



绵阳市人民政府公报

MIANYANG MUNICIPAL PEOPLE'S GOVERNMENT BULLETIN

2012

绵阳市人民政府公报

绵阳市人民政府研究室编

第 9 号(总号 365)2012 年 5 月 15 日

目录

上级文件

国务院办公厅关于印发 2012 年全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作要点的通知
国办发〔2012〕30 号

四川省人民政府办公厅关于加强和改进城乡规划工作的意见
川办发〔2012〕25 号

四川省人民政府办公厅关于印发《四川省深化医药卫生体制改革 2012 年度主要工作安排》的通知
川办发〔2012〕26 号

四川省人民政府办公厅关于推行农村小型公共基础设施村民自建的意见
川办发〔2012〕30 号

本级文件

绵阳市人民政府办公室关于切实加强和改进流浪未成年人救助保护工作的通知
绵府办函〔2012〕108 号

绵阳市人民政府办公室关于印发《绵阳市 2012 年地质灾害防灾预案》的通知
绵府办函〔2012〕114 号

国务院办公厅关于印发 2012 年全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作要点的通知

国办发〔2012〕30 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《2012 年全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作要点》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅
二〇一二年五月十五日

2012 年全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作要点

2012 年全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作要坚持标本兼治、突出重点，全面落实《国务院关于进一步做好打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作的意见》（国发〔2011〕37 号）精神，围绕侵权假冒突出问题，开展专项整治，强化刑事司法打击，建立完善长效机制，加强基础设施建设，强化宣传引导，确保工作实效。

一、大力开展专项整治

（一）开展商标权保护专项整治。以驰名商标、涉外商标为重点，严厉打击假冒他人注册商标行为。严厉打击非法印制和非法加印、出售商标标识行为。严厉打击仿冒知名商品特有的名称、包装、装潢等“傍名牌”行为。加大对恶意抢注商标案件的审理力度，有效制止恶意抢注商标行为。

（二）开展版权保护专项整治。加强印刷复制企业监管，严肃查处非法生产、印刷、复制软件、图书、音像制品行为。加大对文化等领域侵权盗版行为的惩治力度，严厉打击在重点市场、重点场所、重点区域和通过互联网销售盗版软件、图书、音像、动漫出版物及其衍生制品等行为。继续加大打击网络侵权盗版“剑网行动”力度，大力整治网络视频、网络音乐、网络文学、网游动漫、软件侵权盗版行为，进一步做好视频网站监管工作，保持打击侵权盗版活动的高压态势。

（三）开展专利权保护专项整治。开展生产、流通环节的专利执法专项整治，科学指导研发环节的专利保护工作，加大对涉及民生、重大项目及涉外等领域专利侵权行为的打击力度。严肃查处群体侵权、反复侵权、假冒专利及专利诈骗行为。突出展前排查、展中巡查、快速调处、跟踪整治等环节，做好重要展会的执法维权工作。加大对专业市场的执法与检查整治力度。

（四）开展网络商品交易网站专项整治。加强对提供网络商品交易平台服务网站的监管，严格网站备案核验，对侵权假冒案件实施溯源查处。加强对网络交易主体、客体、行为的搜索检查，重点强化对涉嫌违法行为人网站（网店）的检查，依法查处利用互联网散布虚假信息、销售侵权假冒

伪劣商品及其他违法行为，坚决取缔网络黑市。以假冒伪劣化妆品、服装为重点，查处曝光一批网络商品交易违法案件。

（五）开展进出口环节侵权假冒专项整治。以“国门之盾”行动为抓手，深入开展打击进出口环节侵权假冒违法活动，加强对食品、药品、化工产品、汽车配件等重点商品进出口的监管，在海运、邮递快件等重点运输渠道和北京、上海、天津、深圳、广州等重点口岸进行集中整治。依法查处进出口侵权假冒商品企业。加强进出口货物检验检疫，严厉打击骗取、假冒或伪造检验检疫证书行为，严肃查处逃避检验检疫监管行为。加强进出口商品装运前检验，加大原产地标记查验与管理力度，严厉打击冒用、乱用和买卖原产地证书等违法行为。

（六）开展药品化妆品打假专项整治。加强对药品生产企业、城乡药店药品采购渠道和医疗卫生机构的整治，严肃查处制售假劣药品行为；严厉打击利用互联网非法收售药品行为。部署开展中药材专业市场专项整治。加强化妆品生产企业原料供应商审核，严格化妆品生产经营单位索证索票和台账管理，以美白、祛斑类化妆品为重点，依法查处违法违规使用禁限用物质行为。

（七）开展农资打假专项整治。严把农资市场准入关，依法清查农资生产经营主体，坚决取缔制售侵权假劣农资“黑窝点”；加强对农资批发市场、集散地、经营门店和物流配送中心、乡镇游商的监控巡查；加强对农资质量和品种真实性的监督抽查，追溯并查处制售侵权假劣农资源头；严肃查处利用互联网销售侵权假劣农资行为。加强林木种苗质量抽查和执法检查，严厉打击以假充真、以次充好、侵犯品种权等违法行为。

（八）开展汽车配件打假专项整治。严厉打击无生产许可证生产汽车配件行为，严肃查处不符合生产条件的企业。从严审查强制性产品认证，加强对重点产品获证企业的检查，依法查处违法生产行为。严厉打击无证出厂、销售 CCC 认证（即中国强制性产品认证）产品和伪造、冒用认证标志行为，坚决取缔无证生产“黑窝点”。集中整治汽车配件制假售假以及质量问题突出产品的生产聚集区，加强对流通领域汽车配件的质量监测和监督检查，对不合格商品及时作退市处理，依法查处销售假冒伪劣和不合格汽车配件行为。

（九）开展地理标志保护专项整治。加强地理标志注册后续监管，强化不合格产品退出机制。严肃查处伪造、冒用、超范围使用专用标志行为，严厉打击假冒地理标志专用权行为。

（十）开展有机产品认证标志专项整治。加强对获证企业的监督检查，严禁获证企业超范围、超数量使用有机产品认证标志；加强对流通领域的监督检查，严肃查处假冒、伪造、超期和超范围使用认证标志行为，严禁在认证证书标明的生产、加工场所外对有机产品进行二次分装、分割，擅自加贴有机产品认证标志；加强有机产品认证标志备案系统建设和宣传，方便消费者和监管部门查询监督。

（十一）开展农村市场重点商品专项整治。针对家电、食品、日化用品、液化石油气钢瓶等与农民生活密切相关的重点商品，加强生产源头和县以下区域批发市场、集贸市场、销售门店风险隐患排查，重点清理、取缔制假售假“黑作坊”、“黑窝点”，依法查处违法违规生产经营企业。有针对性地开展识假辨假知识宣传，进一步增强农民的维权意识。

同时，以盗窃、利诱、胁迫等不正当手段获取商业秘密的违法行为为重点，依法加大打击侵犯商业秘密违法行为力度。依法加大打击侵犯集成电路布图设计、奥林匹克标志等知识产权违法行为的力度。

二、保持刑事司法打击高压态势

（一）开展打击假冒伪劣“破案会战”。以打击制售假冒伪劣食品、药品、农资、酒类、消防器材以及网上售假等关系群众切身利益的突出犯罪为重点，每季度发起一次对各类假冒伪劣犯罪的专案集群战役行动，全链条、全覆盖摧毁制假售假犯罪网络和窝点。加大对侵权假冒犯罪背后商业贿赂和职务犯罪案件的立案侦查力度。

（二）加大对侵权假冒犯罪案件的刑事司法打击力度。加大涉嫌犯罪案件移送及受理工作力度。依法及时批捕、起诉涉嫌侵权假冒犯罪案件。加强对行政执法机关移送涉嫌犯罪案件、公安机关刑

事立案和侦查活动的监督。依法从快审理侵权假冒案件。

三、建立完善长效机制

(一) 加强打击侵权假冒工作综合协调。各地打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作领导小组要落实情况通报、工作督查、案件督办等制度，做好对本地区重点区域、重点市场整治的统一领导和协调。

(二) 健全强化监督考核机制。把打击侵权假冒工作纳入社会管理综合治理考评范围，研究制定打击侵权假冒工作政府绩效考核办法和实施细则，督促地方逐级建立考核体系。研究提出行政执法部门依法及时公开本系统查办案件相关信息的具体意见，督促各地抓好落实。严肃行政监察和问责，强化打击侵权假冒工作责任。督促各有关部门对可能引发的区域性、系统性风险苗头及时研判，加强监控，牢牢把握工作主动权。

(三) 完善相关法律制度和标准。落实修改完善打击侵权假冒有关法律制度的工作安排，加快推动完善有关法律制度；积极完善相关法规和部门规章。健全重点领域、重点产品检验、鉴定标准，完善执法监管的技术指导依据。

(四) 强化行政执法与刑事司法衔接机制。加强对行政执法与刑事司法衔接工作的领导和督促指导，明确市、县级政府衔接工作牵头单位。出台打击侵权假冒领域行政执法与刑事司法衔接工作文件，完善线索通报、联合办案、提供专业支持等机制制度，加强对案件移送办理的监督和监察；针对不同领域、案件特点进一步细化相关操作规范。制定打击侵权假冒领域中央和地方行政执法与刑事司法衔接信息共享平台建设方案及技术标准，选择部分地区和部门开展试点。

(五) 完善跨地区跨部门行政执法协作机制。通过信息统计通报、工作交流、定期会商、统一执法行动和建立跨地区执法协作网络等方式建立跨地区执法协作机制；通过联络员会议、跨部门信息沟通、案件协查、疑难案件会商、联合督办、证据互认等方式建立跨部门执法协作机制；加强执法协作监督，加大对跨地区、跨领域侵权假冒行为的打击合力。建立假冒伪劣商品销毁全过程环境无害化管理机制。

四、夯实工作基础

(一) 加强执法能力建设。开展执法工作检查和绩效评估，强化执法队伍管理。组织以案代训、案例分析会等形式的执法培训。推动加强联合执法。研究制定具体措施，加强对跨境涉外侵权、互联网侵权、有组织侵权假冒等问题的监管。积极推行驻点巡查、交叉执法和网格化管理等监管模式，强化基层执法人员责任。

(二) 加快诚信体系建设。开展生产经营企业诚信评价，逐步建立生产经营主体诚信档案。制定推动信用信息共享的工作方案和相关标准。探索健全失信企业“黑名单”，推动企业诚信与银行授信挂钩。制定信用信息查询和披露工作制度。开展全国商务领域信用建设试点。研究促进政府机关软件正版化工作与信息化工作结合问题。

(三) 加强国际交流合作。通过多双边对话等多种方式，加强知识产权执法信息交流和执法合作；推动双边知识产权合作协议的启动和落实，增强各领域能力建设；组织赴海外开展知识产权宣传活动，举办知识产权国际合作论坛、政府业界知识产权圆桌会议等；发挥企业知识产权海外维权援助中心作用，做好海外重点展会知识产权工作，开展企业培训和重点热点问题研究，更新完善国际知识产权制度和动态信息资料库，不断建立健全海外预警、维权和争端解决机制，提升企业知识产权创造、保护、运用和管理能力。

(四) 加强知识产权法律服务。引导律师协助知识产权密集型行业、企业建立健全知识产权创新、使用和保护机制，增强企业自主保护知识产权的能力。指导各地搭建服务平台，开展适应强化知识产权保护、打击侵权假冒需求的专项法律服务活动。

五、强化宣传引导

(一) 广泛开展宣传教育培训。发挥打击侵权假冒工作网站主阵地作用，加强对打击侵权假冒工作的宣传。利用召开新闻发布会、组织新闻媒体采访报道、在主流媒体和网站开辟宣传专栏等形

式，进一步扩大打击侵权假冒工作社会影响。在重要时点、重大活动前后，集中组织对内对外宣传。加强舆情监测，做好舆论引导。做好工作简报编发，交流经验、推进工作。广泛开展知识产权法律宣传进企业、进社区、进学校、进网络活动。

（二）积极引导公众参与。加强举报投诉平台和举报处置指挥信息化平台建设；完善举报受理处置机制，落实有奖举报制度，加强跟踪抽查，切实做好举报投诉信息受理和案件查办工作。

（三）切实加强社会监督。将依法查办侵权假冒案件公开作为政务公开的重要内容，接受社会公众全程监督。

四川省人民政府办公厅

关于加强和改进城乡规划工作的意见

川办发〔2012〕25号

各市（州）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

随着城镇化进程加快，城乡建设快速发展，城乡规划发挥着越来越重要的作用。为贯彻落实《四川省城乡规划条例》和《中共四川省委四川省人民政府关于加快推进新型工业化新型城镇化互动发展的意见》（川委发〔2011〕15号），充分发挥城乡规划推进新型城镇化的科学引导作用，经省政府领导同志同意，现就进一步加强和改进全省城乡规划工作，提高城乡建设发展水平提出如下意见。

一、充分认识做好城乡规划工作的重要性

城乡规划是统筹安排城乡发展建设空间布局，合理利用土地、水等自然资源，保护自然生态环境，维护社会公正与公平的重要依据，具有重要的公共政策属性，对于促进经济社会全面协调可持续发展，具有十分重要的调控和引导作用。全省各级人民政府及城乡规划建设部门要高度重视城乡规划工作，认真履行城乡规划制定和实施的职责，通过加强和改进城乡规划工作，切实做到以科学规划指导和推动城乡建设，为经济社会发展和人民群众生产生活创造良好的环境。

目前，我省城乡规划体系还不够完善，城乡规划编制水平特别是城市新区规划水平有待提高；城乡规划管理体制和监督机制还不健全，规划工作人员业务素质有待提高；城乡规划工作机制有待改进，规划决策的科学性、民主性有待增强；一些地方城乡规划实施的严肃性不够，存在违反城乡规划的行为。同时，城镇化发展相关规划统筹协调不够，城乡建设、土地利用和产业发展等规划统筹有待强化。“5·12”汶川特大地震灾后恢复重建取得的巨大成功，充分证明了科学规划的重要性。当前，我省正处于经济社会发展和城镇化进程“双加速”时期，制定并实施好城乡规划尤为重要和迫切。各地、各有关部门城乡规划建设要按照全面建设小康社会的总体要求，遵循“城乡统筹、区域协调、产业支撑、资源节约、环境友好和先规划后建设”的原则，妥善处理好局部与整体、近期与长远、需要与可能、经济建设与社会发展、城乡建设与环境保护、现代化建设与历史文化保护等一系列关系，强化规划的战略性和前瞻性，推动新型城镇化、新型工业化和新农村建设健康发展，促进城乡经济社会全面协调可持续发展。

二、加强城乡规划编制，发挥规划科学引导作用

（一）编制完善全省城镇体系规划，促进区域协调发展。住房城乡建设厅要按照省委、省政府的部署要求，开展省域城镇体系规划修编工作，科学确定全省城镇发展战略和总体布局，做好与《成渝经济区区域规划》“双核五带”发展格局的对接，构建全省“一核、四群、五带”的城镇空间发展格局，逐步建立适应我省人口城镇化进程和建设西部经济发展高地需要，与生产力布局相匹配，以

城市群为主体形态，布局合理、层级清晰、功能完善，大中小城市和小城镇协调发展的城镇体系。加快成都平原、川南、川东北和攀西“四大城市群”规划编制，将城市群规划与经济区规划、工业（产业）规划结合起来，依托城市群规划发展产业集群，增强辐射带动区域协调发展的能力，使其成为承载全省城镇化人口和经济的重点发展地区。同时，要指导甘孜州、阿坝州、凉山州编制好州域城镇体系规划。

（二）科学开展城镇总体规划修编，提高城镇建设质量。各市、县人民政府要根据经济社会发展和推进新型城镇化的需要，科学有序开展城市和县城总体规划修编工作。在修编总体规划工作中，要按照推进新型工业化、新型城镇化互动发展的要求，加强土地、产业（包括服务业）、交通、生态等规划专题研究，并将相关行业部门专项、专业规划的研究成果纳入城镇总体规划，积极开展覆盖城乡全域的总体规划编制，将城镇体系和村镇体系规划分别纳入市、县城市总体规划，加强城乡建设、土地利用、产业发展、基础设施和生态环境等规划衔接，实现“多规融合”，增强城镇的综合承载能力，强化城镇发展的产业支撑，加强城镇的生态环境建设，提高城镇建设的整体质量。其他小城镇也要适应城镇化发展需要，根据当地经济社会发展水平适时组织修编镇总体规划，规划人口5万人以上的镇要按城市标准进行规划建设。城市、县、镇人民政府修编城镇总体规划，应当先对规划实施情况进行评估总结并向原审批机关报告，修编后的城镇总体规划要按照《四川省城乡规划条例》规定的权限报批，并及时公布。

（三）科学规划城市新区和园区，统筹城市和产业发展。各城市人民政府要按照省委、省政府做大做强做优城市的要求，结合城市总体规划修编和工业（产业）规划的实施，加快城市新区的规划建设，积极引导工业及大市场物流向园区集中、园区向城镇聚集，将各类产业园区纳入城市总体规划统筹规划，推动城市建设与产业发展有机融合，为城市发展壮大提供空间载体、产业支撑和要素保障。城市新区要按照产城一体发展的要求，统筹规划建设城市和产业园区，完善新区就业与生活居住、公共服务等功能配套，建设产业特色突出、服务功能完善的现代复合型新城区，使城市新区成为城市经济社会发展新的增长点，以及新型工业化新型城镇化互动发展的示范区。

（四）制定城镇近期建设规划，科学确定建设实施时序。各城市、县和镇人民政府要按照《城乡规划法》规定，依据城镇总体规划、国民经济和社会发展规划以及土地利用总体规划，制定新一轮城镇近期建设规划，对国民经济和社会发展“十二五”规划确定的重大基础设施、公共服务设施、重大产业项目和保障性住房建设等，在城镇用地布局上予以落实，科学合理确定城镇发展建设实施时序，将城镇近期建设规划作为推动城乡建设、土地利用和产业发展“三规”融合的重要抓手，使其成为推进新型城镇化、新型工业化互动发展的重要规划平台。

（五）加快城镇详细规划编制，确保建设项目科学实施。各城市、县城乡规划部门和镇人民政府要依据城镇总体规划和土地利用总体规划，按照城镇中心区、旧城改造区、近期建设区以及拟进行土地储备或土地出让地区优先的要求，加快编制城市、镇控制性详细规划，提高控制性详细规划覆盖率和编制水平，在城镇近期建设规划范围内要做到建设用地控制性详细规划全覆盖，逐步实现城镇规划区范围建设用地控制性详细规划全覆盖，为城镇建设项目实施提供法定规划依据。同时，要加强城镇专项规划和修建性详细规划编制，积极做好公共活动广场、大型公共服务设施、重要交通设施、园林绿地和主干道两侧等重要地块的修建性详细规划和城市设计，打造城镇特色景观环境。

（六）切实做好县域新村建设规划，推进城乡建设统筹。按照“全域、全程、全面小康”和城乡统筹发展的要求，将新村建设与推进新型城镇化结合起来，加快县域新村建设总体规划编制和新村（聚居点）规划设计，科学确定县域新村建设的发展战略与目标，构建合理的镇（乡）、村体系和村落空间布局，统筹布置县域农村基础设施和社会公共服务设施，推进城镇基础设施向农村延伸和社会公共服务事业向农村覆盖，提高村落选址、布局和规划设计水平，完善新村（聚居点）的基础设施和公共服务设施配套，建设新型村落和新型农村社区，改善农村人居环境。各地要抓紧编制并尽快完成县域新村建设总体规划，2012年底基本完成县域内各新村（聚居点）建设规划设计，2015年底前全面完成。要严格按照县域新村建设总体规划和新村（聚居点）建设规划设计，加快推进新

村（聚居点）和新民居建设，因地制宜提高平原、丘区、山区村民聚居度。在新村建设过程中，要注重新农村综合体的形成，并重视搞好民族地区新村（聚居点）规划，抓好牧民新村和彝家新寨规划建设。

（七）严格城乡规划审批程序和权限，保障规划的权威性。全省各级人民政府及城乡规划部门要按照《四川省城乡规划条例》相关规定，严格城乡规划审批程序和权限。除省域城镇体系规划由省政府报国务院审批，以及成都市城市总体规划由省政府审查同意后报国务院审批外，其他城市总体规划和州域城镇体系规划由有关市（州）人民政府报省政府审批；县城总体规划除成都市所辖县（市）由县（市）人民政府报成都市人民政府审批并报省政府备案外，其他县城总体规划经市（州）人民政府审查后报省政府，由省政府交办住房城乡建设厅组织审查并请示省政府同意后批复；乡（镇）人民政府组织编制的镇总体规划、乡规划和村规划，报上一级政府审批。各级城镇近期建设规划由本级政府制定并公布；城市和县城控制性详细规划由市、县城乡规划部门组织编制并报同级政府审批，其他镇人民政府组织编制的镇控制性详细规划报上一级政府审批。住房城乡建设厅依据省域城镇体系规划编制的跨行政区域的城乡规划，报省政府审批；市（州）城乡规划部门依据城市总体规划、州域城镇体系规划编制的本市（州）跨行政区域的城乡规划，报市（州）政府审批。城乡规划审批机关在批准规划前，应当组织专家和有关部门进行审查或交由城乡规划委员会审议论证，保障规划编制的科学性与规范性。

三、抓好城乡规划实施，切实改进城乡规划管理

（一）加强城乡规划空间管制，严格落实规划强制性内容。各地要在省域城镇体系规划的指导下，抓好当地城乡规划的实施工作。在实施城乡规划时应当优先安排城乡基础设施以及公共服务设施的建设，妥善处理城市新区开发与旧区改建、城镇建设与乡村建设的关系，统筹城乡经济社会发展和城乡居民生产与生活的需要。各类基础设施、公共设施、重大建设项目的选址布局，应当符合省域城镇体系规划和有关城市、镇的总体规划。城乡规划实施要严格落实规划强制性内容，强化水体蓝线、绿地绿线、市政公用设施黄线、历史文化保护紫线“四线”管制制度。城乡规划确定的交通、电力、通信、广电、管道、水利、防灾、市政和公共设施，以及绿地、湿地、自然保护区和其他需要依法保护的用地，禁止擅自改变用途，保障规划确定的各项目标任务落到实处。

（二）规范建设项目规划审批，确保规划严格依法实施。城乡规划区范围内的土地利用和各项建设必须符合经依法批准的城乡规划和土地利用总体规划。各市、县城乡规划部门要严格建设项目选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证和乡村建设规划许可证等规划实施的行政审批，规范建设用地性质和建筑容积率等规划条件管理，严格建设用地规划条件调整变更和建设项目规划设计方案修改的程序和要求，严禁不按法定程序或违反城镇总体规划和控制性详细规划调整变更规划条件，切实做好建设项目竣工规划条件核实，确保城乡规划严格依法顺利实施。其中，按规定由国家和省有关部门批准、核准的建设项目，以划拨方式提供国有建设用地使用权的，应依法向省住房城乡建设部门申请核发选址意见书。未依法确定规划条件的地块，不得出让国有建设用地使用权；未取得城乡规划许可证的建设项目，依法不予办理施工许可或开工批准手续；未经规划核实或者经核实不符合规划条件的，依法不予工程竣工验收备案，不得办理房屋权属登记。

（三）健全城乡规划管理体制，加强城乡规划统一管理。各地要按照《四川省城乡规划条例》规定，建立完善与城镇化发展和新农村建设相适应的城乡规划管理体制，切实解决当前一些地方城乡规划管理机构不健全，尤其是乡村规划建设管理工作薄弱等突出问题。各城市和县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，市辖区、开发区（工业园区）设立的城乡规划管理机构，应当作为城市、县城乡规划部门的派出机构，在城市、县城乡规划部门指导下开展规划管理工作，维护城镇总体规划的全局性和完整性。设立各类开发区（工业园区）必须符合省域城镇体系规划、城市和镇总体规划，不得在城市和镇总体规划确定的建设用地范围以外设立开发区（工业园区）和城市新区，各类开发区（工业园区）、城市新区以及在城镇规划区范围内的风景名胜区分等，由所在城市、县城乡规划部门依法统一实施规划管理。县级

人民政府要按照统筹城乡发展的要求以及抓好新村规划建设管理的需要，明确乡（镇）政府办事机构承担村镇规划建设管理职责，并配备与工作相适应的村镇规划建设管理人员，具体负责乡村规划建设管理工作。

（四）完善城乡规划委员会制度，促进规划科学民主决策。各地要按照“政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策”要求，把维护公共利益、促进社会公平、关注和改善民生作为城乡规划的重要目标，强化政府对城乡规划的组织领导，加强相关部门协作配合，发挥专家决策咨询作用，引导社会公众有序参与，切实提高城乡规划管理决策水平。全省各级人民政府要根据《四川省城乡规划条例》规定以及《市、县城乡规划委员会工作规程》要求，建立健全城乡规划委员会审议、论证制度和工作规则。城乡规划委员会由政府领导及其相关职能部门代表、专家和公众代表共同组成，规划委员会主任由本级政府主要负责同志担任，作为政府议事机构负责审议和协调经济社会发展规划、土地利用规划及其涉及空间布局专业、专项规划同城乡规划的衔接，审议和协调城乡规划制定、修改和实施中的重大事项，向本级人民政府规划决策提出审议意见，促进城乡规划科学民主决策。省城乡规划委员会作为省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，研究制订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，组织审议城市总体规划、州域城镇体系规划等地方重大城乡规划，以及省政府交办的其他城乡规划事项。

（五）实行城乡规划公开制度，切实改进规划工作机制。城乡规划组织编制机关要依法实行城乡规划审批前按期公告和审批后及时公布制度，并建立城乡规划实施情况定期评估制度，广泛听取专家和公众的意见，使关心和支持城乡规划成为社会各界和广大群众的自觉行动；城乡规划部门要全面推行建设项目规划许可公开制度，将规划许可内容及时在政府门户网站向社会公布；建设单位或个人也应依法将规划许可的内容在建设项目现场向社会公开。通过改进城乡规划编制、管理、实施工作机制，提高规划编制的科学性、强化规划管理的民主性、保障规划实施严肃性，更好地发挥城乡规划对城乡建设发展的调控和引导作用。

（六）加大规划工作财政投入，保障规划编制管理需要。全省各级人民政府要按照《城乡规划法》和《四川省城乡规划条例》规定，依法将城乡规划编制和管理经费纳入本级财政预算，每年安排必要的经费保障城乡规划工作的顺利开展。省政府根据城乡规划工作需要，可视省级财力情况对欠发达地区的城乡规划编制给予适当补助。

四、加强城乡规划监督，维护城乡规划的严肃性（一）加强行政监督，健全行政层级监督机制。省政府依法向市（州）政府派出城乡规划督察员，对驻地城乡规划的编制、审批、实施、修改等进行监督检查，驻地政府及有关部门要认真研究督察员提出的意见并及时处理和反馈；市（州）人民政府也应向县（市、区）派出城乡规划督察员开展城乡规划监督检查；县（市、区）人民政府应按照国家城乡规划有关法律法规规定对镇（乡）、村规划进行监督检查。城乡规划部门应建立健全内部监督机制，上级城乡规划部门应加强对下级城乡规划部门在建设项目规划许可审批、违法建设行政处罚等方面的监督检查，依法纠正城乡规划管理工作中的违法行政行为。

（二）接受人大监督，依法履行政府职责。全省各级人民政府每年应当依法向本级人大常委会或镇（乡）人民代表大会报告城乡规划的制定、修改和实施情况并接受监督。省域和州域城镇体系规划、城市和县城总体规划报送审批前必须提请本级人大常委会审议；镇、乡人民政府组织编制的镇总体规划、乡规划报送审批前必须经由镇、乡人民代表大会审议。同时，应定期将规划实施情况评估报告提请本级人大常委会或镇、乡人民代表大会审议，根据本级人大常委会或镇、乡人民代表大会审议意见作出评估结果报告。

（三）完善社会监督，发挥社会公众监督作用。各地要严格实行城乡规划制定公告、公布以及建设项目规划许可公开制度，任何单位和个人都有权就涉及其利害关系的建设活动是否符合城乡规划要求向城乡规划部门查询、核实，并有权对违反城乡规划的行为向城乡规划部门、监察机关或行政执法监督部门举报或控告。要充分发挥居民委员会、村民委员会和物业服务企业等基层组织和单

位对遏制新增违法建设的社会监督报告作用，积极营造全社会共同关心和支持城乡规划实施的良好氛围。

（四）严格行政执法，强化违反规划责任追究。全省各级人民政府及城乡规划部门要依法落实城乡规划编制、审批、实施和执法检查的行政责任。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行政责任；城乡规划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政行为的，以及项目管理、土地管理、建设管理、房地产管理等有关职能部门违反城乡规划办理建设项目相关审批手续或登记备案的，要依法追究直接负责的主管人员和其他责任人员的行政责任。城乡规划部门和有关行政部门要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，切实维护城乡规划的权威性和严肃性。五、加强规划队伍建设，提高管理人员业务水平全省各级人民政府要加强城乡规划管理队伍建设，注重城乡规划人才的引进、培养和使用，建立人才激励机制，为城乡规划建设管理提供人才保障；加大城市规划师和乡村规划师等城乡规划专业技术人员培养力度，建立城乡规划工作专家库，提高城乡规划技术服务水平，为城乡规划建设提供智力支持。同时，要加强对全省各级人民政府领导干部和城乡规划管理人员的业务培训，提高驾驭城乡建设发展工作的能力和水平。全省各级人民政府领导干部都应当分期分批参加上级部门举办的城乡规划专题研修班、培训班。住房城乡建设厅要建立相应的城乡规划培训制度，组织对全省各级城乡规划部门的领导和干部进行轮训，并加强对城乡规划技术人员专业知识定期更新培训，不断提高城乡规划从业人员的业务水平。

全省各级人民政府要把加强和改进城乡规划工作作为当前推进新型工业化、新型城镇化和农业现代化联动发展的重要抓手，切实加强领导，抓出成效。各级城乡规划、发展改革、国土资源、经济和信息化、商务、交通运输、环境保护等部门要各司其职、各尽其责，加强协作、密切配合，共同做好城乡规划相关工作。各市（州）一应结合本地实际，制定加强和改进城乡规划工作的贯彻意见和措施。

四川省人民政府办公厅
二〇一二年五月三日

四川省人民政府办公厅 关于印发《四川省深化医药卫生体制改革 2012 年度主要工作安排》的通知

川办发〔2012〕26 号

各市（州）人民政府，省政府有关部门：

《四川省深化医药卫生体制改革 2012 年度主要工作安排》已经省政府同意，现印发给你们，请结合各地实际，认真组织实施。

四川省人民政府办公厅
二〇一二年五月七日

四川省深化医药卫生体制改革 2012 年度主要工作安排

2012 年是深化医药卫生体制改革（以下简称医改）承前启后、持续深入推进的关键一年。根据国家安排部署和国家与省签订的医改 2012 年度主要工作任务责任书的具体要求，结合我省实际，现提出全省医改 2012 年度主要工作安排如下：

一、总体要求

深入贯彻落实《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）、《国务院关于印发“十二五”期间深化医药卫生体制改革规划暨实施方案的通知》（国发〔2012〕11 号）、《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革 2012 年主要工作安排的通知》（国办发〔2012〕20 号）和《中共四川省委四川省人民政府关于深化医药卫生体制改革的实施意见》（川委发〔2009〕21 号），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，坚持保基本、强基层、建机制的基本原则，遵循统筹安排、突出重点、循序渐进的改革路径，保持医改基本政策的连续性和稳定性，着力在加快全民医保体系、巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制、积极推进公立医院改革三个方面取得重点突破，统筹推进相关领域改革，加大工作力度，保持医改良好势头，为实现“十二五”阶段性改革目标奠定坚实基础。

二、工作任务

（一）加快健全全民医保体系。

1. 巩固扩大基本医保覆盖面。职工基本医疗保险（以下简称职工医保）、城镇居民基本医疗保险（以下简称城镇居民医保）和新型农村合作医疗（以下简称新农合）三项基本医疗保险参保率稳定在 95% 以上。重点做好农民工、非公有制经济组织从业人员、灵活就业人员以及学生、学龄前儿童和新生儿参保管理工作。继续推进关闭破产企业退休人员和困难企业职工等困难群体参保工作。（人力资源社会保障厅、卫生厅分别负责）

2. 继续提高基本医疗保障水平。

（1）政府对新农合和城镇居民医保补助标准提高到每人每年 240 元，个人缴费水平相应提高，人均筹资达到 290 元以上。（财政厅、卫生厅、人力资源社会保障厅负责）

（2）职工医保、城镇居民医保和新农合政策范围内统筹基金最高支付限额分别达到当地职工年平均工资的 6 倍以上、当地居民年人均可支配收入的 6 倍以上、全国农民年人均纯收入的 8 倍以上，且均不低于 10 万元。城镇居民医保和新农合政策范围内住院费用支付比例分别达到 70% 以上和 75% 左右，城镇居民医保政策范围内住院费用支付比例与实际住院费用支付比例之间的差距逐步缩小，新农合实际住院费用支付比例达到 55%，门诊统筹支付比例进一步提高。探索通过个人账户调整等方式逐步建立职工医保门诊统筹。（人力资源社会保障厅、卫生厅分别负责）

3. 改革医保支付方式。

（1）积极推行按人头付费、按病种付费、按床日付费、总额预付等支付方式改革，逐步覆盖统筹区域内医保定点医疗机构。加强付费总额控制，建立医疗保险对统筹区域内医疗费用增长的制约机制，制定医疗保险基金支出总体控制目标并分解到定点医疗机构，与付费标准相挂钩。积极推动建立医保经办机构与医疗机构的谈判机制和购买服务的付费机制，通过谈判确定服务范围、支付方式、支付标准和服务质量要求。结合支付方式改革，探索对个人负担的控制办法。逐步将医疗机构总费用、次均（病种）医疗费用增长控制和个人负担控制情况，以及医疗服务质量列入医保评价体系。（人力资源社会保障厅、卫生厅分别负责）

(2) 完善差别支付机制, 支付比例进一步向基层医疗卫生机构倾斜, 鼓励使用中医药服务, 引导群众首诊到基层。基层门急诊诊疗人次年度增长率力争达到全省同期门急诊诊疗人次增长率。将符合条件的私人诊所等非公立医疗机构和零售药店纳入医保定点范围。(人力资源社会保障厅、卫生厅分别负责)

(3) 加强医保对医疗服务行为的监管, 完善监控管理机制, 逐步建立医疗保险对医疗服务的实时监控系統, 逐步将医保对医疗机构医疗服务的监管延伸到对医务人员医疗服务行为的监管。推进定点医疗机构分级管理, 规范医疗保险定点服务协议, 加大定点医院和定点零售药店的监管力度。建立联合反欺诈机制, 加大对骗保欺诈行为的处罚力度, 并及时公开相关信息。(人力资源社会保障厅、卫生厅分别负责)

4. 进一步加大医疗救助力度。

(1) 加大救助资金投入, 筑牢医疗保障底线。救助范围从低保家庭成员、五保户扩大到低收入重病患者、重度残疾人以及低收入家庭老年人等困难群体, 资助其参加城镇居民医保或新农合。提高救助水平, 取消医疗救助起付线, 稳步提高封顶线, 对救助对象政策范围内住院自负费用救助比例原则上不低于 55%。(民政厅、财政厅负责)

(2) 研究建立疾病应急救助基金。探索通过政府出资、社会捐赠等多渠道筹资建立基金, 解决无费用负担能力和无主病人发生的应急医疗救治费用。(财政厅、省发展改革委负责)

5. 探索建立大病保障机制。

(1) 探索建立重特大疾病保障办法, 积极探索利用基本医保基金购买商业大病保险或建立补充保险等方式, 有效提高重特大疾病保障水平, 切实解决重特大疾病患者因病致贫的问题。做好基本医保、医疗救助、商业保险等的衔接。(省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅、卫生厅、四川保监局、民政厅负责)

(2) 全面推开终末期肾病(尿毒症)、儿童白血病、儿童先天性心脏病、乳腺癌、宫颈癌、重性精神疾病、耐多药肺结核、艾滋病机会性感染等 8 类大病保障, 将肺癌、食道癌、胃癌、结肠癌、直肠癌、慢性粒细胞白血病、急性心肌梗塞、脑梗死、血友病、I 型糖尿病、甲亢、唇腭裂等 12 类大病纳入保障和救助试点范围。(卫生厅、民政厅、财政厅负责)

6. 提高基本医保经办管理水平。

(1) 积极推广医保就医“一卡通”, 方便参保人员就医。基本实现参保人员统筹区域内即时结算, 力争实现省内医疗费用异地即时结算, 加快推进以异地安置退休人员为重点的跨省医疗费用异地即时结算。稳步推进职工医保制度内跨区域转移接续, 加强各项基本医疗保险制度的衔接。(人力资源社会保障厅、卫生厅分别负责)

(2) 加强医保基金收支管理, 新农合和城镇居民医保基金坚持当年收支平衡原则, 结余过多的结合实际重点提高高额医疗费用支付水平, 使基金既不沉淀过多, 也不出现透支; 职工医保结余过多的地方要采取有效办法把结余逐步降到合理水平。(人力资源社会保障厅、卫生厅分别负责)

(3) 探索整合职工医保、城镇居民医保、新农合制度管理职能和经办资源, 完善基本医保管理和经办运行机制。有条件的地区探索建立城乡统筹的居民基本医疗保险制度。(省委编办、人力资源社会保障厅、卫生厅、省发展改革委负责)

(4) 在确保基金安全和有效监管的前提下, 鼓励以政府购买服务的方式, 委托具有资质的商业保险机构经办各类医疗保障管理服务。(卫生厅、人力资源社会保障厅、四川保监局负责)

7. 大力发展商业健康保险。完善商业健康保险产业政策, 鼓励商业保险机构发展基本医保之外的健康保险产品, 满足多样化的健康需求。鼓励企业、个人参加商业健康保险及多种形式的补充保险, 贯彻落实税收等相关优惠政策。(四川保监局、财政厅、省发展改革委负责)

(二) 巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制。

8. 巩固完善基本药物制度。

(1) 扩大基本药物制度实施范围。巩固政府办基层医疗卫生机构和村卫生室实施基本药物制度

的成果，落实基本药物全部配备使用和医保支付政策，提高村医补助，并将40%的公共卫生服务项目和经费下沉到村卫生室，各地要切实落实对乡村医生的各项补助和支持政策。进一步强化城市社区卫生服务机构贯彻执行国家基本药物制度和综合改革政策力度。对非政府办基层医疗卫生机构，各地政府可结合实际，采取购买服务的方式将其纳入基本药物制度实施范围。鼓励公立医院和其他医疗机构优先使用基本药物。（省发展改革委、卫生厅、财政厅、人力资源社会保障厅负责）

（2）规范基本药物采购机制。全面落实《国务院办公厅关于印发建立和规范政府办基层医疗卫生机构基本药物采购机制指导意见的通知》（国办发〔2010〕56号），坚持招采合一、量价挂钩、双信封制、集中支付、全程监控等政策。完善基本药物质量综合评价指标体系。探索建立短缺药品监测机制。建立省级基本药物集中采购使用管理信息系统，落实集中付款和供应配送政策，提高及时配送率。制定《四川省基本药物集中招标采购实施办法》。（省发展改革委、卫生厅、省经济和信息化委、省食品药品监管局负责）

（3）完善国家基本药物省补充目录。坚持基本药物由省级人民政府统一增补原则，市、县不得擅自增补。按照循证医学的方法认真总结基本药物使用情况，研究调整优化国家基本药物省补充目录，更好地适应群众基本用药需求。增补药品严格执行基本药物制度相关政策。（卫生厅、人力资源社会保障厅、省中医药管理局、省食品药品监管局负责）

（4）加强基本药物质量监管。继续提高基本药物质量标准，对基本药物实行全品种覆盖抽验和电子监管，提高对基本药物从生产到使用全过程监管能力。（省食品药品监管局负责）

9. 深化基层医疗卫生机构综合改革。

（1）建立完善稳定长效的多渠道补偿机制，确保基层医疗卫生机构正常运转。各级人民政府要将基层医疗卫生机构专项补助以及经常性收支差额补助纳入财政预算并及时足额落实到位，实行先预拨后结算。全面落实一般诊疗费及医保支付政策，基层医疗卫生机构一般诊疗费继续执行省发展改革委、卫生厅、人力资源社会保障厅《关于落实医疗服务价格形成机制意见的通知》（川发改价格〔2011〕283号）规定。村卫生室一般诊疗费收费标准全省统一调整为5元，其中新农合将4.5元纳入报销范围，个人负担0.5元；职工医保、城镇居民医保将5元纳入支付范围，按规定报销。落实基层医疗卫生机构承担基本公共卫生服务的经费。（财政厅、卫生厅、省发展改革委、人力资源社会保障厅负责）

（2）优化编制资源配置，深化人事制度改革。根据基层医疗卫生服务功能定位和发展需要，在总量控制内，动态调整基层医疗卫生机构编制。落实基层医疗卫生机构法人自主权，全面实行全员聘用制度和岗位管理制度，做好到期人员再竞聘工作，继续做好分流安置工作，重点选聘好院长并建立任期目标责任制。（省委编办、卫生厅、人力资源社会保障厅负责）

（3）完善绩效分配机制。坚持多劳多得、优绩优酬，收入分配重点向关键岗位、业务骨干和作出突出贡献的人员倾斜。在平稳实施绩效工资的基础上，有条件的地方可适当提高奖励性绩效工资的比例，合理拉开收入差距。要按时足额发放绩效工资。基层医疗卫生机构收支结余部分按财政厅、卫生厅《关于明确基层医疗卫生机构基金计提办法的通知》（川财社〔2011〕214号）规定提取奖励基金，用于职工绩效考核奖励，调动医务人员积极性。要进一步完善基础性、奖励性绩效工资分配办法，健全绩效考核机制，建立科学合理的收入分配制度。（人力资源社会保障厅、卫生厅、财政厅负责）

（4）加快清理化解基层医疗卫生机构债务。多渠道筹集并落实化债资金，按时完成债务剥离和债务化解工作，坚决制止发生新债。（财政厅、卫生厅、省发展改革委负责）

10. 提高基层医疗卫生机构服务能力。

（1）按照填平补齐的原则，继续加大支持乡镇卫生院标准化建设力度。（省发展改革委、卫生厅负责）

（2）加快推进基层医疗卫生机构信息化建设，建立涵盖基本药物供应使用、居民健康管理、基本医疗服务、绩效考核等基本功能的基层医疗卫生信息系统，统一功能规范和信息标准，实现与基

本医保等系统互联互通，提高基层医疗卫生服务规范化服务水平。加快基层医疗卫生机构管理信息化建设项目实施工作，试点市、县应在6月底前完成。通过技术创新带动工作创新，以信息化建设促进基层医疗卫生机构新机制稳定运行。（省发展改革委、卫生厅、人力资源社会保障厅负责）

（3）加强以全科医生为重点的基层人才队伍建设。积极推进全科医生制度建设，开展全科医生规范化培养，继续为乡镇卫生院招收600名定向免费医学生，包括500名临床医学生和100名中医学生，安排1200名基层医疗卫生机构在岗人员进行全科医生转岗培训，到2012年底，除民族地区外，基本实现城市每万名居民有1—2名全科医生，农村每个乡镇卫生院有1名全科医生。按要求组织实施全科医生特设岗位项目，完善落实鼓励全科医生长期在基层服务的政策，力争实现每个城市社区卫生服务机构和乡镇卫生院都有合格的全科医生。继续加强全科医生临床培训基地建设。继续加强基层医疗卫生人员在岗培训，重点开展具有全科医学特点、促进基本药物使用等针对性和实用性强的培训项目，共培训7.07万人次，其中培训乡镇卫生人员1.41万人次、村卫生室卫生人员5.28万人次，培训城市社区卫生服务人员3800人次。（卫生厅、省发展改革委、教育厅、财政厅、人力资源社会保障厅、省委编办负责）

（4）鼓励有条件的地方开展全科医生执业方式和服务模式改革试点，推行全科医生（团队）与居民建立稳定的契约服务关系。鼓励基层医疗卫生机构提供中医药等适宜技术和服 务。建立健全分级诊疗、双向转诊制度，积极推进基层首诊负责制试点。（卫生厅、省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅、省中医药管理局负责）

11. 筑牢农村医疗卫生服务网底。

（1）采取公建民营、政府补助等多种方式，对村卫生室的房屋建设、设备购置给予扶持。将村卫生室纳入基层医疗卫生机构信息化建设和管理范围。落实乡村医生的多渠道补偿、养老政策。鼓励和引导乡村医生参加多种形式的养老保险。（卫生厅、省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅负责）

（2）加强乡村医生培训和后备力量建设。对在村卫生室执业的乡村医生每年免费培训不少于2次，累计培训时间不低于2周。采取本地人员定向培养等多种方式充实乡村医生队伍，确保每个村卫生室都有乡村医生。（卫生厅、财政厅负责）

（3）加强县级卫生行政部门对乡村医生和村卫生室的行业管理，重点强化服务行为监管。积极推进乡镇卫生院和村卫生室一体化管理。（卫生厅、省发展改革委、人力资源社会保障厅负责）

（三）积极推进公立医院改革。以县级医院为重点，统筹推进公立医院管理体制、补偿机制、人事分配、药品供应、价格机制等综合改革，选择一些县（市、区）开展县级医院综合改革试点，鼓励各地因地制宜探索具体模式。拓展深化城市公立医院改革试点工作。

12. 加快推进县级公立医院改革试点。

（1）改革补偿机制。采取调整医药价格、改革医保支付方式和落实政府办医责任等综合措施和联动政策，破除“以药补医”机制。将试点县（市、区）公立医院补偿由服务收费、药品加成收入和财政补助三个渠道改为服务收费和财政补助两个渠道。医院由此减少的合理收入或形成的亏损通过调整医疗技术服务价格、增加政府投入等途径予以补偿。调整后的医疗技术服务收费按规定纳入医保支付范围。增加的政府投入由中央财政给予一定补助，各级财政按实际情况调整支出结构，切实加大投入。（卫生厅、省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅负责）

（2）调整医药价格。取消药品加成政策。按照“总量控制、结构调整”和“省调增量、市调结构”的原则，提高诊疗费、手术费、护理费等体现技术和劳务价值的医疗技术服务价格。降低大型设备检查价格，政府投资购置的公立医院大型设备按扣除折旧后的成本制定检查价格。（省发展改革委、卫生厅负责）

进一步完善县级公立医院药品网上集中采购，积极推进药品带量采购和高值医用耗材集中采购，压缩中间环节和费用，着力降低虚高价格，保证质量，确保供应。（卫生厅负责）

（3）发挥医保的补偿和监管作用。同步推进总额预付、按人头付费、按床日付费、按病种付费

等复合支付方式，通过购买服务对医疗机构给予及时合理补偿，引导医疗机构主动控制成本、规范诊疗行为、提高服务质量。严格考核基本医保药品目录使用率及自费药品控制率等指标，控制或降低群众个人负担。（卫生厅、人力资源社会保障厅分别负责）

（4）落实政府办医责任。强化市、县政府主体责任。落实政府对公立医院的基本建设和设备购置、重点学科发展、公共卫生服务、符合国家规定的离退休人员费用和政策性亏损补贴等投入政策。依照分级负担原则，各级政府加大投入力度，确保公立医院履行公益职责，健康发展。（财政厅、省发展改革委、卫生厅负责）合理确定公立医院（含国有企业医院）数量和布局，严格控制建设标准、规模和设备配备。禁止公立医院举债建设。（卫生厅、省发展改革委、财政厅、省国资委负责）

（5）加快建立现代医院管理制度。按照政事分开、管办分开的要求，落实县级公立医院经营管理和用人自主权。探索建立理事会等多种形式的公立医院法人治理结构，公立医院功能定位、发展规划、重大投资等权力由政府办医主体或理事会行使。（卫生厅、省发展改革委、人力资源社会保障厅、省委编办负责）

建立完善院长负责制和任期目标责任考核制度。各级卫生行政部门负责人不得兼任公立医院领导职务。继续深化人事制度改革，逐步推进公立医院医务人员养老等社会保障服务社会化。（卫生厅、人力资源社会保障厅负责）

（6）完善医院内部分配激励机制。健全以服务质量、数量和患者满意度为核心的内部分配机制，体现多劳多得、优绩优酬。提高人员经费支出占业务支出的比例，提高医务人员待遇。院长及医院管理层薪酬由政府办医主体或授权理事会确定。严禁将医务人员个人收入与医院的药品和检查收入挂钩。（卫生厅、人力资源社会保障厅、财政厅负责）

13.拓展深化城市公立医院改革试点。围绕政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开，以破除“以药补医”机制为关键环节，以改革补偿机制和建立现代医院管理制度为抓手，深化体制机制创新，提高服务质量和运行效率，尽快形成改革的基本路子。研究探索采取设立专门管理机构等多种形式确定政府办医机构，履行政府举办公立医院的职能。根据改革需要，在绩效工资分配、定价等方面给予试点地区一定自主权。（卫生厅、省发展改革委、人力资源社会保障厅、财政厅、教育厅、省国资委负责）

14.大力发展非公立医疗机构。

（1）各地要尽快出台鼓励社会资本举办发展医疗机构的实施细则，细化并落实鼓励社会办医的各项政策，支持举办发展一批非公立医疗机构。卫生等有关部门要限期清理修改相关政策文件。进一步开放医疗服务市场，放宽社会资本举办医疗机构的准入范围，积极引进有实力的企业、境外优质医疗资源、社会慈善力量、基金会、商业保险机构等举办医疗机构，对举办发展非营利性医疗机构给予优先支持。鼓励具有资质的人员（包括港、澳、台地区）依法开办诊所。进一步改善执业环境，落实价格、税收、医保定点、土地、重点学科建设、职称评定等方面政策，有条件的地方可以对社会资本举办非营利性医疗机构予以补助。积极发展医疗服务业，鼓励非公立医疗机构向高水平、规模化的大型医疗集团和康复医疗机构发展。（省发展改革委、财政厅、卫生厅、商务厅、人力资源社会保障厅负责）

（2）鼓励公立医院资源丰富的地区引导社会资本以多种方式参与包括国有企业所办医院在内的部分公立医院改制重组。鼓励社会资本对部分公立医院进行多种形式的公益性支持，鼓励公立医院与非公立医院开展多种形式的合作。（卫生厅、省发展改革委、财政厅、省国资委负责）

15.全面开展便民惠民服务。

（1）以病人为中心、以服务为导向，简化挂号、就诊、检查、收费、取药等医疗服务流程，积极推进区域网络统一预约挂号平台建设，普遍实行预约诊疗，开展“先诊疗、后结算”，改善就医环境，明显缩短病人等候时间，方便群众就医。大力推广优质护理，倡导志愿者服务。（卫生厅负责）

（2）大力推行临床路径，加强质量控制。开展单病种质量控制，规范医疗行为。继续开展抗菌药物临床应用专项整治活动。以电子病历和医院管理为核心，推进公立医院信息化建设。医疗机构

检验对社会开放，检查设备和技术人员应当符合法定要求或具备法定资格，实现检查结果互认。（卫生厅负责）

16.提升县级医院服务能力。

（1）加强县级医院以人才、技术、重点专科为核心的能力建设，每个县重点办好1—2所县级医院（含县中医院），提高县域内就诊率，降低县外转出率。启动实施县级医院设立特设岗位，引进急需高层次人才。巩固深化城市医院对口支援县级医院的长期合作帮扶机制，安排490名县级医院骨干人员到三级医院进修学习，发展面向农村及边远地区的远程诊疗系统。（卫生厅、省发展改革委、省委编办、人力资源社会保障厅、财政厅负责）

（2）提高县域中医药服务能力。充分发挥中医药在疾病预防控制和医疗服务中的作用。以城乡基层为重点加强中医医疗服务能力建设。继续完善农村中医药服务体系，力争乡镇卫生院中医科室设置在阿坝州、甘孜州、凉山州达75%以上，其余地区达97%。推进民族地区中藏医药惠民工程，强化中医药继续教育和职业教育工作，搞好中医药文化宣传和普及。（卫生厅、省中医药管理局负责）

（四）统筹推进相关领域改革。

17.提高基本公共卫生服务均等化水平。

（1）继续做好10类国家基本公共卫生服务项目，着力提高服务质量、居民知晓率和满意度。城乡居民健康档案规范化电子建档率达到80%以上，高血压、糖尿病患者规范化管理人数分别达到400万、140万。规范、落实各项预防接种工作，努力实现消除麻疹的工作目标，继续保持我省无脊灰状态。将排查发现的所有重性精神病患者纳入管理范围。加强国家免疫规划疫苗接种工作。提高流动人口以及农村留守儿童和老人公共卫生服务可及性。加强健康促进与教育，倡导健康的生活方式，引导科学就医和安全合理用药。（卫生厅、财政厅负责）

（2）继续实施重大公共卫生项目，做好传染病、慢性病、职业病、重性精神病、重大地方病等严重危害群众健康的疾病防治。完善专业公共卫生服务网络，继续支持农村院前急救体系和县级卫生监督机构建设，加强重大疾病防控和食品安全风险监测能力建设。（卫生厅、省发展改革委、省食品药品监管局、财政厅负责）

18.推进医疗资源结构优化和布局调整。

（1）制订区域卫生规划，明确省、市、县卫生资源配置标准，新增医疗卫生资源优先考虑社会资本。每千常住人口医疗卫生机构床位数达到4张的，原则上不再扩大公立医院规模。（卫生厅、省发展改革委、财政厅负责）

（2）加强医疗服务体系薄弱环节建设，支持医疗机构临床重点专科建设。加强省级儿童专科医院和市、县级综合医院儿科建设。启动边远地区地市级综合医院试点建设。加强医疗卫生信息标准化建设，促进信息技术与管理、诊疗规范和日常监管有效融合。（省发展改革委、卫生厅、财政厅负责）

19.创新卫生人才培养使用制度。

（1）加大护士、养老护理员、药师、儿科医师，以及精神卫生、院前急救、卫生应急、卫生监督、医院和医保管理人员等紧缺人才和高层次人才的培养。加快建立住院医师规范化培训制度。（卫生厅、教育厅、人力资源社会保障厅、财政厅负责）

（2）推进医师多点执业。各地要积极探索医师多点执业工作，有条件的地区要尽快出台符合当地实际情况的实施方案，鼓励具备行医资格的人员申请多个地点执业，完善执业医师注册、备案、考核、评价、监管政策，建立医师管理档案。建立健全医疗责任保险和医疗纠纷处理机制。（卫生厅、四川保监局负责）

20.推进药品生产流通领域改革。

（1）改革药品价格形成机制。执行国家对临床使用量较大的药品，依据主导企业成本，参考药品集中采购价格和零售药店销售价等市场交易价格制定的最高零售指导价格。完善规范进口药品、高值医用耗材的价格管理。（省发展改革委负责）

(2) 完善医药产业发展政策, 规范生产流通秩序。推动医药企业提高自主创新能力和医药产业结构优化升级。发展药品现代物流和连锁经营, 提高农村和边远地区药品配送能力。促进药品生产、流通企业跨地区、跨所有制的收购兼并和联合重组。鼓励社会零售药店发展, 并按规定配备执业药师。(省经济和信息化委、商务厅、省食品药品监督管理局负责)

(3) 完善药品质量标准, 提高仿制药质量水平。实施新修订的药品生产质量管理规范, 推进实施新修订的药品经营质量管理规范, 定期发布药品质量公告。严厉查处制售假药等违法行为, 严厉打击“挂靠”、“走票”等出租出借证照, 以及买卖税票、发布虚假药品广告等违法违规活动。(省食品药品监督管理局、省经济和信息化委负责)

21. 健全医药卫生监管体制。

(1) 加强医疗费用监管控制。将次均费用和总费用增长率、住院床日以及药占比等控制管理目标纳入公立医院目标管理责任制和绩效考核范围, 加强对费用增长速度较快疾病诊疗行为的重点监控。及时查处为追求经济利益的不合理用药、用材和检查及重复检查等行为。加强医疗服务收费和药品价格监督检查。(卫生厅、人力资源社会保障厅、省发展改革委负责)

(2) 加强卫生全行业监管。研究建立科学的医疗机构分类评价体系。加强医疗服务安全质量监管, 加强处方点评和药品使用管理, 规范医疗器械临床使用和安全管理。依法严厉打击非法行医, 严肃查处药品招标采购、医保报销等关键环节和医疗服务过程中的违法违规行为。建立信息公开、社会多方参与的监管制度, 鼓励行业协会等社会组织和个人对医疗机构进行独立评价和监督。加强行业自律和医德医风建设。(卫生厅、人力资源社会保障厅、省食品药品监督管理局负责)

三、保障措施

2012 年度医改工作的实施时间为 2012 年 4 月到 2013 年 3 月。各地、各有关部门要切实加强领导, 精心组织, 落实工作责任, 强化督促检查, 加强考核评估, 确保如期完成各项改革任务。

(一) 强化目标责任制。建立健全责任制和问责制, 省医改领导小组办公室与各市(州) 医改领导小组签定责任书。各市(州) 人民政府主要领导对本地区医改任务完成负总责, 分管常务工作和卫生工作的负责人具体抓, 形成成员单位分工负责、密切配合的强有力实施机制。各有关部门、各市(州) 要层层分解任务, 层层落实责任, 2012 年 5 月 10 日前完成各项任务分解, 作出具体安排。严明医改工作纪律, 对部门工作不作为、失职渎职、严重违纪违规的行为, 要依纪依法严肃查处, 追究相关人员责任。

(二) 强化财力保障措施。各级人民政府要积极调整财政支出结构, 加大投入力度, 切实保障年度医改任务所需资金纳入财政预算, 并按时足额拨付到位。在安排年度卫生投入预算时, 要切实落实“政府卫生投入增长幅度高于经常性财政支出增长幅度, 政府卫生投入占经常性财政支出的比重逐步提高”的要求, 各市(州) 2012 年医改投入要明显高于 2011 年。省级财政加大对困难地区的转移支付力度。各级财政部门在向政府汇报预算草案时要就卫生投入情况进行专门说明。加强资金监督管理, 将项目执行和资金使用绩效作为医改责任制的重要考核内容, 提高资金使用效益。县(市、区) 人民政府要按规定把县级公立医院、乡镇卫生院和村卫生室补助资金及时足额拨付到位, 对拨付不及时或不足额的将严肃问责追究。

(三) 强化绩效考核。省医改领导小组办公室要会同省直有关部门和地方进一步加强对医改实施进展情况和效果的监测评估, 实行按月通报、按季考核、全年评估的绩效考核机制。要继续加强定期督导, 及时发现医改实施中存在的问题, 研究解决并督促地方进行整改。要加强分类指导, 采取分片包干、蹲点督促和约谈通报等多种方式强化组织实施。省政府办公厅将对医改任务落实情况适时开展督促检查。

(四) 强化宣传引导。要坚持正确的舆论导向, 健全部门、地方医改宣传沟通协调机制, 加强主动引导和正面宣传, 深入挖掘典型经验, 采取贴近群众、深入基层的方式展示改革成效、扩大宣传效果。要及时发布医改进展情况, 完善舆情核实机制, 主动接受新闻媒体监督, 解答和回应社会关心的问题, 对不实报道及时向社会进行澄清, 对属实的要进行整改, 形成内外互动的宣传机制。

要调动各方参与医改的积极性、主动性和创造性，充分发挥医务人员主力军作用，为深化改革营造良好的舆论氛围和社会环境。

（五）强化重大问题研究。围绕医改推进中出现的新情况、新问题开展深入调查研究，各级医改领导小组办公室向社会公布工作电话及信箱，多方听取群众对医改工作的意见和建议，增强改革前瞻性、预见性和科学性。加强基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制、全民医保体系、公立医院改革及药品生产流通、基本公共卫生服务、人才培养、信息化建设和医药卫生监管等相关领域改革的研究，加强医保管理体制机制改革研究，确保改革平稳推进。

四川省人民政府办公厅

关于推行农村小型公共基础设施

村民自建的意见

川办发〔2012〕30号

各市（州）、县（市、区）人民政府，省政府有关部门、有关直属机构，有关单位：

近年来，中央和地方各级人民政府出台了一系列强农惠农政策，加大了对农村公共基础设施建设的投资力度，改善了农民生产生活条件。为进一步调动广大农民群众参与农村公共基础设施建设的积极性，切实体现农民群众的主体地位，充分发挥政府支农资金投资效益，经省政府同意，现就推行农村小型公共基础设施建设管理体制创新，推动村民自选、自建、自管、自用（以下简称“村民自建”）提出如下意见。

一、充分认识推进村民自建的重要意义

（一）有利于体现农民群众的主体地位。在遵循统一规划的前提下，推进村民自建，实现民主选择项目、自主参与项目建设，能使农民群众的意愿和主体地位得到充分体现，有利于调动群众参与决策、筹资、建设、管护的积极性，促进村民自治，深化基层民主政治建设，提高基层民主管理水平。

（二）有利于提高支农资金的投资效益。推进村民自建，实现项目由村民自选、自建、自管、自用，能更好地结合当地实际，就地取材，减少相关环节，节约建设成本，落实管护责任，实现建设、使用与管理相统一，提高资金使用效益，切实增加农民收入。

（三）有利于转变政府职能，密切干群关系。推进村民自建，把项目的实施权交给群众，将建设权与监督权相分离，有利于促进政府职能转变，有效克服越位、缺位现象，建设服务型政府。项目自选、工程自建、自我管理、自我受益，有利于尊重群众意愿，体现群众主体地位，密切干群关系。

二、总体要求

（四）指导思想。以科学发展观为统领，以农村小型公共基础设施项目为载体，以提高政府投资效益为目标，完善农村基层治理结构，充分发挥农民群众的积极性，实现政府主导建设向政府引导、村民自建为主转变，逐步形成农村公共基础设施项目决策民主、建设规范、投入高效、运行安全的建设管理机制，扎实推进社会主义新农村建设。

（五）基本原则。

——政府引导，群众为主。全省各级人民政府及相关部门要坚持简政放权、转变职能，为项目实施提供技术服务和指导，组织村民实施项目自建，切实体现农民群众的主体地位，最大限度地调

动农民群众的积极性。

——创新机制，规范管理。积极探索农村小型公共基础设施建设管理体制，创新机制，健全村民自建制度，完善程序，加强监管，避免盲目性，防止随意性。

——因地制宜，有序推进。坚持从实际出发，分类指导，积极推进试点示范，积累经验，有序推进村民自建。

（六）村民自建项目范围。凡单项资金未达到招标和比选规模标准、技术要求不高、受惠对象直接、进村入户的小型农村公共基础设施基本建设项目，除中央对财政资金使用方式有明确规定的外，都应积极推行村民自建方式组织实施，主要包括：农村道路（含机耕便民道）、农村安全饮水分散供水、农村小型沼气、标准化养殖场（小区）、小型农田水利、水土保持、节水灌溉、扶贫开发、移民后期扶持、以工代赈以及村级卫生、文化、体育等农村公共基础设施和公共服务设施等。

三、创新村民自建机制

（七）落实项目实施主体与责任主体。全体或绝大多数村民受益的农村小型公共基础设施项目，村民代表会议民主选举产生的项目理事会是项目的实施主体，主要负责施工组织、材料采购、账务管理等；村委会是项目的责任主体，主要负责监督理事会、协调建设条件、审查账务、制订落实管护制度等。村两委主要负责人不能参加项目理事会。村务监督委员会或其他形式的村务监督机构要加强对项目建设管理的监督。由农民专业合作经济组织或农民用水者协会等依法设立、组织内部成员受益的农村小型公共基础设施项目，农民专业合作经济组织或农民用水者协会是项目的实施主体和责任主体，按照相关规定组织项目建设管理。

（八）建立项目公示制度。在项目选择、实施方案编制、申报、建设等各个阶段，要将项目建设规模、建设内容、项目投资、补助标准、招标或比选结果、项目进展、资金支付、验收质量、项目决算等情况，在村务公开栏和现场公布公示，公开征求并充分听取村民意见，落实村民的知情权、决策权、参与权和监督权。必要时可召开村民代表会议或专业合作组织成员大会，听取、审议相关内容。

（九）合理确定建设方式。未达到招标和比选规模标准、技术要求不高、村民能够自行建设的工程，由村项目理事会等实施主体直接组织建设。工程技术含量较高的工程，由村项目理事会等实施主体聘请有资质的人员或以竞争方式确定有资质的单位组织村民进行建设。

（十）落实管护责任。针对不同类型的农村小型公共基础设施，明确项目的所有权、使用权和管护责任。单个农户受益的项目，建设形成的固定资产归农户个人所有，由农户自行管护。多个农户共同受益的项目，建设形成的固定资产归村集体或农民专业合作经济组织、农民用水者协会等依法设立的组织所有，经村民代表会议或专业合作组织成员大会讨论决定，通过承包、租赁、股份合作或组建使用者协会等方式，将所有权和经营权落到实处，明确管护责任，实现经营权与管护责任相统一。

四、转变政府服务方式

（十一）改进规划编制方式。规划是项目实施的先导和基本依据。全省各级人民政府有关部门在编制相关规划过程中，要深入农村，认真听取群众意见，将群众最关心、最迫切需要解决的问题纳入相关规划，使规划编制过程成为集中民智、体现民意、关注民情、改善民生的过程。要指导乡（镇）、村结合国家政策和专项规划要求，因地制宜，合理确定和布局农村小型公共基础设施项目。

（十二）明确项目审批程序。项目的选择、申报和实施方案的编制，应召开村民会议、村民代表会议或专业合作组织成员大会充分征求群众意见。经村民会议、村民代表会议或专业合作组织成员大会依法讨论通过的项目，方可根据项目情况由项目理事会等实施主体自下而上向有关部门逐级申报。项目实施方案由县级相关部门审批，报上级有关部门备案。投资计划下达后，政府相关部门要加强指导和服务，帮助村项目理事会等项目实施主体按照相关法律政策规定和批复的方案进行建设。确需进行调整的，需经村民会议、村民代表会议或专业合作组织成员大会审议同意后报原审批单位审批。

(十三) 严格资金管理。项目建设财政性资金可根据建设性质和用途,存于县级财政相应专户进行核算和管理。项目资金须经村委会、乡(镇)人民政府和县级主管部门、财政部门审核,实行县级报账制,必要时须经审计机构审计后方可报账。农民自愿筹资筹劳的,按照国家一事一议的有关规定执行,农民自筹资金由村项目理事会等项目实施主体自主管理,结合财政性资金进行项目建设。项目投资如有结余,结转用于项目区使用。使用结余资金实施项目,须经村民会议、村民代表会议或专业合作社成员大会审议通过,实施方案报县级主管部门审批。村民劳务工资可凭发放名册直接纳入工程投资报账,实行打卡发放。项目实施方案编制、技术服务、质量监督等前期工作经费和管理费用,经县级相关部门按规定批准后纳入工程建设投资。严禁截留、挤占、挪用、滞留建设资金。全省各级人民政府和部门不得以任何形式违规提取工作经费。

(十四) 加强服务和指导。全省各级人民政府相关部门要加强对村民自建项目的技术指导,深入基层宣传相关政策和规划,指导项目选择和申报,开展技术培训和指导,让群众掌握实施项目的技能,切实解决建设中的技术问题,督促建设单位和村民按照相关行业标准 and 规范进行施工。

(十五) 强化工程质量管理。村委会要充分发挥村民在质量监督中的主体作用,设立项目质量监督小组,或委托专业人员、监理机构进行监督管理。行业主管部门和乡(镇)要指派专人指导和参与项目监督,加强项目管理。项目工程质量实行“一票否决制”,凡是工程质量不合格或发生质量问题的,一律不得支付建设资金,并督促限期整改,确保工程质量。

(十六) 及时组织验收。项目竣工后,村委会要在村民评议的基础上,及时组织对项目进行初步验收,验收合格后由县级主管部门开展考核验收并出具验收报告,未通过验收的项目,要限期整改,直至验收合格。县、乡(镇)要建立项目档案或数据库,将村民自建项目的会议记录、筹资筹劳方案、物资领用发放记录、项目资金支付记录等原始资料汇总归档,规范管理。

五、强化保障措施

(十七) 加强组织领导。各地要成立农村小型公共基础设施建设领导小组,加强领导,加大整合力度,统筹协调,联动推进,督促开展村民自建工作。要细化目标、落实责任,做到分工明确、各司其责,确保各项工作落到实处。

(十八) 加强基层组织建设。进一步加强和改进基层组织建设,改进工作作风和工作方法,密切联系群众,由“代民做主”向组织引导群众自我做主转变,增强凝聚力和号召力。要采取多种形式加强宣传教育、业务指导和技能培训,切实增强基层干部的责任意识和廉政意识,不断提高建设管理能力和服务水平。

(十九) 严格项目监管。要切实加强对项目建设的巡查巡访,强化对项目规划、申报、实施、资金使用、自建方式确定过程、物资采购、质检、验收等的监督,建立完善审计、稽察、监测评估等制度,跟踪问责,严禁暗箱操作,确保工程效益。对违反有关规定的按照有关法律法规严肃处理。

(二十) 及时总结经验。各地要结合实际,研究制订推进农村小型公共基础设施建设管理体制创新、推动村民自建的实施细则,充分尊重农民群众的意愿,实行分类指导,积极探索实践,及时总结经验,有序开展村民自建工作。

四川省人民政府办公厅
二〇一二年五月十二日

绵阳市人民政府办公室

关于切实加强和改进流浪未成年人 救助保护工作的通知

绵府办函〔2012〕108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，市级有关部门：

为全面贯彻落实《国务院办公厅关于加强和改进流浪未成年人救助保护工作的意见》(国办发〔2011〕39号)和《四川省人民政府办公厅关于加强和改进流浪未成年人救助保护工作的通知》(川办发〔2011〕88号)精神，进一步完善流浪未成年人救助保护体系，切实加强和改进我市流浪未成年人救助保护工作，促进流浪未成年人健康成长，现就有关事项通知如下。

一、提高认识，增强做好流浪未成年人救助保护工作的责任感和紧迫感

及时有效救助保护流浪未成年人，是各级政府的重要职责，是维护未成年人合法权益的重要内容，是预防未成年人犯罪的重要举措，是加强和创新社会管理的重要方面，是社会文明进步的重要体现。各级各有关部门要从保护未成年人权益和预防未成年人犯罪、维护社会发展稳定的大局出发，切实增强做好流浪未成年人救助保护工作的责任感和紧迫感，坚持未成年人权益保护优先、救助保护和教育矫治并重、源头预防和综合治理齐抓、政府主导和社会参与结合的啄则，不断健全工作机制，加强协调配合，创新工作方法，切实解决好流浪未成年人救助保护、教育矫治、回归家庭和妥善安置等难点问题，全面提升流浪未成年人救助保护水平，切实保障流浪未成年人的合法权益

二、突出重点，切实抓好流浪未成年人救助保护工作中关键环节

民政、公安、教育、财政、卫生、城管、司法、残联、交通运输等市级有关部门要认真落实“主动救助、教育矫治、回归安置、源头预防”四项重点政策措施，准确把握救助保护工作重点，切实履行各自工作职责。一是严厉打击拐卖未成年人犯罪，加强未成年人教育矫治；二是积极开展经常化主动救助和劝导服务；三是广泛开展以“保护儿童，告别流浪”为主题的“接送流浪孩子回家”专项行动；四是拓展回归安置渠道，促使流浪未成年人良性回归社会，回归学校，回归家庭，得到妥善安置。五是认真落实义务教育、最低生活保障、五保供养、扶贫开发等政策，从源头上预防未成年人流浪社会。

三、加强配合，建立流浪未成年人救助保护工作联席会议制度

为保证流浪未成年人救助保护工作常态化，基本实现2012年年底全市城市街面无流浪儿童的目标，市政府建立由政府分管领导牵头，民政、公安、教育、财政、卫生、城管、司法、残联、交通运输等市级有关部门共同参与的流浪未成年人救助保护工作联席会议制度，专门负责研究解决流浪未成年人救助保护工作中的突出问题，制定完善相关政策和配套措施，指导督促各级各有关部门积极主动开展救助保护工作。各地要参照市里的工作机制，成立相应的领导机构，把流浪未成年人救助保护工作纳入重要议事日程和责任目标考核体系，建立健全流浪未成年人救助保护工作机制，加强流浪未成年人救助保护能力建设，充分发挥现有救助保护机构、各类社会福利机构的作用，不断完善救助保护设施，提高管理和服务水平。

四、明确职责，落实流浪未成年人救助保护工作联席会成员单位工作责任

各联席会成员单位要进一步明确职责，密切配合，齐抓共管，真正形成工作合力，把流浪未成年人救助保护工作落到实处。

(一)民政部门。

1、发挥牵头作用，提出完善和健全市流浪未成年人救助保护工作联席会议制度的意见和建议，研究解决突出问题和困难，制定和完善相关政策措施，协调和督促各有关部门做好相关工作。定期通报全市流浪未成年人救助保护工作情况，建立挂牌督办和警示制度。调动社会各方参与流浪未成年人救助保护工作的积极性，形成流浪未成年人救助保护工作合力。

2、积极开展主动救助，引导护送流浪未成年人到救助保护机构接受救助。对突发急病的流浪未成年人，应当直接护送到定点医院进行救治。

3、加强市流浪未成年人救助保护机构的内部管理，不断完善流浪未成年人救助保护设施。加强救助保护机构工作队伍建设，合理配备人员编制。

4、救助保护机构依法承担流浪未成年人的临时监护责任，为其提供文化和法制教育、心理辅导、行为矫治、技能培训等流浪未成年人救助保护服务，对合法权益受到侵害的，协助司法部门依法为其提供法律援助或司法救助。

5、救助保护机构在教育行政部门指导下帮助流浪未成年人接受义务教育或替代教育，对沾染不良习气的，要通过思想、道德和法制教育，矫治其不良习惯。对流浪残疾未成年人，救助保护机构要在卫生、残联等部门指导下，对其进行心理疏导、康复训练等。

6、救助保护机构运用救助保护信息系统，查找流浪未成年人父母或其他监护人。对查找到父母或其他监护人的流浪未成年人，救助保护机构要及时安排护送其返乡。

7、救助保护机构应当通知流浪未成年人或其监护人常住户口所在地的乡镇(街道办事处)做好流浪未成年人救助保护和帮扶工作。救助保护机构对流浪未成年人的家庭监护情况进行调查评估，对确无监护能力的，由救助保护机构协助监护人及时委托其他人员代为监护；对拒不履行监护责任、经反复教育不改的，由救助保护机构向人民法院申请撤销其监护人资格，依法另行指定监护人。

8、对暂时查找不到父母或其他监护人的流浪未成年人，在继续查找的同时，通过救助保护机构照料、社会福利机构代养、家庭寄养等多种方式予以妥善照顾。对查找不到父母或其他监护人的，会同公安部门按户籍管理有关法规政策规定为其办理户口登记手续，以便于其就学、就业等正常生活。对在打拐过程中被解救且查找不到父母或其他监护人的婴幼儿，民政部门将其安置到社会福利机构抚育。

(二)公安部门。

1、凡接到涉及未成年人失踪被拐报警的，公安部门要立即出警处置，认真核查甄别，打击违法犯罪活动。强化立案工作，实行未成年人失踪快速查找机制，充分调动警务资源，第一时间组织查找。建立跨部门、跨警种、跨地区打击拐卖犯罪工作机制。

2、打击拐卖未成年人犯罪。对来历不明的流浪乞讨和被强迫从事违法犯罪活动的未成年人，一律采集生物检材，检验后录入全国打拐DNA(脱氧核糖核酸)信息库比对，及时发现、解救失踪被拐未成年人。综合运用公安人口管理信息系统、全国打拐DNA信息库和向社会发布寻亲公告等方式，协助救助保护机构积极查找流浪未成年人父母或其他监护人。

3、发现流浪未成年人，护送到救助保护机构接受救助，对突发急病的流浪未成年人，直接护送到定点医院进行救治。其中，由成年人携带流浪乞讨的，应当进行调查、甄别，对有胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪嫌疑的，要依法查处；对由父母或其他监护人携带流浪乞讨的，应当批评、教育并引导护送到救助保护机构接受救助，无力自行返乡的由救助保护机构接送返乡。

4、对父母或其他监护人不依法履行监护责任或者侵害未成年人权益情节严重的，要予以训诫，责令其改正。

5、根据需要，由所在地公安派出所协助救助保护机构做好管理工作。

(三)教育部门。

1、指导学校加强学生思想道德教育和心理健康辅导，根据学生特点和需要，开展职业教育和技能培训，使学生掌握就业技能，实现稳定就业；对就学有困难的学生，要进行重点教育帮扶；对家庭经济困难的学生，要按照有关规定给予教育资助和特别关怀。

2、积极支持和帮助救助保护机构对流浪未成年人的教育工作，加强监督和指导，逐步探索适合受助流浪未成年人的特殊教育方式，探索符合受助流浪未成年人身心发展规律的思想道德、文化知识教育以及必要的心理辅导和行为矫治办法。

(四)卫生部门。

1、会同民政、财政部门确定流浪未成年人定点救治医院。

2、指导市级医疗机构做好对流浪未成年人中的危重病人、精神病人、传染病人的基本医疗救治工作。

3、坚持“先救治、后救助”的原则，对在救助过程中发现的危重病人，由医院先行救治，待病情稳定后，属于救助对象的，由救助保护机构负责救助，治疗经费由救助保护机构出具证明，救治医院向财政部门如实结算。

4、指导救助保护机构对流浪残疾未成年人进行心理疏导、康复训练等。

(五)城管部门。

城管和其他有关行政机关对发现的流浪乞讨人员，应当告知其向救助站求助；对其中的残疾人、未成年人、老年人和行动不便的其他人员，应当引导、护送到救助站；对其中的危重病人、精神病人，应当送当地卫生部门确定的定点医疗机构救治或者通知当地急救中心送定点医疗机构救治，并告知当地民政部门或者救助站。

(六)司法行政部门。

要积极引导法律服务人员为流浪未成年人提供法律服务和法律援助，加强对流浪未成年人救助保护相关的法律法规的宣传工作，及时化解矛盾纠纷，消除隐患。

(七)财政部门。

1、会同有关部门制定流浪未成年人救助的开支标准、补助标准。按照有关规定将流浪未成年人救助保护经费列入同级政府财政预算，其中市救助站救助的流浪未成年人经费由市财政负担，并确保及时、足额拨付到位，切实保障流浪未成年人的生活、教育、医疗、安置等工作的顺利开展。

2、会同有关部门加强流浪未成年人救助保护资金的使用监管，提高资金的使用效益。

(八)机构编制部门。

加强救助保护机构体系建设，合理配备人员。

(九)人力资源和社会保障部门。

1、做好流浪未成年人的就业技能培训工作，对年满16岁有就业能力流浪未成年人提供职业介绍和职业培训。

2、按有关规定落实编制内工作人员的职称评定及工资福利政策。

3、根据工作需要，将流浪少年儿童救助教育保护中心专职教师的职称评定工作纳入教师职称评聘体系。

(十)交通运输部门。

救助保护机构工作人员在执行任务及安排接送流浪未成年人返乡时，交通运输、铁路等部门要在购票、进出站、乘车等方面积极协助。

(十一)市文明办。

将流浪未成年人救助保护工作作为创建文明城市、文明单位的重要内容，纳入各部门精神文明建设绩效考核。

(十二)残联。

配合民政部门做好流浪残疾未成年人的救助保护工作，协助教育部门开展对流浪残疾未成年人的教育和指导帮助。协助救助保护机构对流浪残疾未成年人进行心理疏导、康复训练等，依法保护流浪未成年人残疾人的合法权益。

(十三)共青团和妇联组织。

配合民政部门做好流浪妇女儿童儿童的救助保护工作，将其纳入“希望工程”、“春蕾计划”和家庭

教育工作的总体计划；动员、组织社会工作者、志愿者和社会热心人士参与对流浪未成年人的劝导、服务、教育、救助等工作，深入开展“一助一”、“多助一”和“代理妈妈”等活动，倡导和推进社会热心人士支持、参与照顾和家庭寄养等安置流浪未成年人工作，推动稳定、有效支持体系的建立和完善。

五、上下联动，建立完善流浪未成年人救助保护工作网络

建立健全市、县、乡、村四级联动保护机制，以救助管理站、社区救助管理宣传劝导点、流动救助车为平台，不断完善集救助、预防、教育、培训、安置功能于一体的救助网络。市、县市区救助保护机构要强化职责，积极承担流浪未成年人救助保护工作，改变“被动救助”模式，主动开展流浪未成年人救助保护管理工作，做到应救助保护尽救助保护。对能找到监护人的，要及时联系监护人，并做好接送工作，对确实找不到监护人的，由当地民政部门安置到儿童福利院抚养监护。各乡镇(街道)要充分发挥民政办(社计办)作用，切实做好流浪未成年人救助保护工作。对流浪未成年人的监护人是本辖区内的，及时通知监护人接回，对找不到监护人或监护人不是本辖区内的，主动护送到所在县市区救助保护机构或民政局。各村(居)民委员会要充分发挥基层组织职能作用，指导、督促本村(居)未成年人的监护人抚养、教育和监护好各自的未成年人，发现外面流入的流浪未成年人要及时向本乡(镇或街道)民政办(社计办)报告。通过市、县、乡、村四级流浪未成年人救助保护工作网络的建立和完善，充分发挥四级联动的合力作用，切实提高流浪未成年人救助保护服务水平。

六、加强宣传，营造流浪未成年人救助保护工作的良好氛围

抓好宣传引导是推动流浪未成年人救助保护工作顺利开展的前提和保障。各地各有关部门要充分利用广播电视、报刊、网络等媒体，加强流浪未成年人权益保护法律法规和救助政策的宣传，让更多的人知晓救助政策、掌握救助途径和方法，在全社会牢固树立未成年人权益保护意识。要弘扬中华民族恤孤慈幼的传统美德，鼓励社会力量通过开展慈善捐助、实施公益项目、提供志愿服务等多种方式，积极参与流浪未成年人救助保护工作，营造人人关心关爱流浪未成年人的良好氛围。

绵阳市人民政府办公室
二〇一二年五月三日

绵阳市人民政府办公室 关于印发《绵阳市 2012 年地质灾害 防灾预案》的通知

绵府办函〔2012〕114 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，市级有关部门：

经市政府同意，现将《绵阳市 2012 年地质灾害防灾预案》印发你们，请遵照执行。
特此通知。

绵阳市人民政府办公室
二〇一二年五月十五日

绵阳市 2012 年地质灾害防灾预案

为有效防治地质灾害，避免和减轻地质灾害造成的损失，维护人民群众生命和财产安全，根据《地质灾害防治条例》和《四川省地质环境管理条例》的规定，结合我市“5·12”汶川特大地震后地质环境条件和地质灾害防治工作形势，制订本预案。

一、2012 年全市地质灾害发展趋势预测分析

(一)致灾因素分析。一是主控因素，主要指控制地质灾害分布发育的地形地貌、地质构造、地层岩性等内在因素。我市位于四川盆地西北部，地层分布较全，地质构造发育、地壳活动强一剧烈，岩石破碎，地形复杂，切割大，地质灾害极易发生。“5·12”汶川特大地震使地质环境急剧恶化，山体震动严重，岩土破坏大，松散物源多，地质灾害大量增加，且具有点多、面广、规模大、成灾快、暴发频率高、延续时间长等特点。目前全市仍有地质灾害隐患 1849 处，威胁 91108 人的生命和 25 亿元财产安全。二是影响因素，指对地质灾害影响大的暴雨、地震、人类工程活动等因素。由于我市地震活动频繁，降雨充沛，多暴雨，加之近年来局地强降雨和各类极端气候频繁出现，以及人类工程活动(爆破、开挖、堆载、切坡等)加剧，引发地质灾害的可能性仍很大。因此，全市地质灾害防治工作形势严峻，地质灾害防灾风险处于高位，防治任务十分艰巨。

(二)地质灾害发展趋势预测分析。根据绵阳市气象局预测，气候总趋势为正常略偏差年景，隆冬低温雨雪和盛夏暴雨洪涝可能偏重。2012 年度盛夏暴雨洪涝可能偏重。预计 2012 年汛期中的 6-10 月，降雨总量大部分地区较常年偏多 1-2 成，大雨开始期出现在 6 月下旬，大雨结束期在 9 月下旬至 10 月上旬，北川县、安县、江油市较常年同期偏多 1.2 成，其余地区偏少 1.2 成；7-8 月北川县、安县、江油市及平武县南部暴雨洪涝偏重，北川陈家坝(青林沟、大河里沟、樱桃沟等)、北川老县城(王家岩滑坡、魏家沟等)、擂鼓(磨房沟、柳林沟、苏宝河、五星沟、麻柳湾)，安县茶坪(茶坪河流域、三清)、安县高川(水磨沟、三叉沟、塘房沟、睢水河流域)，平武平通、石坎、南坝，江油雁门、武都、石园等地极易发生泥石流、滑坡等地质灾害；7、8 月三台县、盐亭县、梓潼县、涪城区、游仙区有中等强度伏旱，旱后降雨也易引发滑坡、崩塌等地质灾害，丘区人口密度大，易造成人员伤亡。

二、地质灾害防治重点

(一)重点防范时期。我市地质灾害发生受降雨影响十分明显。地质灾害大多发生在汛期，当降雨时间较长并伴有连续大暴雨时，各类地质灾害尤其是滑坡、泥石流和崩塌等将明显增多，并表现出较强的同发性和滞后性。因此，全市地质灾害防治仍以汛期 7-9 月为重点防范期。

(二)重点防范区域。我市 9 个县市区都是地质灾害防范重点区，其中北川县、安县、平武县、江油市为重中之重。特别是安县茶坪河、北川湔江、涪江流域、安县睢水河及支流等河流谷、坡地段、冲洪积扇沟口的人口聚集区，北川一南坝断裂带、虎牙断裂带，铁路和公路交通干线，矿产资源开发活跃地区等都是地质灾害的多发区，应作为重点防范区域。

(三)重点防范对象。各地应把受地质灾害威胁的城镇(包括学校、医院等人员集中地区)和安置点以及交通、水利等重大基础设施作为重点防范对象。为进一步明确防灾职责，根据已开展的县市区地质灾害调查与区划工作成果和各地地质灾害隐患排查情况，结合 2012 年全市汛前地质灾害检查情况，将 77 处地质灾害隐患点纳入市级地质灾害防灾预案，并对其发展变化趋势进行了预测分析(详见附件)。

(四)重点防范灾种。我市地质灾害以泥石流、崩塌、滑坡为主，由于其具有突发性、成灾快、防范难度大等特点，是防范地质灾害的重点灾种。特别是震后大量崩塌、滑坡等形成了大量的松散堆积物，不仅对人民生命财产及重要基础设施安全构成严重威胁，也为泥石流形成提供了大量物源，而且在短期内难以消除。近几年，泥石流仍将是造成人员伤亡和财产损失的主要灾种。

三、地质灾害防治措施

(一)全面排查，掌控隐患。各地在已开展的汛前地质灾害检查、排查的基础上，启动全方位的地

地质灾害隐患排查工作，各地、各行业、各系统、各单位要按照全市统一部署，抓紧完成全市范围内地质灾害隐患以“社”为单位的“拉网式”排查工作，抓住主汛期来临前的时机，组织足够力量全面开展隐患排查行动，逐点落实已知和新发现地质灾害隐患点的防灾措施、监测人员，并及时发放避灾明白卡、防灾明白卡。各有关部门要切实履行职责，迅速部署、全面开展本系统内的地质灾害隐患排查工作，并及时将相关排查成果和防灾措施建议函告相关县市区和有关工程建设业主单位。汛期要采取“拉网式”排查、定期复查、重点核查等方式查漏补缺，尽最大可能掌控地质灾害隐患。根据灾情、雨情发展变化情况，在重大转折天气前，各地原则上要组织开展一次区域内的地质灾害隐患“拉网式”排查，并将地质灾害隐患防灾措施落实情况作为重要检查内容，及早预防，确保安全。

(二)广泛宣传，认真演练。各地要认真研究制定本辖区内地质灾害防治知识宣传培训工作方案并认真组织实施，将防治知识宣传培训贯穿于地质灾害防治工作始终。组织人员深入乡镇、村社、企事业单位、施工工地和学校等区域，积极开展地质灾害防治宣传讲解活动，做到点对点宣传、面对面宣传，实现宣讲工作全覆盖，保证不留任何盲点。要拓展宣传渠道、采取发放宣传手册、播放宣传资料、开设宣传专栏(专题)等形式强化宣传实效，加大对工程建设单位、施工人员和广大干部群众的教育培训，不断提高社会各界防灾减灾意识、识灾和自救互救能力。要按照全市统一部署，进一步加大区域内地质灾害防治应急演练力度，所有县市区在汛期来临前均要完成 1-2 次地质灾害应急演练，进一步提高干部群众对应急防灾预案的认知程度，使他们在面临险情时能够有序、有效撤离。大力开展地质灾害防治宣传培训活动，全面落实防灾责任人、监测人员、村组干部、工程建设单位管理和施工人员受训率不低于 50% 的工作要求，切实提高地质灾害防治知识的知晓率、普及率。

(三)强化监测，及时预警。各地要做好地质灾害隐患的监测预警工作，加强地质灾害隐患周边区域的巡查，重点加强滑坡、崩塌周围及邻近地区，重要泥石流易发流域，有关安置点、场镇、居民集聚区、学校、医院周边的巡查，做到及早发现问题，提前预警预报。特别要做好北川县陈家坝、擂鼓、麻柳湾，安县高川、茶坪，平武石坎、平通等地域、流域地质灾害的监测预警。进一步完善市、县、乡、村、社五级监测体系，建立群测群防、群专结合的监测预警网络，以农村村社、城镇社区、基层单位和施工工地为单元组织群众、员工参与防灾，充分发挥群众、员工在基层防灾工作中的主体作用。建立群测群防激励机制，充分调动广大群众主动参与地质灾害防范的积极性。各地要通过政府提供汛期地质灾害监测公共岗位，落实工作补贴，使每个专职监测人员积极、有效地开展工作。国土资源、气象、水利等部门及新闻媒体要加强协作，提高雨情、水情监测、预警水平，运用电视、电台、手机、网络等媒体和农村广播网构建面向公众的地质灾害气象预警预报信息发布平台，进一步完善群专结合的监测预防机制。各工程建设单位要主动与当地气象、水文、国土资源等部门联系，及时掌握气象、雨情、地质灾害等预警预报信息，及时向相关区域内的人员通报情况，确保预警信息能够快速、准确地传达给每一位员工，确保临灾时能果断采取措施，成功进行避让。对短期内无法消除的地质灾害隐患，当地政府和相关部门要落实监测责任制，安排专人盯守，落实应急处置措施，确保紧急情况下能及时采取排危除险措施。要加强对安置点、学校、医院、工程建设项目等重点地区周边的地质灾害隐患的监测、避让和治理，及时消除隐患，务必确保人员安全。

(四)加紧应急避险场所建设，积极预防避让。各县市区人民政府要抓紧组织国土资源、财政等部门共同制定本区域内地质灾害应急避险场所规划，编制实施方案，尽快组织实施。未建避险场所的地方，可临时征用、租借公共建筑和场地，也可选择安全的地段，开辟相对平整的地区，搭建简易的临时避险房屋或避灾棚，供紧急情况下疏散转移群众临时安置避险。各地质灾害隐患点要明确疏散路线，确保临灾时能组织受威胁群众有序撤离。变被动防灾为主动避灾，变临灾避险为提前预防避让，全力避免因灾可能造成的重大人员伤亡。

(五)各负其责、联动防灾。各相关部门要在各级党委、政府的领导下，进一步完善和落实“各司其职、各负其责、分工明确、责任落实”的防灾联动机制。国土资源部门要做好本行政区内地质灾害防治工作的组织、协调、指导和监督，负责对威胁城镇居民和乡村农户安全的地质灾害防治工作；

交通运输部门负责公路、航道沿线及周边地质灾害防治工作；水利部门负责河道、水利设施及周边地质灾害防治和因洪水引发地质灾害的预防工作；大中型水电建设项目管理部门和业主单位负责项目所在地生产生活场所和周边地质灾害隐患防治工作；住房城乡建设和市政部门负责市政设施及周边地质安全隐患防治工作；教育部门负责学校及周边地质灾害防治工作；扶贫移民部门负责移民迁建区、移民迁建设施地质灾害防治工作；工业经济、安全生产管理部门负责工业企业、矿山开采等生产活动地质灾害防治工作；工程建设项目相应的行政主管部门要指导和督促工程建设项目业主单位做好在建项目地质灾害防治工作。各部门要强化协调配合，建立信息共享机制，重要信息、突发事件要及时通报、快速反应，实现防灾信息的充分衔接，确保防灾效益最大化。

(六)明确责任，狠抓落实。各级人民政府要按照《地质灾害防治条例》和《四川省地质环境管理条例》规定，认真落实地质灾害防治责任主体和责任人，明确领导责任，落实工作责任，抓实直接责任，一级一级明确，逐层抓好落实。要通过建立市、县两级地质灾害防灾预案体系，把每个地质灾害隐患点的防灾责任落实到具体单位和人头。要认真推行预案公示制度，把每个地质灾害隐患点防灾责任落实到县市区、乡镇政府及相关部门的具体人员，并向社会公布，实现“点点有人管、处处有人抓”。各级人民政府要组建汛期地质灾害防治督导组，定期开展本辖区内重点地区地质灾害防治工作督导检查，帮助基层干部和群众解决防灾中存在的问题，不断完善各项防灾措施，确保地质灾害防治工作成效。要强化对工程建设单位业主和施工单位防灾职责的落实，通过公示制度，将已开展建设项目地质灾害危险性评估和矿山地质环境影响评价的项目名称及建设单位、责任人等向社会公告，强化社会监督约束力；通过督查制度，着力强化政府监管主体地位，各级政府要组织有关行政主管部门严格对照评估报告逐点检查在建项目地质灾害防治措施落实情况；通过告知制度，着力强化业主单位防灾责任意识；通过除险制度，着力强化各类建设工程项目的有序、科学实施，严防工程建设诱发地质灾害造成人员伤亡事件的发生。对因地质灾害防范责任不落实、措施不到位、反应不及时、处置不得力而造成重大人员伤亡的，要严格实行责任追究。