



# 吉林省人民政府公报

JILINSHENG RENMIN ZHENGFU GONGBAO

## 2019

第7期(复总第795期)

吉林省人民政府主办



# 吉林省人民政府公报

传达政令  
宣传政策  
指导工作  
服务社会



(半月刊)  
2019年第7期  
(复总第795期)  
2019年4月15日出版

## 目录 CONTENTS

### 卷首语

加强监管 优化环境 激发活力 培育新增长点推动  
高质量发展..... ( 1 )

### 发展类文件

吉林省人民政府办公厅关于扩大进口促进对外贸易  
发展的实施意见(吉政办发[2019]13号) ..... ( 4 )  
吉林省自然资源厅关于提升资源保障服务水平促进  
民营经济发展的实施意见(吉自然资规[2019]  
1号) ..... ( 8 )

### 改革类文件

中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅关于  
深入推进审批服务便民化的实施方案 ..... ( 11 )  
中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅关于  
深化项目评审、人才评价、机构评估改革的实施意见  
..... ( 16 )  
吉林省人民政府办公厅关于改革完善医疗卫生行业  
综合监管制度的实施意见(吉政办发[2019]15  
号) ..... ( 20 )  
吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省医疗卫生领域  
财政事权和支出责任划分改革方案的通知(吉政办  
发[2019]16号) ..... ( 28 )

### 民生类文件

- 吉林省人民政府办公厅关于全面加强松材线虫病防控工作的紧急通知(吉政办明电〔2019〕6号)…………… ( 36 )
- 吉林省民政厅关于印发《2019年全省民政工作要点》的通知(吉民发〔2019〕2号) …………… ( 37 )
- 吉林省民政厅等部门关于进一步加强和改进殡葬工作的意见(吉民发〔2019〕6号) …………… ( 42 )

### 人事任免

- 吉林省人民代表大会常务委员会决定任免名单(2019年3月28日省十三届人大常委会第十次会议通过)…………… ( 47 )
- 吉林省人民代表大会常务委员会决定免职名单(2019年3月28日省十三届人大常委会第十次会议通过)…………… ( 47 )
- 吉林省人民政府人事任免(吉政干任〔2019〕14—15号) …………… ( 47 )

### 政务要闻

- 政务要闻 …………… (封底)

### 编辑委员会

- 主任:于亮
- 副主任:姜春超
- 委员:高长波 刁树茂  
张凤龙 刘晓光  
安晓明 孙士君  
张元军 柏旭  
胡德超 焦淑满  
孟莉莉 李卓
- 主编:姜春超
- 副主编:李卓
- 责任编辑:仇建忠 王茜

### 政府公报所登文件与正式文件具有同等效力

编辑出版:吉林省人民政府公报室  
地址:长春市新发路329号  
邮编:130051  
电话:0431-88904752  
传真:0431-88904752  
网址:zb.jl.gov.cn  
电子信箱:jilinzhengbao@jl.gov.cn  
国际标准刊号:ISSN1009-4791  
国内统一刊号:CN22-1416/D  
印刷:吉林省人民政府  
机关文印中心

# 吉林省人民政府办公厅关于扩大进口 促进对外贸易发展的实施意见

吉政办发〔2019〕13号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为了深入贯彻《国务院办公厅转发商务部等部门关于扩大进口促进对外贸易平衡发展的意见》（国办发〔2018〕53号），落实省委、省政府关于推动吉林扩大开放的决策部署，坚持深化改革创新、坚持进出口并重、坚持统筹发展、坚持互利共赢，更好激发进口潜力、优化进口结构、助推传统产业转型升级、提高国际竞争力，发挥进口贸易对满足人民群众消费升级需求等方面的积极作用，在积极扩大出口的同时进一步扩大进口，促进我省对外贸易持续健康发展，现提出以下实施意见：

## 一、积极扩大进口，促进生产和消费升级

（一）增加与我省产业关联度高并有助于我省优势产业转型升级发展的技术装备进口。结合我省优势产业发展情况，充分利用《鼓励进口技术和产品目录》的支持政策，鼓励汽车及零部件、轨道客车、石油化工、粮食深加工等产业的先进技术和装备进口，鼓励探索“进口+制造”和“进口+研发”等模式，促进传统产业转型升级。组织省内企业充分利用中国国际进口博览会，引进先进装备与技术。通过进口博览会，向世界展示吉林风采，推动吉林新一轮对外开放。（省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省生态环境厅、省商务厅、长春海关、省能源局、省外办、省贸促会等按职责分工负责）

（二）推动服务贸易高质量创新发展。继续巩固传统服务贸易领域的规模优势，积极引导旅行、运输等领域转型升级，扩大进口；依托大数据、移动互联、云计算等新技术积极推动服务贸易模式创新，促进研发设计、环境服务、农业科技、医疗康养、咨询服务等新兴服务进口。（省商务厅、省文化和旅游厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省卫生健康委、省民政厅、人民银行长春中心支行、长春海关、省政务服务和数字化局等按职责分工负责）

（三）增加我省亟需农产品、资源性产品进口和回运。按照国家有关要求，适量增加国家和我省紧缺农产品进口，积极争取自俄罗斯和蒙古等国家农产品回运政策。鼓励有利于提升我省农业生产力 and 竞争力的农资、农机等产品进口。创新农产品国检试验区建设，落实国家重要食品农产品检验检疫准入。积极探索我省短缺的资源性产品进口和回运。（省商务厅、省农业农村厅、长春海关、省市场监管厅、省能源局等按职责分工负责）

（四）支持关系民生的产品进口。适应我省消费升级和民族习惯需要，积极支持与人民生活密切相关的农产品、食品、水产品、日用消费品进口，支持医药、康复和养老护理等设备进口。积极落实国家降低部分商品进口税率措施，减少中间流通环节，清理不合理加价，加强海关进出口减免税业务指导。积极推动长春龙嘉机场、延吉机场、集安口岸、长白口岸、珲春口岸申请设

立进境免税店。充分发挥我省对外文化交流优势，通过文化“请进来、走出去”，引进国外精品剧目，繁荣活跃吉林演出市场，满足人民群众的精神文化需求，促进文化消费。（省商务厅、省财政厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省民政厅、长春海关、省市场监管厅、省药品监管局等按职责分工负责）

## 二、立足东北亚面向全世界，继续扩大国际市场份额

（五）积极参与“一带一路”国际合作。充分利用国家多双边经贸合作机制的作用，重点加强与“一带一路”中蒙俄经济走廊，尤其是东北亚5国合作，适度增加符合我省消费升级需求和地方风俗习惯的特色优质产品进口，培育新的进口增长点，扩大贸易规模。（省商务厅、省发展改革委、省外办、省农业农村厅、长春海关、省市场监管厅、省能源局等按职责分工负责）

（六）充分利用好国家自由贸易区和自贸试验区有关政策。积极引导我省企业充分利用国家已签订的多、双边自贸协定优惠安排，积极扩大进口，重点加强对韩进口。积极争取国家对外援助项目，促进对外贸易。结合我省开发开放实际，加大自贸试验区政策复制推广力度，积极争取相关政策在我省先行先试。（省商务厅、省发展改革委、省农业农村厅、长春海关、省税务局、省市场监管厅、省外办等按职责分工负责）

## 三、推动融合发展，积极发挥多渠道促进作用

（七）发挥外资对扩大进口的推动作用。进一步优化省内投资环境，积极吸引外资，引导外资投向传统优势产业、战略性新兴产业、高新技术产业、节能环保领域，进一步发挥外资在引进先进技术、管理经验和优化进口结构等方面的作用。通过召开银企座谈会、建立重点企业联系制度，加强对外资企业外汇政策的宣传解读，引导

金融机构依法合规高效为外资企业办理各项直接投资业务。落实对口合作协议，积极承接加工贸易向我省转移。（省商务厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省生态环境厅、人民银行长春中心支行、长春海关、省外汇局等按职责分工负责）

（八）积极推动对外贸易与对外投资互动发展。深化与俄蒙等“一带一路”沿线国家开展农林矿等领域合作，推动境外经贸合作区建设。利用省际合作机制，引入外省有实力投资主体参与园区建设，吸引园区主营业务上下游企业入园发展，回运产品，带动相关产品进口。（省商务厅、省发展改革委、省农业农村厅、省能源局、省林草局等按职责分工负责）

（九）进一步创新进口贸易方式。支持跨境电子商务加快发展，利用中国（长春）跨境电子商务综合试验区政策，扩大电子商务进出口规模。鼓励具备资质的支付机构积极参与我省跨境电子商务，丰富支付供给主体及支付方式，畅通资金汇划渠道。深入开展边境地区跨境人民币政策和业务宣传，推动中俄双边本币结算，支持边贸企业使用本币办理跨境结算。积极争取汽车平行进口试点和药品进口口岸。支持我省边境经济合作区、跨境经济合作区建设，带动相关产品进口。鼓励边境贸易、边境旅游等产业发展。支持会展经济发展，为中国—东北亚博览会等展会参展商提供相关政策支持和ATA单证册专用通道服务。（省商务厅、省财政厅、省生态环境厅、人民银行长春中心支行、长春海关、省市场监管厅、省药品监管局、省贸促会等按职责分工负责）

## 四、不断改善贸易环境，促进贸易便利化

（十）积极培育进口促进平台。支持海关特殊监管区发展，不断推进监管创新、服务创新。依托我省长春兴隆综合保税区、珥春综合保税

区、吉林保税物流中心（B型）等特殊监管区域以及海关保税监管场所，协调联动口岸，促进进口贸易发展。推进珲春国际合作示范区跨境人民币创新试点业务发展，在货币兑换、外币投资、出口退税等方面争取国家政策支持。支持长春兴隆综合保税区发展现代物流等新兴产业，加强区内企业与金融机构的对接服务。吸引融资租赁企业落户保税区，鼓励融资租赁企业发展租赁保理、厂商租赁、租赁信托、租赁保险等新型产品，支持现代物流、高端制造业等产业发展。（省商务厅、省地方金融监管局、长春海关、省税务局、人民银行长春中心支行、省市场监管厅等按职责分工负责）

（十一）进一步落实进口通关便利化政策。开展海关“经认证的经营者”（AEO）国际互认。优化通关监管作业流程，促进“长满欧”班列稳定运营，支持开通“长珲欧”国际班列。全面贯彻落实海关总署的部署，推进全国通关一体化改革，落实将检验检疫作业全面融入全国通关一体化整体框架和流程，实现统一申报单证、统一作业系统、统一风险研判、统一指令下达、统一现场执法“五统一”。全面推广国际贸易“单一窗口”，提高进口贸易便利化水平。（长春海关、省商务厅、省农业农村厅等按职责分工负责）

（十二）降低进口环节制度性成本。严格执行《纳税服务规范》的各项要求，推动“放管服”改革向纵深发展。以办税“最多跑一次”改革和深入落实“便民办税春风行动”为抓手，编制办税事项“最多跑一次”清单和“全程网上办”清单，推进首问责任制、“省内通办”“二维码”一次性告知等措施，提高办税效率，优化营商环境。落实国家规范进口非关税措施，全面清理口岸收费，降低进口企业成本。对涉企经营服务性收费，向社会公示口岸收费的目录清单，使各种收费项目、收费标准透明化。对标相近省

市，进行全面清理，不合理收费坚决取缔，高收费降下来，引导口岸经营服务企业诚信经营、合理定价。（省商务厅、省财政厅、省交通运输厅、长春海关、省发展改革委、省税务局、省政务服务和数字化局、省市场监管厅等按职责分工负责）

（十三）加快改善营商环境。加强外贸诚信体系建设和知识产权保护，维护公平竞争。推进以缺陷进口消费品召回体系为核心的进口消费品质量追溯体系建设，建立和完善进口消费质量安全投诉平台。严厉打击假冒伪劣商品，规范和完善国内市场秩序。整合外贸从业人员和相关企业信用信息，建立信用档案，依据《吉林省建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设实施方案》（吉政办发〔2017〕4号），建立“一处触发、处处响应”的信用联合奖惩机制，开展守信联合激励和失信联合惩戒。（省商务厅、省政务服务和数字化局、省农业农村厅、长春海关、省市场监管厅等按职责分工负责）

各地区、各部门要高度重视新形势下推动对外贸易高质量发展。我省当前扩大进出口规模仍是首要目标，扩大出口仍是首要任务。在此基础上，重点推动有利于我省经济结构调整和产业转型升级方面的进口。根据本意见，按照职责分工，明确责任，抓紧推进政策落实。省商务厅要切实发挥牵头作用，加强部门间协调联动，加强对各地区的指导和督促检查，确保各项政策措施落实到位，进一步推动我省调整对外贸易结构、扩大对外贸易总量，促进全省对外贸易持续较快发展。

附件：重点任务分工表

吉林省人民政府办公厅

2019年2月3日

附件

## 重点任务分工表

序号	主要任务	牵头部门	配合部门
1	鼓励汽车及零部件、轨道客车、石油化工、粮食深加工等产业的先进技术和装备进口，鼓励探索“进口+制造”和“进口+研发”等模式，促进传统产业转型升级。	省商务厅	省发展改革委、省工业和信息化厅等
2	继续巩固传统服务贸易，积极引导旅行、运输等领域转型升级，扩大进口；依托大数据、移动互联、云计算等新技术积极推动服务贸易模式创新，促进研发设计、环境服务、农业科技、医疗康养、咨询服务等新兴服务进口。	省商务厅	省文化和旅游厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省卫生健康委、省民政厅、人民银行长春中心支行、长春海关、省政务服务和数字化局等
3	优化省内投资环境，积极吸引外资，引导外资投向传统优势产业、战略性新兴产业、高技术产业、节能环保领域，进一步发挥外资在引进先进技术、管理经验和优化进口结构等方面的作用。	省商务厅	省发展改革委、省工业和信息化厅、省生态环境厅、人民银行长春中心支行、长春海关、省外汇局等
4	深化与俄蒙等“一带一路”沿线国家开展农林矿等领域合作，推动境外经贸合作区建设。	省商务厅	省发展改革委、省农业农村厅、省能源局、省林草局等
5	支持跨境电子商务加快发展，利用中国（长春）跨境电子商务综合试验区政策，扩大电子商务进口规模。	省商务厅	长春海关、人民银行长春中心支行、省税务局等
6	积极争取汽车平行进口试点和药品进口口岸。	省商务厅	长春海关、省药品监管局等
7	支持海关特殊监管区发展，不断推进监管创新、服务创新。依托我省长春兴隆综合保税区、珲春综合保税区、吉林保税物流中心（B型）等特殊监管区域以及海关保税监管场所，协调联动口岸，促进进口贸易发展。	省商务厅	长春海关、省税务局等
8	开展海关“经认证的经营者”（AEO）国际互认。优化通关监管作业流程，促进“长满欧”班列稳定运营，支持开通“长珲欧”国际班列。全面贯彻落实海关总署的部署，推进全国通关一体化改革，落实将检验检疫作业全面融入全国通关一体化整体框架和流程，实现统一申报单证、统一作业系统、统一风险研判、统一指令下达、统一现场执法“五统一”。全面推广国际贸易“单一窗口”，提高进口贸易便利化水平。	长春海关	省商务厅、省交通运输厅等
9	严格执行《纳税服务规范》的各项要求，推动“放管服”改革向纵深发展。以办税“最多跑一次”改革和深入落实“便民办税春风行动”为抓手，编制办税事项“最多跑一次”清单和“全程网上办”清单，推进首问责任制、“省内通办”“二维码”一次性告知等措施，提高办税效率，优化营商环境。	省税务局	省政务服务和数字化局、省市场监管厅等

序号	主要任务	牵头部门	配合部门
10	落实国家规范进口非关税措施，全面清理口岸收费，降低进口企业成本。对涉企业经营服务性收费，向社会公示口岸收费的目录清单，使各种收费项目、收费标准透明化。对标相近省市，进行全面清理，不合理收费坚决取缔，高收费降下来，引导口岸经营服务企业诚信经营、合理定价。	省商务厅	省财政厅、长春海关、省税务局、省政务服务和数字化局、省市场监管厅等
11	加强外贸诚信体系建设和知识产权保护，维护公平竞争。推进以缺陷进口消费品召回体系为核心的进口消费品质量追溯体系建设，建立和完善进口消费质量安全投诉平台。严厉打击假冒伪劣商品，规范和完善国内市场秩序。整合外贸从业人员和相关企业信用信息，建立信用档案，依据《吉林省建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设实施方案》（吉政办发〔2017〕4号），建立“一处触发、处处响应”的信用联合奖惩机制，开展守信联合激励和失信联合惩戒。	省市场监管厅	省政务服务和数字化局、省农业农村厅、长春海关、省商务厅等

## 吉林省自然资源厅关于提升资源保障服务水平促进民营经济发展的实施意见

吉自然资规〔2019〕1号

各市（州）人民政府、长白山管委会、长春新区管委会、各县（市）人民政府，中省直有关部门：

为贯彻落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面优化营商环境深入推进民营经济大发展的意见》（吉发〔2018〕48号），持续优化民营经济发展环境，进一步提升资源保障服务水平，激发民营经济发展活力，促进民营经济实现高质量发展，经省政府同意，提出如下实施意见。

### 一、强化规划计划支撑，保障民营经济发展空间

（一）充分保障用地空间。民营经济实施乡村旅游、农产品冷链、产地批发市场等农村新业态项目，在不增加建设用地、不突破永久基本农田总量前提下，允许优化调整用地布局。休闲度假、冰雪场地等项目在土地利用总体规划确定

的城市建设用地范围外的，可按单独选址项目报批。对充分依托山林等自然资源，进行生态（农业旅游）、休闲度假等项目开发的，可按点状布局多个地块组合开发的方式办理建设用地手续。

（二）实行两个“万亩”指标计划。在省级预留的用地指标中，每年专门安排1万亩用于补充民营经济发展用地缺口。在省级补充耕地指标储备库中，每年单独安排1万亩专项用于支持民营企业发展。对符合条件的民营企业重大项目，战略性新兴产业、新业态的，优先保障用地指标。

### 二、加强资源政策供给，着力优化要素配置

（三）一视同仁供应土地。民营企业与国有企业平等享有建设用地使用权，平等享受差别化土地政策。凡符合《划拨用地目录》的，均可通过划拨方式取得土地使用权。投资光伏、风力发电等项目使用未利用地，利用现有山川水面建设

冰雪场地设施，对不压占土地、不改变地表原状的用地部分，可按原地类认定和管理；涉及土地征收的依法办理土地征收手续，属于永久性建筑物和构筑物的，办理建设用地审批手续。

（四）大力推广“标准地”出让。积极鼓励在省级以上各类经济技术开发区、高新技术产业开发区，开展“标准地+承诺制”改革试点。在完成区域规划条件、重要矿产资源压覆评价、地质灾害危险性评估等工作前提下，会同有关部门共同完善项目准入要求，尽快组织实施土地招拍挂，压缩项目开工时间。

（五）允许探矿权有条件延续保留。因不可抗力或政府及其有关部门原因，探矿权人未在规定的期限内提出延续申请、需要继续延长保留期超过三次的或者在勘探期限内未能实施勘查作业的，经自然资源管理部门审核后，为其办理延续、保留手续。

### 三、用足用好优惠政策，促进企业降低成本

（六）实行节约集约用地“不加价”。民营企业转产为国家鼓励发展的生产性服务业的，允许以5年为限继续按原土地用途和权利类型使用土地；不涉及改变土地用途的，提高土地利用率和增加建设容积率可不再增收土地价款。工矿仓储项目使用地下空间，地下部分不增收土地价款，商服、住宅项目使用地下空间，地下部分减征土地价款。

（七）实行土地出让“低限”政策。民营企业发展国家支持的新产业新业态项目，属于产品加工制造、高端装备修理的，按工业用途供地，比照工业用地价格制定出让底价；属于研发设计、勘察、检验检测、技术推广、环境评估与监测的营利性项目，按科教用途供地，地价可略高于工业用地价格，低于商服用地价格；重点现代物流项目用地以仓储为主，附属及配套设施不超过国家规定比例的，按工业用途供地。

（八）灵活运用弹性出让政策。鼓励企业采取长期租赁、先租后让、租让结合等方式取得经营性旅游和避暑休闲设施及附属服务设施用地的土地使用权，降低企业土地取得成本。使用“四荒”土地建设旅游及避暑休闲产业项目，土地出让底价可按不低于土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取相关费用之和的原则确定。

（九）实行地价优惠政策。对符合产业政策和优先发展产业项目且用地集约节约的工业项目和民营企业投资以农林牧渔产品初加工为主的工业项目，在确定土地出让底价时，可按对应的《全国工业用地出让最低价标准》70%执行；使用土地利用总体规划确定的城市建设用地范围外的国有未利用地，自行完成前期土地开发的，可按对应的15%执行；使用土地利用总体规划确定的城市建设用地范围内的国有未利用地，可按对应的50%执行。

（十）推进地信企业降费增效。民营企业应用地理信息在位置服务、电子商务、电子政务、民生服务等方面，开展深度开发应用和增值服务时，免除使用吉林连续运行卫星定位参考站系统、北斗地基增强系统、吉林省三维基线检定系统的服务费用和使用基础地理信息的费用，开放全省地理信息公共服务平台接口和定制化服务。

### 四、改进创新登记方式，服务民营企业融资发展

（十一）改进不动产抵押登记办理方式。对于金融机构与企业达成续贷协议的，可将前一笔贷款已经设立的抵押权注销登记和新一笔贷款需要办理的抵押权设立登记一并受理、同步审核、分别登簿，实现不动产抵押权注销登记与抵押权设立登记无缝对接。对以抵押贷款购买不动产的民营企业，将转移登记（或预告登记）与抵押登记同步受理、分别办理。

（十二）推进企业“无籍房”登记。开展民

营企业“无籍房”梳理排查，对因历史遗留问题不能办理不动产登记的，要主动了解企业存在的问题，建立工作台帐，提请政府研究解决。积极协调住建、消防等部门，完善企业“无籍房”登记所需材料，加快不动产登记工作，保护企业的合法权益，推进“资源变资产、资产转资本”。

### 五、切实提升服务水平，不断优化资源利用环境

(十三) 搭建便企利企服务平台。各级自然资源管理部门要建立健全涉企咨询服务机制，开通厅(局)长服务信箱和问政咨询电话等，及时受理并反馈企业诉求。要深入民营企业开展调研走访，加强与行业部门沟通对接，摸底企业资源需求，实行“一企一档”，明确跟踪服务责任人(或联络员)，听取意见建议，制定详实资源供给和全程跟踪保障计划，帮助企业解决发展中遇到的困难问题。有条件的地方，可在重要时段向重点民营企业选派自然资源服务顾问。

(十四) 强化审批事前服务。全面推行自然资源领域审批事项标准化，明确申报材料名称目录，消除模糊条款，属于兜底性质的“其他资料”“有关材料”等一律取消。实行自然资源审批事项标准模板组卷报件，全面提升报件组卷质量和效率，最大限度节省前期工作时间。制定政策宣讲计划，有针对性地面向企业开展报件业务培训。在具备条件的市县或开发区，探索推行领办代办服务，为企业提供咨询服务和解决疑难问题，提高办事效率。

(十五) 全面推行限时服务。对自然资源领域“只跑一次”事项和内部办理事项进行全面梳理，对用地预审、农用地转用、矿业权许可发证、压覆重要矿产资源等审批事项，实行重要节点领导负责制，最大限度缩短审批时间；对民营企业提请的其他办理事项，分类明确办结时限。

(十六) 推进审批服务便民快捷。加快落实

“一窗受理、集成服务”要求，推进建立土地、林地、草地审核、审批联动机制，提高审批效率。依托“吉林祥云”大数据平台办好“省自然资源厅综合服务”旗舰店，向企业提供统一便捷的一网式审批服务平台，推动实现自然资源电子政务系统省、市、县三级的业务办理全覆盖，并纳入吉林省一体化在线政务服务平台。2019年6月底前，自然资源领域要实现行政审批事项办理各环节全流程可查询。创新不动产登记服务举措，在不动产登记窗口为民营企业开通绿色通道，实现即到即办，登记结果实行免费邮寄，对符合小微企业条件的民营企业，免收不动产登记费。

### 六、着力提高行政效能，狠抓政策落地落实

(十七) 依法规范行政行为。各级自然资源管理部门不得法外设定权力，没有法律法规依据不得作出减损各类主体特别是民营企业合法权益或增加其义务的决定。推进严格规范公正文明执法，全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，重大行政执法决定须经法制机构审核，否则不得作出决定。坚决防止“一刀切”式执法，依法慎重对涉案企业采取责令停工、停产和关停等强制措施，防止执法随意、标准不一等现象。加强对行政执法行为的日常监督，坚决纠正执法违法行为。

(十八) 强化民营经济政策执行。各级自然资源管理部门要高度重视优化营商环境和发展民营经济工作，主要负责同志要亲自组织实施，细化目标任务，狠抓工作落实。要全面梳理自然资源领域现行涉企优惠政策和服务举措，列出清单并及时向社会公布。要着力完善政策执行方式，推动支持民营经济发展的各项自然资源政策落地见效，充分发挥政策叠加效应，让民营企业尽享政策红利，增强政策获得感。

(十九) 统筹抓好督查督办。各级自然资源管理部门要把服务民营经济发展工作，纳入到本

部门本单位年度重点工作，建立责任分解、监督检查、倒查追责的落实链条，形成环环相扣的闭合回路。建立省市县全覆盖的自然资源领域督查督办工作机制，把服务民营经济政策落实情况和民营企业诉求事项纳入督查督办范畴，开展常态化督查。

(二十) 健全考核评价体系。将支持和引导民营和中小企业克服困难、创新发展方面的工作情况，纳入各级自然资源管理部门领导班子和领导干部考核考察评价体系。积极引入第三方评估

和开展社会评价，将企业和群众满意度作为重要考核依据，对成绩突出的单位和个人要适时适当给予表彰，对企业和群众满意度较低，政策措施落实不力的予以通报，对不作为、慢作为、乱作为的典型案列，要严肃追责问责并及时曝光，对问题严重的追究相关领导和人员责任。

本意见自公布之日起施行，有效期5年。

吉林省自然资源厅

2019年1月2日

# 中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅 关于深入推进审批服务便民化的实施方案

(2019年3月19日)

为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于深入推进审批服务便民化的指导意见〉的通知》(厅字〔2018〕22号)精神，进一步提升我省审批服务便民化水平，方便企业和群众办事创业，结合我省实际，制定本方案。

## 一、总体要求

深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心、坚持改革与法治辩证统一、坚持放管并重放管结合、坚持体制创新与“互联网+”融合促进的基本原则，加大转变政府职能和“放管服”改革力度，持续深化“只跑一次”改革，以更快更好方便企业和群众办事创业为导向，围绕直接面向企业和群众、依申请办理的行政审批和公共服务事项，推动审批服务理念、制度、作风全方位深层次变革，着力打造“宽进、快办、严管、便民、公开”的审批

服务模式，不断优化办事创业和营商环境，切实增强政府公信力和执行力，推动政府治理体系和治理能力现代化，建设人民满意的服务型政府，推进全省高质量发展。

## 二、主要任务

(一) 持续深化“只跑一次”改革，全面推行审批服务“马上办、网上办、就近办、一次办”。

1. 合法合规的事项“马上办”。以企业和群众办好“一件事”为标准，进一步提升审批服务效能，做到“一窗受理、一次办结”，减少企业和群众现场办理等候时间。

2. 积极推行“网上办”。依托吉林省政务服务网上办事大厅，以与企业生产经营、群众生产生活密切相关的重点领域和办理量大的高频事项为重点，涉及此类审批服务事项“应上尽上、全程在线”，加快推进企业和群众办事“一网通办”。除法律法规有特别规定外，有条件的市县

和开发区 80%以上审批服务事项实现网上能办。已在实体大厅办理的事项,不得要求补填网上流程。

3. 面向个人的事项“就近办”。规范乡镇(街道)、村(社区)综合便民服务大厅(中心),下沉事项受理权限,所有面向企业和群众的审批服务向基层延伸,实现就近能办、多点可办、少跑快办。

4. 推动一般事项“不见面”、复杂事项“一次办”。符合法定受理条件、申报材料齐全的原则上一次办结;需要现场踏勘、技术审查、听证论证的,实行马上响应、联合办理和限时办结。

5. 在梳理一批、公布一批的基础上,集中公布各级政府“马上办、网上办、就近办、一次办”审批服务事项目录,2019年5月底前实现全覆盖。

#### (二) 深入推进审批服务标准化。

6. 聚焦不动产登记、市场准入、企业投资、建设工程、民生事务等办理量大、企业和群众关注的重点领域重点事项,按照减环节、减材料、减时限、减费用的要求,逐项编制标准化工作规程和办事指南,推行一次告知、一表申请。

7. 按照国家推进审批服务标准化的有关要求,科学细化量化审批服务标准,压减自由裁量权,完善适用规则,推进同一事项无差别受理、同标准办理。

8. 编制和完善形式直观、易看易懂的审批服务事项办理流程图(表),实现网上可查、电话可询,为企业和群众办事提供清晰指引。

9. 探索推行审批服务运行评价标准,将审批服务标准化作为重要内容,纳入全省数字化和营商环境考核评价体系,采取定量考评与定性评议相结合的方式,开展年度综合考评。

10. 消除审批服务中的模糊条款,属于兜底性质的“其他材料”“有关材料”等,应逐一加

以明确,不能明确且不会危害国家安全和公共安全的,不得要求申请人提供。上一个审批服务环节已收取的申报材料,不再要求重复提交。

#### (三) 持续开展“减证便民”行动。

11. 全面清理烦扰企业和群众的“奇葩”证明、循环证明、重复证明等各类无谓证明,大力减少盖章、审核、备案、确认、告知等繁琐环节和手续。凡没有法律法规依据的一律取消,能通过个人现有证照来证明的一律取消,能采取申请人书面承诺方式解决的一律取消,能被其他材料涵盖或替代的一律取消,能通过网络核验的一律取消,开具单位无法调查核实的证明一律取消。清理过程中需要修改法律法规的,及时提出修改建议,按照法定程序提请修改。

12. 依法公布“证明事项”清单。确需保留的证明事项,要广泛征求意见,充分说明理由并对外公布清单,逐项列明设定依据、索要单位、开具单位、办理指南等,严格实行清单式管理。对保留的证明,要加强互认共享,减少不必要的重复举证。推进省市县之间、职能部门之间政务信息共享,从源头上避免“奇葩”证明等现象。

#### (四) 大力推行审批服务集中办理。

13. 优化提升各级政务大厅“一站式”服务功能,进一步推动审批服务事项进驻大厅统一办理。根据企业和群众办件频率、办事习惯,不断优化调整窗口设置,将部门分设的办事窗口整合为综合窗口,完善“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”工作模式,实行一窗受理、集成服务,实现“一窗通办”,确保企业和群众到现场办理的事项“只进一扇门”。

14. 完善服务机制,对涉及多个部门的事项,建立健全部门联办机制,探索推行全程帮办制。对于涉及企业和群众急需办理的即办审批事项,通过预约、轮休等办法,探索为企业和群众

办事提供错时、延时服务和节假日受理、办理通道，有条件的地方可探索实行“5+X”工作日模式。对重点区域重点项目或有特殊需求的事项，可有针对性地探索个性化服务。

15. 健全市县审批服务部门与同级监管部门及上下级部门间的工作协调配合机制。加强政务服务效能监督，全面推行审批服务过程和结果公示，接受社会监督。

16. 深化和扩大相对集中行政许可权改革试点，整合优化审批服务机构和职责，有条件的市县和开发区可设立行政审批局，实行“一枚印章管审批”。省委、省政府已批复的6个相对集中行政许可权改革试点县（市、区）要积极推进“一窗受理、合并审查、集约审批、一站办结”的审批模式，重点解决审批时间长和盖章多、收费多、中介多、材料多（即“一长四多”）等突出问题；认真总结试点经验，巩固相对集中行政许可权改革成果。

17. 依法设立的行政审批局办理的行政许可等事项具有法律效力，原主管部门不得要求企业和群众再加盖本部门印章，杜绝重复盖章。

（五）着力提升“互联网+政务服务”水平。

18. 打破信息孤岛，通过系统对接、数据共享和资源整合，实现与统建、自建业务办理系统受理、办理和办结等全过程信息的同步，统一明确各部门信息共享的种类、标准、范围、流程，加快推进部门政务信息联通共用。清理整合分散、独立的政务信息系统，统一接入吉林祥云大数据资源平台，构建网络安全防护体系，做到跨部门跨地区跨层级跨业务政务信息可靠交换与安全共享业务协调，并依法依规向社会开放，全面支撑“只跑一次”改革，实现“一网通办”。

19. 完善网上实名身份认证体系，明确电子证照、电子公文、电子印章法律效力，建立健全

基本标准规范，实现“一次采集、一库管理、多方使用、即调即用”。推动省级部门审批服务系统向各级政务服务机构开放端口、权限和共享数据，打通数据查询互认通道，实现对自然人和企业身份核验、纳税证明、不动产登记、学位学历证明、资格资质、社会保险等数据查询需求。

20. 整合省级各部门信息建设资金资源和管理职能，加快实现全省域“一平台、一张网、一个库”。除有特殊保密要求外，各业务部门原则上不再单独建设审批服务业务平台系统。探索对适宜的事项开展智能导引和智能审批，实现即报即批、即批即得。

21. 以审批智能化、服务自助化、办事移动化为重点，深度开发各类便民应用，把实体大厅、网上平台、移动客户端、自助终端、服务热线等结合起来，实现线上线下功能互补、融合发展。谋划构建智能审批服务，通过图文、语音识别等现代信息技术和大数据为线上、线下预审、受理、办理和结果反馈提供统一支撑。建立全省统一的APP、微信小程序和公众号，不断推动更多高频、高关注度的政务服务向“掌上办”“指尖办”“两微一端”等延伸拓展，为群众提供多样性、多渠道、便利化服务。推动一批应用时间长、成熟度高、有特色的行业政务服务平台不断完善，实现平台间的交叉互认，确保企业和群众“一次登录、全网通办”。

22. 加大非紧急类热线整合力度，建设全省一体化政务咨询投诉举报平台，探索与110等紧急类热线有效衔接，除因专业性强、集成度高、咨询服务量大确需保留的热线外，其他热线力争做到“一号响应”企业和群众诉求。

（六）创新便民利企审批服务方式。

23. 深入推进“证照分离”改革，扎实推进“照后减证”，进一步压缩企业开办时间。

24. 全面推动在建设工程领域实行联合勘验、联合审图、联合测绘、联合验收。

25. 对国家鼓励类企业投资项目探索不再审批。

26. 对不新增用地“零土地”技改项目推行承诺备案制。

27. 在各类开发区推行由政府统一组织对一定区域内土地勘测、矿产压覆、水土保持、文物保护、洪水影响、地震安全性、气候可行性等事项实行区域评估，切实减轻企业负担。在实行“多规合一”基础上，探索“规划同评”。

28. 加快推进居民身份证、驾驶证、出入境证件、医保社保、住房公积金等便民服务事项互联互通、在线可查、异地可办。

29. 推广容缺后补、绿色通道、首席代表和数字化审图、告知承诺、邮政或快递送达等便利化措施，推行预约办理、同城通办、异地代办、跨层联办、智能导办、一对一专办等多种服务方式，多渠道多途径提高办理效率和服务水平，切实解决企业和群众反映突出的排号等号、耗时长、来回跑等问题。

30. 对量大面广的个人事项可利用银行、邮政等网点实现服务端口前移，进一步提升与群众生活密切相关的水、电、气、暖等公共事业单位和服务机构的服务质量和效率。针对交通不便、居住分散、留守老人多等农村地区实际，积极开展费用代缴、事项代办、服务代理等便民服务。在村庄普遍建立网上服务站点，公开服务事项和指南，分类开通预约、申请、办理等服务，加快完善乡村便民服务体系。

#### （七）深化行政审批中介服务改革。

31. 进一步减少不必要的行政审批中介服务事项，无法定依据的一律取消。对已取消的中央指定地方实施行政审批中介服务事项和证明材

料，不再作为行政审批的前置条件。对保留的审批中介服务事项要明确办理时限、工作流程、申报条件、收费标准并对外公开。

32. 加快推进中介服务机构与主管部门脱钩，切断利益关联。放宽中介服务市场准入，鼓励支持各类资本进入中介服务行业和领域，破除中介服务垄断。

33. 对导致垄断的行业政策进行合法性合理性审查清理，除法律法规有特别规定外，各部门设定的区域性、行业性和部门间中介服务机构执业限制一律取消。严禁限额管理中介服务机构数量，营造服务高效、公平竞争、监督有力的中介服务市场。企业自主选择中介服务机构，政府部门不得强制指定或变相指定。

34. 开发建设中介服务网上交易平台，中介服务机构“零门槛、零限制”入驻，实现网上展示、网上竞价、网上中标、网上评价。政府部门在审批过程中委托开展的技术性服务活动，必须通过竞争方式选择服务机构，服务费用一律由部门支付并纳入部门预算。

35. 强化中介服务监管，全面开展中介服务信用评价，建立健全中介服务机构退出机制。建立中介服务机构信用档案，全面开展中介服务机构信用评价。依据“信用四张清单”确定中介机构守信典型名单和严重失信主体名单，联合各相关部门共同推进中介服务行业守信联合激励和失信联合惩戒。

#### （八）切实加强事中事后监管。

36. 按照权责对等、权责一致和“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，厘清审批和监管权责边界，强化落实监管责任，健全工作会商、联合核验、业务协同和信息互通的审管衔接机制。

37. 全面推进“双随机、一公开”监管工作，积极推行跨部门联合检查。依托吉林省地方

部门协同监管平台依法推进行政处罚信息和行政许可信息公开。加强市场主体信用信息共享应用,积极开展跨部门联合惩戒,形成“一处违法、处处受限”的局面。

38. 探索智慧监管、包容审慎监管,提高监管的公平性、规范性、简约性。

39. 联动推进行政审批制度改革、综合行政执法体制改革和社会信用体系建设,建立健全失信联合惩戒机制,实现“事前管标准、事中管检查、事后管处罚、信用管终身”。建设政府机构、事业单位、企业法人、自然人、社会组织信用信息数据库,建立覆盖各类主体的信用档案。开展各类主体的信用评价,监管结果向社会公开,信用记录和信用评价结果嵌入政务大厅行政审批系统,依据“信用四张清单”形成各类主体守信典型名单和严重失信主体名单。奖惩实施部门依据“守信激励政策措施清单”和“失信惩戒政策措施清单”共同对有关市场主体采取相应奖惩措施。

40. 梳理行政处罚、行政强制、行政征收、行政检查等执法类职权事项,规范程序、行为和自由裁量权,推进严格公正规范文明执法。

41. 深入推进综合行政执法体制改革,整合各类执法机构、职责和队伍,大幅减少市县综合执法队伍种类,进一步推动力量下沉、重心下移。整合优化基层治理网格,实现“多网合一、一员多能”,提升基层监管执法能力。

### 三、工作要求

(一) 加强组织领导。各级党委、政府要高度重视深入推进审批服务便民化工作,切实履行领导责任,把这项工作列入重要议事日程,做好与地方机构改革统筹结合,把握改革方向,蹄疾步稳扎实推进。市、县两级政府要制定具体实施办法,将改革任务清单化、项目化,明确施工图、时间表、责任链,确保改革措施落地生效。

(二) 做好上下结合。鼓励各地因地制宜大胆探索,形成各具特色经验做法。建立健全协作攻关机制,对实行企业投资项目“多评合一”、并联审批以及不动产登记、市场准入、企业投资、建设工程、综合行政执法等重点领域改革事项和政务信息共享等重点难点问题,各地及省直相关部门要组织力量进行集中攻关,尽快实现突破。省直各部门要及时总结经验,加强工作指导,主动服务基层,对不适应实践发展的法律法规和政策规定,依法依规进行清理、修改和完善,为各地改革创新提供及时有效的制度支持。

(三) 抓好督查落实。严格责任落实,明确工作要求,做细做实各项工作,防止空喊口号、流于形式。按照“三个区分开来”原则,完善进一步激励广大干部担当作为的制度机制,对落实到位、积极作为的典型要通报表扬、给予奖励。严禁上级部门以考核评优、经费划拨、数据端口、印章效力等方式干预基层改革创新。将深入推进审批服务便民化的相关情况作为地方党政领导干部年度考核评价的重要参考。协同推进政府职能转变和作风建设,适时开展督查督办和明察暗访,着力革除“管卡压”“推绕拖”和官僚主义、部门本位主义等“四风”新表现形式。对不作为的,抓住典型,严肃问责。

(四) 强化宣传引导。充分利用报纸、广播、电视、网络、新媒体等载体宣传典型经验和做法,加大总结推广力度,多渠道听取企业群众意见建议,促进相互学习借鉴提高。建立健全企业群众满意度评价机制,运用营商环境监测、电子监察、现场和在线评价、统计抽样调查、第三方评估等多种方式开展满意度调查。正确引导社会预期,积极回应社会关切,广泛凝聚社会共识,营造良好改革氛围。

(据2019年3月22日《吉林日报》)

# 中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅 关于深化项目评审、人才评价、机构评估 改革的实施意见

(2019年3月22日)

为全面贯彻党的十九大精神，落实全国科技创新大会部署、《国家创新驱动发展战略纲要》（中发〔2016〕4号）和《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》（中办发〔2018〕37号）要求，深入推进吉林省项目评审、人才评价、机构评估（以下简称“三评”）改革，进一步优化科研项目评审管理机制、改进科技人才评价方式、完善科研机构评估制度、加强监督评估和科研诚信体系建设，现制定实施意见如下。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真贯彻落实省委、省政府推进创新强省、人才强省建设的部署，深入实施创新驱动发展战略，推进“三评”改革，激发科研人员的积极性创造性，构建具有吉林区域特色的科技评价体系，制定有利于科技创新的分类评价制度，营造潜心研究、追求卓越、风清气正的科研环境，形成吉林特色科技评价体系，为激发全社会创新创造活力提供有力的制度保障。

## （二）基本原则。

——坚持尊重规律。遵循科技人才发展和科研规律，科学设立评价目标、指标、方法，鼓励创新、宽容失败，引导科研人员潜心研究、追

求卓越。简化优化“三评”流程，为科研人员和机构松绑减负，并形成长效机制。

——坚持改革创新。从“三评”工作体制机制创新入手，建立注重质量、贡献、绩效的科技创新评价导向，增强针对性，提高改革的实效性。

——坚持分类评价。针对不同学科门类特点，建立分类评价指标体系和评价程序规范。基础前沿研究突出原创导向，以同行评议为主；社会公益性研究突出需求导向，以行业用户和社会评价为主；应用技术开发和成果转化评价突出企业主体、市场导向，以用户评价、第三方评价和市场绩效为主。

——坚持客观公正。提高科技评价活动的公开性和开放性，推行同行评价，引入省外评价，进一步保证评价工作的公正性和客观性。

（三）主要目标。到2020年，我省基本形成适应创新驱动发展要求、符合科技创新规律、突出质量贡献绩效导向的分类评价体系，科技资源配置更加高效，科研机构和科研人员创新创业潜能活力竞相迸发，科技进步对吉林经济社会发展的贡献进一步提高。

## 二、优化科研项目评审管理

（一）完善项目指南编制和发布机制。吉林省科技计划项目指南编制工作应充分吸收相关部

门、行业、地方以及产业界、科技社团、社会公众共同参与。项目指南内容要广泛吸纳各方意见,更好体现创新驱动战略意图,反映各方特别是科研一线技术需求。项目体量应大小适中,目标集中明确。省级各类科技计划实行年度指南定期发布制度。自然科学类项目指南应关注重大原创性、颠覆性、交叉学科创新等。哲学社会科学类项目指南应注重研究的政治方向、学术创新、社会效益、实践价值等。

项目指南应根据分类原则明确不同类型项目的组织实施方式。省级科技计划项目一般采取公开竞争的方式择优遴选承担单位。对具有明确的全省性目标、技术路线清晰、组织程度较高、优势承担单位集中的重大科技项目,可采取定向择优或定向委托等方式确定承担单位;对于企业牵头的技术创新项目,应对企业的资质、技术创新能力和财务情况提出明确要求,鼓励企业共同投入并组织实施。深入实施军民融合发展战略,加快建设军民融合创新体系,推动重大科技项目军地一体论证和实施。

(二) 保证项目评审公开公平公正。建立公正、科学、明确的项目评审工作规则,并在评审前公布。按照不同立项方式,采取相应的评审程序和方法,同一轮次实行同一种评审方法,避免评审结果出现歧义。推行视频评审、电话录音、评审结果反馈、立项公示等措施,实现评审全过程的可申诉、可查询、可追溯,允许项目申报人在评审前提出回避单位及个人。建立项目负责人科研背景核查制度,对立项公示期间存在异议的项目负责人开展科研业绩、经历、诚信情况调查,确保符合项目要求。不同类别省级科技计划应根据实际情况,在项目申报和评审中,综合考虑负责人和团队实际能力以及项目要求,不把发表论文、获得专利、荣誉性头衔、承担项目、获

奖等情况作为所有类别项目的全部限制性条件。保密项目评审管理按国家科技保密有关规定执行。

(三) 完善评审专家选取使用。推动建设集中统一、标准规范、安全可靠、开放共享的吉林省科技专家库,及时补充高层次专家、一线青年专家,细化专家领域和研究方向,更好地满足项目评审要求。完善吉林省科技专家库入库标准和评审专家遴选规范,明确推荐单位在专家推荐、管理和信息审核等方面的权责,建立专家入库信息定期更新机制。根据项目类型特点,合理确定评审专家遴选条件和专家组组成原则,应主要选取活跃在科研一线、真懂此行此项的专家参与评审。与产业应用结合紧密的项目,还应选取活跃在生产一线的专家参与评审。建立完善评审专家的诚信记录、动态调整、责任追究制度,严格规范专家评审行为。完善专家轮换、随机抽取、回避、公示等相关制度,确保专家选取使用科学、公正。评审专家要强化学术自律,学术共同体要加强学术监督。

省科技厅应加强对评审专家名单抽取和保密的管理,进一步推进专家抽取和使用岗位分离。对评审专家名单严格保密,有条件的应在评审结束后向社会公布。

(四) 提高项目评审质量和效率。合理确定专家的评审项目数、总时长等工作量;合理确定项目汇报和质询答辩时间。项目负责人原则上应亲自汇报答辩,不在项目申报团队内的人员不得参与答辩。进一步优化预算评估和财务评审工作。科学合理制定相关细则,规范和完善项目预算及财务评审的专家遴选、评审方法,明确评审内容、量化评审指标、有效提高项目评审质量。

(五) 严格项目成果评价验收。项目承担单位对本单位科研成果管理负主体责任,要组织对

本单位科研人员拟公布的成果进行真实性审查。省科技厅对省科技计划项目取得的科研成果每年要按一定比例进行抽查。应纳入吉林省科技报告系统的非涉密的省科技计划项目成果验收前，在遵守知识产权保护法律法规的前提下，须纳入吉林省科技报告系统，向社会公开，接受监督。省科技厅应按照规定时限和程序组织开展吉林省科技计划项目验收，严格依据任务书确定的目标、指标和验收工作标准规范进行考核评价。有明确应用要求的，在项目验收后不定期组织对成果应用情况的现场抽查、后评估。

(六) 加强省级科技计划绩效评价。针对科技计划整体情况组织开展绩效评价，重点评价计划目标完成、管理、产出、效果、影响等绩效。绩效评价通过公开竞争等方式择优委托第三方开展，以独立、专业、负责为基本要求，充分发挥第三方评价机构作用。加强对第三方评价机构的规范和监督，逐步建立第三方评价机构评估结果负责制和信用评价机制。

(七) 落实吉林省科技奖励改革方案。改革现行由政府下达指标、科技人员申报、单位推荐的方式，实行由专家学者、组织机构、相关部门提名的制度。提名者承担推荐、答辩、异议答复等责任，对相关材料的真实性和准确性负责。实行定额评审制度，自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖实行按等级标准提名、独立评审表决的机制，一等奖评审落选项目不再降格参评二等奖。提高奖励工作的公开透明度，向全社会公开评奖规则、流程、指标数量，全程公示自然科学奖、技术发明奖、科技进步奖候选项目及其提名者。

### 三、改进科技人才评价方式

(一) 统筹科技人才计划。按照党管人才的原则，省委组织部牵头，各地各部门积极配合，

建立人才项目申报查重及处理机制，避免多个类似人才项目同时支持同一人才，各地各部门新设或调整人才项目前，需报省人才领导小组办公室备案同意后实施。各地各部门要针对不同支持对象科学设置科技人才计划，优化人才计划结构，加强与国家各类人才计划的衔接。

(二) 科学设立人才评价指标。突出品德、能力、业绩导向，克服唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项倾向，推行代表作评价制度，注重标志性成果的质量、贡献、影响。把学科领域活跃度和影响力、重要学术组织或期刊任职、研发成果原创性，特别是科技成果在我省转化的效益和为我省企业科技服务满意度等作为重要评价指标。在对社会公益性研究、应用技术开发等类型科研人才的评价中，SCI（科学引文索引）和核心期刊论文发表数量、论文引用榜单和影响因子排名等仅作为评价参考。注重个人评价与团队评价相结合，对创新团队负责人以把握研究发展方向、学术造诣能力、组织协调和团队建设为评价重点，尊重和认可团队所有参与者的实际贡献，杜绝无实质贡献者的虚假挂名。引进海外人才不要把教育、工作背景简单等同于科研水平。注重发挥同行评议机制在人才评价过程中的作用。对承担国防重大工程任务的人才可采用针对性评价措施，对国防科技涉密领域人才评价开辟特殊通道。

(三) 树立正确的人才评价使用导向。坚持正确价值导向，不把人才荣誉性称号作为承担各类国家和省级科技计划项目、获得国家 and 省级科技奖励、职称评定、岗位聘用、薪酬待遇确定的限制性条件，使人才称号回归学术性、荣誉性本质，避免与物质利益简单、直接挂钩。做好国家“三评”方案中关于“中西部、东北老工业基地及欠发达地区的科研人员因政策倾斜因素获得的

国家级人才称号、人才项目等支持，在支持周期内原则上不得跟随人员向东部、发达地区流转”政策的落实与衔接。合理发挥市场机制作用，逐步建立高层次人才流动的培养补偿机制。

(四) 强化用人单位人才评价主体地位。坚持聘用结合，支持用人单位健全科技人才评价组织管理，根据单位实际建立人才分类评价指标体系，结合自身功能定位和发展方向评价人才，突出岗位履职评价，完善内部监督机制。按照深化职称制度改革方向要求，分系列完善职称评价标准，分类分层合理设置职称评审中的论文和科研成果条件，不将论文、外语、专利、计算机水平作为应用型人才、基层一线人才职称评审的限制性条件。落实职称评审权限下放改革措施，支持符合条件的高校、科研院所、医院、大型企业等单位自主开展职称评审。

(五) 加大对优秀人才和团队的稳定支持力度。推动与国家科技人才计划相衔接的省级科技人才支持计划相关政策的落实，为我省优秀人才和团队提供持续稳定的科研经费支持。引导省属高校、科研院所完善科研经费内部管理机制，切实加强青年科研人员的倾斜支持。

#### 四、完善科研机构评估制度

(一) 实行章程管理。推动省级科研事业单位制定实施章程，确立章程在单位管理运行中的基础性制度地位，实现“一院（所）一章程”和依章程管理。章程要明确规定单位的宗旨目标、功能定位、业务范围、领导体制、运行管理机制等，确保机构运行各项事务有章可循。发挥党委（党组）领导核心作用，把党的领导、党的建设贯穿章程制定和依章程管理的全过程，坚决防止党的领导弱化、党的建设缺失。

(二) 落实法人自主权。省级科研事业单位主管部门要加快推进政事分开、管办分离，赋予

科研事业单位充分自主权。坚持权责一致原则，细化自主权的行使规则与监督制度，明确重大管理决策事项的基本原则、决策程序、监督机制、责任机制，形成完善的内控机制，保障科研事业单位依法合规管理运行。

(三) 建立中长期绩效评价制度。根据科研机构从事的科研活动类型，分类建立相应的评价指标和评价方式。建立综合评价与年度抽查评价相结合的省级科研事业单位绩效评价长效机制。以5年为评价周期，对科研事业单位进行综合评价。5年期间，每年按一定比例，对年度绩效指标完成情况进行抽查评价。强化绩效评价的激励约束作用，在省级科技创新政策规划制定、财政拨款、省级科技计划项目承担、省级科技人才推荐、省级科技创新基地建设、学科专业设置、研究生和博士后招收、科研事业单位领导人员考核评价、科研事业单位人事管理、绩效工资总量核定等工作中，将绩效评价结果作为重要依据。按照程序办理科研事业单位编制调整事项时，应参考绩效评价结果。

(四) 完善吉林省科技创新基地（平台）评价考核体系。根据国家科技创新基地（平台）的定位，对我省科技创新基地（平台）进行优化整合，进一步完善评价方式和标准。建立与评价结果挂钩的动态管理机制，坚持优胜劣汰、有进有出，实现省级科技创新基地（平台）建设运行的良性循环。

#### 五、加强监督评估和科研诚信体系建设

(一) 建立覆盖“三评”全过程的监督评估机制。将监督和评估嵌入“三评”活动事前、事中、事后全过程，确保科学、规范、高效。事前，实行诚信承诺制度，申报人员、评审专家、工作人员均应签订诚信承诺书，明确行为规范并划定负面行为的底线。事中，实行重点监督和随

机抽查相结合，强化重点环节监督，加强对各类主体履职尽责和任务完成情况的监督评估。事后，强化绩效评估和动态调整，按照合同（委托书、协议书）约定开展绩效评估，评估结果作为对相关主体今后监督管理和动态调整的重要参考。加强与纪检监察机关等的信息沟通，自觉接受监督。

（二）加强科研诚信建设。健全覆盖科研项目全过程的诚信管理体系，对项目负责单位、项目负责人和有关专家参与科技活动的行为信用进行实时记录，对纳入诚信管理体系的严重失信行为责任主体实行“一票否决”，一定期限、一定范围内禁止其获得政府奖励和申报政府科技项目等。推进科研信用与其他社会领域诚信信息共享，实施联合惩戒。将诚信监管关口前移，推动高校、科研院所、医院等单位建立完善学术管理制度，强化项目承担单位责任主体意识，加强对科研人员和青年学生的科研诚信教育，逐步建立科研领域守信激励机制，在全社会树立正确的价值导向和道德标杆。

## 六、确保政策措施落地见效

（一）强化任务落实。省直各有关部门要根据各自职责，细化任务分工，加强协调配合，抓

好我省“三评”改革的组织实施。

（二）强化责任担当。省级各相关评价主体要强化责任意识，敢于担当，切实推进“三评”改革政策措施落实落地。省直各有关部门要深化“放管服”改革，科学监管，优化服务。项目管理部门要切实履行监督管理职责，各法人单位、学（协）会要完善内部管理，广大科研人员要强化学术自律。各方面要齐心协力，共同营造良好科研环境。

（三）加大推进力度。加强各类评价主体间的相互配合和协同联动，强化“三评”改革的统筹协调。强化政策解读和宣传引导，提升科研单位管理水平，让广大科研人员学好、用好改革政策。持续跟踪调研，加强总结评估，及时推广先进经验，发现和解决问题。加强督查督办，推动“三评”改革政策措施落实和动态完善。

（四）开展试点示范。对一些关联度高、探索性强、暂时不具备全面推行条件的改革举措，可以结合实际情况选择部分地方和单位先期开展试点。鼓励试点地方和单位大胆探索实践，发挥示范突破和带动作用。探索建立容错纠错机制，激发改革动力，保护改革积极性。

（据 2019 年 3 月 27 日《吉林日报》）

# 吉林省人民政府办公厅关于改革完善 医疗卫生行业综合监管制度的实施意见

吉政办发〔2019〕15号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于改革完善医疗卫生行业综合监管制度的指导意见》（国办发〔2018〕63号），建立严格规范的医疗卫生行业综

合监管制度，推进医疗卫生治理体系和治理能力现代化，结合实际，经省政府同意，提出以下实施意见。

## 一、总体要求

(一) 指导思想。全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院和省委、省政府关于深化医药卫生体制改革的决策部署，深化转职能、转方式、转作风，提高效率效能，转变监管理念、体制和方式，从重点监管公立医疗卫生机构转向全行业监管，从注重事前审批转向注重事中事后全流程监管，从单项监管转向综合协同监管，从主要运用行政手段转向统筹运用行政、法律、经济和信息等多种手段，提高监管能力和水平，为实施健康吉林战略、全方位全周期保障人民健康提供有力支撑。

(二) 基本原则。坚持增强综合监管的系统性、整体性、协同性和有效性，坚持问题导向，补齐监管短板、系统防范风险。

坚持政府主导，综合协调。加强党对医疗卫生行业综合监管的领导，强化政府主导责任，明确部门职责，坚持谁审批、谁监管，谁主管、谁监管。建立健全信息共享、相互衔接、协同配合的监管协调机制。

坚持依法监管，属地化全行业管理。推进依法行政、规范执法。合理界定并落实政府办医职责和医疗卫生机构自主运营管理权限，明确医疗卫生监管责任。所有医疗卫生机构不论所有制、投资主体、隶属关系和经营性质，均由所在地政府卫生健康行政部门（含中医药管理部门，下同）实行统一监管。

坚持社会共治，公开公正。健全社会监督机制，全面推进信息公开，充分发挥信用体系的约束作用、行业组织的自律作用以及专业化组织、

社会舆论和公众的监督作用。

坚持改革创新，提升效能。构建权责明确、透明高效的综合监管机制，运用信息化等手段创新监管方式，加强全要素、全流程监管，提升执法效能。

## 二、监管主体和责任

(一) 加强党的领导。坚持和加强党的全面领导，不断完善医疗卫生行业党建工作领导体制和工作机制。医疗卫生机构要加强党的领导和基层党组织建设，公立医院要充分发挥党委把方向、管大局、作决策、促改革、保落实的领导作用，社会办医疗卫生机构要加强党组织建设。强化党风廉政建设和行风建设，加大医疗卫生行业反腐败力度，筑牢监管底线。

(二) 强化政府监管责任。按照属地原则，各级政府党委领导下全面负责本地区医疗卫生行业综合监管工作。各市(州)、县(市、区)政府要切实负起主要责任和直接责任。省级监管部门重点负责统筹协调指导全省综合监管工作和跨地区案件查处；市(州)监管部门重点加强技术性、专业性较强事项监管能力建设；县(市、区)监管部门重点强化行为性和教育性事项监管。

(三) 落实协调机制责任。整合医疗卫生行业监管职能和责任，不增编制、不设实体，依托现有资源，建立由省卫生健康委牵头，省委宣传部、省网信办、省发展改革委、省教育厅、省科技厅、省工业和信息化厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省审计厅、省市场监管厅、省体育局、省医保局、省中医药局、省药监局、长春海关、省税务局、人民银行长春中心支行、吉林银保监局、省军区保障局、省法院、省检察院等为成员单位的吉林省医

疗卫生行业综合监管联席会议制度（以下简称联席会议），负责统筹综合监管的协调、指导和医疗卫生服务重大案件查处等工作。联席会议下设办公室，办公室设在省卫生健康委。

（四）卫生健康行政部门责任。各级卫生健康行政部门是医疗卫生行业综合监管的主要负责部门，依法负责医疗机构和医疗服务全行业监管，加强医疗服务质量、安全和行为监管，建立完善医疗质量管理与控制体系、医疗安全与风险管理体系，负责职责范围内的公共卫生管理和执法监督，负责医疗卫生机构、医务人员、医疗技术、大型医用设备等的行政审批和监管，牵头开展对医疗卫生机构的运行监管和绩效考核。

（五）相关部门监管责任。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，各级相关部门承担本行业与医疗卫生有关业务的综合监管职责。按照全流程监管要求，制定综合监管权责清单，压实综合监管责任。

政务服务和数字化建设管理部门会同人民银行负责完善社会信用体系。公安部门负责依法查处打击各类扰乱医院秩序、伤害医务人员等违法犯罪行为，打击非法行医、非法医疗美容犯罪活动，配合加强平安医院建设。民政部门负责医疗卫生行业民办非企业单位和医疗卫生行业组织登记、审核管理工作。司法行政部门负责指导医疗纠纷人民调解工作，会同卫生健康行政部门加强医疗纠纷人民调解组织、队伍和专家库建设。财政部门负责会同有关部门开展财务和专项资金监管。人力资源社会保障部门负责医疗卫生行业有关从业人员资格认定的监管。商务主管部门负责外商投资医疗卫生机构设立及变更事项的审批和管理。审计部门依法对医疗卫生机构开展审计监督。税务部门负责医疗卫生行业税收管理。市场监管部门负责医疗卫生行业价格监督检查。医疗

保障部门负责组织制定和调整医疗服务价格，制定药品和医用耗材的招标采购政策并组织实施，会同银行保险监管部门按照职责监督管理纳入医保范围内医疗机构相关服务行为和医疗费用。中医药管理部门负责中医医疗机构、中医医师、中医医疗卫生服务监管。药品监管部门负责药品、医疗器械的行政审批和监管，负责指导监督执业药师注册工作。军队卫生部门负责军队医疗卫生机构和服务监管。教育、生态环境、住房城乡建设、自然资源等部门依照职责承担相关公共卫生服务监管。民政、司法行政、教育、海关、中医药管理、军队卫生等部门依照职责负责所办医疗机构日常监管工作，加强信息共享和联合惩戒。其他相关部门按照职责做好综合监管工作。

（六）医疗卫生机构责任。各级各类医疗卫生机构应加强各环节自律，对本机构依法执业、规范服务、服务质量和安全、行风建设等承担主体责任，其主要负责人是第一责任人。医疗卫生机构应承诺加强组织领导，健全管理制度，完善工作机制，严守法律法规，加强从业人员管理、考核，强化主体责任意识，规范执业行为。建立健全服务质量和安全、人力资源、财务资产、绩效考核等内部管理机制，自觉接受行业监管和社会监督。

（七）行业组织自律。发挥学（协）会、医疗质量控制中心等行业组织在制定行业管理规范、技术标准、执业行为和经营管理、维护行业信誉、调解处理服务纠纷等方面的作用。通过法律授权、政府购买服务等方式，委托行业学（协）会开展信用评价、咨询服务、法律培训、监管效果评估，推进监管执法和行业自律的良性互动。完善行业准入和退出管理机制，健全医疗卫生质量、技术、安全、服务评估机制和专家支持体系。

(八) 社会力量监督。落实“谁执法谁普法”普法责任制，加强对医疗卫生行业相关重点人群的政策宣讲和法律法规讲解，提高医疗卫生机构和从业人员依法执业意识，增强公众健康权益意识。医疗卫生机构自觉接受人大代表、政协委员监督。支持社会各界参与监督，加强医疗卫生服务投诉举报平台建设。发挥各类媒体的监督作用，发挥专业机构、中介组织的技术支撑和社会监督作用。

### 三、监管内容和范围

(一) 加强卫生健康行政秩序监管。各级卫生健康行政部门根据机构职能和内设机构职责，依据现行卫生健康法律、法规、规章、规范标准和有关规范性文件，开展与之相应的经常性监督管理工作。要厘清内设机构事权，防止出现职责盲区和管理服务失范。加强对医师资格考试、护士执业资格考核、人员公开招聘等重点环节的监管；加强对医疗机构审批、校验、等级评审、重点专科设置、项目资金和大型设备购置等重要岗位的监管；加强安全生产、社会综合治理、重大安全事件处置等重点事项的监管。(省卫生健康委、省中医药局分别负责)

(二) 加强医疗卫生服务审批监管。加快推进“放管服”改革，具有相关职能的部门要将下放的行政审批事项纳入监管清单，实现行政审批与事前事中事后监管无缝对接。加强对下放审批事项的监管，放权之前要全面培训，提高下级监管能力。放权之后要监管，不能放任自流、一放了之、只放不管。全面落实“只跑一次”，优化医疗卫生机构、从业人员以及医疗技术、药品、医疗器械等准入和行政许可流程，建立和完善现场审批制度、审批前和审批后公示制度、审批后监管移交制度。建立标准化医疗机构审批流程，落实国家社会办医疗机构设置的跨部门全流程综

合审批办法。发挥卫生技术评估在医疗技术、药品、医疗器械等临床准入、规范应用、停用、淘汰等方面的决策支持作用。(省卫生健康委、省发展改革委、省民政厅、省商务厅、省中医药局、省药监局、省军区保障局分别负责，省市场监管厅、省医保局参与)

(三) 加强医疗服务质量和安全监管。以医疗机构自我质量管理为基础，通过日常信息化监测和必要的现场检查，实施外部质量控制。健全内部质量、安全管理体系和机制，严格落实医疗质量和安全管理 18 项核心制度。加强对母婴保健、采供血机构、临床用血、消毒供应、医保基金管理等重点部门监管；加强器官移植、限制类临床应用技术、人类辅助生殖技术等重点专业监管；加强高压氧舱、重症监护、放射源、毒麻精药品等重要岗位监管；加强医院感染、医疗废弃物处置、抗菌药物使用等关键环节监管。(省卫生健康委、省中医药局分别负责)

(四) 加强医疗机构采购和使用相关产品监管。严格执行药品和医用耗材招标采购政策、实行网上公开交易，严厉打击非法渠道购销药品、价格欺诈、价格垄断以及伪造、虚开发票等违法违规行，严肃查处公立医疗机构不执行“两票制”和企业“过票洗钱”。健全药品遴选、采购、处方审核、处方调剂、临床应用和评价等标准规范，强化药事管理和药事服务。建立完善临床用药超常预警制度，对价格高、用量大、非治疗辅助性、营养性等药品建立重点监控目录，开展跟踪监控。开展大型医用设备使用监督和评估，依法纠正和处理违法违规使用行为。(省卫生健康委、省市场监管厅、省税务局、省医保局、省中医药局、省药监局、省军区保障局分别负责) 严厉打击医药购销领域商业贿赂行为，以零容忍态度严肃查处损害群众利益的案件。(省卫生健康委

委、省委宣传部、省公安厅、省司法厅、省商务厅、省市场监管厅、长春海关、省医保局、省中医药局、省药监局、省军区保障局分别负责，省法院、省检察院参与)

(五) 加强医疗卫生机构运行监管。加强公立医疗卫生机构综合绩效考核，强化对社会效益、服务提供、综合管理、成本控制、资产管理、可持续发展等方面的监管。(省卫生健康委、省财政厅分别负责，省发展改革委、省教育厅、长春海关、省医保局、省中医药局、省军区保障局参与) 重点监管公立医疗卫生机构破除以药养医机制，落实药品、医用耗材采购制度和医疗服务价格政策，建立科学合理的内部薪酬分配机制等情况，控制医疗费用不合理增长。建立健全公立医院全面预算管理、成本管理、财务报告、信息公开以及内部和第三方审计机制，对公立医院人员支出、基本建设和设备购置支出、负债、对外投资、结余资金使用等加大监管力度。严禁公立医院举债建设。监管结果与医疗卫生机构的评定，以及主要负责人、相关责任人晋升、奖惩直接挂钩。(省卫生健康委、省医保局、省中医药局分别负责)

严格执行非营利性和营利性医疗机构分类管理要求。加强对非营利性医疗机构财务运营、资金结余使用等监督管理，其所得收入除规定的合理支出外，只能用于医疗机构的继续发展，不得违反经营目的，不得将收支结余用于分红或变相分红。加强对营利性医疗机构盈利率的管控，依法公开服务价格等信息。对医疗机构损害患者权益、谋取不当利益的，依法依规惩处。(省卫生健康委牵头，省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省市场监管厅、长春海关、省税务局、省医保局、省中医药局、省军区保障局参与)

发挥各类医疗保险对医疗服务行为的引导与

监督制约作用。全面推开医疗保险智能监控，将医保监管重点从医疗费用控制逐步转向医疗费用和医疗质量双控制，积极探索将医保监管延伸到医务人员医疗服务行为的有效方式。严厉打击欺诈骗保行为，对骗取套取医保资金行为依法依规加大惩处力度。(省医保局、吉林银保监局分别负责，省发展改革委、省财政厅、省卫生健康委、省中医药局参与)

(六) 加强公共卫生服务监管。依法加强对环境保护、食品安全、职业卫生、放射卫生、实验室生物安全、公共场所卫生、饮用水卫生、学校卫生等公共卫生服务监管。加强传染病防治监管，严格落实传染病疫情报告、疫情控制、消毒隔离制度。加强预防接种和疫苗冷链管理。加强精神卫生监管，重点规范严重精神障碍患者诊断、治疗和随访管理。加强对国家基本公共卫生服务和重大公共卫生服务项目实施情况的绩效考核和监管，重点监管资金使用效益，满足群众健康需求情况。加强对公立医院、基层医疗卫生机构和社会办医院完成公共卫生服务、突发事件卫生应急处置、紧急医学救援等任务的指导和考核，充分发挥医疗卫生机构对健康危害因素的监测、评估、预警作用，为综合监管提供依据。(省卫生健康委、省发展改革委、省教育厅、省财政厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省自然资源厅、省市场监管厅、长春海关、省中医药局、省军区保障局分别负责)

(七) 加强医疗卫生从业人员监管。强化从业人员执业行为监管，加强对医师资格证、医师执业证的监管。加大医疗卫生行风建设力度，严格执行“九不准”等相关制度。落实医务人员医德考评制度，考评结果作为职称晋升、评先评优的重要依据。医务人员应当恪守职业道德，认真遵守医疗卫生相关法律、法规、规范、标准和本

机构医疗质量管理制度的规定，规范临床诊疗行为。严肃查处违法违规和违反医德医风的执业行为，将对违法违规行为的处罚纳入医疗卫生行业信用机制。（省卫生健康委、省人力资源社会保障厅、省中医药局、省军区保障局分别负责）

（八）加强医疗卫生服务行业秩序监管。建立健全医疗卫生服务行业秩序监管联防联控机制，严厉打击非法行医、医疗欺诈，严肃查处租借执业证照开设医疗机构、出租承包科室等行为。加强对医疗养生类节目和医疗广告的管理，严肃查处假冒医疗机构或医务人员宣讲医疗和健康养生知识、推销药品、推荐医疗机构等违法行为，依法严惩虚假违法医疗广告宣传等行为。严厉打击骗取、套取公共卫生资金行为。严厉打击涉医违法犯罪行为，完善医疗纠纷预防和处理机制，加强平安医院建设。（省卫生健康委、省委宣传部、省公安厅、省司法厅、省商务厅、省市场监管厅、长春海关、省医保局、省中医药局、省药监局、省军区保障局分别负责，省法院、省检察院参与）

（九）加强健康产业监管。建立健全覆盖健康产业全链条、全流程的包容、审慎、有效监管机制，明确监管责任，提高监测能力。加强对医疗卫生与养老、旅游、互联网、健身休闲、食品等领域融合产生的新产业新业态新模式的监管，完善对相关新技术的审慎监管机制。通过规范试点、开展评估、信息公开、完善投诉和维权机制等多种方式，加强行业指导，营造公平公正的发展环境。加强对药品、医疗器械、康复辅助器具等相关产业的监管，提升相关支撑产业研发制造水平。（省卫生健康委、省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、省民政厅、省财政厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省市场监管厅、长春海关、省税务局、省体育局、省医保局、吉林

银保监局、省中医药局、省药监局分别负责）

#### 四、监管机制和措施

（一）强化规范化行政执法机制。建立健全行政执法公示、重大执法决定法制审核以及行政裁量权基准等制度，强化对行政权力的制约和监督。各级监管部门要制定完善现场执法全过程记录具体办法，明确执法环节记录的内容、方式、载体以及执法记录的管理和使用规定，确保执法规范有效、全程可倒查追责。落实执法责任制和责任追究制，建立容错纠错和免责机制，完善行政执法和刑事司法衔接程序。（省卫生健康委、省中医药局分别负责）

（二）建立联动执法机制。充分发挥联席会议的协调作用，建立健全跨部门、跨区域执法联动响应和协作机制，对涉及跨行业、跨部门、跨地区的重大案件，适时组织联合执法。坚持专业对口，发挥综合执法优势，形成专业执法与综合执法联动，避免造成相互分割、多头执法、重复执法，标准不一。（省卫生健康委牵头，省公安厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省自然资源厅、省市场监管厅、省税务局、吉林银保监局、省医保局、省中医药局、省药监局、省军区保障局参与）

（三）落实“双随机、一公开”抽查机制。完善“双随机、一公开”综合监管平台，及时推送“双随机”监管信息。完善与本部门随机抽查事项相对应的检查对象名录库和检查人员名录库，检查对象名录库应涵盖全部被监管市场主体或单位，检查人员名录库应涵盖所有具有执法资格的执法检查人员，并实行动态管理。（省卫生健康委牵头，省发展改革委、省市场监管厅、长春海关、省税务局、省医保局、省中医药局、省药监局参与）

（四）建立健全医疗卫生行业信用机制。将

医疗卫生行业行政许可、行政处罚等信用信息纳入全国信用信息共享平台。其中涉及企业的行政许可、行政处罚、抽查检查结果等信息，通过国家企业信用信息公示系统统一归集于企业名下并依法公示。建立医疗卫生机构和医务人员不良执业行为记分制度。完善以执业准入注册、不良执业行为记录为基础的医疗卫生行业信用记录数据库。按照医疗卫生行业黑名单制度，加强对失信行为的记录、公示和预警，依法依规严肃处理。对信用不良记录较多，进入“黑名单”的机构，纳入重点监管名单，向社会公开，加大监督检查频次。建立健全依法联合惩戒体系，实现“一处违法，处处受限”。（省卫生健康委、省发展改革委、省公安厅、省财政厅、省商务厅、省市场监管厅、人民银行长春中心支行、长春海关、省税务局、省医保局、省中医药局、省药监局、省军区保障局分别负责，省法院、省检察院参与）

（五）健全信息公开机制。完善相关部门和医疗卫生机构信息公开目录，明确信息公开主体、公开事项和时限要求。采取多种渠道，定期公开医疗卫生机构的执业资质、人员信息、服务项目、收费标准以及相关许可、检查、考核评估和行政处罚等信息。健全医疗机构监管信息共享制度，明确审批、校验、评审等监管信息共享程序和要求。（省卫生健康委牵头，省发展改革委、省财政厅、省商务厅、省市场监管厅、长春海关、省税务局、省医保局、省中医药局、省药监局、省军区保障局参与）

（六）建立风险预警和应急管理机制。建立和完善医疗卫生行业监测预警体系，整合抽查抽检、定点监测、违法失信、投诉举报等相关信息，加强医疗卫生行业重大敏感点、风险点事项管控，形成统一的医疗卫生服务质量、安全和费用风险监测评估网络，提高发现问题和防范化解

重大风险能力。完善应急预案，落实应急预案定期修订和备案管理制度，强化应急知识培训和预案演练。落实应急物资储备，加强应急队伍建设，提高突发事件处置能力。（省卫生健康委牵头，省网信办、省发展改革委、省财政厅、省市场监管厅、长春海关、省医保局、省税务局、省中医药局、省药监局、省军区保障局参与）

（七）形成网格化管理机制。因地制宜将医疗卫生行业综合监管工作纳入城乡社区网格化服务管理，以街道、社区网格为区域范围，变被动应对问题为主动发现和解决问题的管理模式。合理配置监管协管力量，做到“定格、定员、定责”，建立健全信息管理、各方联动、协调处理、考核评价等制度。加强对医疗卫生机构的日常巡查、专项督查、专项整治、处罚后复查等，建立线上线下一体化的监管方式。（省卫生健康委牵头，省自然资源厅、省中医药局参与）

（八）建立综合监管结果协同运用机制。建立健全综合监管结果与医疗卫生机构校验、医保定点协议管理、财政投入、评先评优等的挂钩机制。从业人员医疗卫生服务监管结果与职称聘任、职务晋升、评先评优、绩效分配等的挂钩机制，推进综合监管结果统筹运用。（省卫生健康委牵头，省发展改革委、省财政厅、省市场监管厅、长春海关、省医保局、省中医药局、省军区保障局参与）

（九）强化常态化监管机制。针对机构场所、人员资质资格、健康相关产品等医疗卫生行业不同类型行政审批事项的特点，建立日常巡查和随机抽查为主、专项督查和专项整治为辅、事后评估评价为补充的监管机制。充分运用互联网、大数据、云计算等技术，加大实时动态监管力度，实现“制度+技术”的有效监管，进一步提高执法效能。医疗机构的日常监督检查和专项督查工

作,可由卫生健康行政部门委托同级卫生综合监督机构、医疗质量控制中心等组织承担。(省卫生健康委牵头,省市场监管厅、省医保局、省中医药局、省药监局、省军区保障局参与)

(十) 建立投诉举报处理机制。建立多元化、多渠道的违法违规行为举报投诉平台,健全举报登记、受理、分办、调查、处理、反馈工作制度,加强跟踪督办。对不认真处理举报投诉的,严肃处理。对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为和严重违法违规记录的医疗卫生机构,增加抽查频次,加大查处力度,依法向社会公开监管信息。(省卫生健康委牵头,省中医药局、省市场监管厅、省医保局参与)

## 五、监管执纪和问责

(一) 建立综合监管督察机制。在落实日常监督管理基础上,建立由省卫生健康委牵头,联席会议相关成员单位参与的医疗卫生行业综合监管督察制度,对各市(州)有关部门贯彻落实综合监管相关政策、突出问题及处理、综合监管责任落实、政府分管负责人的责任落实等情况开展督察。省级每年至少对各市(州)督察一次,可下沉至部分县(市、区)。市(州)可参照建立相应的督察机制。对存在突出问题的地区和负有监管职责的有关部门,可不定期开展专项督察。督察结果作为对相关领导干部考核评价任免的重要依据和地区综合治理的重要内容。(省卫生健康委牵头,相关部门参与)

(二) 建立综合监管责任追究制度。夯实属地监管责任,政府分管负责人要严抓严管,聚焦不严不实不深不细作风,定期听取调度工作进展,研究部署重大事项,确保综合监管工作有序推进。严肃查处监管工作中的失职渎职行为,对发现问题多、社会反映强烈、监管效果不明显的地区、部门和人员严肃追责问责。健全权力运行

制约和监管机制,坚持有权必有责、有责要担当、失责必追究,对责任落实不到位、失责失察,不作为、乱作为,官僚主义、形式主义的国家公职人员依照规定给予行政处分,对党员领导干部依照规定给予党纪处分。涉嫌犯罪的,依法移交司法机关追究刑事责任。(省卫生健康委牵头,相关部门参与)

(三) 建立综合监管稽查制度。各级监管部门监督执法机构要按照法律规定对本部门执法行为开展稽查,逐步完善行政处罚集体合议、过错责任追究、行政处罚档案管理、稽查情况通报等工作制度,把稽查工作贯穿于医疗卫生行业行政执法工作的始终。稽查结果与绩效考核、评优评先挂钩,形成稽查、反馈、通报、整改、验收、考核的良性循环长效机制。(省卫生健康委、省中医药局及相关部门分别负责)

(四) 建立完善约谈警示制度。各级监管部门要对监管区域内本行业落实综合监管问题较多、监管不到位的监管责任人进行约谈警示,明确整改限期,被约谈对象要针对综合监管工作存在的问题制定整改措施。整改结束后,约谈主体要采取“回头看”等方式对整改情况进行核查。(省卫生健康委、省中医药局及相关部门分别负责)

## 六、监管保障和支撑

(一) 综合监管责任落实。各地区、各部门要进一步提高政治站位,以对人民高度负责的精神,深入查找医疗卫生行业综合监管存在的问题,理顺监管体制,优化监管机制,完善监管体系,健全监管制度,强化监管责任,以更严的标准,更高的要求,过硬的作风,坚持立行立改,全面提升综合监管水平。(省卫生健康委牵头,省发展改革委、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省财政厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省自然资源厅、省商

务厅、人民银行长春中心支行、省审计厅、省市场监管厅、长春海关、省税务局、省医保局、吉林银保监局、省中医药局、省药监局、省军区保障局参与)

(二) 提升综合监管信息化水平。结合“数字吉林”建设,充分运用大数据、云计算、物联网、全民健康信息化平台,实现远程动态监控、监管绩效评判、数据资源共享等功能,提高智能化监管水平,实现信息共享、监管统一。加快实现各相关部门、各层级和医疗卫生行业内部各领域监管信息的互联互通和统一应用,实现动态监管。扩大在线监测等的应用范围,推进手持移动执法终端和执法记录仪的应用。强化医疗卫生机构和监管部门网络安全责任,保障信息安全。(省卫生健康委牵头,省发展改革委、省财政厅、省医保局分别负责,省中医药局、省军区保障局参与)

(三) 加强监管队伍和能力建设。加强卫生健康执法监督体系建设,充实综合监管力量,加强业务培训,推进综合监管队伍专业化、规范化、职业化和统一化。加强卫生健康监督机构的资源配置,完善依法履职所需的业务用房、设备购置以及执法经费等保障政策,逐步实行卫生健

康执法人员职位分级管理制度。加强医疗卫生行业执法监督队伍作风和纪律建设,打造公正廉洁、执法为民、敢于担当的执法监督体系。(省卫生健康委、省发展改革委、省财政厅、省医保局分别负责,省中医药局、省军区保障局参与)

(四) 加强宣传和舆论引导。大力宣传医疗卫生行业综合监管的重要作用,动员社会各方共同推进综合监管制度建设,深入挖掘和培育综合监管工作先进人物和事迹,主动接受舆论监督,加大违法违规行为曝光力度。充分调动群团组织和社会公众积极性,发挥行业自律和社会监督作用。各级监管部门要制定科学的信息发布机制,明确信息发布时机、方式、内容,积极引导社会舆论,防止敏感和负面信息叠加影响社会稳定。(省委宣传部、省网信办、省卫生健康委、省医保局、省中医药局分别负责)

各市(州)、县(市、区)要结合实际制定具体实施方案,进一步细化政府及有关部门的综合监管责任,加强监督执法队伍建设,提升综合监管工作水平,切实提高监管效能。

吉林省人民政府办公厅

2019年2月18日

## 吉林省人民政府办公厅 关于印发吉林省医疗卫生领域财政事权 和支出责任划分改革方案的通知

吉政办发〔2019〕16号

各市(州)人民政府,长白山管委会,长春新区管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

《吉林省医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革方案》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

吉林省人民政府办公厅

2019年2月25日

## 吉林省医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革方案

为全面贯彻落实党的十九大精神，深入实施“健康吉林2030”工程，按照《国务院办公厅关于印发医疗卫生领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（国办发〔2018〕67号）、《吉林省人民政府关于印发吉林省推进省以下财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（吉政发〔2017〕10号）和《吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省基本公共服务领域省与市县共同财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（吉政办发〔2018〕53号）要求，制定本方案。

### 一、总体要求

#### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，统筹落实好党中央、国务院以及省委、省政府关于推进财政事权和支出责任划分的决策部署，积极推进我省医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革。按照加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的省与市县政府间财政关系的要求，坚持把人民健康放在优先发展的战略地位，大力支持实施健康吉林战略，深化医药卫生体制改革，促进生育政策和

相关经济社会政策配套衔接，努力为群众提供全方位全周期健康服务，推动建立医疗卫生领域可持续的投入保障长效机制并平稳运行。

#### （二）基本原则。

——坚持政府主导，促进人人公平享有。

科学界定政府、社会和个人投入责任，坚持政府在提供基本医疗卫生服务中的主导地位，加大政府医疗卫生投入，大力支持深化医药卫生体制改革，促进完善生育政策，加大对贫困地区和贫困人口的支持力度，推动实现人人享有基本医疗卫生服务。坚持政府主导与发挥市场机制作用相结合，完善财政投入机制，鼓励通过政府购买服务等方式提高医疗卫生领域投入效益。

——坚持遵循规律，适度强化省级权责。

遵循财政事权和支出责任划分的一般规律，科学合理划分医疗卫生领域省与市县财政事权和支出责任。以全省性或跨区域的公共卫生服务为重点，适度强化省级财政事权和支出责任。属于省与市县共同财政事权的，按照中央有关要求，由中央和省分别统一制定国家基础标准、省标准或提出原则要求。

——坚持问题导向，统筹兼顾突出重点。

聚焦当前划分体系存在的主要问题，坚持医疗卫生领域全覆盖，提高划分体系的完整性；深入分

析各项基本医疗卫生服务的性质和特点，提高划分体系的科学性；合理确定省与市县支出责任分担方式，提高划分体系的规范性；统筹推进项目优化整合，提高财政资金的使用效益。

——坚持积极稳妥，分类施策扎实推进。在保持现有财政事权和支出责任框架总体稳定的基础上，兼顾当前和长远，分类推进改革。对现行划分较为科学合理且行之有效的事项，予以确认；对现行划分不尽合理且改革条件成熟的事项，进行改革调整；对尚不具备改革条件的事项，暂时延续现行划分格局，并根据相关领域体制机制改革进展情况及时作相应调整。

### （三）主要目标。

通过医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革，力争到2020年，我省逐步建立起权责清晰、依法规范、财力协调、标准合理、保障有力、运转高效的医疗卫生领域财政事权和支出责任划分模式，提高基本医疗卫生服务的供给效率和水平。

## 二、主要内容

根据《国务院办公厅关于印发医疗卫生领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》及深化医药卫生体制改革的总体要求，并结合我省实际，分别划分公共卫生、医疗保障、计划生育、能力建设四个方面的财政事权和支出责任。

### （一）公共卫生方面。

主要包括重大公共卫生服务、基本公共卫生服务和其他公共卫生服务，分别划分为中央财政事权，中央与省、市县共同财政事权以及省或市县财政事权。

1. 重大公共卫生服务。全国性或跨区域的重大传染病防控等重大公共卫生服务，主要包括纳入国家免疫规划的常规免疫及国家确定的群体

性预防接种和重点人群应急接种所需疫苗和注射器购置，艾滋病、结核病、血吸虫病、包虫病防控，精神心理疾病综合管理，重大慢性病防控管理模式和适宜技术探索等内容，上划为中央财政事权，由中央财政承担支出责任。将原重大公共卫生服务中的中医药事业传承与发展划入能力建设方面。除上述项目之外的原重大公共卫生服务项目，纳入基本公共卫生服务统筹安排。

2. 基本公共卫生服务。基本公共卫生服务包括健康教育、预防接种、重点人群健康管理等原基本公共卫生服务内容，以及从原重大公共卫生服务和计划生育项目中划入的妇幼卫生、老年健康服务、医养结合、卫生应急、孕前检查、避孕药具等内容，我省结合实际自行开展的免费婚检、妇女“两癌”检查、慢性病综合防控示范区建设、癌症早诊早治、儿童口腔疾病综合防治、儿童及青少年视力筛查等内容一并划入基本公共卫生服务。其中，原基本公共卫生服务项目内容、资金、使用主体等保持相对独立和稳定，按照相应的服务规范组织实施；新划入基本公共卫生服务的项目按照国家和省有关要求由各地结合实际自主安排，资金不限于基层医疗卫生机构使用。基本公共卫生服务内容根据经济社会发展、公共卫生服务需要和财政承受能力等因素适时调整。

基本公共卫生服务明确为中央与省、市县共同财政事权，由中央、省和市县财政共同承担支出责任。中央制定基本公共卫生服务人均经费国家基础标准，并根据经济社会发展情况逐步提高。我省执行国家基础标准，所需经费中央与地方按6:4分担，地方分担部分省与市县按6:4分担。我省结合实际自行开展的基本公共卫生服务项目，省财政根据工作任务量、补助标准、绩效考核等因素分配对市县转移支付资金。

3. 其他公共卫生服务。全省性或跨区域的重大传染病防控等其他公共卫生服务，主要包括纳入国家免疫规划的常规免疫及国家确定的群体性预防接种和重点人群应急接种所需疫苗冷链运转、疫苗异常反应处置、布病防治、食品安全风险监测和安全标准制定等内容，上划为省财政事权，由省财政承担支出责任。市县结合实际开展的区域内重大传染病防控等其他公共卫生服务项目作为市县财政事权，由市县财政承担支出责任。

#### （二）医疗保障方面。

主要包括城乡居民基本医疗保险补助、医疗救助、离休干部医疗保障，将城乡居民基本医疗保险补助、医疗救助划分为中央与省、市县共同财政事权，离休干部医疗保障划分为省或市县财政事权。

1. 城乡居民基本医疗保险补助。中央、省和市县财政按规定对城乡居民参加基本医疗保险予以缴费补助。中央制定城乡居民参加基本医疗保险缴费指导性补助标准，并根据经济社会发展情况逐步提高。我省统一执行国家指导性标准，所需经费中央与地方按6:4分担，地方分担部分省与市县按6:4分担。

2. 医疗救助。医疗救助主要包括城乡医疗救助、疾病应急救助以及健康扶贫兜底保障救助。中央和省财政根据救助需求、工作开展情况、地方财力状况等因素分配对市县的城乡医疗救助和疾病应急救助转移支付资金。扶贫攻坚期间，省财政安排健康扶贫兜底保障救助补助资金，以各市县贫困人口为基数，对深度贫困县按年人均240元、国家级扶贫开发工作重点县和省级贫困片区县按年人均210元、非贫困县按年人均180元的标准分配对市县的转移支付资金。

3. 离休干部医疗保障。省直驻长及驻长以

外行政事业单位离休干部统筹医疗费保障，划为省财政事权，由省财政承担支出责任。市县所属行政事业单位离休干部统筹医疗费保障，划为市县财政事权，由市县承担支出责任。省直驻长以外行政事业单位离休干部纳入当地离休统筹医疗费管理，执行当地离休干部统筹医疗费标准，如有超支的，省财政给予适当补助。

#### （三）计划生育方面。

主要包括农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助2个计划生育扶助保障项目，明确为中央与省、市县共同财政事权，由中央、省和市县财政共同承担支出责任。除上述2个项目之外的原计划生育项目，避孕药具、孕前检查、免费婚检纳入基本公共卫生服务统筹安排，计划生育事业发展纳入能力建设方面统筹安排。

中央制定计划生育扶助保障补助国家基础标准，并根据经济社会发展情况逐步提高。我省执行国家基础标准部分，所需经费中央与地方按6:4分担，地方分担部分省与市县按6:4分担。我省结合实际统一提高保障补助标准，高出国家基础标准部分，所需资金省与市县按6:4分担。

#### （四）能力建设方面。

主要包括医疗卫生机构改革和发展建设、卫生健康能力提升、卫生健康管理事务、医疗保障能力建设、中医药事业传承与发展。

1. 医疗卫生机构改革和发展建设。财政对医疗卫生机构改革和发展建设的补助，按照隶属关系分别明确为中央、省或市县财政事权，由同级财政承担支出责任。符合区域卫生规划的省属医疗卫生机构改革和发展建设明确为省财政事权，由省财政承担支出责任；省属医疗卫生机构承担中央或市县委托的公共卫生、紧急救治、援外、支农、支边等任务的，分别由中央和

市县财政给予合理补助。符合区域卫生规划的市县所属医疗卫生机构改革和发展建设明确为市县财政事权，由市县财政承担支出责任；市县所属医疗卫生机构承担中央和省财政事权任务的，分别由中央和省财政给予合理补助。在深化医药卫生体制改革期间，中央和省财政对市县推进公立医院综合改革、实施国家基本药物制度、提升分级诊疗服务能力等按规定给予补助。加大对社会力量办医的支持力度，省和市县财政按照规定落实对社会力量办医的补助政策。

2. 卫生健康能力提升。卫生健康能力提升主要包括卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等。国家根据战略规划统一组织实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等项目明确为中央与省、市县共同财政事权，由中央、省和市县财政共同承担支出责任，中央财政根据工作任务的量、补助标准、绩效考核情况等因素分配对地方转移支付资金。我省根据战略规划自主实施的能力提升项目明确为省与市县共同财政事权，由省和市县财政共同承担支出责任，省财政比照中央财政资金分配办法分配对市县转移支付资金。

3. 卫生健康管理事务。卫生健康管理事务主要包括战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、合理用药及基本药物和短缺药品评价监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测、人口监测、计划生育管理等，按照承担职责的相关职能部门隶属关系分别明确为中央、省或市县财政事权，由同级财政承担支出责任。

4. 医疗保障能力建设。医疗保障能力建设主要包括战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等，按照承担职责的相关职能部门及其所属机构隶属关系分别明确为中央、省或市县财政事权，由同级财政承担支出责任。在深化医药卫生体制改革

期间，中央和省财政对市县医疗保障能力建设按规定给予补助。

5. 中医药事业传承与发展。中医药事业传承与发展主要包括中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等，明确为中央与省、市县共同财政事权，由中央、省和市县财政共同承担支出责任，中央财政根据工作任务的量、绩效考核情况、地方财力状况等因素分配对地方转移支付资金。我省自主实施的中医药事业传承与发展项目明确为省与市县共同财政事权，由省和市县财政共同承担支出责任，省财政比照中央财政资金分配办法分配对市县转移支付资金。

医疗卫生领域其他未列事项，按照改革的总体要求和事项特点具体确定财政事权和支出责任。对延边州等国家和省明确比照享受西部大开发政策的地区继续按相关规定执行，伊通、前郭、长白等少数民族自治县比照延边州同步享受西部大开发相关政策。对省与市县共同财政事权，省与市县分担比例可根据改革有关要求和事项发展变化情况适时调整。基本建设支出按国家和省有关规定执行。军队、国有和集体企事业单位等举办的医疗卫生机构按照现行体制和相关领域改革要求落实经费保障责任。

明确为中央财政事权且需委托省或市县行使的事项，以及明确为省财政事权且需委托市县行使的事项，受委托方在委托范围内，以委托单位名义行使职权，承担相应的法律责任，并接受委托单位监督。明确为中央与省、市县共同财政事权的事项中，基本公共卫生服务、计划生育扶助保障等中央制定国家基础标准的事项，省政府可以在确保国家基础标准全部落实到位的前提下，在国家基础标准之上合理增加保障内容或提高保障标准，增支部分由省和市县财政共同负担。市

县要确保国家基础标准和省标准落实到位，原则上不得制定高于国家基础标准和省标准的地区标准，如确实需要，在确保国家标准和省标准落实到位的前提下，因地制宜制定高于国家基础标准和省标准的地区标准，增支部分由市县自行承担。对于医疗救助、卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等不易或暂不具备条件统一制定基础标准的事项，按照中央有关要求，由省里提出原则要求并设立绩效目标，省和市县据此自主制定本区域标准，中央和省财政给予适当补助。省和市县制定出台地区标准要充分考虑区域间基本医疗卫生服务的公平性、当地经济社会发展水平和财政承受能力，确保财政可持续。省和市县提高保障标准、出台涉及重大政策调整等事项的，需事先按程序分别报中央和省有关部门备案后执行。

按照保持现有中央、省与市县财力格局总体稳定的原则，上述改革涉及的中央、省与市县支出基数划转，按预算管理有关规定办理。

### 三、配套措施

(一) 协同推进相关改革。将医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革同深化医药卫生体制改革紧密结合、统筹推进，着重健全城乡居民基本医疗保险稳定可持续的筹资和报销比例调整机制，合理确定政府与个人分担比例，推进公立医院体制机制改革，强化区域卫生规划约束力等，形成两项改革良性互动、协同促进的局面。

(二) 完善市县以下分担机制。省财政要加强对市县以下财政事权与支出责任划分改革的指导。对市县承担的医疗卫生领域财政事权的支出责任，市县要充分考虑本地区实际，根据各事项的重要性、受益范围和均等化程度等因素，合理划分市县以下各级政府的支出责任，加强地区统筹，适当增加和上移支出责任。市级政府对所辖

区、延边州政府对所辖县（市）要通过调整收入划分、加大转移支付力度，增强下级政府医疗卫生保障能力。合理界定县级与乡镇的支出责任，提升乡镇政府服务能力，确保医疗卫生领域各项政策落实到位。

(三) 强化支出责任落实。省财政要根据基础保障标准、分担比例等因素，优先足额安排并提前下达、及时拨付中央和省财政转移支付资金。省财政在落实省级承担的支出责任、做好资金保障的同时，要切实加强对市县财政履行支出责任的指导和监督。市县财政要完整、规范、合理编制医疗卫生领域相关项目预算，保证资金及时下达和拨付，确保承担的支出责任落实到位。对省和市县合理制定保障标准、落实支出责任存在的收支缺口，除符合区域卫生规划的医疗卫生机构基本建设等资本性支出可通过依法发行地方政府债券方式安排外，主要通过上级政府给予的一般性转移支付弥补。

(四) 强化监督检查和绩效管理。省财政厅、省卫生健康委、省医保局、省中医药局等部门要根据本方案及中央有关要求，在全面系统梳理的基础上，修订完善具体项目管理办法和转移支付资金管理办法等规章制度，并在今后制定及修订相关法规、规范性文件时，体现医疗卫生领域财政事权和支出责任划分有关内容。省直有关部门要加强对医疗卫生领域相关事项基础标准落实、基础数据真实性、资金管理使用规范性、服务便利可及性等方面的监督检查，按照“谁使用、谁负责”的原则，对医疗卫生领域项目全面实施绩效管理，保障基本医疗卫生服务的有效提供。

本方案自印发之日起实施。

附件：医疗卫生领域中央、省与市县财政事权和支出责任划分情况表

附件

## 医疗卫生领域中央、省与市县 财政事权和支出责任划分情况表

财政事权选项		主要内容	支出责任及分担方式
<b>一、中央财政事权</b>			
(一) 公共卫生	1. 重大公共卫生服务(全国性或跨区域的重大传染病防控等)	包括纳入国家免疫规划的常规免疫及国家确定的群体性预防接种和重点人群应急接种所需疫苗和注射器购置, 艾滋病、结核病、血吸虫病、包虫病防控、精神心理疾病综合管理, 重大慢性病防控管理模式和适宜技术探索等。	中央财政承担支出责任。
(二) 能力建设	2. 中央所属医疗卫生机构改革和发展建设	落实国家规定的对中央所属医疗卫生机构改革和发展建设的补助政策, 包括符合区域卫生规划的中央所属公立医院、专业公共卫生机构和计划生育服务机构等。	中央财政承担支出责任。
	3. 中央卫生健康管理事务	包括中央职能部门承担的战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、合理用药及基本药物和短缺药品评价监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测、人口监测、计划生育管理等。	中央财政承担支出责任。
	4. 中央医疗保障能力建设	包括中央职能部门及所属机构承担的战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等。	中央财政承担支出责任。
<b>二、省级财政事权</b>			
(一) 公共卫生	1. 其他公共卫生服务	包括纳入国家免疫规划的常规免疫及国家确定的群体性预防接种和重点人群应急接种所需疫苗冷链运转、疫苗异常反应处置、布病防治、食品安全风险监测和安全标准制定等内容。	省财政承担支出责任。
(二) 医疗保障	2. 离休干部医疗保障	省直驻长及驻长以外行政事业单位离休干部统筹医疗费保障。	省财政承担支出责任。
	3. 省级所属医疗卫生机构改革和发展建设	落实中央和省规定的对省级所属医疗卫生机构改革和发展建设的补助政策, 包括符合区域卫生规划的省属公立医院、专业公共卫生机构和计划生育服务机构等。	省财政承担支出责任。
(三) 能力建设	4. 省级卫生健康管理事务	包括省级职能部门及所属机构承担的战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、合理用药及基本药物和短缺药品评价监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测、人口监测、计划生育管理等。	省财政承担支出责任。
	5. 省级医疗保障能力建设	包括省级职能部门及所属机构承担的战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等。	省财政承担支出责任。
<b>三、中央、省与市县财政事权</b>			
(一) 公共卫生	1. 基本公共卫生服务	包括健康教育、预防接种、重点人群健康管理等原基本公共卫生服务内容, 以及从原重大公共卫生服务和计划生育项目中划入的妇幼卫生、老年健康服务、医养结合、卫生应急、孕前检查、避孕药具等内容, 我省结合实际划入的免费婚检、妇女“两癌”检查、慢性病综合防控示范区建设、癌症早诊早治、儿童口腔疾病综合防治、儿童及青少年视力筛查等内容。	中央与地方按6:4分担; 地方负担部分, 省与市县按6:4分担; 我省结合实际自行开展的基本公共卫生服务项目, 省财政根据工作任务量、补助标准、绩效考核等因素分配对市县转移支付资金。

财政事权选项		主要内容	支出责任及分担方式
(二) 医疗保障	2. 城乡居民基本医疗保险补助	包括各级财政对城乡居民基本医疗保险的缴费补助。	中央与地方按6:4分担；地方负担部分，省与市县按6:4分担。
	3. 医疗救助	包括城乡医疗救助、疾病应急救助以及健康扶贫兜底保障救助。	中央和省财政根据救助需求、工作开展情况、地方财力状况等因素分配对市县的城乡医疗救助和疾病应急救助转移支付资金。扶贫攻坚期间，省财政安排健康扶贫兜底保障救助补助资金，以各市县贫困人口为基数，对深度贫困县按年人均240元、国家级扶贫开发工作重点县和省级贫困片区县按年人均210元、非贫困县按年人均180元的标准分配对市县的转移支付资金。
(三) 计划生育	4. 计划生育扶助保障	包括农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助。	中央与地方按6:4分担；地方负担部分，省与市县按6:4分担；我省结合实际统一提高保障标准，高出国家基础标准部分，所需资金省与市县按6:4分担。
(四) 能力建设	5. 卫生健康能力提升	包括国家根据战略规划统一组织实施的卫生健康人才队伍建设、重点学科发展等，以及我省根据战略规划自主实施的能力提升项目。	中央财政根据工作任务量、补助标准、绩效考核情况等要素分配对地方转移支付资金。省财政比照中央财政资金分配办法分配对市县转移支付资金。
	6. 中医药事业传承与发展	包括中医药临床优势培育、中医药传承与创新、中医药传统知识保护与挖掘、中医药“治未病”技术规范与推广等，以及我省自主实施的中医药事业传承与发展项目。	中央财政根据工作任务量、绩效考核情况、地方财力状况等因素分配对地方转移支付资金。省财政比照中央财政资金分配办法分配对市县转移支付资金。
四、市县财政事权			
(一) 公共卫生	1. 其他公共卫生服务	包括市县结合实际开展的区域内重大传染病防控等其他公共卫生服务项目。	市县财政承担支出责任。
(二) 医疗保障	2. 离休干部医疗保障	市县所属行政事业单位离休干部统筹医疗费保障。	市县财政承担支出责任。
(三) 能力建设	3. 市县所属医疗卫生机构改革和发展建设	落实中央、省和市县规定的对市县所属医疗卫生机构改革和发展建设的补助政策，包括符合区域卫生规划的市县所属公立医院、专业公共卫生机构和计划生育服务机构等。	市县财政承担支出责任。在深化医药卫生体制改革期间，中央和省财政对市县按规定给予补助。
	4. 市县卫生健康管理事务	包括市县职能部门及所属机构承担的战略规划、综合监管、宣传引导、健康促进、合理用药及基本药物和短缺药品评价监测、重大健康危害因素和重大疾病监测、妇幼卫生监测、人口监测、计划生育管理等。	市县财政承担支出责任。
	5. 市县医疗保障能力建设	包括市县职能部门及所属机构承担的战略规划、综合监管、宣传引导、经办服务能力提升、信息化建设、人才队伍建设等。	市县财政承担支出责任。在深化医药卫生体制改革期间，中央和省财政对市县按规定给予补助。

# 吉林省人民政府办公厅关于 全面加强松材线虫病防控工作的紧急通知

吉政办明电〔2019〕6号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，中省直有关部门：

松材线虫病是松树的毁灭性传染病害，被称为松树的“癌症”和松林的“SARS”。我国自1982年首次发现该疫情以来，虽经大力封锁除治，依然扩散蔓延到18个省份500多个县级行政区，累积造成损失高达数千亿元，导致生态灾害事件频发，甚至在局部地区形成生态灾难。2016年12月，国家林业局通报了辽宁省大连市沙河口区发现松材线虫病疫情，目前已扩散蔓延至辽宁省7个市及所辖的22个县级行政区，距我省最近的疫点直线距离不足25公里，我省面临松材线虫病疫情严峻威胁和防控工作的巨大压力。为切实保护我省松林资源，维护全省生态安全，经省政府同意，现就进一步加强我省松材线虫病疫情防控工作通知如下：

## 一、高度重视松材线虫病防控工作

我省现有松林面积高达117.4万公顷，是构成我省森林资源和生态景观的重要组成部分，松材线虫病疫情一旦传入，将给我省松林资源造成毁灭性破坏，在危及森林生态系统安全的同时，还会间接影响到生态安全、经济安全、贸易安全乃至社会安定。各地、各相关部门要站在全省生态安全的战略高度，切实增强做好松材线虫病防控除治工作的责任感、紧迫感和使命感，迅速行动起来，采取果断有效措施，实施严密防控，及

时发现除治，确保我省松林资源和生态安全。

## 二、全面加大疫情防控工作力度

各地要进一步健全“政府主导、部门协作、依法监管、社会参与”的疫情防控工作机制，严格落实保护和发展森林资源责任制度，以有效阻击疫情入侵为重点，以截断疫情传播扩散渠道为关键，以快速彻底封锁除治为保证，强化组织领导，加大资金投入，严格检疫监管，适时监测预警，切实做到第一时间发现、第一时间封锁扑灭疫情。

### （一）认真组织开展疫情普查和监测工作。

各地要结合本地实际，组织编制严密的松材线虫病疫情防控工作规划，确定疫情防控工作目标、责任和任务，制定实施方案，细化具体防控措施，全面组织开展松材线虫病普查和监测预防工作。省林草局要充分利用卫星遥感、航空监测等现代化技术实施宏观监测，构建更加全面、精准、高效的疫情监测体系。县级林业主管部门要组织专业队伍实施地面调查，划定疫情监测责任区，将疫情监测任务落实到人头和地块，发现松树枯死及时取样分离镜检，及时查明枯死原因，确保疫情监测调查全覆盖、无死角。

### （二）全面加强疫情检疫封锁。

各地政府要进一步健全调入松木及其制品检疫监管制度，全面堵塞检疫监管漏洞。任何单位和个人未经林业部门批准，不得擅自从松材线虫

病疫区调入松木及其制品以及松木包装材料；经批准调入的，调入后要及时向林业植物检疫机构申报复检，复检合格后方可分散使用。全省各木材检查站要严格执法，认真履行检疫验证把关检查职责；各级森林植物检疫机构要加强对车站、物流、仓库、涉木企业和林区建设工地的检疫检查，及时制止和依法查处各种违反检疫法规行为。发现非法调运松木及其制品的，要依法扣留，采取隔离措施，及时进行除害处理；涉嫌刑事犯罪的，要及时移交司法机关立案侦查。

### （三）全面加大疫情封锁扑灭力度。

各地要加大疫情防控资金投入，加强疫情防控基础设施建设，超前做好应急物资准备，全面提高监测预警、检疫御灾、应急控灾等综合防控能力和水平。监测调查工作中一旦确认发现松材线虫病疫情，要在24小时内上报当地政府和上一级林业主管部门，48小时内上报省政府和省林草局。对疫情发现地要采取严密封锁控制措施，及时启动重大疫情应急处置预案，迅速开展疫情除治工作，彻底清除并就地销毁染疫林木，及时扑灭疫情。

### 三、强化组织领导

全面落实松材线虫病疫情防控属地责任，政府主要负责人为疫情防控工作第一责任人，分管

负责人为主要负责人，并纳入各级政府领导干部任期目标责任制，层层落实防控责任。林业部门要充分发挥防控主体作用，在疫情监测、信息报送、疫情核查、检疫执法、技术指导、部门联动等认真履行好责任。相关部门（单位）要各司其职、各负其责，全力做好各自职责范围内的工作，加强协调配合，形成工作合力，确保疫情及时发现、坚决扑灭。

### 四、加强督促检查

进一步健全松材线虫病重大疫情防控责任目标考核体系，建立疫情防控联系工作机制，及时调度、通报防控工作进度，落实疫情防控责任和任务，确保各项工作任务落到实处。对疫情防控工作组织领导不力、责任不落实、工作进度滞后、造成疫情入侵导致重大损失的，要严格按照《吉林省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则（试行）》（吉办发〔2016〕44号）追究相关领导干部责任；对疫情监测不力、检疫执法不严、隐瞒疫情、贻误除治时机的，要按有关规定给予严肃处理。

特此通知。

吉林省人民政府办公厅

2019年3月6日

## 吉林省民政厅关于印发 《2019年全省民政工作要点》的通知

吉民发〔2019〕2号

各市（州）民政局、长白山管委会社会办，各县（市、区）民政局，厅机关各处室、各直属事业单位：

现将《2019 年全省民政工作要点》印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

吉林省民政厅

2019 年 1 月 15 日

## 2019 年全省民政工作要点

2019 年全省民政工作总体思路是：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，围绕贯彻落实习近平总书记考察东北作出的重要指示精神，全面落实省委、省政府和民政部部署要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推进高质量发展，坚持“民政为民、民政爱民”工作理念，抢抓机遇、深化改革、破解矛盾，深入实施“五大民政幸福工程”，推动“三个有力提升”，推进“五化统筹”，着力建设兜底民政、幸福民政、数字民政、创新民政、开放民政，为实现吉林全面振兴、全方位振兴作出新的贡献。

### 一、保障好困难群众基本生活

1. 充分发挥社会救助在脱贫攻坚中的兜底保障作用。贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于打赢脱贫攻坚三年行动决策部署，持续推进脱贫攻坚低保支持计划和“四个一批”专项行动，将完全和部分丧失劳动能力的建档立卡贫困人口纳入低保范围。加大临时救助力度，及时将符合条件返贫人口纳入救助范围。

2. 提高困难群众基本生活保障水平。农村低保标准不低于国家现行扶贫标准，城乡特困人员基本生活标准不低于当地上年度城乡低保标准的 1.3 倍，城乡失能、半失能和完全自理能力特困人员照料护理标准分别不低于当地上年度最低

工资标准的 30%、20% 和 10%。六十年代精简退职职工生活补助标准，与当地上年度农村低保标准增幅同步增长。

3. 完善社会救助制度。推进社会救助综合改革，指导大安市完成国家级社会救助综合改革试点任务。规范低保审核审批程序，完善低保对象综合评估量化认定办法和低保家庭经济状况核查办法。规范实施特困人员救助供养制度，城乡特困人员 100% 协议化管理。完善临时救助制度，落实“分级审批”“先行救助”等政策规定，细化临时救助分类分档标准，规范实施“一事一议”机制，全面建立乡镇（街道）备用金制度。加强城镇困难群众救助工作，以省委、省政府名义出台《关于进一步完善城市贫困人口社会救助体系的意见》。

4. 规范社会救助管理。完善社会救助部门协调机制，重点发挥好县级困难群众基本生活保障工作联席会议作用。提高社会救助管理服务水平，有序推进部门之间信息共享，探索建立社会救助对象数据库和信息服务平台。深入推进农村低保工作中的腐败和作风问题专项治理。建立健全社会救助监督检查长效机制，开展社会救助绩效评估和资金管理使用情况评价工作，提升社会救助管理服务质量。

### 二、加快发展养老服务业

5. 提升农村养老服务能力。继续实施农村

社会福利服务中心三年整合改造提升计划，支持20个跨乡镇福利中心整合改造提升新（扩）建项目。启动农村养老服务助浴项目，支持100所农村社会福利服务中心和50个农村养老服务大院或互助养老站点免费添置助浴设备。总结推广长春、松原、延边等地农村互助养老发展模式，支持40个农村互助养老试点建设项目。落实《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》，建立农村留守老年人巡视探访制度，加强农村经济困难家庭高龄、失能留守老年人关爱服务，重点防范生活安全风险。

6. 推进养老服务质量提升。持续开展养老院服务质量建设专项行动。推行养老机构综合责任保险。开展全省养老机构等级评定工作。制定全省养老机构行业监管办法，修订《吉林省养老机构管理办法》，建立健全养老机构综合监管制度措施。大力支持养老机构开展医养结合，力争到2020年末，全省90%以上的养老机构能够为入住老年人提供医疗卫生服务。探索“文养结合”新模式，制定推进全省“文化养老”实施方案。委托社会力量开展养老工作人员、养老院院长、养老护理员培训。开展全省“最美养老院院长”“最美养老护理员”评比活动。

7. 大力发展社区居家养老服务。督促指导3个国家级居家和社区养老服务改革试点工作开展。制定全省居家养老服务中心建设规范。鼓励社会力量开展居家养老服务，全省60%以上城市社区养老设施交由社会力量运营管理。

### 三、全面提升儿童福利水平

8. 加强农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障。开展农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动，支持和指导示范县（市、区）购买儿童关爱保护社会服务。

9. 健全孤儿保障制度。完善吉林省孤残儿

医疗康复“明天计划”实施办法，优化残疾孤儿医疗康复“明天计划”项目，开展机构内脑瘫儿童省级集中康复工作。实施“福彩圆梦·孤儿助学工程”。

10. 加强儿童福利机构规范管理。开展乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任培训，建设示范性儿童活动中心（未成年人保护工作站）或儿童之家。依法依规取缔违规儿童福利机构。

### 四、推进基层政权建设和城乡社区治理

11. 加强基层政权建设。贯彻落实省委、省政府《关于加强乡镇政府服务能力建设的实施意见》，加快推进乡镇管理体制改革的提升乡镇政府服务功能，完善乡镇公共服务有效供给，开展乡镇政府服务能力试点示范建设，召开全省加强乡镇政府服务能力建设推进会议。按照《街道政务事项办理规范》《街道管理与服务的信息化》标准，推进街道规范化建设。

12. 加强城乡社区治理。贯彻落实省委、省政府《关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》，编制《城乡社区治理三年行动计划（2019—2021年）》。按照民政部部署，开展第三次全国和谐社区建设示范单位创建活动。全面推进“幸福社区工程”建设，增强社区服务功能，不断满足居民多样化服务需求。继续开展“健康生活·悦动吉林”幸福杯社区风采秀活动和社区“双进”公益活动、“社区阅读空间”建设工作。按照村总数10%的比例持续推进农村社区建设。加快推进城市社区标准化建设试点工作。开展城市社区工作者队伍职业化专业化建设试点工作，探索建设一支结构合理、素质优良、能力突出、群众满意的社区工作者队伍。指导“吴亚琴社区干部学院”建设，发挥全国“时代楷模”吴亚琴典型示范引领作用。指导做好街道服务管理创新和

农村社区治理创新实验工作、社区公共服务综合信息平台建设试点工作、智慧社区建设试点工作，开展省级城乡社区治理和服务创新实验工作。

13. 加强基层民主建设。推动村（居）民自治法规修订工作，将村（居）民委员会任期调整为5年。贯彻落实省委、省政府《关于进一步加强和规范全省村务监督委员会建设的意见》，出台加强村规民约和居民公约建设指导意见，深化基层群众民主自治实践，推进社区协商制度化、规范化、程序化、常态化建设。做好全省村民委员会、居民委员会第十一次换届选举前准备工作。

14. 深入开展扫黑除恶专项斗争行动。贯彻落实中央和省委关于扫黑除恶专项斗争部署要求，按照《全省民政领域扫黑除恶专项斗争三年计划（2018—2020年）》，加大排查整治力度，做到有黑扫黑、无黑除恶、无恶治乱，彻底铲除黑恶势力赖以滋生的土壤。

### 五、引导社会组织健康有序发展

15. 加强社会组织管理。建立社会组织联席会议制度，完善社会组织管理运行机制。建立政府购买社会组织服务机制，推动政府购买社会组织参与社会服务。建立社会组织综合监管机制，加强社会组织日常管理，依法查处社会组织违法行为，继续推进行业协会商会脱钩改革，清理规范行业协会商会收费，认真做好社会组织登记、执法、评估等工作。推动社会组织信息化建设。搭建社会组织服务平台，筹备成立吉林省社会组织孵化基地和社会组织总会，培育扶持各类社会组织健康发展。

16. 加强社会组织党建。推动做好社会组织党建工作，确保社会组织党的组织和党的工作有效覆盖。召开社会组织联合党委第一次代表大

会，筹备成立相关所属行业党委。

### 六、稳妥推进区划地名管理工作

17. 优化行政区划设置。推进县城驻地镇设立街道办事处工作，提升城镇管理水平，扩展城市发展空间。加强中小城市培育工作，发挥行政区划推动区域发展和新型城镇化作用。开展《行政区划管理条例》宣传培训。

18. 加强地名管理和服务工作。清理整治“大、洋、怪、重”等不规范地名，提升地名规范化水平。推进全省地名普查成果转化工作，各县（市、区）年底前编纂完成地名志初稿。召开吉林省地名普查总结表彰工作会议。

19. 扎实开展界线管理工作。开展蒙吉线第四轮省级行政区域界线联检、全省县级行政区域界线联检、行政区域界线勘定、创建平安边界工作。

### 七、强化残疾人福利和专项社会事务管理

20. 加快推进残疾人福利工作。规范残疾人两项补贴发放管理工作，推进信息网络平台运用。探索贫困重度残疾人集中或社会化照料护理服务工作。召开吉林省康复辅助器具产业联席会议。推进柳河县康复辅具产业园区建设。培育发展康复辅助器具社区租赁服务，争取列入国家试点。提升精神障碍患者保障和服务水平，制定精神障碍社区康复服务工作规范，推进全省精神障碍社区康复服务试点工作，开展全省精神障碍社区康复服务业务培训，建立省级精神障碍社区康复服务专家库。制定精神病患者入院工作流程标准，规范民政部门与社会精神卫生机构签订的委托协议书。开展民政精神卫生社会福利机构排查整治。举办全省民政精神卫生福利机构业务培训班。制定省级彩票公益金补助精神障碍社区康复服务试点资金管理办法。

21. 提升殡葬管理服务质量。研究制定深化

殡葬制度改革的政策文件，健全殡葬服务体系，加强殡仪馆（殡仪服务中心）和公益性殡葬设施建设，落实惠民殡葬。巩固殡葬领域突出问题专项整治成果，建立健全政府领导、部门参与、联合监管的长效机制。做好清明节安全祭扫保障工作，继续开展“清明文化周”活动，引导群众移风易俗、文明祭扫。

22. 优化救助管理机构和婚姻登记服务。全面落实加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的意见，开展救助管理机构“服务质量大提升”专项行动，切实加强救助工作管理。积极做好冬季生活无着流浪乞讨人员救助工作，严防冻死冻伤等极端事件发生。启用新版婚姻登记信息管理系统，加强部门间信息共享。

## 八、加快发展慈善、福彩事业和社工、志愿服务

23. 促进慈善事业发展。适时召开吉林慈善大会。资助 2000 名低保家庭及精准扶贫对象家庭学生圆梦大学，救助 1200 人次贫困家庭白内障、血友病等疾病患者。发展冠名基金和项目招捐，鼓励爱心企业认领项目。创新网络募捐形式，利用“99 公益日”开展网络募捐活动。拓展慈善救助领域，围绕“脱贫攻坚”打造品牌项目。发挥慈善组织作用，引导社会组织、专业社工和志愿者参与精准扶贫。利用福彩公益金支持慈善超市建设。加强慈善文化建设，发挥“慈善大使”影响力，开展多元化慈善宣传活动。

24. 规范福利彩票发行和公益金使用。制定福彩公益金使用绩效考评机制与办法。建立省级福彩公益金资助项目储备库，制定项目申报、评审、入库管理细则。争取中福彩中心新票种试销在我省的试点，通过市场化运作方式拓展福利彩票销售渠道。

25. 加快发展社会工作。实施社工服务机构

“牵手计划”，帮助指导贫困地区社工机构开展社工服务。实施社会工作“三区”计划，提升专业化服务质量。推进社区社工服务站建设，实现全省社区全覆盖。开展政府购买社工服务。加大社工专业人才培养力度，取得社工职业资格证书从业人员不少于 1000 人。

26. 推进志愿服务制度化。开展《志愿服务条例》宣传普及工作，研究制定配套政策法规。

## 九、进一步提升民政综合能力

27. 加快推进民政“五化统筹”。制定民政“五化统筹”实施方案。根据省政府要求，及时调整权力清单和责任清单。落实《吉林省民政法治建设指标体系》，修订《吉林省民政厅规范性文件管理办法》，持续抓好《吉林省民政厅重大决策程序规定》《吉林省民政厅法律顾问工作规则》《吉林省民政厅行政执法程序暂行规定》等制度落实。全面抓好全省民政系统软环境建设和“放管服”改革，继续深化“双随机一公开”工作。推动《养老机构康复辅助器具配置要求》《收养能力评估工作规范》两项地方标准的立项和制定。继续深化省、市、县三级养老机构标准化和城市社区标准化工作。整合民政信息资源，完善省级民政大数据中心。加快推进殡葬业务信息系统、社会组织法人库建设。围绕社会组织、社会救助、养老服务、残疾人两项补贴、慈善、婚姻登记等民生业务，打造民政一体化“互联网+政务服务”平台。提升民政社会化、专业化水平。

28. 加强基层民政能力建设。贯彻落实省委、省政府《关于加强基层民政能力建设的意见》，加快推进基层民政机构、人员、场所等建设，健全完善基层民政运行体制机制。

29. 加强安全管理工作。落实民政行业监管责任，提高监管水平。加强对民政领域安全隐

患、风险点防控工作，制定民政服务机构安全风险防控和隐患排查工作指南，建立权力清单、安全生产约谈等相关制度，推行安全标准等级风险评定，实施重点环节、重点领域和部位分级分类精细化管理。出台《吉林省民政系统安全生产监督管理实施办法》，开展安全隐患专项整治行动，举办全省民政系统安全知识培训班。

30. 加强机关基础工作。进一步提升办文办会、政务公开、舆情应对、信访办理、民政统计等工作水平，进一步加强和改进督查工作。贯彻落实《吉林省民政厅统筹信息宣传工作的意见》，实施2019年宣传项目计划。继续扩大民政对外开放合作。加强保密宣传和监督检查。加大民政新闻发布和先进典型宣传力度。继续开展全省民政系统“大调研、大督查、大落实”活动。

#### 十、全面加强党的建设

31. 落实全面从严治党主体责任。加强思想政治建设，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想、党的十九大精神和党章。认真开展好

“不忘初心、牢记使命”主题教育。继续推进“两学一做”学习教育制度化常态化。贯彻落实中央纪委全会、省纪委全会精神，聚焦党的领导、党的建设，把全面从严治党的政治责任压得更实并向基层延伸。落实《吉林省民政厅党建工作责任制》要求，完成好省直机关工委各项党建工作任务。加强基层党支部标准化建设。全面加强和规范党内政治生活，严格执行《关于新形势下党内政治生活的若干准则》。举办党务干部培训班，提高综合素养和能力。

32. 推进民政系统党风廉政建设和反腐败工作。加强政治监督，确保党中央、国务院重大决策部署和省委、省政府工作要求得到有效贯彻落实。加强民政专项资金使用管理，定期不定期对低保金、福彩公益金等专项资金的使用情况进行监督检查，确保资金安全。强化民政重点领域、重大项目审计监督，防止贪污、挪用、截留等问题发生。

## 吉林省民政厅等部门 关于进一步加强和改进殡葬工作的意见

吉民发〔2019〕6号

各市（州）民政局、法院，党委组织部、宣传部（文明办），发展和改革委员会、民族事务委员会、公安局、司法局、财政局、人力资源和社会保障局、国土资源局、环境保护局、文化和旅游局、卫生健康委、林业局、市场监督管理局，团委、妇联、总工会，长白山管委会社会管理办公室、法院、工委党群工作部、经发局、公安局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、国土资源局、环资局、文广新局、林业局、市场监督管理局，各县（市、区）民政局、法院，党委组织部、宣传部（文明办），发展和改革委员会、民族宗教局、公安局、司法局、财政局、人力资源和社会保障局、国土资源局、环境保护局、文化和旅游局、卫生健康委、林业局、市场监督管理局，团委、妇联、总工会：

省民政厅、省法院、省委组织部、省委宣传部（省文明办）、省发展改革委、省民族事务委员会、省公安厅、省司法厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省林业和草原局、省市场监督管理厅、团省委、省妇联、省总工会联合制定的《关于进一步加强和改进殡葬工作的意见》已经省政府2019年第3次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合工作实际，认真抓好贯彻执行。

吉林省民政厅  
吉林省委组织部  
吉林省发展和改革委员会  
吉林省公安厅  
吉林省财政厅  
吉林省自然资源厅  
吉林省文化和旅游厅  
吉林省林业和草原局  
吉林省总工会  
吉林省妇女联合会

吉林省高级人民法院  
吉林省委宣传部  
吉林省民族事务委员会  
吉林省司法厅  
吉林省人力资源和社会保障厅  
吉林省生态环境厅  
吉林省卫生健康委员会  
吉林省市场监督管理厅  
共青团吉林省委员会

2019年2月11日

## 关于进一步加强和改进殡葬工作的意见

为深入贯彻落实民政部等16部委《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》（民发〔2018〕5号）精神，推动我省殡葬事业发展，更好地满足人民群众殡葬服务需求，结合吉林省实际，提出如下意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，践行新发展理念，围绕“慎终追远、民德归厚”的殡葬工作宗旨，积极建设惠民、绿色、文明殡葬，提升殡葬管理能力和服务水平，逐步革除殡葬陋习，大力倡导移风易俗，满足人民群众殡葬需求，使殡葬

事业发展更好服务于保障和改善民生，服务于精神文明和生态文明建设，为全面建成小康社会作出贡献。

### （二）基本原则。

1. 政府主导、社会参与。正确处理政府与市场的关系，强化政府主体责任，建立健全基本殡葬公共服务体系，完善监管机制。引导社会力量有序参与，更好地为广大群众提供优质的殡葬服务。

2. 因地制宜、稳中求进。坚持实事求是、因地制宜推进殡葬改革，着力解决改革中遇到的困难和问题，维护社会稳定。支持和鼓励先行先试，不断满足群众多层次、多样化的殡葬需求。

3. 公平可及、群众受益。完善殡葬基础设施，健全殡葬公共基本服务制度，不断扩大惠民殡葬覆盖面，确保实现人人享有公益性基本殡葬服务，让人民群众成为殡葬改革的最大受益者。

4. 移风易俗、绿色环保。树立绿色殡葬理念，鼓励丧事简办、节地安葬、低碳祭扫。大力弘扬社会主义核心价值观，破除丧葬陋俗，树立殡葬新风尚，促进人与自然和谐共生。

5. 健全机制、依法治理。坚持党委、政府领导，健全民政牵头、部门配合、各司其职的监管机制，切实发挥行业自律、社会监督作用，推动殡葬事业健康发展。

### （三）发展目标。

到2020年，全省殡仪馆、火葬场、殡仪服务中心提升改造工作基本完成，县级公益性骨灰寄存设施实现全覆盖。到2025年，以乡（镇）、村两级为重点的公益性公墓或骨灰堂覆盖率达到100%。全省覆盖城乡的殡葬基本公共服务体系全面建立，基础设施更加完善，殡葬管理更加规范，专业队伍不断壮大，城乡区域间殡葬资源配置更加均衡，节地生态安葬成为共识，低碳文明祭扫蔚然成风，人民群众殡葬服务需求得到更好满足。

## 二、主要任务

### （一）深入推进殡葬改革。

1. 深化农村殡葬改革。按照实施乡村振兴战略总体要求，结合实际，统筹规划和建设乡镇（街道）殡仪服务站等集中治丧场所，实行集中管理，提供规范服务，引导群众传承优秀传统文化，破除迷信，文明治丧，理性消费，低碳祭扫。要下大力气整治农村散埋乱葬，遏制大操大办、薄养厚葬、人情攀比等陈规陋习。充分发挥村（居）委会和红白理事会、老年人协会等基层组织作用，把殡葬规范纳入村规民约、村民自治

章程，培育和推广文明殡葬礼仪和治丧模式，倡导文明节俭治丧，促进家庭和睦、社会和谐、乡村文明。

2. 大力推广节地生态安葬。各地要因地制宜大力推广节地生态安葬方式，推动公墓从资源消耗向绿色生态可持续转型，引导群众从注重大碑大墓等物质载体转移到以精神传承为主。要加大公益性节地生态安葬设施用地保障，在符合国土空间规划的前提下，优先保障新建项目用地需求。认真执行火葬区和土葬改革区划分规定，严禁违规土葬、骨灰装棺再葬和散埋乱葬。在火葬区，积极推广树葬、花葬、草坪葬、壁葬及不保留骨灰的安葬方式；在土葬改革区，倡导选择节地型墓位及遗体深埋、不留坟头或以树代碑等墓葬方式。尊重少数民族丧葬习俗，鼓励和支持选择具有民族地域特色、符合节地生态要求的葬式葬法，积极倡导绿色殡葬理念。

3. 大力倡导文明祭祀。各地要抓住清明节、中元节等重大节日的有利时机，利用报纸、广播、电视、网络、微信等传统媒体与新媒体，大力宣传文明祭祀新风尚，提高群众对文明祭扫、节地生态安葬的认识。通过举办“清明文化周”、印发文明祭祀倡议书、组织社区公祭、网络祭祀、鲜花祭祀等多种方式，营造文明祭祀的良好氛围，引导群众文明祭祀、安全祭扫。

### （二）健全殡葬公共服务体系。

4. 加强殡葬基础设施建设。各地应根据人口数量制定殡仪馆（殡仪服务中心）、火葬场、公益性公墓（骨灰堂）建设规划，使各种设施与当地群众殡葬需求相匹配，与殡葬改革要求相适应。围绕补齐短板，建立健全与殡葬改革相适应的基础设施经费保障机制，要把建设殡仪馆（殡仪服务中心）、火葬场、公益性公墓（骨灰堂）作为重要的民生工程全力抓好落实。及时更新改

造现有火化设施设备，重点对房屋、设施陈旧的县（市、区）殡仪馆实施改扩建，对已达到强制报废年限或不符合国家环保标准的火化设备进行更新改造。

5. 完善基本殡葬服务制度。各地要制定本基本殡葬服务清单，把遗体接运、暂存、火化、骨灰寄存等基本殡葬项目纳入清单范围，并根据各地经济发展实际和群众需求实行动态调整。要坚持基本殡葬服务公益性，强化政府责任和投入，推动惠民措施从救助型向适度普惠型转变，从阶段性服务向全程性服务延伸，提高政府基本殡葬服务供给能力，有条件的地区可将基本惠民政策对象扩大到辖区所有居民，实现基本殡葬服务均等化。对履行基本殡葬服务职能的殡仪馆（殡仪服务中心）、火葬场、公益性公墓（骨灰堂）等殡葬服务机构，要落实政府投入和税费减免配套优惠政策，确保持续稳定地提供基本殡葬服务。

### （三）规范殡葬服务机构管理。

6. 推进殡葬服务机构管办分离。结合事业单位分类改革，理顺政府与市场的关系，推进殡葬事业单位行政管理职能与经营管理分开，监管执法与经营举办分离。各级民政部门要强化殡葬法规政策、行业规划、标准规范的制定和监督指导，从对殡葬服务单位的直接管理向行业管理转变，进一步落实法人自主权，规范内部管理，激发发展活力。

7. 加强殡葬重点事项管理。根据各类殡葬服务机构性质和特点，坚持问题导向，聚焦风险防范，分类施策，加强管理。殡葬服务机构要全面实行收费公示和明码标价制度，严格执行政府定价、政府指导价，严禁诱导、捆绑、强制消费。要加强火化证明的管理，严厉查处倒卖火化证明等违法违规行为，加强行风建设，全面推行反腐倡廉和廉洁从业。进一步规范和加强公墓管

理，对未经批准建设的公墓依法予以取缔，对违规改扩建等行为予以纠正，禁止农村公益性墓地违规对外销售。要加强殡葬用品市场管理，依法查处虚假宣传、以次充好、价格欺诈等侵害消费者权益行为。

8. 引导社会资本参与。鼓励社会资本以投资建设、参与改制、参与运营管理等多种形式依法投资殡葬服务行业。对于具有遗体火化等基本殡葬服务功能的殡葬机构，要强化政府主体责任。对于公办殡葬服务机构与社会资本合作的，要坚持公共利益优先原则，从是否增加和改善基本殡葬服务供给、提高运营效率、促进创新和公平竞争等方面，充分做好评估论证，审慎确定合作模式，规范选择合作伙伴，细化和完善项目合同文本，确保合作期间国有资产不流失、基本殡葬服务公益属性不改变、服务水平有提高。对项目收入不能覆盖成本和收益、但社会效益较好的合作项目，政府可给予适当补助。对服务管理不规范、严重偏离公益方向、公众满意度差的合作方，要建立违约赔偿和退出机制。

9. 切实发挥殡葬类社会组织作用。要充分发挥殡葬类社会组织的桥梁与纽带作用，加强政府与生产服务单位、服务单位与群众之间的联系，认真倾听群众的呼声，为政府改进工作提供意见和建议。要加强行业自律，建立殡葬生产、销售及服务单位“黑名单”制度，引领殡葬服务单位树立良好的从业形象。要组织广大会员及会员单位在生产、销售、服务等各个环节，提供绿色环保殡葬产品，传播和弘扬先进的殡葬文化理念，引导群众破除迷信，文明治丧，理性消费，促进殡葬行业健康有序发展。

10. 强化殡葬工作法治化建设。深化殡葬行业“放管服”改革，按照国务院有关要求，完善殡葬行业市场准入机制，细化审批流程，明确审

批时限，推进殡葬服务供给主体多元化和供给方式多样化，切实加强殡葬事中事后监管。要建立健全党委、政府领导下的多部门联合执法机制，厘清各部门执法权限和资源，合理分配执法力量，严格执法流程，严肃查处殡葬领域各类违法违纪行为。要加强殡葬法规制定和标准研制，制定并实施殡仪馆服务规范、殡仪馆安全管理规范、公墓安全管理规范等地方标准，推动殡葬管理服务向法制化、规范化、标准化方向发展。

### 三、保障措施

(一) 加强组织领导。各级党委和政府要把推动殡葬改革作为促进精神文明和生态文明建设的有力举措，建立健全党委领导、政府负责、部门协作、社会参与、法治保障的领导体制和工作机制，明确职责分工，完善政策措施，加强目标考核，强化责任落实。民政部门要发挥好牵头作用，主动协调有关部门，通过定期召开会议、联合督查执法等方式，有效解决殡葬领域重点难点问题，形成推动殡葬改革发展的合力。

(二) 明确部门职责。各有关部门要认真履行职责，加强联动互动。民政部门要做好殡葬管理政策标准制定、殡葬改革工作组织实施、殡葬设施审批监管等工作。各级党组织要加强对所属党员干部的教育管理，及时掌握党员干部治丧情况。宣传部门要做好殡葬改革宣传引导工作，将殡葬移风易俗工作纳入文明创建活动内容。发展改革部门要加强殡葬基本公共服务设施投入。公安部门要加强对本部门出具的非正常死亡证明的管理，查处丧事活动中违反治安管理和私自改装车辆运输遗体的行为，并积极协调民政部门共享殡葬信息，从中发现死亡人员未注销户口，及时核实注销。财政部门要保障落实惠民殡葬和节地生态安葬奖补政策所需的资金，合理核拨殡葬事业单位运营管理经费和殡葬事业发展经费。人力

资源和社会保障部门要完善参加社会保险人员死亡后丧葬补助金、抚恤金等发放政策。自然资源部门要依法将殡葬设施建设纳入多规合一的国土空间规划体系，自然资源部门、林业和草原部门按各自职责纠正和查处违法占地建设殡葬设施、违法占用耕地林地建坟等行为。生态环境部门要依法指导支持火化设备环保改造，强化殡葬活动的生态环境监管。文化和旅游部门、城市市容管理部门要加强对治丧活动中营业性演出活动的监管。卫生健康部门要加强对医疗机构出具死亡证明的管理和医疗机构太平间的管理。市场监督管理部门要配合查处制造、销售不符合国家技术标准的殡葬设备、封建迷信殡葬用品等违法行为，查处殡葬乱收费行为。发改、财政、民政部门要按照相关规定制定殡葬服务收费标准。宗教事务管理部门要依法规范寺庙等宗教活动场所建设骨灰存放设施等行为。人民法院要依法受理申请强制执行的违法安葬行为案件，由当地政府组织实施执行。工会、共青团、妇联等人民团体和基层党组织、村（居）委会以及殡葬行业协会、红白理事会、老年人协会等基层组织要充分发挥作用，广泛动员群众积极参与殡葬改革。

(三) 充分发挥党员干部带头作用。按照《吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅关于贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅〈关于党员干部带头推动殡葬改革的意见〉的通知》（吉办发〔2014〕1号）要求，党员干部要带头实行遗体火化，带头参与节地生态安葬，带头推行丧事简办，带头文明低碳祭扫，教育和约束直系亲属和身边的工作人员按要求举办丧事活动，主动做殡葬改革的践行者、生态文明的推动者、文明风尚的引领者，以正确导向和行为带动广大群众转观念、破旧俗、立新风。各级党委和政府要把带头推动殡葬改革的要求纳入对党员干部的教

育管理中，严格执纪问责，强化社会监督。

(四) 加强宣传教育。坚持正确的舆论导向，抵制封建迷信活动。大力宣传殡葬改革政策法规，积极倡导厚养薄葬、文明治丧、低碳祭扫、生态安葬，倡导科学、文明、节俭的殡葬理念，树立移风易俗新风尚。大力宣传殡葬改革在保障民生、减轻群众负担、节约土地资源、保护生态环境、促进社会和谐等方面的重要作用，引导群众参与和支持殡葬改革，在全社会营造关心支持殡葬改革的良好舆论氛围。采取群众易于接受和

行之有效的方式，引导广大群众转变观念，移风易俗，树立文明殡葬新风尚。

(五) 严格监督考核。各级党委、政府要将火化率、节地生态安葬率、公益性安葬设施覆盖率等指标纳入考核范围，逐级建立职责明晰、任务明确的殡葬管理考核监督体系。对殡葬改革工作推进不力、问题突出、散埋乱葬现象严重的地区，要严肃执纪问责。对党员干部在治丧活动中违反殡葬管理规定的，要依法依规严肃查处。对殡葬改革工作成效突出的，予以表彰奖励。

## 吉林省人民代表大会常务委员会决定任免名单

2019年3月28日省十三届人大常委会第十次会议决定，免去：彭永林的吉林省人民政府秘书长职务；兰宏良的吉林省自然资源厅厅长职

务。任命：李相国为吉林省自然资源厅厅长；刘化文为吉林省市场监督管理厅厅长。

## 吉林省人民代表大会常务委员会决定免职名单

2019年3月28日省十三届人大常委会第十次会议决定，免去林玉成的吉林省市场监督管理

厅厅长职务。

## 吉林省人民政府人事任免

3月26日 省政府决定，任命：杨春霆为省扶贫开发办公室副主任（试用期一年）；张云阶为省扶贫开发办公室副主任（试用期一年）。免去：马军的省工业和信息化厅副厅长、巡视员职务；张树友的省外事办公室（省港澳事务办公

室）副主任职务；杨春霆的省扶贫开发办公室副巡视员职务。（吉政干任〔2019〕14号）

同日 省政府决定，免去彭永林的省人民政府办公厅主任职务。（吉政干任〔2019〕15号）