

# 云南政报

(半月刊)

二〇〇九年 第二十期

(总第 499 期)

编辑委员会

名誉主任 秦光荣  
刘平

主任 丁绍祥

副主任

崔质涛 吴明德  
李维俊 杨洪波  
黄立新 赵海鹰  
卫 星 王俊强  
白建坤 陈云生  
叶燎原 张荣明  
蒋兆岗 李长奎  
张 瑛 杨启辉

编委(以姓氏笔画为序)

王正国 代 猛  
白建华 孙会强  
许家福 余有林  
余扬举 陈 勇  
李 平 李 超  
李建军 李顺福  
张泽鸿 杨卫东  
杨梓江 和春雷  
周湛鸿 袁守明  
高 潮

主 编 崔质涛

副主编 高 潮  
白建华

传达政令 宣传政策

指导工作 服务全省

## 目 录

### 国务院文件

国务院批转发展改革委等部门关于抑制部分行业产能过剩和重复建设引导产业健康发展若干意见的通知…………… (3)

### 国务院办公厅文件

国务院办公厅关于应对国际金融危机保持西部地区经济平稳较快发展的意见…………… (9)

国务院办公厅转发财政部关于加快发展我国注册会计师行业若干意见的通知…………… (14)

国务院办公厅关于开展第二次全国地名普查试点的通知…………… (18)

### 省委 省政府联发文件

中共云南省委 云南省人民政府关于进一步加强民族工作促进民族团结加快少数民族和民族地区科学发展的决定…………… (20)

### 省政府文件

云南省人民政府关于进一步推进红河州综合改革试点促进经济社会又好又快发展的意见…………… (27)

# 云南省人民政府政务刊物

## 省政府办公厅文件

- 云南省人民政府办公厅关于印发  
云南省大中型煤矿瓦斯专项  
整治工作方案的通知 ..... (32)
- 云南省人民政府办公厅关于成立  
云南省新型农村社会养老保险  
试点工作领导小组的通知 ..... (35)

## 省级部门文件

- 云南省工业和信息化委员会工业盐  
管理暂行规定(省工业和信息化  
委员会公告第1号)..... (36)
- 云南省住房和城乡建设厅市政基础设施  
工程招标中串通投标行为认定  
处理暂行办法(省住房和城乡建设  
厅 省监察厅公告第19号)  
..... (37)
- 云南省建设工程勘察设计竣工电子  
图文档管理办法(省住房和  
城乡建设厅公告第20号) ..... (40)

## 工作研究

- 抓住机遇 顺势而谋 努力加快云南  
铁路建设步伐  
..... 省委常委、常务副省长 罗正富(42)

## 大事记

- 2009年8—9月 ..... (46)

## 人事任免

- 云政任〔2009〕27—29号 ..... (48)

## 《云南政报》联谊单位

云南省烟草公司  
昆明新机场建设指挥部  
富滇银行股份有限公司  
云南工业投资控股集团有限公司  
昆明高新技术产业开发区管理委员会  
中国平安财产保险股份有限公司  
云南分公司  
云南绿A生物工程有限公司  
云南宏盛锦盟企业集团有限公司  
云南中豪置业有限公司

## 编辑出版:

云南省人民政府办公厅  
《云南政报》编辑部

## 地址:

昆明市五华山  
省政府办公楼

电话:(0871) 3622913 3628901  
3621104

传真:(0871) 3609815

邮政编码: 650021

## 印制:

云南省人民政府机关印刷厂

## 统一刊号:

ISSN 1674—4012  
CN53—1090/D

## 广告经营许可证:

滇工商广字 215 号  
每月逢 16、30 日出版

# 国务院批转发展改革委等部门 关于抑制部分行业产能过剩和重复建设 引导产业健康发展若干意见的通知

国发〔2009〕38号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院同意发展改革委等部门《关于抑制部分行业产能过剩和重复建设引导产业健康发展的若干意见》，现转发给你们，请认真贯彻执行。

为应对国际金融危机的冲击和影响，党中央、国务院审时度势，及时制定和实施了扩大内需、促进经济增长的一揽子计划。按照“保增长、扩内需、调结构”的总体要求，出台了钢铁等十个重点产业调整和振兴规划，在推动结构调整方面提出了控制总量、淘汰落后、兼并重组、技术改造、自主创新等一系列对策措施，各地也相继出台了一些扶持产业发展的政策措施。目前，政策效应已初步显现，企业生产经营困难情况有所缓解，产业发展总体向好。但从当前产业发展状况看，结构调整虽取得一定进展，但总体进展不快，各地区、各行业也不平衡。不少领域产能过剩、重复建设问题仍很突出，有的甚至还在加剧。特别需要关注的是，不仅钢铁、水泥等产能过剩的传统产业仍在盲目扩张，风电设备、多晶硅等新兴产业也出现了重复建设倾向，一些地区违法、违规审批，未批先建、边批边建现象又有所抬头。

对于部分行业出现的产能过剩和重复建设，

如不及时加以调控和引导，任其发展，市场恶性竞争难以避免，经济效益难以提高，并将导致企业倒闭或开工不足、人员下岗失业、银行不良资产大量增加等一系列问题，不仅严重影响国家扩大内需一揽子计划的实施效果和来之不易的企稳向好的形势，而且将错失利用国际金融危机形成的市场形势推动结构调整的历史机遇。

各地区、各部门要根据本通知精神，切实把思想和行动统一到党中央、国务院的决策部署上来，认真贯彻落实科学发展观，进一步增强大局意识、责任意识和忧患意识，在保增长中更加注重推进结构调整，坚持产业政策导向，严格执行环境监管、用地管理、金融政策和项目投资管理有关规定，将坚决抑制部分行业产能过剩和重复建设作为结构调整的重点工作抓紧抓好。要大力发展符合市场需求的高新技术产业和服务业，把握好调整的方向、力度和节奏，切实转变经济发展方式，提高经济发展的质量和效益，促进经济社会全面协调可持续发展。

中华人民共和国国务院

二〇〇九年九月二十六日

# 关于抑制部分行业产能过剩和重复建设 引导产业健康发展的若干意见

发展改革委 工业和信息化部 监察部 财政部  
国土资源部 环境保护部 人民银行  
质检总局 银监会 证监会

为切实将党中央、国务院应对国际金融危机的一揽子计划落到实处,巩固和发展当前经济企稳向好的势头,加快推动结构调整,坚决抑制部分行业的产能过剩和重复建设,引导新兴产业有序发展,现提出以下意见:

## 一、部分行业产能过剩和重复建设问题需引起高度重视

为应对国际金融危机的冲击和影响,党中央、国务院审时度势,及时制定和实施了扩大内需、促进经济增长的一揽子计划。按照“保增长、扩内需、调结构”的总体要求,出台了钢铁等十个重点产业调整和振兴规划,在推动结构调整方面提出了控制总量、淘汰落后、兼并重组、技术改造、自主创新等一系列对策措施,各地也相继出台了一些扶持产业发展的政策措施。目前政策效应已初步显现,工业增速稳中趋升,企业生产经营困难情况有所缓解,产业发展总体向好。

但从当前产业发展状况看,结构调整虽取得一定进展,但总体进展不快,各地区、各行业也不平衡。不少领域产能过剩、重复建设问题仍很突出,有的甚至还在加剧。特别需要关注的是,不仅钢铁、水泥等产能过剩的传统产业仍在盲目扩张,风电设备、多晶硅等新兴产业也出现了重复建设倾向,一些地区违法、违规审批,未批先建、边批边建现象又有所抬头。

(一)钢铁。2008年我国粗钢产能6.6亿吨,需求仅5亿吨左右,约四分之一的钢铁及制成品依赖国际市场。2009年上半年全行业完成投资1405.5亿元,目前在建项目粗钢产能5800万吨,多数为违规建设,如不及时加以控制,粗钢产能将

超过7亿吨,产能过剩矛盾将进一步加剧。

(二)水泥。2008年我国水泥产能18.7亿吨,其中新型干法水泥11亿吨,特种水泥与粉磨站产能2.7亿吨,落后产能约5亿吨,当年水泥产量14亿吨。目前在建水泥生产线418条,产能6.2亿吨,另外还有已核准尚未开工的生产线147条,产能2.1亿吨。这些产能全部建成后,水泥产能将达到27亿吨,市场需求仅为16亿吨,产能将严重过剩。

(三)平板玻璃。2008年全国平板玻璃产能6.5亿重箱,产量5.74亿重箱,约占全球产量的50%,其中浮法玻璃产量为4.79亿重箱,占平板玻璃总量的80%。2009年上半年新投产13条生产线,新增产能4848万重箱,目前各地还有30余条在建和拟建浮法玻璃生产线,平板玻璃产能将超过8亿重箱,产能明显过剩。

(四)煤化工。近年来,一些煤炭资源产地片面追求经济发展速度,不顾生态环境、水资源承载能力和现代煤化工工艺技术仍处于示范阶段的现实,不注重能源转化效率和全生命周期能效评价,盲目发展煤化工。传统煤化工重复建设严重,产能过剩30%,在进口产品的冲击下,2009年上半年甲醇装置开工率只有40%左右。目前煤制油示范工程正处于试生产阶段,煤制烯烃等示范工程尚处于建设或前期工作阶段,但一些地区盲目规划现代煤化工项目,若不及时合理引导,势必出现“逢煤必化、遍地开花”的混乱局面。

(五)多晶硅。多晶硅是信息产业和光伏产业的基础材料,属于高耗能和高污染产品。从生产工业硅到太阳能电池全过程综合电耗约220万千

瓦时/兆瓦。2008年我国多晶硅产能2万吨,产量4000吨左右,在建产能约8万吨,产能已明显过剩。我国光伏发电市场发展缓慢,国内太阳能电池98%用于出口,相当于大量输出国内紧缺的能源。

(六)风电设备。风电是国家鼓励发展的新兴产业。2008年底已安装风电机组11638台,总装机容量1217万千瓦。近年来风电产业快速发展,出现了风电设备投资一哄而上、重复引进和重复建设现象。目前,我国风电机组整机制造企业超过80家,还有许多企业准备进入风电装备制造,2010年我国风电装备产能将超过2000万千瓦,而每年风电装机规模为1000万千瓦左右,若不及时调控和引导,产能过剩将不可避免。

此外,电解铝、造船、大豆压榨等行业产能过剩矛盾也十分突出,一些地区和企业还在规划新上项目。目前,全球范围内电解铝供过于求,我国电解铝产能为1800万吨,占全球42.9%,产能利用率仅为73.2%;我国造船能力为6600万载重吨,占全球的36%,而2008年国内消费量仅为1000万载重吨左右,70%以上产量靠出口;大型锻件存在着产能过剩的隐忧;化肥行业氮肥和磷肥自给有余,钾肥严重短缺,产业结构亟待进一步优化。

必须清醒地认识到,2008年第四季度以来我国工业生产经营出现的困难,一方面是国际金融危机冲击的外因影响,另一方面也有我国经济发展方式粗放的内因,不少行业重复建设、盲目扩张,在外需严重萎缩的情况下产能过剩矛盾加剧。当前我国经济回升的基础还不够稳固,应对国际金融危机取得的成果还是初步的、阶段性的。对于部分行业出现的产能过剩和重复建设,如不及时加以调控和引导,任其发展,市场恶性竞争难以避免,经济效益难以提高,并将导致企业倒闭或开工不足、人员下岗失业、银行不良资产大量增加等一系列问题,不仅严重影响国家扩大内需一揽子计划的实施效果和来之不易的企稳向好的形势,而且将错失利用国际金融危机形成的市场形势推动结构调整的历史机遇。因此,尽快抑制产能过

剩和重复建设,把有限的要素资源引导和配置到优化存量、培育新的增长点上来,大力发展符合市场需求的高新技术产业和服务业,不仅对实现产业的良性发展,而且对转变发展方式,实现经济社会可持续发展具有重要的意义。

## 二、正确把握抑制产能过剩和重复建设的政策导向

当前,我国经济正处于企稳回升的关键时期,必须认真贯彻落实科学发展观,进一步统一思想,增强忧患意识,在保增长中更加注重推进结构调整,将坚决抑制部分行业产能过剩和重复建设作为结构调整的重点工作抓紧、抓实,抓出成效。抑制产能过剩和重复建设所涉及的行业具有很强的市场性和全球资源配置特点,既要充分发挥市场机制的作用,又要辅之必要的调控措施,注意把握好以下原则和产业政策导向:

### (一)主要原则。

一是控制增量和优化存量相结合。严格控制产能过剩行业盲目扩张和重复建设,推进企业兼并重组和联合重组,加快淘汰落后产能;结合实施“走出去”战略,支持有条件的企业转移产能,形成参与国际产业竞争的新格局;依靠技术进步,优化存量,调整产品结构,谋求有效益、有质量、可持续发展。

二是分类指导和有保有压相结合。对钢铁、水泥等高耗能、高污染产业,要坚决控制总量、抑制产能过剩;鼓励发展高技术、高附加值、低消耗、低排放的新工艺和新产品,延长产业链,形成新的增长点。对多晶硅、风电设备等新兴产业,要集中有效资源,支持企业提高关键环节和关键部件自主创新能力,积极开展产业化示范,防止投资过热和重复建设,引导有序发展。

三是培育新兴产业和提升传统产业相结合。立足于新一轮国际竞争和可持续发展的需要,尽快培育一批科技含量高、发展潜力大、带动作用强的新兴产业,及时制定出台专项产业政策和规划,明确技术装备路线,建立和完善准入标准;抓紧改造提升传统产业,及时修订产业政策,提高准入标准,对结构调整给予明确产业政策引导。

四是市场引导和宏观调控相结合。加强行业产销形势的监测、分析和国内外市场需求的信息发布,发挥市场配置资源的基础性作用;综合运用法律、经济、技术、标准以及必要的行政手段,协调产业、环保、土地和金融政策,形成抑制产能过剩、引导产业健康发展的合力;同时,坚持深化改革,标本兼治,通过体制机制创新解决重复建设的深层次矛盾。

#### (二)产业政策导向。

**钢铁:**充分利用当前市场倒逼机制,在减少或不增加产能的前提下,通过淘汰落后、联合重组和城市钢厂搬迁,加快结构调整和技术进步,推动钢铁工业实现由大到强的转变。不再核准和支持单纯新建、扩建产能的钢铁项目。严禁各地借等量淘汰落后产能之名,避开国家环保、土地和投资主管部门的监管、审批,自行建设钢铁项目。重点支持有条件的大型钢铁企业发展百万千瓦火电及核电用特厚板和高压锅炉管、25 万千瓦安以上变压器用高磁感低铁损取向硅钢、高档工模具钢等关键品种。尽快完善建筑用钢标准及设计规范,加快淘汰强度 335 兆帕以下热轧带肋钢筋,推广强度 400 兆帕及以上钢筋,促进建筑钢材升级换代。2011 年底前,坚决淘汰 400 立方米及以下高炉、30 吨及以下转炉和电炉,碳钢企业吨钢综合能耗应低于 620 千克标准煤,吨钢耗用新水量低于 5 吨,吨钢烟粉尘排放量低于 1.0 千克,吨钢二氧化硫排放量低于 1.8 千克,二次能源基本实现 100%回收利用。

**水泥:**严格控制新增水泥产能,执行等量淘汰落后产能的原则,对 2009 年 9 月 30 日前尚未开工水泥项目一律暂停建设并进行一次认真清理,对不符合上述原则的项目严禁开工建设。各省(区、市)必须尽快制定三年内彻底淘汰落后产能时间表。支持企业在现有生产线上进行余热发电、粉磨系统节能改造和处置工业废弃物、城市污泥及垃圾等。新项目水泥熟料烧成热耗要低于 105 公斤标煤/吨熟料,水泥综合电耗小于 90 千瓦时/吨水泥;石灰石储量服务年限必须满足 30 年以上;废气粉尘排放浓度小于 50 毫克/标准立方米。

落后水泥产能比较多的省份,要加大对企业联合重组的支持力度,通过等量置换落后产能建设新线,推动淘汰落后工作。

**平板玻璃:**严格控制新增平板玻璃产能,遵循调整结构、淘汰落后、市场导向、合理布局的原则,发展高档用途及深加工玻璃。对现有在建项目和未开工项目进行认真清理,对所有拟建的玻璃项目,各地方一律不得备案。各省(区、市)要制定三年内彻底淘汰“平拉法”(含格法)落后平板玻璃产能时间表。新项目能源消耗应低于 16.5 公斤标煤/重箱;硅质原料的选矿回收率要达到 80%以上;严格环保治理措施,二氧化硫排放低于 500 毫克/标准立方米、氮氧化物排放低于 700 毫克/标准立方米、颗粒物排放浓度低于 50 毫克/标准立方米。鼓励企业联合重组,在符合规划的前提下,支持大企业集团发展电子平板显示玻璃、光伏太阳能玻璃、低辐射镀膜等技术含量高的玻璃以及优质浮法玻璃项目。

**煤化工:**要严格执行煤化工产业政策,遏制传统煤化工盲目发展,今后三年停止审批单纯扩大产能的焦炭、电石项目。禁止建设不符合《焦化行业准入条件(2008 年修订)》和《电石行业准入条件(2007 年修订)》的焦化、电石项目。综合运用节能环保等标准提高准入门槛,加强清洁生产审核,实施差别电价等手段,加快淘汰落后产能。对焦炭和电石实施等量替代方式,淘汰不符合准入条件的落后产能。对合成氨和甲醇实施上大压小、产能置换等方式,降低成本、提高竞争力。稳步开展现代煤化工示范工程建设,今后三年原则上不再安排新的现代煤化工试点项目。

**多晶硅:**研究扩大光伏市场国内消费的政策,支持用国内多晶硅原料生产的太阳能电池以满足国内需求为主,兼顾国际市场。严格控制在能源短缺、电价较高的地区新建多晶硅项目,对缺乏配套综合利用、环保不达标或多晶硅项目不予核准或备案;鼓励多晶硅生产企业与下游太阳能电池生产企业加强联合与合作,延伸产业链。新建多晶硅项目规模必须大于 3000 吨/年,占地面积小于 6 公顷/千吨多晶硅,太阳能级多晶硅还原电

耗小于 60 千瓦时/ 千克,还原尾气中四氯化硅、氯化氢、氢气回收利用率不低于 98.5%、99%、99%;引导、支持多晶硅企业以多种方式实现多晶硅—电厂—化工联营,支持节能环保太阳能级多晶硅技术开发,降低生产成本。到 2011 年前,淘汰综合电耗大于 200 千瓦时/ 千克的多晶硅产能。

风电设备:抓住大力发展风电等可再生能源的历史机遇,把我国的风电装备制造制造业培育成具有自主创新能力和国际竞争力的新兴产业。严格控制风电装备产能盲目扩张,鼓励优势企业做大做强,优化产业结构,维护市场秩序。原则上不再核准或备案建设新的整机制造厂;严禁风电项目招标中设立要求投资者使用本地风电装备、在当地投资建设风电装备制造项目的条款;建立和完善风电装备标准、产品检测和认证体系,禁止落后技术产品和非准入企业产品进入市场。依托优势企业和科研院所,加强风电技术路线和海上风电技术研究,重点支持自主研发 2.5 兆瓦及以上风电整机和轴承、控制系统等关键零部件及产业化示范,完善质量控制体系。积极推进风电装备产业大型化、国际化,培育具有国际竞争力的风电装备制造制造业。

此外,严格执行国家产业政策,今后三年原则上不再核准新建、扩建电解铝项目。现有重点骨干电解铝厂吨铝直流电耗要下降到 12500 千瓦时以下,吨铝外排氟化物量大幅减少,到 2010 年底淘汰落后小预焙槽电解铝产能 80 万吨。要严格执行船舶工业调整和振兴规划及船舶工业中长期发展规划,今后三年各级土地、海洋、环保、金融等相关部门不再受理新建船坞、船台项目的申请,暂停审批现有造船企业船坞、船台的扩建项目,要优化存量,引导企业利用现有造船设施发展海洋工程装备。

### 三、坚决抑制产能过剩和重复建设的对策措施

各地区、各部门要认真贯彻落实《中共中央国务院转发〈国家发展和改革委员会关于上半年经济形势和做好下半年经济工作的建议〉的通知》(中发〔2009〕8 号)以及重点产业调整和振兴规划

中关于坚决抑制产能过剩行业盲目重复建设的有关要求,把思想和行动统一到党中央、国务院的决策部署上来,把握好调整的方向、力度和节奏,切实转变经济发展方式,进一步增强大局意识、责任意识,各司其职,密切配合,采取措施坚决抑制产能过剩和重复建设势头。

(一)严格市场准入。相关行业管理部门要切实履行职责,抓紧制定、完善相关产业政策,尽快修订发布《产业结构调整指导目录》,进一步提高钢铁、水泥、平板玻璃、传统煤化工等产业的能源消耗、环境保护、资源综合利用等方面的准入门槛。加快编制或修订专项规划,对多晶硅、风电设备等新兴产业要及时建立和完善准入标准,避免盲目和无序建设。质量管理部门要切实负起监管责任,按照产业政策的要求和企业的质量保证能力,严格核发螺纹钢、线材、水泥等产品生产许可证,坚决查处无证生产。依法加强产品质量监督,加大处罚力度。建设主管部门要禁止落后水泥进入重点建设工程和建筑结构工程。

(二)强化环境监管。推进开展区域产业规划的环境影响评价。区域内的钢铁、水泥、平板玻璃、传统煤化工、多晶硅等高耗能、高污染项目环境影响评价文件必须在产业规划环评通过后才能受理和审批。未通过环境影响评价审批的项目一律不准开工建设。环保部门要切实负起监管责任,定期发布环保不达标的生产企业名单。对使用有毒、有害原料进行生产或者在生产中排放有毒、有害物质的企业限期完成清洁生产审核,对达不到排放标准或超过排污总量指标的生产企业实行限期治理,未完成限期治理任务的,依法予以关闭。对主要污染物排放超总量控制指标的地区,要暂停增加主要污染物排放项目的环评审批。

(三)依法依规供地用地。切实加强各类建设项目用地监管。对不符合产业政策和供地政策、未达到现行《工业项目建设用地控制指标》或相关工程建设项目用地指标要求的项目,一律不批准用地;对未按规定履行审批或核准手续的项目,一律不得供应土地。国土资源部门要切实负起监管责任。对未经依法批准擅自占地开工建设

的,要依法从重处理;对有关责任人要追究政纪法律责任,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(四)实行有保有控的金融政策。要加强宏观信贷政策指导和监管,引导和督促金融机构改进和完善信贷审核。对不符合重点产业调整和振兴规划以及相关产业政策要求,未按规定程序审批或核准的项目,金融机构一律不得发放贷款,已发放贷款的要采取适当方式予以纠正。严格发债、资本市场融资审核程序。对不符合重点产业调整和振兴规划以及相关产业政策要求,未按规定程序审批或核准的项目及项目发起人,一律不得通过企业债、项目债、短期融资券、中期票据、可转换债、首次公开发行股票、增资扩股等方式进行融资。人民银行、银监会、证监会、发展改革委要对违反规定的金融机构和有关单位予以严肃处理。

(五)严格项目审批管理。各级投资主管部门要进一步加强钢铁、水泥、平板玻璃、煤化工、多晶硅、风电设备等产能过剩行业项目审批管理,原则上不再批准扩大产能的项目,不得下放审批权限,严禁化整为零、违规审批。严格防止各级政府的财政性资金流向产能过剩行业的扩大产能项目。尽快修订完善政府投资项目核准目录,在新的核准目录出台前,上述产能过剩行业确有必要建设的项目,需报国家发展改革委组织论证和核准。

(六)做好企业兼并重组工作。产能过剩行业企业兼并和联合重组的任务十分紧迫和艰巨,结构调整、控制总量和淘汰落后产能均需要企业组织结构进行相应的调整。要抓紧建立科学规范、行之有效的 work 程序,同时要扎实做好企业改组、改制中的思想政治工作,切实维护群众利益,保持社会稳定,防止国有资产流失。按照重点产业调

整和振兴规划要求,尽快制定出台加快企业兼并重组的指导意见。

(七)建立信息发布制度。发展改革委同有关部门,建立部门联合发布信息制度,加强行业产能及产能利用率的统一监测,适时向社会发布产业政策导向及产业规模、社会需求、生产销售库存、淘汰落后、企业重组、污染排放等信息。充分发挥行业协会作用,及时反映行业问题和企业诉求,为企业提供信息服务,引导企业和投资者落实国家产业政策和行业发展规划,加强行业自律,提高行业整体素质。

(八)实行问责制。地方各级人民政府不得强制企业投资低水平产能过剩行业。政府各有关部门及金融机构要认真履行职责,依法依规把好土地关、环保关、信贷关、产业政策关和项目审批(核准)关,并加强政策研究、信息共享和工作协调,形成合力,有效抑制部分行业产能过剩和重复建设,引导产业健康发展,促进结构调整和发展方式转变。要按照《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于实行党政领导干部问责的暂行规定〉的通知》(中办发〔2009〕25号)的有关要求,对违反国家土地、环保法律法规和信贷政策、产业政策规定,工作严重失职或失误造成重大损失或恶劣影响的行为要进行问责,严肃处理。

(九)深化体制改革。要着眼于推进产业结构调整以及解决长期困扰我国产业良性发展的深层次矛盾,进一步深化财税体制、投融资体制、价格体制、社会保障体制等方面的改革,完善干部考核制度,形成有力促进经济结构战略性调整,推动我国工业实现由大到强转变的体制环境。

主题词:经济管理 产业 意见 通知



# 国务院办公厅关于应对国际金融危机 保持西部地区经济平稳较快发展的意见

国办发〔2009〕55号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

今年以来，西部地区按照党中央、国务院的统一部署，全面落实应对国际金融危机的一揽子计划和相关政策措施，各项工作取得积极成效，经济企稳向好的势头日趋明显。但西部地区经济总量小，产品处于产业链低端，生产方式比较粗放，自我调整能力弱，目前经济回升的基础还不稳定、不巩固、不平衡。有效应对国际金融危机的冲击，保持西部地区经济平稳较快发展的良好势头，是坚定不移地深入推进西部大开发的客观需要，是贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，对于扩大国内需求、挖掘发展潜力、拓展回旋空间，促进全国区域协调发展具有重要的战略意义。西部地区要坚定信心，抓住国家扩大内需的机遇，更加注重推进结构调整，更加注重保障和改善民生，更加注重深化改革开放，化解国际金融危机影响，继续保持经济平稳较快发展。经国务院同意，现提出以下意见：

## 一、加强基础设施建设，打牢长远发展基础

扩大铁路网规模。加强西部铁路客运专线、区际通道和“三西”煤运通道建设。强化既有线路扩能改造，加快神朔线扩能改造和兰渝、南广、贵广、太中银等一批重点铁路建设。开工建设西安至宝鸡客运专线、西安至安康铁路增建二线等。

加快干线公路网和水运基础设施建设。推进银川至武汉、西安至合肥等8条西部开发干线公路建设。开工建设连霍高速安西至星星峡段、库车至西宁西部通道敦煌至当金山口段等重点公路。加强西部地区国省道改造，继续实施西部地区乡村“畅通工程”和“通达工程”，重点解决乡镇、

行政村通公路和乡镇通沥青（水泥）路问题。继续开展农村乡镇客运站、农村公路渡口码头改造和渡改桥等专项建设。进一步推进长江黄金水道、北部湾沿海港口等水运基础设施建设。

加快枢纽机场和支线机场建设。加快推进西安、成都、重庆等区域枢纽机场改扩建，以及阿尔山、固原、吐鲁番等支线机场建设。完善干线机场功能，新开工建设一批支线机场，积极促进支线航空发展。

大力推进实施重点水利工程。继续推进病险水库除险加固和防洪工程建设，支持“润滇”、“泽渝”、“兴蜀”、“滋黔”等水源工程建设。加大四川都江堰、宁夏青铜峡、内蒙古河套等大型灌区续建配套与节水改造力度。开工建设四川亭子口、内蒙古海勃湾、西藏旁多等水利枢纽工程。

推进能源基础设施建设。加快西气东输二线、骨架电网、农村电网改造等重点基础设施项目建设，完善西电东送电网。推进宁东等大型煤电基地建设，尽快竣工投产发挥效益。

加强城镇、信息等基础设施建设。加快重庆、成都、西安等西部中心城市轨道交通建设。加快推进城镇污水、垃圾处理设施建设。做好电信基础设施共建共享，大力推进第三代移动通信网络建设。推动西部地区统一电子政务网络建设。

做好重点项目储备和前期工作。抓紧做好中亚、泛亚、南亚等国际运输通道规划研究。加快国家高速公路、西安—成都和重庆—贵阳—南宁等铁路通道以及中国至周边国家（地区）铁路通道前期工作步伐。推进陆上能源资源战略安全大通道建设。开展引汉济渭、重庆观景口、新疆布尔津河西水东引一期工程、卡拉贝利水利枢纽工程等项

目前期工作。

## 二、加大环境保护和生态建设力度,促进建设资源节约型和环境友好型社会

巩固退耕还林、退牧还草成果。组织实施好巩固退耕还林成果规划,落实基本口粮田、农村能源、生态移民、后续产业发展、补植补造和退耕农户培训等各项措施,解决退耕农户当前困难和长远生计问题。做好荒山荒地造林工作。完善退牧还草政策,加快实施退牧还草工程,扩大实施范围,加强人工饲草地、牧区水利和棚圈建设,以建促退推动草畜平衡和舍饲圈养。

继续推进重点生态工程建设。扎实推进三北防护林、京津风沙源治理、天然林保护、青海“三江源”自然保护区建设、甘肃石羊河流域综合治理、甘肃甘南黄河重要水源补给区生态保护与建设等重点工程。抓好黑河、塔里木河流域综合治理,推动黄河、长江中上游水土保持和黄土高原淤地坝建设。加快编制祁连山水源涵养区、青藏高原东南缘生态环境保护与建设规划。加大云南迪庆两江流域生态保护力度。推进石漠化水土流失治理。

强化环境综合治理。加大丹江口库区及上游、三峡库区、黄河中上游、滇池等重点流域、区域水污染防治力度,继续开展排污权有偿使用和交易试点。做好环境监测,加强农村环境综合治理和工业污染治理。深化第二批国家循环经济示范试点,支持建设一批循环经济重点项目,全面推行清洁生产,加快淘汰和关闭浪费资源、污染严重和不具备安全生产条件的企业。加强地质灾害防治,积极推进矿山地质环境恢复治理和重点地区土地开发与复垦。推进灾区建筑废弃物等资源化。

## 三、调整产业结构,转变经济发展方式

加快发展特色农业。积极改造中低产田,大力发展旱作农业、节水农业。启动坡耕地水土流失综合治理工程,建设一批高标准基本农田。加强四川成都平原、陕西关中平原、内蒙古河套地区、宁夏沿黄地区、甘肃河西走廊等粮食生产能力建设。积极推进优质棉、糖料、油料、烟叶、水果、

花卉、茶叶、蚕桑、马铃薯、畜产品、中药材、天然橡胶等生产基地建设,建成一批农产品加工示范基地,培育一批带动力强的龙头企业。支持陕西杨凌农业高新技术产业示范区、甘肃天水航天育种示范区和广西、云南亚热带农业示范区建设。扶持优质农产品生产基地建设和农业产业化龙头企业,提高产业化水平,加强农业农村先进实用技术转化应用和科技服务。

推进工业优化升级。组织实施和认真落实国家重点产业调整和振兴规划。积极发展技术引领型产业,提高航天航空、现代装备制造、电子信息、国防科技、新能源、新材料等产业发展规模和水平,推动陕西阎良民用航空、甘肃金昌新材料、四川成都生物、德阳重大装备制造等高技术产业基地建设。优化发展资源利用型产业,促进能源化工及矿产资源加工业集约发展,提高资源综合利用水平。建成新疆独山子石化1000万吨炼油、100万吨乙烯项目,加快长庆、涩北等一批重点油气产能建设。逐步建设鄂尔多斯、塔里木、准噶尔、柴达木、四川盆地石油天然气的开发、综合利用和外输基地。进一步加大企业技术改造步伐,提升技术水平和产品竞争力。

提升自主创新能力。加强在西部地区部署国家科技基础设施,继续建设一批国家级重点实验室、工程技术研究中心。支持科研院所、企业承担国家重大科技专项,围绕西部地区面临的共性关键问题开展科技攻关。继续保持和加大对西部高新区的政策支持力度,扶持科技型中小企业发展。发挥国防工业科技优势,鼓励军民结合、军地结合,支持绵阳科技城发展。

提升现代服务业发展水平。加强旅游基础设施建设,完善旅游区基础设施,积极发展自然生态旅游、乡村民俗旅游,培育和开发一批精品旅游景区线路。继续推进“农产品批发市场升级改造”、“万村千乡市场工程”、“双百市场工程”及农村商务信息服务工程。积极培育电子商务服务业,着力发展文化、会展、创意等现代服务业,加快发展服务外包。加大地方金融资源整合力度,大力完善地方法人银行机构的公司治理,鼓励股份制商

业银行和外资银行到西部地区设立分支机构。完善中小企业融资担保体系,推动村镇银行等农村新型金融机构发展,扩大西部地区农村小额贷款覆盖面。

引导产业有序转移。发挥东部地区资金、技术、人才、管理优势和西部地区资源、市场、劳动力优势,引导东部地区产业向西部地区梯度转移。依托交通干线、枢纽,选择一批具备一定基础条件的城市开展承接东部地区产业转移试点,推动建立承接产业转移的示范园区和东西部地区互动产业合作示范园区。严把产业政策关、环境保护关和资源集约利用关,防止落后产能向西部地区转移。研究制定中西部地区承接产业转移的具体政策。国家审批、核准的重大产业项目优先在西部地区布局。

#### 四、加强民生工程建设,促进社会和谐

加快保障性安居工程建设。加快城市廉租住房建设,加大国有林区(场)、垦区、矿区棚户区、城市棚户区以及中央下放地方煤矿棚户区的改造力度。扩大游牧民定居工程和农村危房改造试点范围,加快完成边境一线地区茅草房、危房改造。推进边远地区乡镇教师、医务人员周转房建设。

改善农村生产生活条件。增加农村基础设施投入,逐步取消公益性建设项目县及县以下资金配套。力争用2—3年时间,基本解决西部地区农村人口饮水安全问题。到2010年基本实现乡镇通沥青(水泥)路、建制村通公路。加快发展小水电代燃料及农村沼气。完善农产品市场体系,支持西部地区大宗农副产品批发市场、集贸市场等流通基础设施建设,推动连锁经营向农村延伸。建立农村客运政策性补贴制度。

加大扶贫开发力度。继续增加扶贫资金投入,落实对低收入人口全面实施扶贫政策的措施。加大整村推进力度,提升产业化扶贫水平,积极稳妥地推进移民扶贫工作,提高农村贫困人口的自我发展能力。优先支持革命老区、民族地区、边疆地区扶贫开发,加大对特殊类型贫困地区扶持力度。制定农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接办法。

做好农民创业就业工作。在总结四川南充、甘孜和甘肃甘南等地试点工作经验的基础上,选择部分条件成熟的县(市),扩大农民创业促进工程试点范围。加强农村劳动力转移就业服务和职业技能培训体系建设,继续实施农村劳动力技能就业计划、农村劳动力转移培训阳光工程、星火科技培训、雨露培训计划。引导农民有序外出就业,鼓励农民就地就近就业,扶持农民工返乡创业,提高非农收入。

#### 五、加快社会事业发展,提高基本公共服务水平

优先发展教育。进一步普及巩固九年义务教育,继续支持并尽快完成西部地区剩余42个县的“两基”攻坚任务。争取3年内基本解决农村“普九”债务问题。支持民族地区“双语”教育。继续实施农村初中校舍改造工程和中小学校舍安全工程,加大危房改造和农村寄宿制学校建设力度。加快发展农村中等职业教育,改善办学条件,加强基础能力建设,逐步实行中等职业教育免费。基本实现每个地级市和30万人口以上的县有1所独立设置的特殊教育学校。继续支持高等教育发展,逐步提高西部高等教育资源短缺地区的高考录取率。

提高基本医疗卫生服务水平。积极推进医疗卫生体制改革,优化区域卫生规划,加强公共卫生服务体系建设,在县医院标准化等医疗卫生专项建设经费中给予西部地区更大倾斜。大力发展中医药和民族医药。巩固和发展新型农村合作医疗,扩大参合农民受益面,提高受益程度。加强重大疾病、地方病预防控制和突发公共卫生事件处置等工作。加快妇幼卫生、基层计划生育服务体系建设,稳定低生育水平,扩大少生快富工程实施范围。

完善基层公共文化服务体系。加快广播电视村村通、乡镇综合文化站、西新工程第四期、全国文化信息资源共享、流动舞台车和农村电影放映等工程建设,提高县级文化馆、图书馆等级标准。做好西部地区自然遗产、非物质文化遗产和大遗址保护,加强重点文物保护工程等建设。加强抢

救性文物、历史文化名城名镇名村等保护工作。继续实施农民体育健身工程。

提高就业和社会保障水平。落实促进高校毕业生、农民工和困难群体就业的政策,努力提高就业水平。进一步扩大各项社会保险覆盖范围,加强基本养老保险体系建设,启动新型农村社会养老保险试点,全面建立被征地农民社会保障制度,实行先保后征。提高优抚对象抚恤补助标准,适当提高城市低保标准和补助水平。

加大人才开发力度。进一步完善西部地区人才开发政策措施,建立健全吸引人才、留住人才、用好人才的体制机制。采取多种形式,积极培养一批农村实用人才、专业人员和高层次人才等西部开发急需的各类人才。鼓励和支持设立不同层次、多种形式的西部人才开发资金渠道。积极引进智力,大力吸引海内外高层次人才到西部地区创业。增加中央财政资金投入,对长期坚持在基层工作的教师、医务人员给予奖励,对国家有关政策的支援西部边远贫困地区的教师、医务人员给予资助。完善干部交流机制,引导人才向西部地区流动,鼓励社会志愿者到西部基层服务。

#### 六、统筹区域发展,积极培育经济增长极

推动重点经济区率先发展。积极推进成渝、关中一天水、广西北部湾等重点经济区成为引领和带动西部大开发的战略高地。加快重庆、成都统筹城乡综合配套改革步伐,推动关中一天水经济区率先构建创新型区域,支持西安建设统筹科技资源改革示范基地。推动广西北部湾地区开发开放,加快国家高新技术产业带建设。积极推进广西钦州、重庆两路寸滩保税港区建设。研究设立西安陆港型综合保税区的可行性。开展成渝经济区、陕甘宁革命老区、内蒙古呼包鄂、新疆天山北坡等重点地区发展规划编制工作。积极推进跨区域城市一体化建设,加快成渝城乡一体化以及西安—咸阳、乌鲁木齐—昌吉等城市一体化进程,引导各类要素跨区域合理流动。

引导资源富集区可持续发展。抓紧在青海柴达木、内蒙古鄂尔多斯、四川攀枝花、新疆准噶尔、贵州六盘水等资源富集区开展循环经济区试点,

推进资源有序开发。加大矿产资源勘探力度,形成一批能源、矿产资源重要接替区。加快甘肃白银、宁夏石嘴山、云南个旧、陕西铜川、重庆万盛区等资源枯竭城市转型。研究制定资源富集区可持续发展指导意见。

加快少数民族地区和革命老区发展。认真落实党中央、国务院关于支持西藏、新疆、宁夏以及青海等省藏区经济社会发展的政策措施。加大对贵州南部、广西北部、云南东部以及新疆南疆三地州、武陵山区、川北地区、甘南地区等集中连片特困民族地区发展的支持力度,探索开发模式。支持发达地区与少数民族地区开展劳务输出对口支援工作。加大对人口较少民族地区发展的扶持力度,扶持一批特困人口集中的民族自治县发展县域经济。进一步推进兴边富民行动计划,组织编制边境地区开发开放规划。增强革命老区自我发展能力,重点解决好革命老区的交通、水利、教育、卫生等突出问题,鼓励依托能源、矿产、农业、红色旅游等优势,发展特色优势产业。开展《陕甘宁革命老区振兴规划》编制前期工作。

推动重点边境城镇跨越式发展。加快重点边境口岸城镇建设步伐,完善边境经济合作区功能,扩大边境互市贸易规模,提高出口加工水平。积极推动广西东兴、云南瑞丽、新疆伊宁、内蒙古满洲里进一步扩大开放,加强与周边国家和地区的资源能源开发利用合作,建成沿边开放的桥头堡。

#### 七、深化改革开放,构建对内对外开放新格局

推进体制机制改革。切实转变政府职能,减少和规范行政审批,提高行政效率。强化社会公共管理和公共服务,构建责任型政府和服务型政府。加快非公有制经济发展,优化发展环境,提高其在国民经济中的比重。加快国有经济布局 and 结构调整,深化国有企业改革,积极培育大企业、大集团。加快推进资源税改革,进一步完善矿产资源补偿费中央与地方的分配关系。研究建立生态补偿机制,先期在青海“三江源”等大江大河源头区、生态位置极为重要的区域开展生态补偿试点,建立国家生态保护综合试验区。进一步完善西部大开发长期稳定的资金渠道。

加强东中西部地区互动。坚持政府推动、市场运作、机制创新、互利共赢的原则,鼓励东中部地区设立各类区域合作专项资金,促进各类生产要素合理流动。推动东西部地区共建长期稳定的能源及矿产资源开发基地。建立和完善各类跨行政区的区域经济协作组织和行业性组织。继续建设好东西部合作与投资贸易洽谈会、西部国际博览会等东西部地区互动平台。积极推动东部发达地区对口帮扶西部贫困地区工作。加快建立健全区域协调互动机制,形成东中西部地区协调互动、相互促进、共同发展的新格局。

开展对外经济交流与合作。加大引进国际产业资本和金融资本力度,提高西部地区利用外资的质量和水平,支持国际资本通过创业投资基金、股权投资基金投资符合国家政策导向的重点项目和企业。实施“走出去”战略,引导、鼓励和支持西部地区企业积极参与对外投资、对外承包工程和对外劳务合作。充分利用国际区域合作组织的平台作用,广泛参与大湄公河次区域经济合作和中亚区域经济合作。建立中亚投资经贸合作示范中心,加快霍尔果斯国际合作中心、凭祥综合保税区建设。大力发展边境贸易,积极探索边境地区开发和对外开放的新模式。

#### 八、加快地震灾区灾后重建,全面完成规划任务

全面推进民生工程恢复重建。实施好《汶川地震灾后恢复重建总体规划》。优先保障灾区的住房建设,2009年底基本完成农村居民住房重建任务,全面启动城镇住房重建工作。抓好学校、医院等公共服务设施的恢复重建。重视解决边远贫困地区群众的困难。

加快基础设施和产业恢复重建。优先安排干线公路、农村公路、县乡公路客运站、通信、电网和供电设施等建设,积极推进农村饮水和新建城镇

水源工程建设。加强地质灾害防治和生态修复,做好受损堤防、水库的除险加固和堰塞湖治理,确保汛期防洪安全。结合群众就业推进产业重建,加快农业生产设施和农产品市场恢复,促进旅游业振兴。

加强综合协调。完善综合协调机制,切实解决灾后恢复重建工作中的重大问题。加强督促检查,落实财税、金融、土地、环保、产业等方面政策。统筹用好政府投入、对口支援、社会募集、国外优惠紧急贷款、企业自筹等资金,提高资金使用效益,确保工程质量。完善对口支援实施方案,做好项目、资金、物资等衔接工作。完成灾后恢复重建总体规划中期评估,根据实际及时调整、充实和完善,开展灾区长期稳定发展规划研究。

#### 九、加大投入力度,落实组织保障

继续加大政策支持力度。中央资金投入要继续向西部地区倾斜,逐步增加对西部地区一般性转移支付和专项转移支付。中央扩大内需新增投资继续向西部地区倾斜,重点投向西部地区民生工程、基础设施、生态环境和灾后恢复重建等领域,增加投资规模,优化投资结构,促进西部地区经济社会平稳较快发展。充分发挥中央和地方两个积极性,通过政府投入带动银行贷款和社会投资,引导民间资本投向符合国家产业政策的项目。

狠抓政策和工作落实。国务院西部地区开发领导小组各成员单位要结合实际,按照职能分工,切实落实好各项任务。发展改革委要积极做好综合协调,完善西部大开发的政策措施,研究解决西部大开发的重大问题,推动西部地区经济社会平稳较快发展。

中华人民共和国国务院办公厅

二〇〇九年九月三十日

主题词:经济管理 西部地区△ 意见

# 国务院办公厅转发财政部关于加快发展 我国注册会计师行业若干意见的通知

国办发〔2009〕56号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

财政部《关于加快发展我国注册会计师行业的若干意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

建立和完善社会主义市场经济体制，促进我国经济社会持续健康发展，需要大力发展会计、审计等经济鉴证类中介行业。加快发展我国注册会计师行业，对于提高经济发展质量，维护国家经济

信息安全具有重要意义。各地区、各部门要高度重视、加强领导，密切配合、落实责任，根据若干意见提出的要求，创新体制机制，完善政策措施，优化发展环境，加强行业监管，提高自律水平，引导和促进我国注册会计师行业又好又快发展。

中华人民共和国国务院办公厅

二〇〇九年十月三日

## 关于加快发展我国注册会计师 行业的若干意见

财政部

注册会计师行业是运用专业特长，对企事业单位会计信息进行鉴证，并提供会计、税务、管理咨询等商务服务的中介行业。改革开放以来，我国注册会计师行业经过恢复重建和不断发展，取得了显著成绩。目前，会计师事务所超过7400家，执业注册会计师超过8.5万人，从业人员近30万人，注册会计师执业范围和服务对象日益拓展，执业能力和行业监管水平稳步提高，相关法律制度体系基本健全，社会影响力和国际话语权逐步增强，注册会计师行业已经成为促进经济社会健康发展不可或缺的力量。但是，由于起步较晚、基础薄弱等多种原因，我国注册会计师行业的整体水平与经济社会发展要求和全球会计行业发展水平还有较大差距。为加快我国注册会计师行业健康发展，现提出以下意见：

### 一、充分认识加快发展注册会计师行业的重要意义

(一)加快发展注册会计师行业，是建立和完

善社会主义市场经济体制的必然要求。注册会计师行业服务领域已从传统的会计审计向管理咨询、内部控制、资信调查、投资决策等领域延伸，规模较大的会计师事务所汇聚了会计、审计、金融、税务、法律、财务管理、风险控制、战略规划等方面的专家，在提高经济信息质量、引导资源合理配置、优化企业治理结构、维护市场经济秩序和社会公众利益等方面发挥着重要作用。

(二)加快发展注册会计师行业，是贯彻中央“走出去”战略的重要举措。会计是国际通用的商业语言，企业跨国经营、资本跨境流动离不开注册会计师行业的专业支持。注册会计师行业为我国企业进入国际市场提供会计、税务、管理咨询等综合性服务，有助于我国企业在经营管理上与国际接轨，在更高层次和更广领域内参与国际竞争。

(三)加快发展注册会计师行业，是应对国际金融危机、促进经济平稳较快发展的迫切需要。当前，我国应对国际金融危机取得了明显成效，经

济运行正处在企稳回升的关键时期。注册会计师行业作为经济工作的基础和社会审计监督体系的重要力量,充分发挥其在保增长、调结构中的作用,有助于落实国家重大宏观经济政策,确保投资安全和投资效益,为建立经济运行风险防范机制提供强有力的专业支持。

## 二、加快发展注册会计师行业的指导思想、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,全面总结行业发展经验,针对当前困扰行业发展的突出问题,着力从体制机制上深化改革、开拓创新,加强行业监管,推动诚信建设和组织建设,通过必要的扶持政策 and 鼓励措施,引导会计师事务所协调发展和走向国际,不断扩大执业领域和执业范围,全面提升执业质量和服务能力,大力改善执业环境和内部治理,促进注册会计师行业又好又快发展。

### (二)基本原则。

一是坚持解放思想、开拓创新。要立足我国国情,借鉴国际经验,在遵循法制要求和市场规则的前提下,大力支持会计师事务所改革创新,积极探索加快行业发展的多种模式、途径和方法,鼓励优化组合、兼并重组、强强联合,促进行业走跨越式发展道路。

二是坚持科学发展、规范管理。要以科学发展观指导行业发展,形成大型、中型和小型会计师事务所执业领域各有侧重、市场定位各有特色、服务对象各有倾斜、地域分布较为合理,不同规模的会计师事务所有序竞争、接续发展的格局。同时,强化政府行政管理和监督,充分发挥行业协会的服务、协调和行业自律管理作用,健全会计师事务所组织形式、治理机制和行业制度,确保行业健康发展。

三是坚持诚信为本、质量第一。要始终把诚信建设作为行业发展的生命线,以维护社会公众利益为宗旨,以职业道德建设为核心,坚守独立、客观、公正的职业立场,全面提升行业的诚信度和公信力,使注册会计师行业成为受社会尊重和信赖的专业服务行业。

### (三)主要目标。

力争通过5年左右的时间,努力实现以下主

要发展目标:

——会计师事务所的规模结构优化合理。重点扶持10家左右具有核心竞争力、能够跨国经营并提供综合服务的大型会计师事务所。积极促进中型会计师事务所健康发展,努力形成200家左右能够为大中型企事业单位及上市公司提供高质量服务、管理规范的中型会计师事务所。科学引导小型会计师事务所规范有序发展。

——会计师事务所执业领域大幅度拓展。认真落实《中华人民共和国公司法》“公司应当在每一会计年度终了时编制财务会计报告,并依法经会计师事务所审计”的规定,确保公司依法接受注册会计师审计。同时,将医院等医疗卫生机构、大中专院校以及基金会等非营利组织的财务报表纳入注册会计师审计范围。在巩固财务会计报告审计、资本验证、涉税鉴证等业务的基础上,积极向企事业单位内部控制、管理咨询、并购重组、资信调查、专项审计、业绩评价、司法鉴定、投资决策、政府购买服务等相关业务领域延伸,推动大型会计师事务所业务转变和升级,加速向高端型、高附加值、国际化业务发展。

——会计师事务所执业环境显著改善。切实打破制约会计师事务所发展的行政壁垒、业务限制和地方保护,有效治理指定业务、索取回扣等不当行为,为会计师事务所创造更加公平的执业环境。各地区、各部门、各单位不得人为限制会计师事务所执业,不得干预注册会计师独立发表审计意见。

——会计师事务所组织形式、治理机制和管理制度更加科学。本着有利于注册会计师行业健康发展、提高会计师事务所治理水平、增强会计师事务所竞争能力的原则,支持会计师事务所依法采用与其发展战略、业务特点和规模相适应的组织形式。进一步健全透明高效、相互制衡的治理结构和内控机制,不断完善内部管理制度和执业责任保险制度。全面提高会计师事务所内部管理信息化水平,基本实现大中型会计师事务所利用信息化手段实施财务报告审计、内部控制审计和提供其他相关服务。

——注册会计师队伍职业道德水平和专业胜任能力显著提高。通过制定和实施注册会计师行业人才战略规划,有计划、有步骤地培养造就一

大批适应行业发展要求的国际化、复合型人才,建设一支诚信执业、素质过硬的注册会计师队伍。

### 三、加快形成大中小会计师事务所协调发展的合理布局

#### (一)重点扶持大型会计师事务所加快发展。

大型会计师事务所是在人才、品牌、规模、技术标准、执业质量和管理水平等方面居于行业领先地位,能够为我国企业“走出去”提供国际化综合服务的会计师事务所。要积极探索适应大型会计师事务所发展需要的组织形式,大力推进特殊普通合伙制。鼓励执业质量优良、治理机制科学、发展势头良好的中型会计师事务所采用多种科学有效的形式进行强强联合,发展成为大型会计师事务所。会计师事务所在结构调整、兼并重组、做强做大过程中,要重视资源的优化配置和集中管理,完善治理结构、打造强有力的后台支持系统,实现人事、财务、业务、技术标准和信息管理等方面的实质统一。

#### (二)积极促进中型会计师事务所健康发展。

中型会计师事务所是在人才、品牌、规模、技术标准、执业质量和管理水平等方面具有较高水准,能够为大中型企事业单位、上市公司提供专业或综合服务的会计师事务所。要稳步扩大中型会计师事务所数量,不断提高中型会计师事务所专业服务能力和内部管理水平。鼓励信誉良好、成长快速的小型会计师事务所重组联合,成为中型会计师事务所或其分所,提高为市场服务的能力和水平。

#### (三)科学引导小型会计师事务所规范发展。

小型会计师事务所是规模较小,主要提供相关专项服务的会计师事务所。小型会计师事务所要突出服务特色,重在做精做专。要科学引导小型会计师事务所在规范管理运作、严格质量控制的基础上,创新发展模式、服务方式和技术手段,不断挖掘市场需求,深化专项领域服务,使小型会计师事务所成为面向小规模企事业单位和广大农村提供优质服务的主体力量。

### 四、切实加大促进注册会计师行业发展的政策扶持和引导力度

#### (一)完善扶持政策,合力促进发展。

财政部要会同有关部门进一步建立健全促进注册会计师行业加快发展的支持政策,在优秀人

才引进与合理流动、从业人员培养培训、外事外汇、税收政策、规范执业收费、优化发展环境等方面给予支持。要支持会计师事务所按照市场规律和平等互利、公平自愿的原则,采用多种发展模式进行优化组合、做大做强,确保合并、分立、重组和联合规范运作。要把注册会计师行业作为发展现代服务业的重要内容来抓,突出工作重点,更好地发挥其在经济社会发展中的服务职能。

#### (二)坚持统筹兼顾,加强分类指导。

境外上市企业,金融、能源、通信企业以及其他关系国计民生的大型骨干国有企业,应当优先选择有利于保障国家经济信息安全的大型会计师事务所提供相关服务。鼓励大型会计师事务所通过收购、合并等方式在境外设立成员所或分所,重视发挥其窗口和平台作用,为增强境外业务竞争力创造必要条件。要为大型会计师事务所“走出去”提供便利条件,在境外投资促进、扶持、保障、服务、核准等方面给予支持,并在资质认可、信息咨询、市场考察和对外联络等方面予以帮助。加快现有中外合作会计师事务所本土化进程,在我国法律框架和统一市场规则下公平竞争。支持我国会计师事务所在平等互利的基础上加盟国际会计公司。

各级财政部门 and 注册会计师协会要研究探索引导社会合理选聘中小型会计师事务所的评价机制和措施。促进中型会计师事务所业务范围不断拓展和服务能力不断提升。支持小型会计师事务所扩大代理记账、税务代理、外包业务、IT支持、个人理财、社区事业等咨询服务领域,积极承办社会主义新农村建设中“村账乡管”代理记账业务。

### 五、全面实施注册会计师行业人才战略

#### (一)重视人才培养,抓好队伍建设。

会计师事务所要在行业人才培养中发挥基础性、主渠道作用。要制定员工职业发展规划和各层次人才培养计划,分阶段、分步骤抓好组织实施。加盟国际会计公司的中国成员所,要与国际会计公司签署人才培养协议。要积极参与注册会计师行业领军人才培养计划,加强业务练兵和岗位培训,致力于培养一批专业扎实、技术过硬、品德优良的领军人才。要改革完善人力资源制度,进一步优化激励约束机制、考核分配制度及合伙人进入与退出机制,把加快培养中青年管理团队



和业务骨干列入重要议事日程,推动从业人员队伍顺利实现新老交替、平稳过渡。要培育尊重人才、保护人才的企业文化,形成以事业留人、待遇留人、感情留人、合伙文化留人的良好氛围。

#### (二)搭建良好平台,创新培养机制。

各级财政部门 and 注册会计师协会要大力抓好行业领军人才和后备人才培养工作,力争用5年左右的时间,打造一批在业内具有较高声望、在行业“走出去”过程中能够发挥关键作用、承担国际化业务的复合型领军人物。要进一步完善注册会计师行业领军人才培养机制,健全选拔、培养、考核和使用制度。要进一步加大继续教育培训力度,着力提高行业从业人员的整体素质。要积极选聘高校应届优秀毕业生和海内外优秀人才,抓好人才储备,优化队伍结构,为我国注册会计师行业发展提供人才保障。

### 六、严格注册会计师行业行政监管和自律约束

#### (一)加强行政许可,严格市场准入。

财政部和各级财政部门要根据注册会计师法、行政许可法的要求和设立会计师事务所的规定,按照公开、公平、公正、便民、高效的原则,依照法定程序严格审批会计师事务所。未持有中国注册会计师证书的人员、不在会计师事务所专职执业人员、在申请设立会计师事务所前3年内因执业行为受到行政处罚的人员,不得担任会计师事务所的合伙人(股东)。在执业活动中受到行政处罚、刑事处罚,自处罚决定生效之日起不满3年的会计师事务所,不得申请设立证券期货资格会计师事务所。要及时跟踪了解会计师事务所有关信息和动态,监督会计师事务所业务活动,防止出现重审批、轻监管等现象。会计师事务所之外的其他中介机构和个人不得承办注册会计师审计业务。不具备证券期货资格的会计师事务所,不得承接证券期货相关业务。禁止会计师事务所一所多章分头签发业务报告等行为。

#### (二)加强行政监管,提高监管效能。

财政部和各级财政部门要加强对注册会计师行业的行政监管,健全行业监管跨部门沟通协调机制,建立财政部门 and 审计、银行、证券、保险等监管部门的信息共享制度,不断提高监管效能。要建立并实施会计师事务所及其注册会计师退出

机制,严厉惩治通同舞弊、挂名签字、兼职执业等违法违规行为。财政部要重点加强对大中型会计师事务所及其注册会计师的监管。各省级财政部门要重点加强对小型会计师事务所的监管。采取多种形式交流监管经验,建立完善定期检查制度。要研究建立注册会计师监管责任追究制度,寓监管于服务之中,将强化监管与改进服务结合起来,将打击不良风气、违规行为与表彰先进、弘扬正气结合起来。要加强国际交流,把握全球行业发展动向,推动注册会计师行业始终保持良性快速发展态势。

#### (三)加强协会建设,严格自律约束。

要充分发挥注册会计师协会的作用,不断提高管理和服务水平,促进行业又好又快发展。要加强注册会计师协会自身组织建设,严格注册会计师注册及考试制度,大力开展继续教育,夯实行业自律基础。要加强对注册会计师执业质量的自律检查和惩戒力度,建立健全行业诚信信息监控体系,不断丰富和创新行业自律手段。要进一步完善执业准则体系和职业道德准则体系,促进注册会计师执业质量和诚信水平不断提高。

### 七、不断加强注册会计师行业诚信建设和内部治理

#### (一)深化诚信建设,铸造诚信精神。

诚信是注册会计师行业的安身立命之本和长远发展之基。要进一步大力弘扬诚信为本、操守为重、坚持准则的职业风尚,深入推进行业法制教育和诚信建设。要不断完善行业信用管理制度和诚信档案制度,积极探索会计师事务所信用评级制度,建立推广行业从业人员诚信宣誓制度和会计师事务所诚信公约制度,有力推动独立、客观、公正的执业精神深入人心,不断提升行业的诚信度和公信力。

#### (二)狠抓内部治理,建设人合文化。

会计师事务所要确立可持续发展战略目标,立足于打造“百年老店”。要吸收借鉴国际同行先进管理经验,充分利用现代信息技术手段,狠抓内部治理、严格质量控制,加快完善“权责清晰、决策科学、管理严格、和谐发展”的治理机制,建立健全以决策程序、风险控制、人才培养、收益分配、执业网络协调为重点的内部管理制度,增强管理的科学性和透明度,规范和理顺合伙人(股东)之间、合

伙人(股东)与注册会计师和员工之间的关系。倡导大中型会计师事务所设立专门的技术支持部门、质量管控部门和信息技术部门,建立健全并有效实施全过程质量控制规程。各级财政部门 and 注册会计师协会在考察、评价会计师事务所时,要将其内部治理情况作为重要衡量标准。要采取切实有效的措施,积极培育人合、事合、心合、志合的合伙文化。主任会计师、合伙人(股东)和高级管理团队要在文化建设中发挥主导作用,同时引导和规范从业人员行为,形成整体团队的向心力,促进会计师事务所长远发展。

#### 八、进一步强化注册会计师行业加快发展的组织领导

(一)加强行业党建,提供政治保障。

要加强注册会计师行业党建工作,健全行业党建工作机制,落实行业党建工作责任,加大行业党组织组建力度,发挥中国注册会计师行业党委的重要作用,不断扩大党的组织和工作覆盖面。要加强行业党员教育、管理和服务工作,不断提高行业党员队伍素质。要创新行业党建工作方式,增强党的工作活力,充分发挥行业基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,为加快发展注

册会计师行业提供坚强的政治保证。

(二)强化行政领导,明确职责任务。

财政部作为我国注册会计师行业的主管部门,要全面把握加快发展注册会计师行业的形势和任务,加强领导、落实责任,科学筹划、认真实施,确保加快发展注册会计师行业的各项政策措施落到实处、抓出实效。

各省、自治区、直辖市人民政府财政部门要充分认识加快发展我国注册会计师行业的重要意义,结合本地区经济社会发展实际,积极研究制定支持注册会计师行业加快发展的具体措施和办法,共同促进注册会计师行业加快发展。

各级财政部门在推进注册会计师行业发展中,要重视发挥注册会计师协会的作用。

(三)加大宣传力度,营造良好氛围。

各级财政部门 and 注册会计师协会要加大对注册会计师行业执业性质、职能作用、发展状况、先进事迹等的宣传力度,加深全社会对注册会计师行业的认知度和认同感,营造理解、支持、尊重注册会计师行业的有利氛围,为加快发展注册会计师行业凝聚共识、汇聚力量,创造更加良好的外部发展环境。

关键词:经济管理 注册会计师△ 通知

## 国务院办公厅关于开展第二次全国地名普查试点的通知

国办发〔2009〕58号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

为提高我国地名管理和服务水平,经国务院批准,定于2009—2012年开展第二次全国地名普查试点。现就有关问题通知如下:

### 一、目的和意义

普查试点的目的是查清试点地区地名基本情

况,掌握地名基础数据,提高地名标准化水平,为社会提供全面准确的地名信息。

地名是基础地理信息,地名普查是一项公益性、基础性的国情调查。开展地名普查试点,有利于维护国家主权和领土完整、巩固国防建设,有利于我国经济社会协调发展,有利于社会交流交往、方便人民群众生产生活,对提高政府管理水平和

公共服务能力具有重要意义。

## 二、范围和内容

普查试点的范围:天津市塘沽区等 362 个县(市、区),具体试点地区由第二次全国地名普查试点领导小组另行通知。

普查试点的内容:查清试点地区的地名及相关属性信息,对不规范地名进行标准化处理,对重要地理实体设置地名标志,建立地名信息数据库。

## 三、时间安排

普查试点从 2009 年 10 月开始,到 2012 年 12 月结束,分三个阶段进行。

第一阶段:2009 年 10 月至 2010 年 6 月,确定地名普查技术标准和规范,开展培训,进行必要的物质准备等。

第二阶段:2010 年 7 月至 2011 年 12 月,开展地名调查、搜集和考证,完成资料整理和成果汇总。

第三阶段:2012 年 1 月至 2012 年 12 月,进行成果验收和上报,建立地名信息数据库。

## 四、组织实施

地名普查试点涉及面广、任务重、技术要求高。为加强对地名普查试点的领导,成立第二次全国地名普查试点领导小组,负责普查试点的组织实施,协调解决试点中的重大问题。领导小组办公室设在民政部,承担领导小组日常工作,负责全国地名普查试点工作的业务指导和督促检查。

附件:

民政部负责试点地区陆地地名和有乡级以上地方人民政府驻地的海岛地名的普查工作,海洋局承担试点地区海域地名的普查工作。领导小组各成员单位要密切配合、通力协作,各司其职、各负其责,共同做好普查试点工作。领导小组属于阶段性工作机制,不属于新设立的议事协调机构,任务完成后即撤销。

试点省(区、市)和试点县(市、区)人民政府要相应成立地名普查试点领导小组及其办公室,按照第二次全国地名普查试点领导小组的统一规定和要求,负责组织实施本地区地名普查试点工作。

## 五、经费保障

普查试点所需经费由中央财政和地方财政共同负担,列入相应年度财政预算,按时拨付,确保到位。中央财政对财政困难地区地名普查给予适当补助。

## 六、工作要求

有关地方各级人民政府和部门要充分认识到第二次全国地名普查试点的重要性,加强组织领导,周密部署,统筹安排,确保普查试点任务的顺利完成。普查工作人员要严守工作纪律,保守国家秘密,认真做好普查工作,确保普查数据真实可靠。

附件:第二次全国地名普查试点领导小组组成人员名单

中华人民共和国国务院办公厅

二〇〇九年十月十日

# 第二次全国地名普查试点 领导小组组成人员名单

组 长:李学举 民政部部长  
副组长:张 勇 国务院副秘书长  
李立国 民政部副部长  
孙志辉 海洋局局长  
成 员:武大伟 外交部副部长  
吴仕民 国家民委副主任  
黄 明 公安部副部长

王 军 财政部副部长  
李 强 统计局总统计师  
闵宜仁 测绘局副局长  
王 津 总参谋部作战部副部长  
领导小组办公室主任由民政部副部长李立国兼任。

主题词:民政 地名 普查 通知

# 中共云南省委 云南省人民政府

## 关于进一步加强民族工作促进民族团结 加快少数民族和民族地区科学发展的决定

(2009年9月8日)

为深入贯彻落实科学发展观,按照胡锦涛总书记在云南考察工作时作出“扎实推进民族团结进步事业”的重要指示精神,进一步加强新时期全省民族工作,加快少数民族和民族地区发展步伐,促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展,现结合我省实际,作出如下决定。

### 一、充分认识做好新时期云南民族工作的重大意义

(一)云南民族工作的主要成就和经验。新中国成立特别是改革开放以来,在党中央、国务院的正确领导下,我省认真贯彻党的民族政策和民族区域自治制度,采取切实有效的政策措施,推动少数民族和民族地区经济社会发展取得巨大成就,各族群众的生产方式和生活水平发生了历史性飞跃,平等团结互助和谐的社会主义民族关系不断巩固和发展。近年来,省委、省政府坚持以科学发展观统领民族工作全局,提出“决不让一个兄弟民族掉队”的战略目标,出台一系列加强民族工作的具体政策和措施,在全国率先实施民族团结目标管理责任制,率先制定实施民族区域自治法的地方性法规,率先制定扶持人口较少民族发展的特殊政策,率先实行“三免费”义务教育,率先提出并实现25个少数民族在省直部门都有一名厅级领导干部,大力推进兴边富民等一系列扶持发展工程,开创了民族团结进步事业新局面,全省保持了民族团结、边疆稳定、经济发展、社会进步,各族群众生活不断改善的良好局面。

党的十六大以来,我省民族工作的基本经验

是:必须坚持以习近平理论和“三个代表”重要思想为指导,以科学发展观统领民族工作全局,全面贯彻落实党的民族工作方针政策,结合云南实际,切实加强对民族工作的领导;必须把加快少数民族和民族地区经济社会发展、关注民生作为民族工作的主要任务,实行分类指导,因地因族制宜,促进各民族共同繁荣发展;必须高举民族团结的旗帜,加强党的民族理论、民族政策、民族法律法规和民族知识的宣传教育,使“三个离不开”的思想深入人心;必须坚持“团结、教育、疏导、化解”的方针,妥善处理涉及民族因素的矛盾纠纷问题,建立健全维护民族团结的长效机制;必须把大力培养选拔使用少数民族干部作为解决民族问题、加强民族工作的关键,大力培养,大胆选拔,充分信任,放手使用;必须充分发挥民族工作部门的职能作用,加强协调,形成合力。

(二)新时期云南民族工作面临的主要问题。由于历史、自然等原因,我省少数民族和民族地区发展的基础十分薄弱,发展不足、发展不平衡仍然是当前和今后一个时期亟待解决的突出问题;我省贫困人口主要集中在少数民族和民族地区,部分群众生产生活还比较困难,教育、文化、卫生等社会事业发展严重滞后,保障和改善民生任务十分艰巨;民族问题与复杂社会矛盾相互交织,影响民族团结的矛盾隐患趋于增多,处理难度加大;随着国际形势的深刻变化,境外敌对势力不断利用民族、宗教问题对我进行渗透破坏,反分裂、反渗透的斗争形势更加复杂。这些问题,直接影响新

时期我省民族团结进步事业的发展和全面建设小康社会目标的顺利实现,必须引起高度重视。

(三)把促进少数民族和民族地区科学发展摆在更加突出的战略位置。云南加快发展的重点和难点在少数民族和民族地区。按照科学发展观的要求,坚持“中国特色、云南特点”的思路,采取更加有力的举措,实行更大的优惠政策,投入更多的资金,千方百计加快少数民族和民族地区经济社会发展,努力缩小发展差距,实现全面协调可持续发展;坚持以人为本,保障和改善民生,切实解决各族群众最关心、最直接、最现实的利益问题,维护各民族在政治、经济、文化等各方面的平等权益。

## 二、以科学发展观为指导,明确新时期云南民族工作的指导思想、原则和目标

(四)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,牢牢把握共同团结奋斗、共同繁荣发展的民族工作主题,紧紧围绕促进民族团结、实现共同进步的民族工作根本任务,全面贯彻党的民族政策,坚持和完善民族区域自治制度,以平等为原则、发展为根本、人才为关键、团结为基础,采取特殊政策措施,以实施兴边富民等六大工程为重点,加快少数民族和民族地区经济社会发展,加强少数民族干部和人才队伍建设,巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系,全面推进民族地区社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设,实现促进科学发展、维护边疆安宁、增进民族团结、构建和谐云南的目标。

### (五)基本原则

——坚持科学发展,促进共同进步。以解决少数民族和民族地区经济社会发展中的突出问题和特殊困难为切入点,以实现基本公共服务均等化为目标,制定实施符合少数民族和民族地区实际的特殊政策措施和发展规划,缩小发展差距,加强生态保护与建设,促进经济社会与人口、资源、环境协调发展。

——坚持民族平等,增进民族团结。坚持民族平等,维护和保障各民族的合法权益;坚持维护人民利益、维护法律尊严、维护民族团结、维护国家统一,健全维护民族团结和社会稳定的长效机制,促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。

——坚持以人为本,着力改善民生。把提高各族群众的生产生活水平作为工作的出发点和落脚点,着力解决各族群众最关心、最直接、最现实的利益问题,保障各族群众学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,实现人民安居乐业、社会和谐进步。

——坚持分类指导,实行梯次推进。坚持从少数民族和民族地区的实际出发,重点加大对民族自治地方、边境地区、人口较少民族、特困民族和散居民族地区经济社会发展的扶持力度,改善基础设施条件,拓宽增收致富渠道,努力实现生产发展、生活宽裕、生态良好。

——坚持自力更生,强化政策支持。坚持国家支持、发达地区支援、社会帮扶、民族地区自力更生相结合,全面贯彻落实党和国家的各项优惠政策措施,进一步加大对少数民族和民族地区经济社会发展的支持力度。民族地区要坚持自力更生、艰苦奋斗,充分发挥自身优势,增强自我发展能力。

(六)主要目标。到2015年,全省少数民族和民族地区基础设施和生态环境明显改善,自我发展能力不断增强,特色优势产业形成规模,综合经济实力显著增强,人民生活水平明显提高;教育、科技、文化、卫生、体育等社会事业加快发展,公共服务体系和社会保障体系更加完善,城乡居民收入和人均受教育年限接近或达到全省平均水平。民族文化的抢救、保护和发展取得重大进展,各族群众的思想道德素质、科学文化素质和健康水平进一步提高。少数民族人才培养机制更加健全,少数民族人才比例与其人口占全省总人口的比例基本相适应,结构更趋合理。民族法制建设不断加强,具有云南特色的民族法规体系不断完善,少数民族合法权益得到切实保障。维护民族团结的

工作机制更加健全,平等团结互助和谐的社会主义民族关系更加巩固。

### 三、突出重点,促进少数民族和民族地区科学发展

(七)加强民族地区基础设施建设。民族自治地方、边境县(市)的固定资产投资增幅要高于全省平均水平,优先安排与少数民族群众生产生活密切相关的基础设施建设项目,免除县及县以下和财力不能自给的民族自治州配套资金。提高民族地区城镇化水平,大力发展特色集镇。到2015年,实现到村公路通畅、村村通电并城乡同网同价、通广播电视、通电话、有安全饮用水、有学上、有卫生室、有文化室、有抗震安居房、有稳定解决温饱的基本农田、有沼气等清洁能源。

(八)发展特色经济和优势产业。支持民族地区立足资源优势,调整产业结构,转变发展方式,发展特色经济,培育支柱产业。优先发展循环农业、特色农业、农村二三产业、生物能源产业、乡村旅游等。鼓励、支持非公有制经济参与民族地区经济社会发展。加快培育民族地区农村合作经济组织,对民族地区农业产业化龙头企业及专业大户给予信贷支持,推进农业产业化,拓宽群众增收致富渠道。认真贯彻落实国家扶持民族贸易、少数民族特需商品和传统手工业品生产发展的税收、金融、财政等优惠政策。

(九)加快建立生态建设和资源开发补偿机制。把生态建设和环境保护作为经济结构调整、转变发展方式的切入点,对确定为自然保护区和因执行环境保护政策而造成财政减收、增支以及影响到群众生产生活的民族地区,由上级财政通过转移支付、项目支持和专项补助等方式给予补偿并提高补偿标准。在民族地区收取的新增建设用地有偿使用费,通过土地开发整理项目予以支持。在民族地区实施重大工程项目建设,要切实维护当地群众的合法权益,保证群众的生产生活高于原来的水平。

(十)着力改善少数民族群众的生产生活条件。按照“省做规划、州(市)负总责、县(市、区)抓

落实、项目到村、扶持到户”的原则,加大省、州(市)、县(市、区)各级各类资金整合力度,强化对少数民族群众的直接扶持,改善群众生产生活条件。从现在到2015年,重点做好六项工程的规划和实施。

实施兴边富民扶持发展工程。制定和实施兴边富民扶持发展规划,整合各类资金,每年建设一批兴边富民示范村,重点解决边境地区发展和各族群众生产生活中面临的特殊困难和问题,改善基础设施条件,发展社会事业,使边境民族地区经济社会发展总体上达到全省平均水平。

实施人口较少民族地区扶持发展工程。进一步巩固和提升扶持人口较少民族发展成果,制定和实施扶持人口较少民族地区发展“十二五”规划。根据人口较少民族地区发展实际,加大扶贫开发整村推进的力度,创造条件,对一些民族乡扶贫开发实行整乡推进。增加专项资金,强化资金整合,对已达标的村给予继续扶持;对未达标的村进一步加大扶持力度,合力攻坚;增强自我发展能力,促进人口较少民族聚居村经济社会发展达到全省中等以上水平。

实施特困民族地区扶持发展工程。制定和实施扶持特困民族地区发展规划,以景颇、佤、拉祜、傈僳等特困民族聚居行政村和自然村为单位实施整村推进,整合扶贫、支农、民族和保障性安居工程建设等资金,加大安居温饱、基础设施建设、产业扶持、易地搬迁和劳务输出力度,使特困民族聚居群众生产生活条件得到较大改善。

实施散居民族地区扶持发展工程。制定和实施扶持散居民族地区发展规划,以民族乡和少数民族人口比例达到30%以上的行政村、自然村为重点,整合各类资金,加大扶贫开发整乡、整村推进力度。对民族乡基础设施建设、整乡推进给予优先安排,对小城镇建设、特色产业和社会发展项目给予重点扶持。力争到“十二五”末,使散居民族地区经济社会发展达到当地中等以上水平。

实施民族特色村寨保护与发展工程。制定和实施民族特色村寨保护与发展规划。安排专项经

费,为我省 25 个世居少数民族各设计一套具有民族传统风格和民族建筑元素的现代生活民居图册,采取国家补助、群众自筹等方式,在新农村建设、整村推进、易地搬迁、抗震保安、民房改造过程中进行推广,使每个世居民族都有一批具有本民族特色、地域特点及时代特征的村寨,促进民族文化的保护和旅游产业的发展。

实施少数民族劳动者素质提高工程。制定和实施少数民族劳动者素质提高工程规划,整合资源,加强民族地区科技设施和服务网点建设,扶持少数民族语言文字科普宣传品的翻译出版;加强民族地区劳动力培训,大力培养致富带头人、当家人、文化传承人等实用乡土人才;扫除少数民族青壮年文盲,强化成人职业教育和科技培训。

(十一)优先发展民族教育事业。坚持不懈抓好基础教育,优化资源,集中办学,在民族地区增办一批寄宿制民族中小学校,继续办好省定 41 所民族中小学校和 33 所贫困县一中民族部,在没有民族中小学校的县级中小学开办民族班。对省定 41 所民族中小学校的教师和管理人员编制、生均公用经费和学生生活补助标准给予增加和提高;把云南民族中学扩建为一级一等完中。在云南师范大学附中增办民族班。进一步加强“双语”教育,把“双语”教育纳入农村义务教育经费保障机制,开办一批“双语”幼儿园,对“双语”教师在资格认定、职称评定、绩效工资等方面给予倾斜,把云南民族大学建成“双语”人才培养基地。

大力发展中等职业教育。对在中等专业学校、职业高中、技工学校就读的少数民族农村贫困家庭以及城市低保户子女实施免费教育并给予生活补助。切实加强职业教育基础设施建设,改善办学条件,加强实训基地建设。把云南省民族中等专业学校改扩建工程纳入省重点工程规划实施,使其成为在校生 8000 人以上的民族职业教育示范基地。

积极发展民族高等教育。继续对农村、边境地区和在校生比例低的少数民族实行加分照顾政策。省内各高等院校要根据当地少数民族人才培

养的需要,划出一定比例招收少数民族学生。加快云南民族大学的建设与发展,提高生均公用经费;扩大少数民族预科招生规模,并按本、专科院校生均标准核拨经费。办好特有民族大专班,开办特有民族本科班,实行免学费政策并给予生活补助。力争到 2015 年,实现高等院校少数民族在校生比例与其人口比例相当。

(十二)大力发展民族文化事业。优先发展少数民族和民族地区文化事业,进一步加大对少数民族古籍、文物、出版、语言文字、报刊等公益性文化事业的投入扶持力度,促进民族文化强省建设。

加强少数民族和民族地区公共文化基础设施建设。广播电视“村村通”、文化信息资源共享、乡镇综合文化站和村文化活动室建设、农家书屋、农村电影放映等工程要向民族地区倾斜。争取国家支持,增设少数民族语广播电视卫星频道,扩大少数民族语广播影视译制语种和覆盖面,设立云南少数民族广播影视译制中心和 8 个边境州市分中心。分民族建设我省 25 个世居少数民族博物馆,在云南民族博物馆实施云南民族文化宫建设工程,使之成为我省收藏、保护和研究开发少数民族传统文化以及各民族传统节庆活动的重要场所和基地。

加大少数民族传统文化的抢救保护力度。开展少数民族文化遗产的普查和规划,加强对少数民族古籍、文物和珍贵实物资料、重要遗址、文化遗产和民族民间技艺的保护和研究开发,开展少数民族文化和语言文字资源数据库建设,推进少数民族语言文字规范化、标准化和信息化。实施民族文化精品战略,打造一批少数民族文化艺术品牌,建设一批少数民族文化生态保护村寨,培养一批少数民族文化艺术人才。定期举办全省少数民族文艺会演和民族民间歌舞乐展演。

繁荣发展少数民族新闻出版事业。省财政对省级民族类重点刊物、重要网站和编撰出版项目给予重点扶持,向基层民族地区免费赠阅图书、报刊、音像制品等。

发展少数民族体育。定期举办全省少数民族

传统体育运动会和锦标赛。加强对少数民族传统体育人才培养和项目挖掘推广,建立一批少数民族传统体育项目训练基地,推动少数民族传统体育项目进入城乡社区。积极组织参加全国少数民族传统体育比赛,对获奖运动员按我省参加全国运动会等重大比赛奖励办法给予奖励。

(十三)扎实推进民族医药卫生事业。加快完善民族地区公共卫生和基层医疗服务体系,健全和完善新型农村合作医疗制度,逐步提高财政补助标准,对符合资助条件的少数民族贫困群众的个人参合费用由财政全额承担。进一步加强民族地区基层卫生设施建设,安排相应的医疗设备、药品补助等业务经费,保障正常运转。建立完善发展民族医药事业的政策措施,制定民族医药事业发展规划,健全民族医药服务体系,扶持一批民族生物制药产业,建设一批民族医药医院。

(十四)稳步提升民族地区社会保障水平。逐步扩大民族地区社会保障覆盖面,加快完善民族地区城乡居民最低生活保障制度。将边境地区、藏区、人口较少民族地区、特困民族和民族乡符合条件的低收入贫困人口全部纳入低保范围。对边境沿线行政村生活困难,但因守土固边而不能易地搬迁的少数民族群体,实行专项补助制度,使其生活水平不低于所在县中等水平。

(十五)拓展民族地区对外开放广度和深度。加大少数民族和民族地区的对外交流与合作力度,支持民族地区参与全球性、区域性和双边、多边合作,实施“走出去”战略。进一步加大边境贸易区和口岸建设力度,完善边贸政策,充分发挥云南面向东南亚、南亚的地缘优势,以及边民同族同源、语言文化相近的文化优势,推动边境地区与相邻国家地区之间相互开放市场,加快构建全方位、多层次、宽领域的对外开放新格局,促进边境地区繁荣发展。

#### 四、坚持和完善民族区域自治制度,巩固和发展社会主义新型民族关系

(十六)全面贯彻落实民族法律法规。各地各部门要认真贯彻执行《中华人民共和国民族区域

自治法》、《国务院实施〈民族区域自治法〉若干规定》、《云南省实施〈民族区域自治法〉办法》、《云南省民族乡工作条例》、《云南省城市民族工作条例》等法律法规,制定贯彻落实的具体措施和办法,确保民族法律法规得到全面贯彻落实。各级人大常委会要加强对民族法律法规贯彻执行情况的监督检查,提出意见和建议。

(十七)健全具有云南特色的民族法制体系。加强对实施民族区域自治法及各项配套法规的制订和修订,健全和完善民族自治地方自治条例、单行条例,制定和完善关于少数民族权益保障、民族事务管理、清真食品管理、少数民族特需商品管理、少数民族丧葬管理、民族语言文字等方面的地方性法规和规章,健全和完善符合云南省情的民族法制体系,依法建立和完善具有民族特色的村规民约,推进民族工作依法行政。

(十八)加大少数民族干部的培养选拔力度。把培养选拔少数民族干部作为管根本、管长远的大事,努力建设一支政治坚定、业务精通、作风过硬、群众拥护的高素质少数民族干部队伍,使其在推动经济社会发展、促进民族团结进步事业中发挥更大作用。按照数量充足、结构合理、素质优良的总体目标,进一步加大少数民族干部的培养选拔力度,采取有力措施,优先选用少数民族干部,不断提高少数民族干部在全省各级党政领导班子中的比例。民族自治地方要按照有关法律法规选配少数民族干部。少数民族人口较多的市、县、乡党政领导班子和各部门要配备一定数量的少数民族干部。民族工作部门要发挥自身优势,定期、不定期向组织人事部门推荐优秀少数民族干部。组织部门在配备少数民族干部和调整民族自治地方领导班子时,要充分听取民族工作部门的意见。要进一步拓宽少数民族干部队伍来源,在全省招录公务员、事业单位招聘工作人员时,对少数民族考生实行划定比例、单设岗位和定向招录等措施。要加强少数民族后备干部队伍建设,把更多的优秀少数民族干部特别是年轻干部选拔到各级领导岗位上来。



(十九)加强民族团结宣传教育。按照“不仅要教育群众,更要教育干部;不仅要教育少数民族干部,更要教育汉族干部;不仅要教育一般干部,更要教育领导干部”的要求,将民族理论、民族政策、民族法律法规和民族知识的宣传教育纳入各地各部门党委(党组)理论学习的重要内容,纳入各级党校、行政学院和高等院校的必修课程,纳入领导干部公开选拔、公务员招录和媒体从业人员上岗培训的范围,纳入全省中小学地方课程和教材,纳入公民道德教育、法制教育和社会主义精神文明建设的全过程。支持民族地区举办民族节庆活动,提高自治地方逢十周年庆祝活动补助标准。各级党委、政府要定期召开民族团结进步表彰会议,对在民族团结进步事业中作出突出贡献的集体和个人给予表彰、记功和奖励。要加强民族团结示范点和民族团结教育基地建设,加大对民族类宣传媒体的扶持力度,创办《今日民族》中小学版,对广大中小学生进行民族知识普及教育。使各族干部群众牢固树立“汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各少数民族之间也相互离不开”的思想。

(二十)正确处理影响民族团结的问题。坚持“团结、教育、疏导、化解”的方针,加强对影响民族团结“热点”、“难点”问题的协调化解工作,正确处理影响民族团结的问题。坚持具体问题具体分析,是什么问题就按什么问题处理,凡属违法犯罪的,不论涉及哪个民族、信仰何种宗教,都要依法处理。既要防止把涉及少数民族成员、群体的一般民事纠纷和刑事案件归结为民族问题,又要防止由于处理不及时、方法不当使个体问题发展成群体问题,使一般性的群体事件发展成影响民族团结的问题。要最大限度地团结和依靠各族干部群众,坚决打击各种渗透、破坏、分裂活动,维护祖国统一、边疆安宁。

(二十一)健全和完善维护民族团结的长效机制。各级党委和政府要进一步建立健全处理影响民族团结问题的长效机制,坚持和完善民族团结目标管理责任制,做到责任到位、任务落实、量化

管理、经费保障,确保民族团结工作的顺利开展。加强对民族类学会的支持和指导,发挥其促进民族团结的重要作用。要定期进行民族团结工作形势研判,认真开展影响民族团结矛盾纠纷排查调处,不断完善涉及民族方面的群体性事件预案,努力把影响民族团结和社会稳定的问题解决在基层,处理在萌芽状态。

(二十二)加强城市民族工作。认真贯彻落实城市民族工作的法律法规,切实保障少数民族群众的合法权益。充分尊重少数民族的风俗习惯和宗教信仰,做好少数民族特需用品生产和供应工作,不断规范和保障少数民族在传统节日、饮食、丧葬等方面的特殊需要。加强对城市少数民族群众的服务和管理。安排专项工作经费,健全工作机制,为城市民族工作提供必要的工作条件。

(二十三)加强少数民族代表人士工作。密切联系少数民族代表人士,做好包括民族上层爱国人士、宗教界有影响的少数民族代表人士、少数民族英雄模范代表和少数民族在社会各界的代表等少数民族代表人士工作。各级党委、政府要安排专项经费,建立学习、参观、慰问等工作机制,关心和解决少数民族代表人士在学习、生活、医疗、住房等方面的特殊困难和问题,保障少数民族代表人士的生活不低于当地中等收入群体生活水平,充分发挥少数民族代表人士在化解矛盾纠纷、做好群众工作方面的桥梁和纽带作用。

## 五、强化措施,确保云南民族工作取得更大成效

(二十四)加强领导。各级党委、政府要坚持把民族工作纳入重要议事日程,党政主要领导要亲自抓民族工作,每年至少召开1次专题会议研究部署民族工作。要建立民族工作的目标责任制,把民族工作作为考核党政领导干部执政能力和政绩的重要内容,作为干部选拔任用的重要依据。要加强各级党委民族工作领导小组建设,提供必要的经费和人员保障,不断完善民族工作的领导体制和工作机制。各地各部门在研究问题、制定规划、出台政策的过程中,都要从云南地处边

疆、民族众多、发展不平衡的特殊省情出发,充分听取和征求民族工作部门意见,使各项政策措施更加符合民族地区和民族工作的实际。要加强民族地区基层组织建设和政权建设,巩固党在民族地区的执政基础,确保党在民族地区各项政策的落实。

(二十五)加大投入。加大对民族自治地方、边境县(市)和民族乡一般性财政转移支付、专项财政转移支付和民族优惠政策财政转移支付等财政转移支付的力度。上级财政在测算一般性转移支付时,要充分考虑民族自治地方和民族乡的公共服务支出成本差异,补助系数应当比一般地区高5个百分点,对民族自治地方55个贫困县还要适当提高。上级政府出台税收减免政策造成民族自治地方财政减收部分,在测算转移支付时要充分考虑和给予倾斜。

确保民族专项资金的逐年增加。从2010年起,在确保原有边境民族工作经费、民族事务费、少数民族地区补助费、民族地区企业发展贷款财政贴息补助资金、电脑农业推广专项经费财政投入不变的基础上,省级少数民族发展资金、民族机动金、散居民族工作经费每年按10%的比例增加;在民族工作部门设立省级25个世居少数民族传统文化抢救保护经费每年2000万元,主要用于少数民族语言文字的抢救保护,民族文物、古籍的收集整理,濒危民族文化遗产保护传承,口传文学等非物质文化遗产的抢救保护和开发。各州(市)、县(市、区)要逐年增加民族机动金、少数民族发展资金、民族文化抢救保护经费、民族工作经费等专项经费。

(二十六)加强民族工作队伍建设。根据新时期民族工作需要,加强民族工作部门建设,提供必要的工作条件,帮助民族工作部门解决实际困难,不断增强民族工作部门的协调能力和调控能力。

全省16个州(市)设立民族事务委员会,民族自治州所辖县(市)、民族自治县和民族工作任务较重的县(市、区)要设立民族事务局,其他县(市、区)也应在政府组成部门中保留民族工作机构。要加强民族工作部门干部队伍建设,注重从民族工作部门选拔熟悉民族政策的优秀年轻干部到其他部门和基层任职,注重选拔优秀年轻干部充实民族工作部门。民族工作部门和广大民族工作者要以高度的责任感,加强学习,认真履职,当好参谋助手,不断提高驾驭和处理民族问题的能力和水平。

(二十七)加强调查研究。进一步加强对民族问题和民族工作的调查研究,深入研究少数民族和民族地区实现科学发展、和谐发展的思路 and 政策措施,推动民族理论应用研究和民族政策研究的创新发展。要密切关注国际民族问题发展变化对我省民族问题、民族工作的影响,研究相应的对策措施。要建立完善少数民族事业发展的综合评价体系和民族关系监测体系,加强民族工作信息化建设,牢牢掌握民族工作主动权。

(二十八)加强监督检查。要强化民族工作部门的监督检查职能。对党中央、国务院和省委、省政府有关民族工作重大决策部署的贯彻落实情况及时进行监督检查;对民族法规和民族政策贯彻落实情况进行监督检查;对我省各项民族事业发展规划进行监督检查;对有关部门履行民族工作职责,促进民族政策在经济社会领域的实施情况进行监督检查。民族工作部门每年都要对各地各部门贯彻执行民族政策的情况进行评估,并报告党委、政府,作为实行民族工作目标责任制的重要内容和领导干部考核的重要依据。

各级党委、政府和省直各部门要按照本决定的精神,结合实际,制定贯彻落实的具体措施。省委、省政府督查室对本决定的贯彻落实情况每年进行一次专项督查,跟踪问效,定期通报。

# 云南省人民政府关于进一步推进 红河州综合改革试点促进经济社会 又好又快发展的意见

云政发〔2009〕167号

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

深化经济社会和城乡各项改革，是贯彻落实党的十七大精神、深入学习实践科学发展观的具体体现，也是推动我省实现全面建设小康社会目标、建设富裕民主文明开放和谐云南的迫切需要。为进一步推进红河州综合改革试点，通过体制机制创新促进经济社会又好又快发展，现提出以下意见：

## 一、进一步明确红河州综合改革试点的总体思路

### （一）指导思想

坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，进一步解放思想，锐意进取，按照完善社会主义市场经济体制的要求，以统筹城乡和区域发展为重点，以突破制约红河州经济社会发展的体制机制障碍为关键，以扩大对外开放为动力，加大重要领域和关键环节的改革，形成有利于科学发展、和谐发展的新体制，为红河州全面建设小康社会提供体制保障和强大动力。

### （二）基本原则

——坚持以改革促发展。支持探索、鼓励创新，着力突破制约科学发展、和谐发展的体制机制障碍，促进红河州经济社会又好又快发展。

——坚持重点突破。着力加大重要领域和关键环节的改革力度，根据不同阶段特点确定改革的重点内容和目标任务，有序推进各项改革。

——坚持制度创新。以市场化取向为改革方向，破除制约经济社会发展的体制机制障碍，更

好地发挥市场配置资源的基础性作用。

——坚持城乡区域统筹。加大以工促农、以城带乡力度，强化城乡、区域建设的协调统一性，缩小发展差距，促进城乡区域全面发展。

### （三）主要目标

经过3年至5年的努力，使体制创新取得新突破，在全省率先形成较为完善的社会主义市场经济体制，市场在资源配置中的基础性作用得到更大程度的发挥；统筹城乡发展取得新突破，滇南中心城市的辐射带动作用明显增强，城乡规划、基础设施、产业建设、社会发展、公共管理的统筹协调程度明显提高；区域协调发展取得新突破，南部地区基础设施明显改善，发展速度加快，州内资源共享和利用平衡的机制基本建立，全州经济社会发展更加协调；产业结构调整取得新突破，三次产业结构更趋合理，烟草、冶金、化工等支柱产业科技水平和产业集中度明显提高，轻重工业发展更加平衡，以旅游、物流和文化产业为重点的现代服务业实现快速发展；对外开放取得新突破，昆河经济带建设明显加快，对外开放水平进一步提高，基本形成内引外连、互利共赢的开放型经济体系。

通过综合改革试点，使红河州经济发展的质量和水平进一步提高，经济社会发展更具活力，城乡协调发展的格局逐步形成，科技对经济社会发展的引领作用更加突出。全州综合经济实力、统筹城乡区域发展水平、创新发展能力等位居全省前列，滇南地区重要增长极的作用充分发挥，在建设中国向西南开放重要桥头堡中的作用进一步显现。

(四)主要任务

1. 进一步强化创新突破意识。深刻理解科学发展观的本质和内涵,大胆解放思想,努力形成在新形势下把握新局面、处理新矛盾、解决新问题、实现新发展的思维方式和工作模式。破除封闭、落后的思想意识,建立与改革开放相适应的思想观念、发展理念;摒弃无所作为、不思进取的保守思想,大胆创新、敢于突破,以锐意进取的精神推进综合改革试点。不断调整和完善工作思路,转变政府管理方式,提高各级政府化解和处理各种困难及问题的能力,促使经济社会发展和改革开放各项事业迈出新步伐,实现新跨越。

2. 深化经济体制改革。探索推进非公有制经济发展的新机制,为非公有制经济创造公平的竞争环境,搭建良好的服务平台,促进非公有制经济健康发展。探索增强国有经济实力的新体制,推动国有经济布局 and 结构优化调整,通过建立国有资本有进有退、合理流动的运行机制,促进国有资本向重要行业和关键领域集中。探索形成发展循环经济的新体制,创新产业发展模式,统筹协调经济发展与生态环境保护,搞好个旧市全国资源型城市转型与可持续发展改革试点和开远市全国发展循环经济试点工作。探索有利于产业发展的新体制,培育、壮大优势特色产业,开创产业发展的新局面。探索推进地方金融发展的新体制,鼓励组建规范的乡镇股份制银行和小额贷款公司,充分发挥金融为经济发展服务的作用。探索提高自主创新能力的体制,整合科技资源,加大科技投入,完善区域创新体系,努力提升科技实力和水平。

3. 全面推进农村各项改革。建立完善推进农业产业化经营的有效机制,科学规划农业发展布局,加快中低产田改造,有序推进农村土地流转,尝试多种形式的土地经营模式,加快推进专业化、精细化农业发展。建立完善发展农村社会事业的有效机制,加快农村基础设施建设和社会事业发展,改善农村生产生活条件。建立完善支持“三农”发展的农村金融新机制,扩大农户贷款规模,拓展小额信用贷款、农户联保贷款、林权抵押贷

款。建立完善农村基层管理的有效机制,加强农村基层政权建设,构建行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的乡镇行政管理体制,提高农村基层组织管理能力和服务水平。建立完善化解农村矛盾的有效机制,稳定农村土地承包关系,切实保障农民利益,健全对失地农民的社会保障制度,建立调处农村纠纷的裁决机制。

4. 加快行政管理体制改革。加快转变政府职能,强化社会管理和公共服务,形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。改进绩效评价制度,规范评比表彰制度,建立完善民主评议制度,以“为民、务实、清廉”为标准进行机关和干部绩效评价。完善干部人事制度,建立人才动态管理、评价、培训机制,健全能进能出、能上能下的用人制度。深化财政体制改革,加快公共财政体系建设,完善财政预算制度,建立加大财政对社会保障、社会事业、农业、环境保护等重点领域投入的机制。深化行政审批制度改革,规范行政审批程序和行为,建立科学便捷的项目管理机制。创新社会管理体制,完善基层和社会组织管理,切实维护群众利益,加强社会治安防控体系建设。

5. 深化社会体制改革。深化教育体制改革,创新教育优先发展的政策措施,大力发展职业教育,优化教育结构和资源配置,建立促进城乡义务教育均衡发展的机制。深化医药卫生制度改革,加强公共卫生服务体系建设,完善医疗服务体系,加快建设医疗保障体系,建立健全药品供应保障体系。深化文化体制改革,深入推进公益性文化事业单位内部改革,加快经营性文化事业单位转制工作,积极开展文化产业体制创新、文化艺术创新和运作方式创新。进一步健全社会保障体系,完善企业职工基本养老保险制度,推进农村养老保险试点,建立多层次的医疗保障体系,完善失业、工伤、生育保险制度,建立多层次的住房保障体系。改革收入分配制度,完善按劳分配为主、多种分配方式并存的分配制度,建立与经济增长相适应的城乡居民收入分配机制。推进就业体制改革,建立创业带动就业、劳动者自主择业、市场调

节就业和政府促进就业相结合的机制。推进生态环境管理体制变革,重视和加强环保机构建设,切实保护好生态环境。

6. 建立统筹城乡发展体制。统筹城乡规划,强化城乡建设规划的协调统一性,实现城乡建设相衔接。统筹城乡发展,探索建立以城带乡、以工促农的长效机制,积极发展农村非农产业,发挥工业化、城镇化对农村发展的辐射带动作用。统筹城乡土地利用,合理安排和调控城乡用地布局,提高土地出让收益用于农业土地开发和农村基础设施建设的比重。统筹城乡社会事业,探索建立促进城乡基本公共服务均等化的投入机制,推进城乡公共服务均衡发展。统筹城乡劳动就业,建立健全覆盖城乡的就业服务体系,稳定和增加城乡就业机会。统筹社会保障,建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度,建立城乡一体的计划生育管理服务体系,建立城乡一体的多元化社会救助体系。完善城镇体系,加快大中城市、县城、特色集镇建设,努力形成空间分布合理、功能完善、特色鲜明的城镇体系。

## 二、以改革为动力推进红河新发展

### (一)进一步加快滇南中心城市建设

个旧、开远、蒙自3县(市)自然资源富集、产业基础较好、城市发展较快,是红河州工业化、城镇化水平和社会发育程度较高的地区,对全州发展带动力强、支撑作用明显。要顺应全球经济一体化不断加快、区域合作日益密切的发展形势,实施个旧、开远、蒙自城市一体化发展战略,加快建设滇南中心城市。力争经过3年努力,使个旧、开远、蒙自地区城市化率达到70%左右,对滇南经济社会发展发挥重要的辐射带动作用。加大滇南中心城市建设规划协调力度,优化空间布局和结构,突出各片区特色,丰富城市功能。进一步充实文化内涵,提升城市品质,增强综合实力。加快建设快速便捷的区域交通网络、信息系统和公共服务体系,构筑半小时经济圈和城市生活圈,促进个旧、开远、蒙自同城化发展。强化产业支撑作用,建立健全区域协调机制,加快推进产业布局调整,推动工业企业聚集发展,促进区域产业协同发展。

### (二)进一步缩小红河南北区域发展差距

南部和北部区域差距大,是红河州区域发展中的突出问题。要在提升优化北部地区发展、增强带动能力的同时,加快南部地区发展,促进全州经济社会协调发展。着力形成南北相互促进、优势互补的机制,提高南北区域协调发展水平,缩小发展差距。着力加快南部地区交通、水利、防灾减灾等基础设施建设,努力突破交通瓶颈制约,提高农田水利和抗灾能力,增强发展后劲。着力发展壮大县域经济,积极探索扩权强县改革,创新县域经济社会发展机制。着力加大扶贫力度,加强对南部地区扶贫开发的组织领导,建设红河南部扶贫开发区,采取政策、资金、项目、科技等多种支持方式,全面推进南部地区的扶贫开发建设。着力加大社会事业建设力度,加快农村中、小学校舍安全工程建设,加强乡镇卫生院、村卫生所、社区卫生服务中心和医疗卫生队伍建设,强化广播电视“村村通”、乡镇文化科技站、村组文化科技室、社区文化科技广场等文化基础设施建设,提升南部地区社会事业发展水平,完善边境沿线社会公共服务体系,提升国家形象和影响力。

### (三)进一步推进产业结构调整和优化升级

按照调结构、创特色、上水平、增实力的思路,推进产业结构调整和优化升级,建立结构优化、布局合理、带动力强的产业体系,提升产业对经济社会发展的支撑力。优化区域产业结构,大力发展农业产业化,巩固发展第一产业;稳步推进新型工业化,着力发展第二产业;积极发展现代服务业,加快提升第三产业,促进三次产业协调发展。集中力量推进烟草、冶金、化工、电力等支柱产业优化升级,提升产业科技含量,扩大精深加工延伸产业链,提高产业集中度,打造一批销售收入超亿元、超百亿元的大企业、大集团,带动全州产业升级、结构优化、经济发展。着力培育生物资源、轻型新材料、食品加工、日常生活用品生产等轻工业,大力发展终端消费品生产产业,提高非烟轻工业比重。大力发展以旅游业和现代物流业为重点的第三产业,加大建水历史文化名城保护建设力度,高标准开发元阳哈尼梯田和屏边大围山景区,

打造滇越铁路、千年锡文化、蒙自过桥米线等品牌,促使旅游发展实现重大突破;依托区位优势,加强规划和基础建设,加快蒙自滇南物流中心和河口国际口岸建设,努力把红河州打造成为我省重要的现代物流基地之一。

#### (四)进一步扩大对外开放

红河州具有悠久的开放历史和良好的开放条件,要以建设开放型经济、开放型社会和开放型文化为目标,探索走出一条改革开放促发展的新路子。加大昆明—河内经济走廊建设力度,加快建设跨境经济合作区,加强与越南北部省的沟通和联系,建立跨境区域发展协调机制,推进河口边境贸易区向自由贸易区转型。完善口岸基础设施,建立新型口岸管理制度,推进通关便利化,提升通关效率和口岸运营能力。加快转变贸易发展方式,扩大外资投资领域,扩大与东南亚、南亚特别是越南的国际经济技术合作,推进对外贸易稳定增长。充分利用各种区域合作平台,建立与周边国家共谋发展的交流和磋商机制,加强同东南亚国家特别是越南的交流与合作。积极参与我省次区域信息平台建设,完善跨境贸易结算模式,大力培养适应对外合作需要的外向型、复合型人才,努力将红河工业园区建设成为进出口加工基地。建立有利于生产要素“走出去”的体制,支持各种所有制企业采取多种形式,把具有比较优势的重点产业、行业、技术延展到东南亚、南亚国家和地区。努力发展中越友好关系,加强地方政府和民间等各个层次的友好往来,开展多种形式的边境地区文化交流,营造客观友善的宣传舆论环境,进一步促进边境地区经济发展和社会稳定。

### 三、加大支持力度,促使红河州综合改革顺利推进

#### (一)加大政策支持力度

1. 除国家有明确要求、跨州市及省属企业投资项目外,将省级权限内其他投资类项目的核准权限下放红河州。将省级权限内其他建设项目的环评审批权和“三同时”验收审批权下放红河州,报省级主管部门备案。将红河州对国家鼓励类、允许类外资项目投资核准权限上调至1亿美元。

2. 在全省土地利用总体规划内,适当增加红河州的建设用地总量和供地计划指标,尽可能满足红河州的建设用地需求。凡符合国家产业政策和土地利用总体规划,在国家和省级已批准的农用地转用和土地征收范围内,省级审批权限内的建设项目用地审批,对红河州建立绿色审批通道,省级主管部门尽可能简化土地审批程序,并为土地报批提供便捷服务。将红河州列为全省第二轮土地利用规划修编先行试点地区,在国家批准全省土地利用总体规划的前提下,先行批准实施红河州第二轮土地利用修编规划。

3. 对省人民政府确定的红河和弥勒、泸西、建水等工业园区,以2007年为基期年,2009年至2012年间,新增财政收入超基数上缴省财政部分按照80%返还,专项用于红河州省级工业园区基础设施建设和产业发展。在全省用地指标内对红河州省级工业园区用地给予照顾,支持其建设。积极向国家有关部门申报,争取在蒙自县设立综合保税区,支持红河州外向型经济发展。

4. 在国土资源部实施矿业权配号中,对符合有关规定且报件齐全的,帮助协调优先对红河州的弥勒县跨竹、朋普,建水县漾田,屏边县新现西土依等煤田地质勘查给予矿业权配号;支持红河州加强勘查工作,力争新增煤资源40亿吨。

5. 在省确定的红河州行政机关和事业单位编制总量内,将州级机关的公务员(含参公管理人员)录用审批权下放红河州。在省确定的红河州事业编制总量内,将州属副处以下(不含副处级)事业单位的机构设置、人员编制由红河州审批。将具备条件的系列(专业)高级技术职称评审权下放红河州,由红河州按照国家和我省有关规定组织评审。

6. 加大对红河州旅游业发展的支持力度,在基础设施建设、信贷资金安排、外资引进、项目审批、对外宣传推广等方面给予重点支持,促进红河州旅游业实现快速发展。积极支持建水县、元阳县、弥勒县发展旅游业,在省级权限内实行旅游综合改革试点政策。

7. 建立省州“分级定价、属地管理”的价格管

理体制,按照国家和省确定的定、调价权限,由红河州负责行政区域内市场价格的宏观调控和监管,在市场价格出现异常波动的紧急情况时,先行使用临时价格干预措施,再报省级主管部门备案。

8. 支持个旧市全国资源型城市经济转型与可持续发展改革试点,积极争取国家对个旧资源枯竭城市的扶持,切实做好社会保障、环境保护与生态治理、公共基础设施建设等各项工作,帮助个旧市实现经济转型,省、州财政也要提高对个旧市资源枯竭城市的财力补助水平。对于个旧市缺口的基本养老保险基金,红河州财政要统筹安排,省级在分配养老保险补助资金时给予适当倾斜。

#### (二)加大项目支持力度

1. 加快红河州公路建设。将元江至红河、红河至元阳、金平蛮耗至金水河口岸、元阳至绿春、冷墩至清水河等5条二级公路列入省争取国家取消二级公路收费的补助项目计划,并在2009年内开工建设。

2. 加大对通畅、通达工程的支持力度。对绿春县通畅工程、边防公路建设给予补助;对元阳县、红河县通畅工程、通达工程建设给予补助。

3. 强化地质灾害治理。由省国土资源厅牵头,省住房城乡建设厅、林业厅参加,开展绿春县城采取削峰填谷方式治理县城地质灾害,增加城市用地的可行性研究。省发展改革委和省国土资源厅要做好红河县县城及规划区地质环境与灾害综合防治工程可行性研究报告的立项审批。支持金平县、元阳县实施土地开发整理。由省国土资源厅负责集中整治元阳县新街镇滑坡险情,组织考察并治理金平县白沙坡滑坡点;对金平县城河堤防洪治理工程建设给予支持。

4. 进一步加强生态环境建设和环境保护工作。省人民政府安排1亿元地方政府债券资金,加大对异龙湖水污染综合治理力度。加大对红河州农村生态环境保护的投入,加快推进乡镇环保建设,构建城乡一体化的生态环境保护新格局。加快元阳新街污水治理和集中饮用水设施建设。

5. 做大做强元阳哈尼梯田旅游业。重视红河哈尼梯田(元阳核心区)申报世界文化遗产工作,并安排1亿元地方政府债券资金用于红河梯田景区基础设施和旅游小镇的建设。

6. 加快扶贫和社会主义新农村建设。加大对红河南部地区农业产业化发展、农业基础设施建设、村镇基础工程建设、整村推进、茅草房改造、农村劳动力转移培训、易地扶贫搬迁、中小学教育等方面建设项目的补助力度。

7. 支持红河州优势产业发展。在地质勘查、矿业权配置、冶金工业扩能及技术提升、冶金产业链延伸等方面给予红河州项目支持和政策倾斜。在加快推进煤炭资源开发的同时,支持红河州与国电、大唐、省煤化工集团进行战略合作,发展以现代煤化工为主体的化学工业,推进煤提质、二甲醚、煤基烯烃等新型煤化工项目建设。

8. 支持红河州境内国际大通道交通基础设施建设。继续推进红河机场前期工作和建设,加快玉蒙、蒙河铁路建设,尽快实现云桂铁路、蒙开支线开工,推进师宗至开远铁路前期工作;争取将师宗至开远、草官支线、建石大线、蒙文线列入部省合作协议并给予支持。将开远羊街至个旧鸡街至个旧市区高速公路纳入省高速公路规划网。积极向国家有关部门争取,将蒙自至文山至砚山高速公路、石屏至红龙场高速公路纳入国家高速公路规划网。

红河州要认真落实省委、省政府的决策部署,全面推进经济社会和城乡综合改革各项工作。省直有关部门要进一步增强全局意识,加大对红河州改革开放的支持力度,强化综合改革试点的指导和监督,为试点工作的顺利实施提供便利条件,使红河州综合改革试点早日取得实效,为全省深化改革创造经验、提供示范,为促进云南改革开放和科学发展、和谐发展作出更大的贡献。

云南省人民政府

二〇〇九年九月二十三日

主题词:经济管理 改革 发展 意见

# 云南省人民政府办公厅 关于印发云南省大中型煤矿瓦斯 专项整治工作方案的通知

云政办发〔2009〕192号

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

为深入贯彻《国务院办公厅关于进一步推进安全生产“三项行动”的通知》（国办发〔2009〕32号）精神，深入开展煤矿安全生产治理行动，努力防范大中型煤矿重特大瓦斯事故，推进煤矿瓦斯综合防治工作体系建设，促进全省煤矿安全生产

形势稳定好转，经省人民政府同意，现将《云南省大中型煤矿瓦斯专项整治工作方案》印发你们，请认真贯彻落实。

云南省人民政府办公厅  
二〇〇九年九月九日

## 云南省大中型煤矿瓦斯专项整治工作方案

为深入贯彻《国务院办公厅关于进一步推进安全生产“三项行动”的通知》（国办发〔2009〕32号）精神，深入开展煤矿安全生产治理行动，努力防范大中型煤矿重特大瓦斯事故，推进煤矿瓦斯综合防治工作体系建设，促进全省煤矿安全生产形势稳定好转，根据国家发展改革委、能源局、安全监管总局、煤矿安监局联合印发的《关于组织开展大中型煤矿瓦斯专项整治的通知》（发改能源〔2009〕1494号）要求，结合云南省实际，特制定《云南省大中型煤矿瓦斯专项整治工作方案》。

### 一、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，牢固树立“以人为本”、“安全发展”理念，认真贯彻“安全第一、预防为主、综合治理”的安全生产方针，坚持标本兼治、重在治本，进一步完善瓦斯治理机构，落实瓦斯防治管理制度和措施，提高装备水平和矿井防治瓦斯灾害能力，建立健全稳定可靠的矿井通风系统、科学合理的瓦斯抽采系统、有效管用的监测监控网络和严格规范的现场管理制度。

### 二、整治目标

通过全省大中型煤矿瓦斯专项整治，贯彻落实“先抽后采、监测监控、以风定产”十二字方针，推进“通风可靠、抽采达标、监控有效、管理到位”煤矿瓦斯综合防治工作体系建设，实现应建立瓦斯抽采系统的大中型煤矿全部建立抽采系统并投入运行；瓦斯治理机构、装备及各项规章制度完善，现场和技术管理得到加强；大中型煤矿安全生产条件明显改善，瓦斯治理水平明显提升；有效防范和遏制大中型煤矿重特大瓦斯事故，实现全省煤矿安全生产状况明显好转。

### 三、整治对象

云南省大中型煤矿瓦斯专项整治对象是年生产能力30万吨以上的井工煤矿，包括基建、技改、整合以及生产煤矿。

### 四、整治内容

大中型煤矿瓦斯专项整治活动以“查死角、堵漏洞、除隐患、严管理、强技术”为主题，重点排查和治理以下内容：

（一）矿井生产系统可靠，生产布局合理，同一采区采掘工作面数量符合相关规定要求，严禁超能力生产。淘汰非正规采煤方式。



(二)优化通风系统,完善通风设施,保证矿井和各用风地点风量充足,采掘工作面及其各巷道(包括瓦斯排放巷道)回风流中瓦斯浓度符合《煤矿安全规程》规定,实现通风可靠。

(三)完善瓦斯抽放系统,所有应抽放瓦斯的矿井全部建立地面永久式抽放系统并投入运行,有条件实施地面抽采的要实施地面抽采,实现煤与瓦斯共采;瓦斯抽采达到抽采指标要求,促进抽掘采平衡。

(四)强化综合防突措施,煤与瓦斯突出矿井严格执行防突规定,健全防突机构和队伍,制定区域性防突措施,生产安排必须给瓦斯抽采留有足够的时间和空间。瓦斯压力、含量、分布规律的测定数据可靠,突出矿井和煤层鉴定及时。

(五)安全监控系统运行稳定,传感器数量充足、安装位置正确,建立健全日常管理和维护、调校制度,实现安全监控系统数据准确、报警及时、断电可靠。

(六)强化现场管理,加大隐患排查力度,瓦斯管理机构健全,严格执行瓦斯检查制度,严禁电气设备失爆。

(七)确保安全投入,煤矿企业要按照财政部等四部门印发的《关于调整煤炭生产安全费用提取标准加强煤炭生产安全费用使用管理与监督的通知》(财建〔2005〕168号)规定,及时足额提取煤炭生产安全费用;国债补助安全改造项目地方配套的资金要及时足额到位。

(八)国家和省有关煤矿瓦斯防治经济扶持政策落实到位,主要包括财政补贴、税费优惠、发电上网、民用瓦斯价格、煤矿瓦斯治理专项资金提取等落实情况。

## 五、进度安排

云南省大中型煤矿瓦斯专项整治工作,分三个阶段进行,用一年左右时间完成。

### (一)企业自查阶段(2009年8—9月)

各大中型煤矿企业要按照《国务院办公厅关于加快煤层气(煤矿瓦斯)抽采利用的若干意见》(国办发〔2006〕47号)、《国务院安委会办公室关于进一步加强煤矿瓦斯治理工作的指导意见》(安委办〔2008〕17号)、国家安全监管总局等七部委联合印发的《关于加强国有重点煤矿安全基础管理的指导意见》(安监总煤矿〔2006〕116号)、《煤矿瓦斯

抽采基本指标》、《云南省人民政府关于加强煤矿瓦斯治理的实施意见》(云政发〔2008〕230号)、《云南省高瓦斯、煤与瓦斯突出矿井安全技术管理规定(试行)》(云煤安发〔2008〕201号)以及有关法规标准的要求和本通知精神,制定专项整治方案,明确目标,突出重点,落实责任,强化措施。要根据专项整治工作方案安排,针对系统建设、采掘布局、责任制度、现场管理、职工培训、安全投入、经济政策等关键环节开展全面自查。企业要提出自查报告,分别上报省工业和信息化委、发展改革委、能源局、安全监管局和云南煤监局。

### (二)整改实施阶段(2009年10—12月)

对排查出的瓦斯事故隐患,各大中型煤矿企业要制订整改方案,定责任人、定措施、定期限等,及时彻底整改到位,做到排查不留死角、整治不留后患。省工业和信息化委、省发展改革委、省能源局、省安全监管局、云南煤监局要按照各自职责,对查出的重大瓦斯隐患建档立案,实施挂牌督办,落实监控责任,跟踪整改进度和整改质量。对整治工作不力、措施不到位的煤矿,要公开曝光,并限期整改。对拒绝整改或工作始终不落实的煤矿企业,要将其列入“黑名单”,依据有关法律法规严肃处理。对普遍性问题和突出问题,要分析原因,研究对策和措施。

### (三)督促检查验收和深化整治阶段(2010年1—6月)

由省工业和信息化委组织,省发展改革委、省能源局、省安全监管局和云南煤监局等部门参加,按国家及省有关规定制订《云南省大中型煤矿瓦斯专项整治检查验收标准》。各大中型煤矿企业要严格按验收标准组织自查,合格后形成自查报告并按管理权限向有关部门提出验收申请。从2010年3月开始,由省工业和信息化委组织,省发展改革委、能源局、安全监管局、云南煤监局、各大中型煤矿企业上级主管部门等参加,采取集中督查、分组检查等形式逐矿进行检查验收。

省工业和信息化委、发展改革委、能源局、安全监管局、云南煤监局要在排查瓦斯事故隐患的基础上,建立瓦斯治理和利用长效机制,督促有关企业建立和完善管理制度,落实各项治本之策,解决影响煤矿安全生产的深层次矛盾和问题,提高瓦斯防治保障水平。要树立一批先进煤矿企业,召

开现场会,推广瓦斯防治典型经验做法,充分发挥典型示范作用。建立技术服务联系制度,鼓励引进煤矿瓦斯治理国家工程研究中心和国内先进煤矿企业到我省开展技术服务。着眼长远,组织制订云南省煤矿瓦斯治理和利用“十二五”规划,明确目标任务、工作重点、资金需求和保障措施。

通过验收的大中型煤矿,其验收结果作为《煤矿安全生产许可证》持证条件检查和《煤炭生产许可证》年检的主要依据之一。对整治工作不力、措施落实不到位的企业,以及没有达到验收标准要求 and 整治期间发生较大以上瓦斯事故的大中型煤矿,要予以曝光,并责令限期整改,重新组织验收。

## 六、工作要求

(一)切实加强组织领导。大中型煤矿瓦斯专项整治,由省工业和信息化委会同省发展改革委、能源局、安全监管局和云南煤监局等部门统一部署。云南省各大中型煤矿企业及其主管部门具体负责组织实施。各有关部门要密切配合,各负其责,强化监督检查。大中型煤矿企业要把瓦斯专项整治作为今、明两年瓦斯防治工作的重点任务,切实抓紧抓好,抓出成效。各煤矿企业要成立由主要负责人任组长的瓦斯专项整治工作领导小组,负责企业的专项整治工作。

(二)落实企业主体责任。开展大中型煤矿瓦斯专项整治,是贯彻落实科学发展观、深化煤矿安全治理的具体举措,也是应对国际金融危机、确保国内经济平稳较快增长的必然要求。各大中型煤矿企业要高度重视,统一部署,制订切实可行的专项整治方案,明确分工,强化责任,狠抓落实。各大中型煤矿企业的法定代表人(主要负责人)是瓦斯专项整治的第一责任人,必须定期召开安全办公会,研究和解决专项整治过程中出现的情况和问题,确保人、财、物的需要,确保各项工作落实到位。煤矿企业的技术负责人或总工程师对瓦斯专项整治负技术责任,必须把好瓦斯专项整治方案编制关、安全技术措施编审关、组织实施关、整改验收关。煤矿矿长和班子成员要深入井下带班作业,检查督促各项安全措施落实;要坚持24小时管理人员现场值班制度,从严管理,发现问题及时处理。凡在专项整治工作中,组织不力、不作为或干扰、阻挠整治工作,致使瓦斯整治措施落不到实处的有关人员,按有关规定进行责任追究。

(三)建立和完善瓦斯抽采系统。各大中型煤矿企业要把瓦斯专项整治活动与重点矿区煤层气抽采利用规模化建设、推进瓦斯治理工作体系示范矿井建设等工作紧密结合起来,强力推进煤层气抽采利用。凡应进行瓦斯抽采还没有建立抽采系统的大中型煤矿,要限期建立抽采系统。有煤与瓦斯突出危险的大中型煤矿,要及时对矿井瓦斯基本参数进行测定,必须采取“四位一体”综合防突措施,达到防突规定的要求后,方可进行采掘作业。对不能实施先抽后采、抽采达标和有效防治煤与瓦斯突出的大中型煤矿,必须进行限期整改。

(四)加强监管监察。各级煤矿安全监管部门要积极开展大中型煤矿瓦斯专项监管,重点检查煤矿瓦斯整治进展情况、瓦斯抽采系统建设情况、煤与瓦斯突出措施落实情况。对存在重大安全隐患的矿井,要立即下达停产通知,责令其限期整改。严禁将瓦斯治理工程承包给不具备相应专业技术和装备能力的队伍施工。各级煤炭行业管理部门要督促煤矿企业继续加大安全投入,利用当前煤炭市场宽松的时机,调整和优化采掘部署,做到生产布局合理。各级投资管理部门要加强对在建煤矿项目的监督管理,建设项目要严格按照国家有关规定办理项目核准和竣工验收手续。各煤矿安全监察机构要组织开展煤矿瓦斯防治专项监察,督促煤矿企业严格落实国家瓦斯防治的一系列文件精神,夯实企业安全基础。要将大中型煤矿瓦斯治理作为重点监察内容,重点监察企业安全管理机构和管理制度是否完善,现场管理是否到位。高瓦斯矿井、突出矿井是否实现先抽后采、抽采达标,是否建立安全监控系统 and 专职管理队伍。对在整治过程中发生重大伤亡事故的,要按照“四不放过”原则,从严查处。

(五)紧密结合当前工作。各大中型煤矿企业及其上级主管部门要把瓦斯专项整治与煤矿安全质量标准化建设、推进瓦斯治理工作体系示范矿井和示范县“双百工程”建设紧密结合起来,促使各大中型矿井建立起自我约束、持续改进的安全生产长效机制。要结合《国务院安委会办公室关于煤矿瓦斯治理工作体系示范工程建设的通知》(安委办〔2009〕2号),加大对示范工程建设的监督检查力度,及时总结推广示范矿井和示范县先进

经验。

(六)加大投入和先进适用技术推广。各大中型煤矿企业要多方筹措资金,确保瓦斯集中整治资金按时足额到位。一是按规定提取安全费用,用于瓦斯整治;二是认真贯彻执行《云南省人民政府关于加强煤矿瓦斯治理的实施意见》(云政发

[2008]230号)规定,建立煤矿瓦斯治理专项资金,用于瓦斯整治。各大中型煤矿企业要系统总结近几年本企业在煤矿瓦斯防治方面的先进经验和技  
术,推广应用先进适用技术和工艺,提高本企业瓦斯防治能力。

主题词:经济管理 煤矿瓦斯△ 方案△ 通知

## 云南省人民政府办公厅关于 成立云南省新型农村社会养老保险试点 工作领导小组的通知

云政办发〔2009〕195号

各州、市人民政府,省直各委、办、厅、局:

为加强我省新型农村社会养老保险试点工作的组织领导和协调,省人民政府决定成立云南省新型农村社会养老保险试点工作领导小组。现将领导小组组成人员名单通知如下:

组 长:李 江 省委常委、副省长  
副组长:张玉明 省人力资源社会保障厅副  
厅长  
杨利邦 省财政厅副厅长  
张荣明 省政府副秘书长  
成 员:崔茂虎 省委组织部副部长  
吴贵荣 省委宣传部副部长  
杨光波 省委农办副主任  
武 晋 省编办专职副主任  
刁殿伟 省发展改革委副主任  
刘黎波 省公安厅治安总队总队长

郝坚峰 省民政厅副厅长  
褚中志 省国土资源厅副厅长  
王天喜 省农业厅副厅长  
吴莉华 省人口计生委副主任  
黑贵祥 省残联副理事长  
王鹏飞 省社保局局长

领导小组办公室设在省人力资源社会保障厅,负责日常工作。办公室主任由王鹏飞兼任,办公室成员由各成员单位有关处室的负责同志兼任。领导小组成员调整由各成员单位向领导小组办公室提出,报领导小组组长批准。领导小组属于阶段性工作机制,任务完成后即撤销。

云南省人民政府办公厅  
二〇〇九年九月十二日

主题词:机构 社会保障△ 通知

# 云南省工业和信息化委员会工业盐 管理暂行规定

云府登 610 号

## 云南省工业和信息化委员会公告 第 1 号

《云南省工业和信息化委员会工业盐管理暂行规定》已经 2009 年 7 月 29 日云南省工业和信息化委员会委务会议通过,现予公布,自 2009 年 9 月 15 日起施行。

云南省工业和信息化委员会  
二〇〇九年八月十三日

一、为进一步整顿和规范我省盐业市场秩序,有效遏制工业盐冲击食盐市场的势头,落实国家食盐专营政策,确保食盐安全,保护人民群众身体健康,根据国家《食盐专营办法》、《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》、《盐业管理条例》和《云南省盐业管理条例》,结合我省实际,制定本暂行规定。

二、本规定所称工业盐,按用途主要分成以下两类:

(一)两碱工业用盐(指纯碱、烧碱的化工企业用盐);

(二)一般工业用盐(指冶金、机械、肥皂、制革、制冰、炸药、陶瓷、印染等行业用盐)。

三、工业盐的管理原则。按市场需求组织生产、按合同定向购销、按用途实施监管、按规定分级备案,全面实施各环节责任跟踪负责制度。

四、工业盐的生产管理。开发盐资源,必须遵守国家有关矿产资源开发、土地利用、环境保护及其他有关的法律法规,坚持统筹规划、合理

布局、有序开发的原则,依照我省盐业行政许可程序进行审批;新建、改扩建制盐项目,包括纯碱、烧碱企业配套制盐项目及其他副产盐产品项目,须经省级盐业行政主管部门审查同意,报国家发展改革委核准。

制盐及其他副产盐产品的企业,要按企业销售计划组织生产,严格质量管理,实行包装物备案,不符合质量标准和包装标识规定的盐产品不得出厂。

五、建立产盐企业互派驻厂员制度。产盐企业可结合生产管理需要互派驻厂员,对出厂工业盐进行登记。企业互派驻厂员名单,应报省盐业行政主管部门备案。

六、加强对工业盐运输环节的监管。各级盐业行政主管部门要按照《云南省盐业管理条例》第十二条的规定,依法履行职责,加强对工业盐运输环节的监管,采取有效措施,强化监管手段,防止工业盐流入食盐市场,坚决杜绝制假造假的违法行为,依法查处制假造假案件。

七、严格规范工业盐销售秩序,两碱工业用盐实行“合同订货”和购销核查制度,两碱工业盐以外的一般工业用盐,实行“点对点”销售,销售企业应当建立客户档案制度。有关企业和个人,应当将工业盐的购销、使用情况及时报送当地盐业行政主管部门备案并依法接受监督检查。

八、强化对工业盐使用环节的监管。各级盐业行政主管部门应当建立辖区内一般工业盐用户档案。用盐企业应当在当年 10 月底前向当地盐业行政主管部门申报次年用盐计划,盐业行政主管部门登记备案并定期上报上级盐业主管部门。企业用盐计划如有调整,应当及时上报,不得虚报、瞒报。用盐企业应当按用盐计划购进工业盐,不得转卖。

九、各级盐业行政主管部门应当依法加强盐政执法队伍建设,严格执法资格管理,进一步

提高执法人员素质,规范执法行为,全面推行盐业行政执法责任制,提高行政执法水平。加大对将工业盐作为食盐销售等违法行为的执法力度,确保《食盐专营办法》、《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》、《盐业管理条例》和《云南省盐业管理条例》等对工业盐管理的各项法定要求落到实处。

十、对其他非食用盐的管理,参照本规定执

行。

十一、本规定公布后,过去制定的有关工业盐管理的政策与本规定内容不相符的,以本规定为准。

十二、本规定由省工业和信息化委员会负责解释。

十三、本规定自 2009 年 9 月 15 日起施行。

主题词:经济管理 工业盐 管理 规定 公告

## 云南省房屋建筑和市政基础设施工程招标中 串通投标行为认定处理暂行办法

云府登 633 号

### 云南省住房和城乡建设厅 云南省监察厅 公告 第 19 号

《云南省房屋建筑和市政基础设施工程招标中串通投标行为认定处理暂行办法》已经 2009 年 8 月 3 日云南省住房和城乡建设厅第 10 次厅务会议和 2009 年 8 月 31 日云南省监察厅厅务会议通过,现予公布,自 2009 年 11 月 1 日起实施。

云南省住房和城乡建设厅  
云南省监察厅  
二〇〇九年十月十三日

**第一条** 为了进一步规范我省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标市场秩序,有效遏制招标投标活动中的串通投标行为,加强市场管理,根据《中华人民共和国招标投标法》等有

关法律、法规和规章的规定,结合本省实际,制定本办法。

**第二条** 本办法适用于对本省行政区域内房屋建筑和市政基础设施工程(以下简称“建设工程”)的勘察、设计、施工、监理以及货物等招标投标活动主体各方及其有关人员的串通投标行为的认定和处理。

**第三条** 本办法所称串通投标行为是指招标人或招标代理机构或评标委员会及其评标专家与投标人之间或者投标人与投标人之间采用不正当手段,对招标投标事项相互串通,损害国家利益、社会公共利益或者其他当事人合法权益的行为。

**第四条** 招标人或招标代理机构在建设工程招标活动中有下列情形之一的,认定为其与投标人有串通投标行为:

- (一)在规定的开标时间前开启投标文件,并将投标信息传递给该项目的其他投标人的;
- (二)在规定的提交投标文件截止时间后,协助投标人撤换投标文件、更改报价(包括修改电子投标文件相关数据)的;
- (三)向投标利害关系人泄露投标人名称、数量或联系方式、标底、资格预审委员会或评标委员会成员名单、资格预审或评标情况等应当

保密的事项的；

(四)在中标通知书发出前与投标人就该招标项目进行实质性谈判,或与投标人商定压低或者抬高标价,中标后再给投标人或者招标人额外补偿的；

(五)在评标结束前预先内定中标人,或在招标文件中设定明显倾向性条款,或向评标委员会进行倾向性引导评标的；

(六)为参与该建设工程投标的投标人提供影响公平竞争的咨询服务或为其制作投标资料的；

(七)组织或协助投标人串通投标的；

(八)发现存在不同的投标人的法定代表人、委托代理人、项目经理、项目总监、项目负责人等由同一个单位缴纳社会保险情形而不制止,反而同意其继续参加投标的；

(九)发现有由同一人或分别由几个利害关系人携带两个以上(含两个)投标人的企业资料参与资格审查、领取招标资料,或代表两个以上(含两个)投标人参加招标答疑会、交纳或退还投标保证金、开标等情形而不制止,反而同意其继续参加投标的；

(十)在资格审查或开标时发现不同投标人的投标资料(包括电子资料)相互混装等情形而不制止,反而同意其通过资格审查或继续参加评标的；

(十一)招标人与投标人委托同一造价咨询公司或招标代理机构或同一执业人员提供咨询或代理服务的；

(十二)招标代理机构在同一建设工程招标投标活动中,既为招标人提供招标代理服务又为参加该项目投标的投标人提供咨询的；

(十三)在招标文件以外招标人或招标代理机构与投标人之间另行约定给予未中标的其他投标人费用补偿的；

(十四)在评标时,对评标委员会进行倾向性引导或无故干扰正常评标秩序的；

(十五)指使、暗示或强迫要求评标委员会推荐的中标候选人放弃中标的；

(十六)法律、法规规定的其他串通行为。

**第五条** 对招标人或招标代理机构有本办法第四条规定的串通投标行为的认定处理工

作,由对该建设工程招标投标活动履行监管职责的建设行政主管部门依法进行。

认定处理工作可以在建设行政主管部门收到书面的有效的举报投诉或情况说明后进行,也可以在建设行政主管部门对招标投标活动的监督管理过程中进行。

招标代理机构被认定有串通投标行为的,招标人应取消其对该建设工程的招标代理资格,重新选择招标代理机构后依法重新招标。

**第六条** 投标人在投标过程中有下列情形之一的,认定其有串通投标行为:

(一)由同一人或分别由几个利害关系人携带两个以上(含两个)投标人的企业资料参与资格审查、领取招标资料,或代表两个以上(含两个)投标人参加招标答疑会、交纳或退还投标保证金、开标的；

(二)不同的投标人的法定代表人、委托代理人、项目经理、项目总监、项目负责人等由同一个单位缴纳社会保险的；

(三)通过资格审查且购买了招标文件的投标人之间相互约定不参加投标或不缴纳投标保证金导致本次招标失败的；

(四)两个以上(含两个)投标人委托同一造价咨询公司或招标代理机构或同一执业人员或注册在同一个单位的执业人员提供咨询或代理服务的；

(五)投标人之间相互约定给予未中标的投标人费用补偿的；

(六)在资格审查或开标时不同投标人的投标资料(包括电子资料)相互混装的；

(七)中标公示的第一中标候选人或收到中标通知书的中标人与其他中标候选人之间相互协商后,放弃中标或不按规定与招标人签定合同的；

(八)法律法规规定的其他串通投标行为。

**第七条** 对投标人有本办法第六条规定的串通投标行为的认定处理,分为各级建设行政主管部门在收到书面的有效的举报投诉后调查核实和在招标活动中招标人或招标代理机构发现后向建设行政主管部门提出书面情况说明两种方式。

经调查核实认定为有串通投标行为的投标

人,应取消其投标资格,已经中标或签定合同的,应取消其中标资格或废止合同。

由于投标人的串通投标行为导致重新招标的,在重新招标时不得再参加本项目的投标。

**第八条** 在评标过程中评标委员会发现投标人有下列情形之一的,认定其有串通投标行为:

(一)不同投标人的投标文件错、漏之处一致或雷同的;

(二)不同投标人的投标总报价相近且各分项报价、综合单价分析表内容混乱不能相互对应、乱调乱压或乱抬的,而在询标时没有合理的解释或者不能提供计算依据和报价依据的;

(三)不同投标人的投标各项报价存在异常一致或者呈规律性变化的;

(四)不同投标人的投标文件由同一单位或者同一个人编制的;

(五)不同投标人的投标文件中投标资料(包括电子资料)相互混装或项目班子成员出现同一人的;

(六)不同投标人的投标文件由同一台电脑编制或同一台附属设备打印,或投标报价用同一个预算编制软件密码锁制作或出自同一电子文档的;

(七)不同投标人的投标保证金由同一个人或者同一个企业资金缴纳的;

(八)不同投标人委托同一个人或注册在同一家企业的注册人员或同一家企业为其投标提供投标咨询、商务报价、技术咨询(招标工程本身要求采用专有技术的除外)等服务的;

(九)评标委员会依法认定的有其他明显串通行为情形的。

**第九条** 评标委员会在评标中发现投标人有本办法第八条规定的串通投标行为的,应由评标委员会采用询标等方式进行核查后,按照少数服从多数的原则进行集体表决作出认定,并告知投标人。

被评标委员会认定为有串通投标行为的投标人的投标文件应作废标处理,且在评标报告中进行说明。

**第十条** 在评标过程中评标委员会成员有下列情形之一的,认定其有与投标人有串通投

标行为:

(一)明知与投标人有利害关系而不主动提出回避的;

(二)发现投标人投标文件中存在不符合招标文件明确规定而不指出的;

(三)发现投标人投标报价中存在明显不合理报价而不指出的;

(四)发现投标人技术部分中存在明显不合理性或内容缺、漏而不指出的;

(五)进行评审分值时,在没有合理理由的情况下,有意给某一投标人高分而压低其他投标人分值或不按照招标文件规定进行评分的;

(六)对存在本办法第八条规定的串通投标行为而不给予认定或不作废标处理的;

(七)明知投标人违反了法律、法规和招标文件的规定而不指出,反而对其投标文件继续进行评标的;

(八)存在其他违反相关法律法规行为,使得评标明显缺乏公平、公正的。

**第十一条** 招标人或招标代理机构发现评标委员会成员有本办法第十条规定的串通投标行为的,应当向建设行政主管部门出具书面情况说明并经批准后,可以终止该评标委员会的评标工作,对已产生评标结果的,可以废止该评标结果。

参加招标评标监督的监督管理部门人员发现评标委员会成员有本办法第十条规定的串通投标行为的,应及时向其提出警告或可视情况在报请本部门领导的批准后更换该评标委员会成员或终止该评标委员会的评标工作。

评标工作被终止或评标结果被废止的,招标人应依法重新组织评标委员会进行评标。原评标委员会成员不得再进入依法重新组织的评标委员会。

**第十二条** 在对串通投标行为进行认定处理时,建设行政主管部门应依法组成不少于三人的调查小组进行调查核实后依法予以认定处理,并将认定处理结果在云南省建设工程信息网上进行公告。

涉及国家公务员、国家行政机关任命的其他人员参与串通投标行为的,行政监察机关应派人参加调查核实工作,并依法予以处理。

**第十三条** 投标人或其他相关人员发现招标投标活动中存在串通投标行为的,有权向招标人提出或依法向建设行政主管部门和行政监察机关提出书面举报投诉。串通投标行为涉嫌犯罪的,可向司法机关进行举报。

**第十四条** 招标人、招标代理机构和投标人在招标投标活动中被认定为有串通投标行为的,由建设行政主管部门按《中华人民共和国招标投标法》及相关法律、法规和规章予以处理,并按照国家、省有关不良记录的规定予以相应的不良记录;涉及的国家公务员、国家行政机关任命的其他人员的,由监察机关依法予以处理;情节严重构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

**第十五条** 评标委员会成员被认定有串通投标行为的,评标委员会成员是省级建设工程评标专家库内专家的,由省级建设行政主管部

门给予警告、从评标专家库中除名等处理,被从评标专家库中除名的,终身不得再进入评标专家库,并按照国家 and 省有关个人诚信管理办法的规定予以不良行为记录;招标人的评标专家为国家公务员、国家行政机关任命的其他人员的,由监察机关依法予以处理;情节严重构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

**第十六条** 行政监察机关对建设行政主管部门工作人员的建设工程招标投标活动监督管理行为依法实施监督,依法对有参与串通投标的建设行政主管部门工作人员进行查处;对涉嫌构成受贿等职务犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

**第十七条** 本办法由省住房和城乡建设厅和省监察厅负责解释。

**第十八条** 本办法自 2009 年 11 月 1 日起施行。

## 云南省建设工程勘察设计竣工 电子图文档案管理办法

云府登 635 号

### 云南省住房和城乡建设厅公告

#### 第 20 号

《云南省建设工程勘察设计竣工电子图文档案管理办法》已经 2009 年 8 月 3 日云南省住房和城乡建设厅第 10 次厅务会议通过,现予公布,自 2009 年 10 月 1 日起实施。

云南省住房和城乡建设厅  
二〇〇九年九月十一日

**第一条** 为了加强建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的管理,充分发挥档案在建设

工程勘察、设计工作中的作用,根据《建设工程质量管理条例》、《云南省建设工程勘察设计管理条例》、《城市建设档案管理规定》等法规、规章,结合本省实际,制定本办法。

**第二条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案是指在本省行政区域内从事建设工程勘察、设计活动及其监督管理等活动中形成的具有参考、利用和保存价值的建设工程电子文件(包括勘察报告、设计竣工图纸、各种计算书、相关参数等材料的电子文本)。

**第三条** 省住房和城乡建设行政主管部门负责全省的建设工程勘察、设计竣工电子图文档案管理监督工作,县以上住房和城乡建设行政主管部门负责本行政区域内的建设工程勘察、设计竣工电子图文档案监督管理工作。

住房和城乡建设行政主管部门所属的城市建设档案机构具体负责建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的管理工作。

**第四条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案按照项目建设规模、隶属关系和投资来



源,实行分级管理。

省住房和城乡建设行政主管部门负责国家和省的重点建设工程、省属建设工程、省投资的建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的监督管理;其他建设工程勘察、设计竣工电子图文档案,由各州(市)、县(市、区)住房和城乡建设行政主管部门进行监督管理。

**第五条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的归档范围主要包括:

工业、民用建筑工程,市政基础设施工程,园林、风景名胜建设工程。

**第六条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的归档内容主要包括:

设计所依据的勘察报告电子文档及编辑软件的版本说明,应当体现勘察工作的主要内容,全面反映地层结构与性质的变化(包括文字部分、附图部分:岩土工程勘察任务书、拟建筑、构筑物平面位置及勘探点平面布置图);工程设计各专业竣工图纸的电子文档及使用软件说明(包括总图、建筑、结构及结构计算过程、给排水、采暖通风、电气、燃气等专业)。

**第七条** 建设工程勘察、设计单位应当按照规定及时将整理完善的建设工程勘察、设计竣工电子图文档案报建设单位,建设单位应当对所报材料进行审核,对建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的真实性、完整性和有效性负责并由单位法人签署审核意见。

**第八条** 建设工程项目的竣工验收应当有城市建设档案管理机构参加,建设单位应当在建设工程竣工验收 10 天前书面通知城市建设档案管理机构对建设工程勘察、设计竣工电子图文档案进行专项验收,取得《云南省建设工程档案初验认可证》后,方能竣工验收备案。

**第九条** 竣工验收备案后,建设单位应当将建设工程勘察、设计竣工电子图文档案及《建设工程竣工验收备案表》报送城市建设档案管理机构,申领《云南省建设工程档案合格证》。

已经建成的大中型和涉及公共安全的建设项目,建设单位应当在规定的期限内补充建立建设工程勘察、设计竣工电子图文档案报城市建设档案管理机构备案。

**第十条** 《云南省建设工程档案初验认可证》、《云南省建设工程档案合格证》由云南省住房和城乡建设厅统一印制。

**第十一条** 城市建设档案管理机构应当定

期备份建设工程勘察、设计竣工电子图文档案,并应当存储于能够脱机保存的载体上,确保其内容的全面、真实、准确。

**第十二条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的分类应当按照《城建档案分类大纲》进行。

**第十三条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案应当有专用机房保管,配备必要的计算机及软件、硬件、网络系统,实现电子图文档案的在线管理,并将电子图文档案的转存和迁移结合起来,定期按要求转存一式三套的脱机保管的电子图文档案(一套封存保管,一套异地保管,一套提供利用),以保障电子图文档案的安全保存。

**第十四条** 对所保存的建设工程勘察、设计竣工电子图文档案,应当进行定期检测及抽样机读检验。

**第十五条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案保管单位应当在计算机软、硬件系统更新前将建设工程勘察、设计竣工电子图文档案迁移到新的系统中,保证其在新环境中完全兼容。

**第十六条** 对建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的使用应当在规定的权限范围内,在提供利用时应当严格遵守国家保密法规和规定,利用时应当采取在线利用或者使用拷贝件。凡利用互联网发布或者在线利用时,应当报请有关部门审核批准。

**第十七条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的封存载体、脱机电子图文档案(载体)按相关规定办理,未经批准,任何单位或人员不得擅自复制、拷贝、修改、转送他人。

**第十八条** 建设工程勘察、设计竣工电子图文档案管理实行有偿服务,由城市建设档案管理机构收取,费用列入基本建设总投资内由建设单位支付,收费按省人民政府价格管理部门批准的收费标准执行。

**第十九条** 建设工程竣工验收后,建设单位未按照规定报送建设工程勘察、设计竣工电子图文档案的,由县级以上建设行政主管部门责令改正,按照《云南省城市建设档案管理规定》进行处罚。

**第二十条** 本办法自 2009 年 10 月 1 日起施行。

## 抓住机遇 顺势而谋 努力加快云南铁路建设步伐

省委常委、常务副省长 罗正富

铁路是拉动经济发展的“火车头”，是综合交通体系的“主骨干”，是通往贫困地区的“输血管”，对资源配置和生产要素流动、对经济社会又好又快发展具有重要的基础性和先导性作用。抓住当前国家扩大内需的重大机遇，加快推进铁路建设，既有利于缓解我省交通运输能力紧张状况，促进全省经济社会平稳较快发展；更有利于发挥我省的区位优势，把云南建设成为中国通向东南亚、南亚地区的国际大通道。

### 明确目标，抢抓机遇，千方百计推进“八入滇、四出境”铁路通道建设

云南是全国最早拥有铁路的省份之一。上世纪初，法帝国主义为掠夺云南省资源，于1903年至1910年修建了云南第一条铁路——滇越铁路。民国时期，为了开采锡矿，云南民族资本家集资修建了个旧经碧色寨至石屏的寸轨铁路。太平洋战争爆发后，为防止日本帝国主义沿滇越铁路侵略我国，1940年9月至1941年2月，将碧色寨至河口段177公里线路拆除。至1949年，全省共修筑通车铁路657.7公里。由于米轨、寸轨自成一体，无法与全国铁路接轨。

中华人民共和国成立后，特别是1964年8月中共中央作出加强“三线”建设的战略决策后，云南铁路迎来一个新的建设高潮。1958年成昆、贵昆铁路相继破土动工。1970年12月、1971年1月贵昆铁路、成昆铁路先后交付运营。从此，云南开始有了标准轨距铁路，并与全

国铁路联结起来，成为西南路网中的一部分，极大地改变了云南交通闭塞的状况，对保卫边疆、建设边疆发挥了十分重要的作用。在修建两大干线的同时，为了发展云南的磷、煤、铜、铁等工业，相继修建了昆阳、盘西、羊场、东川、罗茨等支线。1970年，蒙自至宝秀的寸轨改为米轨铁路。改革开放后，在党中央、国务院的正确领导下，历届省委、省政府团结带领广大干部群众克服种种困难，又相继建成了内昆铁路、南昆铁路、广通至大理铁路和昆明至玉溪铁路，铁路建设取得了辉煌的成绩。全省铁路通车里程由1949年的657.7公里增加到2008年底的1923.7公里。

但我们也看到，由于受区位条件、历史因素、财力状况等方面的限制，云南仍是全国拥有铁路最少的省份之一，16个州市仅有7个州市通铁路，全省货物和客源主要依靠公路运输的状况仍然没有发生根本性的改变。近年来，随着全省工业强省战略及工业“倍增计划”的深入实施，货物运输量明显增加，每年需求增长超过30%，但铁路运力通过挖潜提效等措施仅能保持5%左右的增速，请运满足率长期维持在20%以下，大量的物资运不出去，许多企业的货物运输无法得到保证。同时，云南地处祖国西南边陲，与越南、老挝、缅甸三国接壤，历来是中国通向东南亚、南亚地区的国际主要陆上通道，但多年来由于基础设施建设滞后，通而不畅的问题十分突出，区位优势得不到充分发挥，严重

地制约了我省对外开放的进程和资源优势向产业优势的转变。如果不加快铁路建设,及时打通出省出境通道,铁路对全省经济发展的“瓶颈”制约将更加明显,矛盾将更加尖锐。因此,加快铁路建设,不仅对于扩大内需、拉动投资,解决当前交通制约“瓶颈”、促进经济社会平稳较快增长具有十分重要的现实意义,而且对于扩大中国与东南亚、南亚地区的交流与合作,打通印度洋通道,构建第三亚欧大陆桥,进一步凸现云南在全国面向东南亚、南亚地区开放中的优势,扩大发展空间,加快推动区位优势和资源优势向经济优势转化,实现经济社会的可持续发展具有深远的历史意义。

省委、省政府高度重视铁路建设,抓住国家实施中长期铁路建设规划的有利时机,积极主动与铁道部签订战略合作协议,并提出了“八入滇、四出境”的铁路建设总体构想。“八入滇”,就是沪昆铁路、成昆铁路、南昆铁路、贵昆铁路、内昆铁路、渝昆铁路、滇藏铁路、云桂铁路。“四出境”,就是泛亚铁路东线中国至越南铁路、泛亚铁路中线中国经老挝至泰国铁路、泛亚铁路西线中国至缅甸铁路、中国经缅甸至南亚铁路。经过多年努力,“八入滇、四出境”的铁路建设总体构想正在逐步转化为现实。成昆、南昆、贵昆、内昆铁路已建成通车;滇藏铁路大理至丽江段即将建成通车,丽江至仁和、丽江至香格里拉段正在抓紧建设,广通至大理铁路扩能改造项目年内有望开工建设;贵昆铁路沾益至六盘水复线正在抓紧建设;成昆铁路昆明至广通复线已进入全面建设阶段,并即将启动广通至攀枝花复线改造工程;沪昆铁路客运专线项目建议书已正式批复;云桂铁路将于年内开工建设;渝昆铁路已纳入规划。泛亚铁路东线玉溪经蒙自至河口铁路、泛亚铁路西线大理经保山至瑞丽铁路正在抓紧建设;泛亚铁路中线玉溪至磨憨铁路、中国经缅甸至南亚通道保山经腾冲至猴

桥铁路即将开展前期工作。

去年以来,中央为有效应对国际金融危机的影响,实施了一系列扩内需、保增长的政策措施,并把加快以铁路为重点的综合交通体系建设放在更加突出的位置。在2008年第四季度新增1000亿元中央投资用于交通基础设施方面的280亿元,铁路就安排了150亿元,超过了一半;在2009年新增的1300亿元中央投资中,又安排了铁路建设资金150亿元。中央加快铁路建设的重大部署,为我省全面推进“八入滇、四出境”的铁路建设带来了重大机遇。抓住这一难得的机遇,关键是要进一步强化抢抓机遇的意识,切实把思想和行动统一到党中央、国务院和省委、省政府确定的目标任务上来,着眼于加快推进“八入滇、四出境”的总体战略目标,立足当前,扎扎实实抓好在建项目,千方百计加快推进前期工作进度,努力在思想观念更新上有新突破、在工作方式方法上有新改进、在工作质量和效率上有新提高,确保在新一轮扩大内需的政策周期中取得新实效,在实施国家新的铁路网规划中走在前列,推动铁路建设总体目标的实现,为经济社会又好又快发展提供强有力的运输保障。

#### 抢抓工期,突破难点,千方百计加快在建铁路项目进度

目前,我省铁路在建项目有大瑞铁路大理至保山段、大理至丽江铁路、仁和至丽江铁路、丽江至香格里拉铁路、昆明至广通复线、昆明枢纽扩能改造工程、昆明枢纽南环线、昆玉铁路扩能改造、六盘水至沾益二线、玉溪至蒙自铁路、蒙自至河口铁路。加快这11个项目的建设进度,不仅对全面完成今年铁路建设投资任务具有决定性的作用,而且也将有力地促进“八入滇、四出境”铁路建设总体目标的实现。为此,必须全力推进。要牢固树立效率意识,做到科学管理、精心施工、把握进度,坚持把投资目标

任务逐级分解,落实到具体路段、细化到月,坚持把工程质量贯穿到施工的各个环节,在保证质量的前提下,加快工程进度,使项目早日建成,发挥效益。必须不断强化安全施工意识。我省铁路穿越地区的地形、地貌、地质情况十分复杂,特别是雨季,许多地方存在着滑坡、泥石流等自然灾害隐患。在施工过程中必须充分考虑可能出现的各种地质灾害情况,做好各种工作预案,严格按照有关规定安全施工,确保施工人员安全,确保工程安全。必须不断增强科技创新意识。重点针对当前一些地质条件较为复杂、技术难度较大等问题,组织专家,加大科技攻关力度,尽快取得实质性进展,保证项目的顺利施工,确保各个项目按期建成通车。

征地拆迁进展慢、施工用地交付不及时对铁路建设的制约越来越突出,必须切实加以解决。要严格按照属地管理的原则,进一步完善州市征地拆迁工作责任制,督促州市创新征地拆迁任务分解模式,足额筹措征地拆迁资金,全面落实征地拆迁任务。正确处理征地拆迁与保障群众合法权益之间的关系,做深做透群众的思想政治工作,公开、公平、公正地落实各项政策,特别是要处理好施工红线内外的征地拆迁问题,妥善安排好群众搬迁后的生产生活,最大限度地维护搬迁群众的利益,使党和政府的意图转化为群众的自觉行动,切实做到和谐拆迁。积极研究制定经济、合理的拆迁方案,降低征地拆迁成本,加快征地拆迁进度,按时、按量交付项目建设用地,服从和服务于铁路建设进度。

随着各项前期工作的快速推进,全省新建铁路项目将越来越多,铁路建设资金不足的问题将越来越突出。必须按照“政府主导、多元化投资、市场化运作”的总体思路,积极探索和推进铁路建设投融资体制改革,积极引进战略投资者,吸引境内外各类社会资金,大幅度提高项目直接融资比重。要抓住国家扩大内需的重大

机遇,加强与国家相关部委的汇报,争取国家在资金上的支持。根据省级财力增长情况,逐年增加铁路建设资本金,并通过建立财政专项偿债资金方式放大财政资金功能。继续加强与金融、证券部门的合作,在增加信贷投放的基础上,积极探索发行债券、理财产品以及推动铁路项目上市等方式,拓宽资金筹措渠道。多渠道增加铁路投资公司的优质资产比重,以优质存量资产吸引增量投资,多形式吸纳社会资金参与铁路建设,实现持续融资、流动发展。认真贯彻落实《关于进一步开放投资市场、扩大投资规模的若干意见》,积极研究鼓励支持和引导非公有制经济参与铁路建设经营的具体办法,建立铁路建设投资信息平台,定期开展项目推介、招商洽谈等,实现资金与项目的对接、政府与投资者之间的沟通;研究建立铁路投资公司投资—培育壮大—退出的良性循环机制,积极研究社会资本参与铁路建设运营的具体政策措施。

### 统筹兼顾,突出重点,千方百计推进各项前期工作

当前,我省列入国家规划的铁路建设项目已达 21 项,除目前在建的 11 个项目外,还有沪昆客运专线、云桂铁路、渝昆铁路、广通至大理铁路扩能改造、广通至攀枝花铁路复线、昭通经攀枝花至丽江铁路、祥云经临沧至普洱铁路、保山至腾冲铁路、玉溪至磨憨铁路、成贵铁路等 10 个项目需要逐步开展前期工作,任务十分繁重,必须统筹兼顾,既要立足当前,又要着眼于长远,合理安排人力、物力、财力,做到重点突破,全面推进。对于已经进入国家盘子、关系我省资源开发和重点产业发展的中长期铁路建设项目,要先行组织力量抓紧开展前期工作,争取尽早立项。对已列入国家近期铁路建设重点的项目,要按照基本建设程序,主动与铁路部门紧密配合,加快施工前的各项准备工作,争取早日开工。根据铁路建设规划,在遇到铁路建设与

国家级、省级自然保护区、风景名胜区以及土地利用规划发生矛盾时,做好与国家相关职能部门的衔接汇报,预留铁路通道建设条件,调整好相关保护区范围及土地利用规划,为推动项目前期工作奠定基础。

当前,要把重点放在确保云桂铁路、广通至大理铁路扩能改造年内开工建设上,放在沪昆客运专线长沙至昆明段重点项目前期工作取得重大突破上,放在尽快启动中老泰国际铁路通道玉溪至磨憨铁路、渝昆铁路的前期工作上。按照“特事特办、急事急办”的原则,坚决贯彻执行重点项目审批限时办结、并行并联审批等工作制度,提高工作效率,积极主动配合铁路部门开展项目用地、环保、水保、林地勘查等各项前期工作,及时解决项目前期工作中存在的问题。加强与国家有关部委的汇报和衔接,争取国家相关部委的大力支持,加快项目审批进度。加强与铁路设计单位的沟通协调,坚持“以人为本”和可持续发展战略,避免设计进度跟不上前期工作进度的情况发生,尽可能减少施工过程中的设计变更,按时、高效完成项目前期勘查设计工作,全面推进各项铁路建设的前期工作。

#### **各司其职,密切配合,千方百计合力推进铁路建设**

铁路建设是由国家统一规划、按步骤实施的重点工程,涉及方方面面,任何一个方面工作滞后,都将直接影响铁路建设的进度。必须从制度上建立和完善具有较强约束力和可操作性的工作落实机制。进一步完善领导和工作机构,做到主要领导负总责、亲自抓,领导小组各

成员单位通力合作、各司其职,确保每项工作都有分工负责的领导、具体承办的部门和单位,合力支持铁路建设。进一步完善部门联席会议制度,在及时掌握铁路建设中出现的新情况、新问题的基础上,重点通报各部门工作进展情况,查找工作滞后的原因,研究整改措施,解决铁路建设中出现的新情况、新问题。进一步完善责任追究制度,切实加强对各个铁路建设项目的督促、检查和指导,不论是在建项目还是前期工作,凡是由于主观方面的原因造成不能按期完成任务的,既要对相关单位主要负责人进行问责,也要对具体负责人进行问责,以确保各项工作按期完成。进一步构建路地和谐关系。加大宣传教育工作力度,进一步提高铁路沿线各级干部和广大群众对加快铁路建设重要性的认识,增强支持铁路建设的自觉性,采取切实措施,有效减少阻工现象;加强与铁路建设单位的联系与沟通,及时了解并帮助他们解决工作中的实际困难和问题,努力解决好征地拆迁、林木砍伐、设备材料供应、交通运输、邮电通信、施工用水用电等方面的困难,做好吃住、就医等后勤保障工作,加大铁路建设沿线社会治安综合治理的力度,坚决打击各种违法犯罪活动,解除铁路建设者的后顾之忧,确保铁路建设顺利推进。铁路建设单位及施工单位应严格按照国家法律法规和政策要求,及时、主动办理好相关报件,并正确处理好与当地党委、政府和群众之间的关系,切实维护好当地群众的合法权益,做到依法施工、文明施工、和谐施工。

## 2009年8—9月

8月3日 全省二级公路建设工作会议在昆明召开。会议强调,要从云南实际出发,抓住国家逐步有序取消政府还贷二级公路收费政策的重大机遇,适时加快我省政府还贷二级公路建设,举全省之力打一场二级公路建设攻坚战,进一步完善网络结构,提高干线公路服务水平,确保在2011年6月底前全面完成在建二级公路建设任务。省委副书记、省长出席会议并讲话。副省长刘平主持会议,并代表省政府与各州市政府、省直各有关部门签订加快政府还贷在建二级公路建设目标任务责任书。

8月4日 省委副书记、省长到省旅游局就云南旅游产业综合改革发展进行调研,强调要紧抓我省列入国家旅游综合改革试点省的机遇,着力在体制机制、试点建设、投融资方式和政策支持4个重点领域实现突破,把云南打造成中国一流、世界知名的旅游目的地。副省长刘平,省政府秘书长丁绍祥陪同调研。

8月5日 省委副书记、省长在省国资监管和国企改革工作领导小组工作会议上指出,要进一步完善国资监管体制,积极推进国有资产监管全覆盖,提高国有资本运营能力,加快国有大中型企业的战略重组,切实转变企业增长方式,确保国有资产保值增值。

8月6日 蒙自至新街高速公路建成试通车,标志着我省昆明至河口连接东盟国际大通道实现全程高等级化。该公路主线全长85.047公里,双向4车道,概算投资为57.897亿元。

8月6日至7日 省政府在六库召开加快怒江发展专题工作会议。省委副书记、省长在会上强调,当前和今后一段时期,怒江州要围绕“抓生态、重民生、促发展、保稳定”四大重点开展工作,再现怒江峡谷青山绿水,实现民生保障全面覆盖。副省长顾朝曦、和段琪,省政府秘书长丁绍祥出席会议并对怒江州的改革发展提出意见和建议。

8月10日 省委、省政府在昆明召开第五次全省军转表彰大会暨2009年军转安置工作会议。会议对85名模范军转干部、84个军转安置工作先进单位、43名先进军转工作者进行了表彰,并提出要深入贯彻落实科学发展观,总结发扬成绩,强化领导服务,努力开创我省军转安置工作新局面。省委副书记、省长,省委副书记李纪恒,省委常委、副省长李江等领导出席会议。

8月12日 省政府召开滇池环湖生态建设调研现场会,强调要坚定信心、加大投入,确保滇池治理“十一五”任务目标全面完成。省委副书记、省长秦光荣在会上讲话。省委常委、昆明市委书记出席会议并讲话,副省长和段琪主持会议。

8月13日 省政府在昆明召开“7·9”姚安地震灾区恢复重建工作会议。省委副书记、省长在会上强调,要认真贯彻落实胡锦涛总书记考察云南时的重要指示精神,努力把姚安地震灾区恢复重建工程建设成为示范工程,在2010年上半年以前全面完成恢复重建任务。副省长出席会议并讲话。省政府秘书长丁绍祥主持会议。

8月14日 省委副书记、省长主持召开省政府第二十八次常务会议,提出要实施标准化发展战略,推进产业升级质量兴省。会议讨论并原则通过《关于实施标准化发展战略的意见(送审稿)》,讨论审议了《云南省和顺古镇保护条例(草案)》、《云南省发展新型墙体材料条例(草案)》等法规规章,研究全省保障性住房建设有关工作。

8月15日 全省保障性住房工作会议在昆明召开。省委副书记、省长在会上强调要进一步采取有力措施,今年投入60亿元,建设50万户城乡保障性住房,把民心工程做到老百姓心坎上。副省长刘平主持会议并讲话。省政府秘书长丁绍祥出席会议。

8月18日 商务部与云南省人民政府在北京签署合作备忘录,在发挥云南区位优势共同促进区域经济合作向更高层次发展、结合云南产业特点共同促进云南对外贸易增长、充分发挥云南邻边优势促进边境贸易加快发展、立足云南特色共同支持企业“走出去”、加大招商引资力度提高商务会展水平、推动互连互通和口岸建设促进通关便利化、加强城乡市场流通体系建设加快内贸流通发展和建立部省合作机制密切双方联系等方面进行深入合作。商务部部长陈德铭、云南省省长分别代表商务部和云南省人民政府在合作备忘录上签字。

8月19日至21日 副省长在丽江市进行调研,强调要认真贯彻落实胡锦涛总书记在云南考察时的重要讲话精神,充分发挥优势,做好维护稳定,保障民生工作。

8月26日 省委副书记、省长主持召开省政府第二十九次常务会议,听取全国新型农村社会养老保险试点工作会议精神传达,研究我省贯彻意见。提出要加大对红河州综合改革试点工作支持力度,展现我省对外开放新亮点。讨论并原则通过了省政府机构改革第二批25个部门“三定”方案和《云南省人民政府关于进一步推进红河州综合改革试点促进经济社会又好又快发展的意见(送审稿)》。

8月28日 副省长高峰率省级相关部门负责人在昆明调研民办教育工作,提出要明确重点、依法管理、快速发展,要求各级政府及有关部门、各级各类民办学校要根据民办教育发展的特点,探索管理模式,贯彻落实好政府鼓励支持民办教育发展的政策措施,不断提升民办学校办学水平。

9月1日 国家质检总局与省政府在昆明签署《关于提升云南沿边开放水平战略合作备忘录》,就便利通关,口岸疫情疫病防控、产品质量监管、质检能力建设等有关工作达成一致意见。国家质检总局局长王勇,省委副书记、省长在备忘录上签字。省委常委、副省长李江,副省长顾朝曦,省政府秘书长丁绍祥出席签字仪式。

9月3日 由中国矿业联合会和省政府共同主办的首届中国昆明国际矿业合作论坛在昆

明开幕。省长在开幕式上致词阐述云南扩大矿业对外合作。副省长顾朝曦主持开幕式。柬埔寨、老挝、越南和缅甸的能源和矿业部长和司长,中国矿业联合会会长李元,泰国驻昆总领事苏拉潘·布亚玛诺,以及来自澳大利亚等国家和地区的嘉宾出席开幕式并参加论坛相关活动。

历时5年建设的大理至丽江铁路实现全面铺通。

9月3日至4日 省委常委、常务副省长罗正富在文山州调研。强调要围绕优势,调整结构,促进农民增收,关注移民生产生活,确保社会稳定。

9月5日 老挝驻昆总领事馆开馆仪式在昆明外国领馆区举行。老挝中央政治局委员、政府副总理兼外交部长、中联部部长通伦·西苏里,中共云南省委副书记、省长等出席开馆仪式。

9月9日 省委、省政府在昆明召开2009年教师节庆祝活动暨优秀教师和教育工作者表彰大会,对获得全国先进的云县茶房中心校马街完小等14个集体、苏莺华等79名个人,以及获得省级先进的谭毅等658名优秀教师和教育工作者进行表彰。省委书记、省人大常委会主任在会上作重要讲话,省委副书记、省长主持会议。副省长高峰,省政府秘书长丁绍祥出席会议。

9月10日 省政府召开全省进一步做好甲型H1N1流感防控工作电视电话会议,部署安排我省甲型H1N1流感疫情防控工作。副省长高峰出席会议并讲话。

9月11日 省委、省政府在昆明召开云南省民族工作会议暨第六次民族团结进步表彰大会,隆重表彰昆明市民委政策法规处等113个“全省民族团结进步模范集体”、杜敏等87位“全省民族团结进步模范个人”,强调要倍加珍惜民族团结大好局面,推动民族工作再上新台阶。省委书记、省人大常委会主任在会上作重要讲话,省委副书记、省长主持会议,国家民委副主任杨健强到会讲话。

9月21日 省委副书记、省长主持召开省政府第三十次常务会议,对我省秋冬季节甲

型 H1N1 流感疫情防控工作进行再部署。强调必须对当前疫情有更加充分的认识 and 对应措施,进一步落实责任制和问责制,加强重点场所防控,尽最大努力坚决遏制疫情扩散。会议还审议和讨论了《云南省实施〈中华人民共和国义务教育法〉办法(修订草案)》、《云南省水文条例(草案)》等法规、规章,听取了云南省参与上海世博会方案汇报。

9月23日 省政府在昆明召开全省建筑业发展大会。省委副书记、省长在会上强调,加快建筑业发展是我省大力推进产业发展的一个重要战略部署,是应对国际金融危机,努力实现全省经济平稳较快发展的重要举措,要进一步深化改革,加快建筑业发展。副省长刘平主持会议。省政府秘书长丁绍祥出席会议。

9月25日 省政府在昆明召开专题会议,研究昆明空港经济区总体规划,提出要坚持以科学发展观为指导,尽最大努力抓好昆明空港

经济区建设。副省长刘平出席会议并讲话。

9月28日 大理至丽江铁路建成开通运营。

省政府在德宏召开全省冬季农业开发现场会,提出力争今冬明春开发冬季农业 2200 万亩,为全省粮食增产、农业增效、农民增收作出新贡献。副省长孔垂柱在会上讲话。

9月29日 省政府在昆明国际会展中心举行招待会,隆重庆祝中华人民共和国成立 60 周年。省党政领导李江、晏友琼、邱型柏、顾朝曦、管国忠等,泰国、柬埔寨、越南、老挝、马来西亚、缅甸驻昆总领事及夫人,在滇工作的部分外国专家、外企、外国留学生代表,各民主党派、工商联和人民团体代表,港澳台同胞、海外华人华侨代表和社会知名人士等共 700 人出席招待会。省委副书记、省长在会上致词。招待会由省政府秘书长丁绍祥主持。

## 人事任免

# 云南省人民政府任免通知

### 任命:

张宪伟为省人民政府法制办公室副主任(试用期 1 年)  
施胜中为省劳动教养管理局局长(试用期 1 年)  
程云川为省对外友好协会专职副会长(副厅级,试用期 1 年)  
王文成为省社会科学院(省东南亚南亚研究院)副院长  
刘海发为昆明学院副院长  
江庆波为云南出版集团公司总经理  
王建又为云南广电网络集团公司董事长、总经理  
吴克翔为云南广电网络集团公司常务副总经理  
赵云忠为云南文化产业投资控股集团有限责任公司董事长  
陶国相为云南文化产业投资控股集团有限责任公司总经理  
王国栋为云南文化产业投资控股集团有限责任公司副总经理  
盛 军为云南农业大学副校长(正校级)

云政任〔2009〕27—29 号