和谐社会中具有不可替代的作用。

本规划根据《中共绵阳市委关于制定绵阳市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》和《绵阳市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》编制，是我市全面深入贯彻落实科学发展观、加快推进经济发展方式转变的专项规划，是指导我市“十二五”时期质量技术监督工作的行动指南。

一、“十一五”质量技术监督事业发展成就

(一)质量兴市工作成效显著，全市产品质量显著提高。

全面质量兴市(县)工作，创中国名牌6个、国家地理标志保护产品5个、四川名牌产品和四川服务名牌66个；长虹、九洲公司荣获省政府质量奖；485家企业获得质量体系认证证书，比“十五”时期增加105家。2010年，全市产品质量监督抽查合格率91.9%，较“十五”末提高了5.5个百分点。市政府出台了《关于全力推进质量兴市战略的实施意见》和名牌奖励政策，将产品质量和食品安全工作纳入地方和市级相关部门目标考核。全民质量意识明显提高，质量事业蓬勃发展。

(二)食品、特种设备安全形势明显好转，市场秩序进一步规范。

初步构建产品质量安全市场准入体系，全市有254家企业获得了工业产品生产许可证，无证生

产行为得到有效遏制。组建食品安全监督员队伍，实施食品质量安全市场准入制度，全市 526 家企业生产的 655 个产品取得食品生产许可证。进一步健全特种设备安全动态监管体制，累计检验检测特种设备超过 6 万多台(件)。全市质监系统共查处案件 819 宗，捣毁窝点 21 个，涉案货值 5559 万元。

(三)计量、标准化等基础工作不断强化，服务社会经济发展作用日益凸显。

“十一五”期间，市政府相继出台了“绵阳市技术标准研制资助管理办法”、《绵阳市农业标准化扶持与奖励办法》、《绵阳市企业采用国际标准奖励办法》。全市共有东材、长虹等 18 个单位参与制订、修订国家标准、行业标准，以绵阳的企业为主、独立完成制定或修订国家标准 38 项、行业标准 23 项，制定或修订绵阳市地方标准 23 项。全市采用国际标准 107 项，采标企业产值已占全市工业产值的 50.6%。国家质检总局和国家标准委批准发布了《涪城麦冬》、《江油附子》两项地理标志保护产品的国家标准，我市制定的地方特色农产品标准首次上升为国家标准。绵阳市技术标准查询服务系统全面开通，建立了技术标准人才专家档案。制订完成我市蔬菜、麦冬、花生等农产品标准体系，制订、审批和发布实施近 40 项县市区地方标准，建成国家级农业标准化示范区 12 个、省级示范乡(镇)30 个，创建四川省精品农业标准化示范区 3 个。全市社会公用计量标准达到 154 项，强检计量器具受检率达到 98%；35 家企业 230 个产品通过“3C”认证，49 家检测机构通过了实验室资质认定。

二、“十二五”质量技术监督事业发展面临形势

近年来，党中央、国务院高度重视质量技术监督工作。国务院相继颁布了《特种设备安全监察条例》、《中华人民共和国认证认可条例》、《工业产品生产许可证管理条例》、《关于修改〈特种设备安全监察条例〉的决定》，为质量技术监督工作提供了更加完备的法律法规依据，质量技术监督工作已步入法制化、规范化发展轨道，对保障人民群众生命、财产安全，促进经济发展起到了重要推动作用。省委、省政府历来高度重视质量工作，要求全省的发展必须坚持速度、质量两手抓，既要保持较快增长、做大做强，又要在增长中调整结构，提升质量。

在取得成绩的同时，我们应清醒地认识到，我市质量整体水平仍然滞后于经济社会发展水平，质量工作不适应经济社会发展需求的矛盾依旧存在，主要表现在以下三方面：一是全市产品质量总体水平不高，全国知名品牌少，企业和产品竞争能力较弱，假冒伪劣屡禁不止的状况未得到根本改变，食品安全和特种设备安全监管还存在不少薄弱环节，部分企业标准化、计量、质量基础工作较弱，质量监管形势比较严峻，质量振兴任务十分艰巨。二是全市质监管理体制不够健全，不能适应新时期我市经济社会发展需要。三是质监服务全市经济社会发展的能力有待进一步提高，突出表现在质监人才队伍总量不足、结构不尽合理、科研开发和技术创新能力不足等。

三、“十二五”期间质量技术监督工作的指导思想、基本原则和总体目标

(一)指导思想。

全面深入贯彻落实科学发展观，紧紧围绕加快建设绵阳科技城、加快建设西部经济发展高地、加快建设四川省第二大城市、加快建设美好新家园的中心任务，坚定不移实施“质量兴市”战略，立足以质取胜、品牌带动、技术创新、标准引领、依法行政，坚持政府引导、部门协作、企业为主、社会参与，转变工作观念、创新发展模式、提升质监效率，建立、健全与全市经济社会发展相适应的质量技术监督工作体系，促进全市质监技术监督工作再上新台阶。

(二)基本原则。

- 1、坚持把促进全市经济社会协调发展作为质监工作的根本出发点和落脚点。
- 2、坚持依法行政，全面履行综合管理和行政执法职能。
- 3、坚持市、县(市、区)质监事业协调发展。
- 4、坚持走“科技兴检、人才强检”之路，做强做大技术机构。

(三)总体目标。

“十二五”期间，全市产品质量总体水平得到稳步提高，生产领域假冒伪劣行为得到有效遏制，产品竞争能力不断增强，质量安全保障能力明显提高，基本形成“政府牵头、部门配合、企业主体、

社会关注”的大质量工作机制和完善的标准化工作体系、计量与认证监管体系、质监技术保障体系，质量技术监督工作促进全市经济社会发展的能力和服务全市经济发展的水平进一步提高。

四、“十二五”质量技术监督主要工作

(一)大力实施“以质取胜”战略，深入推进“质量兴市”工作。

1、深入实施品牌战略。围绕我市“2+4”优势产业，进一步加大对制造业名牌、服务业名牌、农产品名牌的培育、扶持和宣传力度，打造一批体现科技城特色、行业领先的名牌集群。力争新创中国名牌产品3个、省政府质量管理奖2个、四川名牌产品和四川服务名牌30个。

2、推进质量平安建设。建立健全质量安全风险预警机制和“预防为主、综合治理、分类监管、重心下移、层级负责、高效运转”的质量安全长效监管机制，全面落实地方政府的总体责任、职能部门的监管责任、生产经营者的主体责任和行业自律责任。严格实行市场准入制度、质量分类监管制度、质量风险监测评估制度、缺陷产品召回制度，全面构建预防质量安全事故的长效机制以及应对突发事件的应急救援体系。进一步健全全市统一协调的打假联动机制、打假预警机制和快速反应机制，努力营造让广大群众放心满意的消费环境、公平竞争的市场环境和安全可靠的投资环境。

3、构建质量诚信体系。把建立和完善企业质量档案和质量信用记录作为质量诚信体系建设的重要内容，依法、准确、及时地记录和发布企业质量信用信息，逐步实现企业信誉资料动态管理、随时查询。加大产(商)品质量监督抽查及信息公开力度，严格执行失信企业“黑名单”制度和失信企业惩戒制度，形成对失信行为联合惩戒和对守信行为激励机制。不断完善各行业的质量信用评价体系建设，促进企业信用水平、社会信用意识的不断提高。

(二)围绕和谐绵阳建设，确保食品和特种设备安全。

1、加强食品质量安全监管。建立全市食品质量安全动态监管系统，建设食品生产质量安全实时动态监管和查询平台。在街道(乡镇)一级设立食品安全监管工作站，完善市、县(市、区)、街道(乡镇)、社区(村)四级食品安全监控网络，全面落实“三位一体”监管制度。建立全市食品安全监管、检验检测专家库，保障食品安全监管员、协管员、信息员必要的工作经费。建立食品质量安全预警机制和重大事故处理应急机制。

2、加强特种设备安全监察。加快构建特种设备动态监管体系、安全责任体系、应急救援体系、风险管理体系。全面推行特种设备使用单位安全管理标准化与评价制度，不断提高企业履责的主动性和管理的规范性。探索建立多部门联合执法机制，严厉打击特种设备无证生产、使用、检验、作业等行为。加大高耗能特种设备节能监管力度，形成安全监察与节能监管相结合的工作机制，全面实现对高耗能特种设备生产、使用和检验、检测各环节的动态监管。

(三)围绕发展低碳经济，加强节能计量及认证工作。

1、加强能源计量工作。建立和完善能源计量管理和保障体系，使80%以上企业建立并完善计量检测和管理系统。进一步提高能源计量检测水平，力争全市重点耗能企业万元生产值能耗低于全省同行业平均水平。

2、提高认证认可有效性。普及节能减排认证，大力推进能源管理体系、环境管理体系认证工作。推广太阳能光伏发电等新能源领域认证，促进新能源等战略性新兴产业发展。加快推进食品生产企业实施食品安全管理体系认证和HACCP认证，强化食品安全质量保障。有序推进GAP认证和有机产品认证。加强强制性产品认证监管，建立强制性产品获证企业档案、巡查、分类监管制度。到“十二五”末，力争全市列入《强制性产品认证目录》通过3C认证的获证企业超过50家，获证产品超过400个(其中食品农产品获证产品超过100个)，GAP认证获证企业超过3个，有机产品认证超过10个，获资质认定的实验室超过70家，各县(市区)都有一个公益性检测实验室获得资质认定证书，认证咨询机构保持在10家以上。

(四)实施标准战略，充分发挥其技术支撑作用。

1、全面实施技术标准战略，建立与其相适应的服务支撑体系，进一步加强我市中小企业技术标准基础工作。不断提升自主创新能力。继续推进采标认可工作，全市重点行业的支柱产业核心产品

采标率达到 80%以上。开展标准化良好行为企业创建工作。

2、全面推进农业标准化工作，完善我市农业标准化体系。切实加大农业标准化示范推广力度，积极开展国家地理标志产品保护工作，促进农业产业化发展。新建省级及以上农业标准化示范项目 20 个以上，制定农业地方标准 30 项以上，建立农产品专项标准体系 20 个以上，培育 10-20 个地方特色产品申报国家地理标志保护产品，指导和帮助 10 家以上农产品加工企业完善质量管理体系和技术标准体系，带动各类示范项目的农民收入增加，全市特色农产品质量明显提高。

3、全面推行服务业标准化工作。以旅游、交通、金融保险、物流和信息咨询等行业为重点突破口，逐步实现服务质量的制度化、程序化和标准化，新增省级及以上服务标准化试点单位 15 家以上。

4、强化地方标准执行力度。加大对《绵阳市用水定额标准》、《节水型企业(单位)标准》、《绵阳市节水型企业考核细则》、《绵阳市节水型生活小区考核细则》、《绵阳市现代农业节水示范区考核细则》等地方标准执行情况的检查力度，最大限度地发挥地方标准的作用。

5、制定节约用电、节约用气的地方标准。加快制定包括节约用电、节约用气(天然气、液化石油气等可燃气体)在内的系列地方标准，逐渐完善我市节能减排地方标准体系。

(五)努力推动“科技兴检”，进一步提升技术保障能力。

按照科学规划、合理布局、优化资源配置原则，建立技术装备精、检测水平高、支撑能力强并达到国内领先水平，与国际接轨的国家级检测中心，为企业和社会提供科学、准确、高效的检测服务。重点建设国家电器安全质量监督检验中心和中国(绵阳)科技城计量校准中心、四川省新能源一电源产品质量监督检验中心、四川省高新材料质量监督检验中心、四川省川北纺织纤维服装检验中心、四川省川北食品安全检验中心、四川省城市能源计量中心(绵阳)等 6 个省级产品质检中心。加大技术基础设施投入，切实提高技术检验水平；加强技术机构监督管理，确保其公正性和权威性。全市技术机构工作人员大专及以上学历人员比例达到 90%以上，新建实验室面积 18000 平方米以上，业务检测能力大幅提升。

(六)规范市场秩序，推进依法行政。

加强行政执法监督，将行政处罚自由裁量权标准纳入各级质监依法行政内容。加大打假治劣力度，完善执法打假协作网络。加快建设“12365”指挥系统，切实改善执法装备，保障办案经费，不断提升依法行政能力。

五、保障措施

(一)加强组织领导。各级政府要进一步完善质量技术监督工作领导机制，把质监工作纳入政府议事日程和目标考核，建立部门联席会议制度和信息通报制度，形成大质量工作格局。围绕质量技术监督职能和“十二五”期间的工作重点，广泛开展宣传活动，传播质量理念，弘扬质量文化，营造全社会关注质监工作、支持质监工作的良好氛围。

(二)完善投入机制。各级政府要进一步加大对执法打假、民生计量、产品质量安全监管、技术检验检测设备、质监基层建设等方面的投入力度，建立和完善质量技术监督系统工作经费预算管理机制，最大程度发挥资金使用效益。有计划、分步骤安排重点项目建设 and 事业发展经费，优先保障“十二五”重点建设项目顺利实施，逐年增加质监事业发展经费，促进全市质监事业健康、快速和可持续发展。

(三)实行奖励制度。各地要设立“政府质量奖”，对创中国名牌产品、四川名牌产品、地理标志保护产品，采用国际或国外先进标准、参与技术标准制定、建设标准化示范区等，给予政府表彰和奖励。

(四)改进工作作风。切实加强各级质量技术监督部门和技术机构的作风建设和行风建设，树立质监工作为地方服务、为企业服务、为百姓服务的新风尚，展现质监系统“科学、公正、廉洁、高效”的精神风貌，维护行业良好形象。