

# 云南政报

(半月刊)

二〇一〇年 第二十期

(总第 523 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

童志云

赵海鹰

白庚胜

陈云生

黄立新

卫星

王俊强

叶燎原

张荣明

蒋兆岗

李琳玻

李长奎

张璞

杨启辉

编委(以姓氏笔画为序)

王建新

代猛

白建华

孙会强

许家福

余有林

肖本敏

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

### 中共中央文件

中共中央关于制定国民经济和社会  
发展第十二个五年规划的建议 … (3)

### 国务院令

中华人民共和国海关事务担保条例 … (14)

### 国务院文件

国务院关于加快培育和发展战略性  
新兴产业的决定 …… (16)

国务院关于统一内外资企业和个人  
城市维护建设税和教育费附加  
制度的通知 …… (20)

# 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进一步

提高城镇居民基本医疗保险待

遇的通知 ..... (21)

## 省级部门文件

《云南省国税系统税务行政处罚自

由裁量适用规则(试行)》和

《云南省国税系统税务行政处

罚自由裁量执行标准(试行)》

(省国家税务局公告第1号) ... (22)

## 人事任免

云政任〔2010〕25—26号 ..... (48)

编辑出版:

云南省人民政府办公厅  
云南省人民政府公报室

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

# 中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议

(2010年10月18日中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议通过)

“十二五”时期(二〇一一年至二〇一五年),是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。深刻认识并准确把握国内外形势新变化新特点,科学制定“十二五”规划,对于继续抓住和用好我国发展的重要战略机遇期、促进经济长期平稳较快发展,对于夺取全面建设小康社会新胜利、推进中国特色社会主义伟大事业,具有十分重要的意义。

## 一、加快转变经济发展方式,开创科学发展新局面

(1)“十一五”时期经济社会发展取得巨大成就。“十一五”时期是我国发展史上极不平凡的一年。面对国内外环境的复杂变化和重大风险挑战,我们党团结带领全国各族人民,紧紧抓住发展这个党执政兴国的第一要务,贯彻落实党的理论和路线方针政策,实施正确而有力的宏观调控,充分发挥我国社会主义制度的政治优势,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,使国家面貌发生新的历史性变化。我们有效应对国际金融危机巨大冲击,保持了经济平稳较快发展良好态势,并为长远可持续发展奠定了重要基础。我们战胜了汶川特大地震等重大自然灾害,成功举办了北京奥运会和上海世博会,胜利完成了“十一五”规划确定的主要目标和任务。经过五年努力奋斗,我国社会生产力快速发展,综合国力大幅提升,人民生活明显改善,国际地位和影响力显著提高,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和党的建设取得重大进展,谱写了中国特色社会主义事业新篇章。五年取得的成绩来之不易,积累的经验弥足珍贵,创造的精神财富影响深远。

(2)“十二五”时期经济社会发展的国内外环境。当前和今后一个时期,世情、国情继

续发生深刻变化,我国经济社会发展呈现新的阶段性特征。综合判断国际国内形势,我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,既面临难得的历史机遇,也面对诸多可以预见和难以预见的风险挑战。我们要增强机遇意识和忧患意识,科学把握发展规律,主动适应环境变化,有效化解各种矛盾,更加奋发有为地推进我国改革开放和社会主义现代化建设。

当今世界,和平、发展、合作仍是时代潮流,世界多极化、经济全球化深入发展,世界经济政治格局出现新变化,科技创新孕育新突破,国际环境总体上有利于我国和平发展。同时,国际金融危机影响深远,世界经济增长速度减缓,全球需求结构出现明显变化,围绕市场、资源、人才、技术、标准等的竞争更加激烈,气候变化以及能源资源安全、粮食安全等全球性问题更加突出,各种形式的保护主义抬头,我国发展的外部环境更趋复杂。我们必须坚持以更广阔的视野,冷静观察,沉着应对,统筹国内国际两个大局,把握好在全球经济分工中的新定位,积极创造参与国际经济合作和竞争新优势。

从国内看,工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展,人均国民收入稳步增加,经济结构转型加快,市场需求潜力巨大,资金供给充裕,科技和教育整体水平提升,劳动力素质改善,基础设施日益完善,体制活力显著增强,政府宏观调控和应对复杂局面能力明显提高,社会保障体系逐步健全,社会大局保持稳定,我们完全有条件推动经济社会发展和综合国力再上新台阶。同时,必须清醒地看到,我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出,主要是,经济增长的资源环境约束强化,投资和消费关系失衡,收入分配差距较大,科技创新能力不强,产业结构不合理,

农业基础仍然薄弱，城乡区域发展不协调，就业总量压力和结构性矛盾并存，社会矛盾明显增多，制约科学发展的体制机制障碍依然较多。我们必须科学判断和准确把握发展趋势，充分利用各种有利条件，加快解决突出矛盾和问题，集中力量办好自己的事情。

(3) 制定“十二五”规划的指导思想。制定“十二五”规划，必须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，适应国内外形势新变化，顺应各族人民过上更好生活新期待，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，深化改革开放，保障和改善民生，巩固和扩大应对国际金融危机冲击成果，促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，为全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础。

以科学发展为主题，是时代的要求，关系改革开放和现代化建设全局。我国是拥有十三亿人口的发展中大国，仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，发展仍是解决我国所有问题的关键。在当代中国，坚持发展是硬道理的本质要求，就是坚持科学发展，更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义。

以加快转变经济发展方式为主线，是推动科学发展的必由之路，符合我国基本国情和发展阶段性新特征。加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革，必须贯穿经济社会发展全过程和各领域，提高发展的全面性、协调性、可持续性，坚持在发展中促转变、在转变中谋发展，实现经济社会又好又快发展。基本要求是：

——坚持把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向。构建扩大内需长效机制，促进经济增长向依靠消费、投资、出口协调拉动转变。加强农业基础地位，提升制造业核心竞争力，发展战略性新兴产业，加快发展服务业，促进经济增长向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变。统筹城乡发展，积极稳妥推进城镇化，加快推进社会主义新农村建，促进区域良性互动、协调发展。

——坚持把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑。深入实施科教兴国战略和人才强国战略，充分发挥科技第一生产

力和人才第一资源作用，提高教育现代化水平，增强自主创新能力，壮大创新人才队伍，推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变，加快建设创新型国家。

——坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点。完善保障和改善民生的制度安排，把促进就业放在经济社会发展优先位置，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，加大收入分配调节力度，坚定不移走共同富裕道路，使发展成果惠及全体人民。

——坚持把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点。深入贯彻节约资源和保护环境基本国策，节约能源，降低温室气体排放强度，发展循环经济，推广低碳技术，积极应对气候变化，促进经济社会发展与人口资源环境相协调，走可持续发展之路。

——坚持把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力。坚定推进经济、政治、文化、社会等领域改革，加快构建有利于科学发展的体制机制。实施互利共赢的开放战略，与国际社会共同应对全球性挑战、共同分享发展机遇。

(4) “十二五”时期经济社会发展主要目标。“十二五”规划要具有战略性、前瞻性、指导性，与应对国际金融危机冲击重大部署紧密衔接，与到二〇二〇年实现全面建设小康社会奋斗目标紧密衔接。综合考虑未来发展趋势和条件，今后五年经济社会发展的主要目标是：

——经济平稳较快发展。价格总水平基本稳定，就业持续增加，国际收支趋向基本平衡，经济增长质量和效益明显提高。

——经济结构战略性调整取得重大进展。居民消费率上升，服务业比重和城镇化水平提高，城乡区域发展的协调性增强。经济增长的科技含量提高，单位国内生产总值能源消耗和二氧化碳排放大幅下降，主要污染物排放总量显著减少，生态环境质量明显改善。

——城乡居民收入普遍较快增加。努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，低收入者收入明显增加，中等收入群体持续扩大，贫困人口显著减少，人民生活质量和水平不断提高。

——社会建设明显加强。覆盖城乡居民的

基本公共服务体系逐步完善，全民受教育程度稳步提升，全民族思想道德素质、科学文化素质和健康素质不断提高。社会主义民主法制更加健全，人民权益得到切实保障。文化事业和文化产业加快发展。社会管理制度趋于完善，社会更加和谐稳定。

——改革开放不断深化。财税金融、要素价格、垄断行业等重要领域和关键环节改革取得明显进展，政府职能加快转变，政府公信力和行政效率进一步提高。对外开放广度和深度不断拓展，互利共赢开放格局进一步形成。

经过全国人民共同努力奋斗，要使我们转变经济发展方式取得实质性进展，综合国力、国际竞争力、抵御风险能力显著提高，人民物质文化生活明显改善，全面建成小康社会的基础更加牢固。

## 二、坚持扩大内需战略，保持经济平稳较快发展

坚持扩大内需特别是消费需求的战略，必须充分挖掘我国内需的巨大潜力，着力破解制约扩大内需的体制机制障碍，加快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长新局面。

(5) 加强和改善宏观调控。巩固和扩大应对国际金融危机冲击成果是“十二五”时期的重要任务。要处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理通胀预期的关系，保持宏观经济政策的连续性和稳定性，增强针对性和灵活性，提高宏观调控的科学性和预见性，防范各类潜在风险，避免经济大的起落。把短期调控政策和长期发展政策有机结合起来，加强各项政策协调配合，促进经济平稳较快发展。

(6) 建立扩大消费需求的长效机制。把扩大消费需求作为扩大内需的战略重点，进一步释放城乡居民消费潜力，逐步使我国国内市场总体规模位居世界前列。要积极稳妥推进城镇化，大力发展服务业和中小企业，增加就业创业机会。要完善收入分配制度，合理调整国民收入分配格局，着力提高城乡中低收入居民收入，增强居民消费能力。要增加政府支出用于改善民生和社会事业比重，扩大社会保障制度覆盖面，逐步完善基本公共服务体系，形成良好的居民消费预期。要加强市场流通体系建设，发展新型消费业态，拓展新兴服务消费，完善鼓励消费的政策，改善消费环境，保护消费者权益，积极促进消费结构升级。要合理引

导消费行为，发展节能环保型消费品，倡导与我国国情相适应的文明、节约、绿色、低碳消费模式。

(7) 调整优化投资结构。发挥投资对扩大内需的重要作用，保持投资合理增长，优化投资结构，完善投资体制机制，提高投资质量和效益，有效拉动经济增长。“十二五”前期要确保国家扩大内需的重点在建和续建项目顺利完成并发挥效益。发挥产业政策作用，引导投资进一步向民生和社会事业、农业农村、科技创新、生态环保、资源节约等领域倾斜。坚持区别对待、分类指导，引导投资更多投向中西部地区。严格执行投资项目用地、节能、环保、安全等准入标准，有效遏制盲目扩张和重复建设。促进投资消费良性互动，把扩大投资和增加就业、改善民生有机结合起来，创造最终需求。明确界定政府投资范围，加强和规范地方政府融资平台管理，防范投资风险。规范国有企业投资行为，注重提高经济效益和社会效益。鼓励扩大民间投资，放宽市场准入，支持民间资本进入基础产业、基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务等领域。

## 三、推进农业现代化，加快社会主义新农村建设

在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化，是“十二五”时期的一项重大任务，必须坚持把解决好农业、农村、农民问题作为全党工作重中之重，统筹城乡发展，坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，加大强农惠农力度，夯实农业农村发展基础，提高农业现代化水平和农民生活水平，建设农民幸福生活的美好家园。

(8) 加快发展现代农业。坚持走中国特色农业现代化道路，把保障国家粮食安全作为首要目标，加快转变农业发展方式，提高农业综合生产能力、抗风险能力、市场竞争能力。实施全国新增千亿斤粮食生产能力规划，加大粮食主产区投入和利益补偿。严格保护耕地，加快农村土地整理复垦，大规模建设旱涝保收高标准农田。推进农业科技创新，健全公益性农业技术推广体系，发展现代种业，加快农业机械化。完善现代农业产业体系，发展高产、优质、高效、生态、安全农业，促进园艺产品、畜产品、水产品规模种养，加快发展设施农业和农产品加工业、流通业，促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化。推进

现代农业示范区建设。发展节水农业。推广清洁环保生产方式，治理农业面源污染。

(9) 加强农村基础设施建设和公共服务。按照推进城乡经济社会发展一体化的要求，搞好社会主义新农村建设规划，加快改善农村生产生活条件。农村基础设施建设要以水利为重点，大幅增加投入，完善建设和管护机制，推进小型病险水库除险加固，加快大中型灌区配套改造，搞好抗旱水源工程建设，完善农村小型水利设施，全面加强农田水利建设。继续推进农村电网改造，加强农村饮水安全工程、公路、沼气建设，继续改造农村危房，实施农村清洁工程，开展农村环境综合整治。提高农村义务教育质量和均衡发展水平，推进农村中等职业教育免费进程。加强农村三级医疗卫生服务网络建设。完善农村社会保障体系，逐步提高保障标准。深入推进开发式扶贫，逐步提高扶贫标准，加大扶贫投入，加快解决集中连片特殊困难地区的贫困问题，有序开展移民扶贫，实现农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接。

(10) 拓宽农民增收渠道。提高农民职业技能和创收能力，多渠道增加农民收入。鼓励农民优化种养结构、提高效益，完善农产品市场体系和价格形成机制，健全农业补贴等支持保护制度，增加农民生产经营收入。引导农产品加工业在产区布局，发展农村非农产业，壮大县域经济，促进农民转移就业，增加工资性收入。

(11) 完善农村发展体制机制。坚持和完善农村基本经营制度，现有农村土地承包关系保持稳定并长久不变，在依法自愿有偿和加强服务基础上完善土地承包经营权流转市场，发展多种形式的适度规模经营，支持农民专业合作社和农业产业化龙头企业发展，加快健全农业社会化服务体系，提高农业经营组织化程度。完善城乡平等的要素交换关系，促进土地增值收益和农村存款主要用于农业农村。按照节约用地、保障农民权益的要求推进征地制度改革，积极稳妥推进农村土地整治，完善农村集体经营性建设用地流转和宅基地管理机制。深化农村信用社改革，鼓励有条件的地区以县为单位建立社区银行，发展农村小型金融组织和小额信贷，健全农业保险制度，改善农村金融服务。深化农村综合改革，推进集体林权制度和国有林区林权制度改革，完善草原承包经营制

度。认真总结统筹城乡综合配套改革试点经验，积极探索解决农业、农村、农民问题新途径。

#### 四、发展现代产业体系，提高产业核心竞争力

坚持走中国特色新型工业化道路，必须适应市场需求变化，根据科技进步新趋势，发挥我国产业在全球经济中的比较优势，发展结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的现代产业体系。

(12) 改造提升制造业。制造业发展重点是优化结构，改善品种质量，增强产业配套能力，淘汰落后产能。发展先进装备制造业，调整优化原材料工业，改造提升消费品工业，促进制造业由大变强。完善依托国家重点工程发展重大技术装备政策，提高基础工艺、基础材料、基础元器件研发和系统集成水平。支持企业技术改造，增强新产品开发能力和品牌创建能力。合理引导企业兼并重组，提高产业集中度，发展拥有国际知名品牌和核心竞争力的大中型企业，提升小企业专业化分工协作水平，促进企业组织结构优化。

(13) 培育发展战略性新兴产业。科学判断未来市场需求变化和技术发展趋势，加强政策支持和规划引导，强化核心关键技术研发，突破重点领域，积极有序发展新一代信息技术、节能环保、新能源、生物、高端装备制造、新材料、新能源汽车等产业，加快形成先导性、支柱性产业，切实提高产业核心竞争力和经济效益。发挥国家重大科技专项的引领支撑作用，实施产业创新发展工程，加强财税金融政策支持，推动高技术产业做强做大。

(14) 加快发展服务业。把推动服务业大发展作为产业结构优化升级的战略重点，建立公平、规范、透明的市场准入标准，探索适合新型服务业态发展的市场管理办法，调整税费和土地、水、电等要素价格政策，营造有利于服务业发展的政策和体制环境。大力发展生产性服务业和生活性服务业，积极发展旅游业。拓展服务业新领域，发展新业态，培育新热点，推进规模化、品牌化、网络化经营。推动特大城市形成以服务经济为主的产业结构。

(15) 加强现代能源产业和综合运输体系建设。推动能源生产和利用方式变革，构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系。加快新能源开发，推进传统能源清洁高效利

用，在保护生态的前提下积极发展水电，在确保安全的基础上高效发展核电，加强电网建设，发展智能电网，完善油气管网，扩大油气战略储备。按照适度超前原则，统筹各种运输方式发展，构建便捷、安全、高效的综合运输体系。推进国家运输通道建设，基本建成国家快速铁路网和高速公路网，发展高速铁路，加强省际通道和国省干线公路建设，积极发展水运，完善港口和机场布局，改革空域管理体制。

(16) 全面提高信息化水平。推动信息化和工业化深度融合，加快经济社会各领域信息化。发展和提升软件产业。积极发展电子商务。加强重要信息系统建设，强化地理、人口、金融、税收、统计等基础信息资源开发利用。实现电信网、广电网、互联网“三网融合”，构建宽带、融合、安全的下一代国家信息基础设施。推进物联网研发应用。以信息共享、互联互通为重点，大力推进国家电子政务网络建设，整合提升政府公共服务和管理能力。确保基础信息网络和重要信息系统安全。

(17) 发展海洋经济。坚持陆海统筹，制定和实施海洋发展战略，提高海洋开发、控制、综合管理能力。科学规划海洋经济发展，发展海洋油气、运输、渔业等产业，合理开发利用海洋资源，加强渔港建设，保护海岛、海岸带和海洋生态环境。保障海上通道安全，维护我国海洋权益。

## 五、促进区域协调发展，积极稳妥推进城镇化

实施区域发展总体战略和主体功能区战略，构筑区域经济优势互补、主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局，逐步实现不同区域基本公共服务均等化。坚持走中国特色城镇化道路，科学制定城镇化发展规划，促进城镇化健康发展。

(18) 实施区域发展总体战略。坚持把深入实施西部大开发战略放在区域发展总体战略优先位置，给予特殊政策支持，发挥资源优势和生态安全屏障作用，加强基础设施建设和生态环境保护，大力发展科技教育，支持特色优势产业发展。加大支持西藏、新疆和其他民族地区发展力度，扶持人口较少民族发展。全面振兴东北地区等老工业基地，发挥产业和科技基础较强的优势，完善现代产业体系，促进资

源枯竭地区转型发展。大力促进中部地区崛起，发挥承东启西的区位优势，改善投资环境，壮大优势产业，发展现代产业体系，强化交通运输枢纽地位。积极支持东部地区率先发展，发挥对全国经济发展的支撑作用，在更高层次参与国际经济合作和竞争，在转变经济发展方式、调整经济结构和自主创新中走在全国前列。加强和完善跨区域合作机制，消除市场壁垒，促进要素流动，引导产业有序转移。实行地区互助政策，开展多种形式对口支援。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区扶持力度。更好发挥经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区在改革开放中先行先试的重要作用。加快沿边地区开发开放，加强国际通道、边境城市和口岸建设，深入实施兴边富民行动。

(19) 实施主体功能区战略。按照全国经济合理布局的要求，规范开发秩序，控制开发强度，形成高效、协调、可持续的国土空间开发格局。对人口密集、开发强度偏高、资源环境负荷过重的部分城市化地区要优化开发。对资源环境承载能力较强、集聚人口和经济条件较好的城市化地区要重点开发。对影响全局生态安全的重点生态功能区要限制大规模、高强度的工业化城镇化开发。对依法设立的各级各类自然文化资源保护区和其他需要特殊保护的区域要禁止开发。基本形成适应主体功能区要求的法律法规、政策和规划体系，完善绩效考核办法和利益补偿机制，引导各地区严格按照主体功能定位推进发展。

(20) 完善城市化布局和形态。按照统筹规划、合理布局、完善功能、以大带小的原则，遵循城市发展客观规律，以大城市为依托，以中小城市为重点，逐步形成辐射作用大的城市群，促进大中小城市和小城镇协调发展。科学规划城市群内各城市功能定位和产业布局，缓解特大城市中心城区压力，强化中小城市产业功能，增强小城镇公共服务和居住功能，推进大中小城市交通、通信、供电、供排水等基础设施一体化建设和网络化发展。

(21) 加强城镇化管理。要把符合落户条件的农业转移人口逐步转为城镇居民作为推进城镇化的重要任务。大城市要加强和改进人口管理，中小城市和小城镇要根据实际放宽外来人口落户条件。注重在制度上解决好农民工权益保护问题。合理确定城市开发边界，提高建

成区人口密度，防止特大城市面积过度扩张。城市规划和建设要注重以人为本、节地节能、生态环保、安全实用、突出特色、保护文化和自然遗产，强化规划约束力，加强城市公用设施建设，预防和治理“城市病”。

加强土地、财税、金融政策调节，加快住房信息系统建设，完善符合国情的住房体制机制和政策体系，合理引导住房需求。强化各级政府职责，加大保障性安居工程建设力度，加快棚户区改造，发展公共租赁住房，增加中低收入居民住房供给。加强市场监管，规范房地产市场秩序，抑制投机需求，促进房地产业平稳健康发展。

#### 六、加快建设资源节约型、环境友好型社会，提高生态文明水平

面对日趋强化的资源环境约束，必须增强危机意识，树立绿色、低碳发展理念，以节能减排为重点，健全激励和约束机制，加快构建资源节约、环境友好的生产方式和消费模式，增强可持续发展能力。

(22) 积极应对全球气候变化。把大幅降低能源消耗强度和二氧化碳排放强度作为约束性指标，有效控制温室气体排放。合理控制能源消费总量，抑制高耗能产业过快增长，提高能源利用效率。强化节能目标责任考核，完善节能法规和标准，健全节能市场化机制和对企业的激励与约束，实施重点节能工程，推广先进节能技术和产品，加快推行合同能源管理，抓好工业、建筑、交通运输等重点领域节能。调整能源消费结构，增加非化石能源比重。提高森林覆盖率，增加蓄积量，增强固碳能力。加强适应气候变化特别是应对极端气候事件能力建设。建立完善温室气体排放和节能减排统计监测制度，加强气候变化科学研究，加快低碳技术研发和应用，逐步建立碳排放交易市场。坚持共同但有区别的责任原则，积极开展应对全球气候变化国际合作。

(23) 大力发展循环经济。以提高资源产出效率为目标，加强规划指导、财税金融等政策支持，完善法律法规，实行生产者责任延伸制度，推进生产、流通、消费各环节循环经济发展。加快资源循环利用产业发展，加强矿产资源综合利用，鼓励产业废物循环利用，完善再生资源回收体系和垃圾分类回收制度，推进资源再生利用产业化。开发应用源头减量、循环利用、再制造、零排放和产业链接技术，推

广循环经济典型模式。

(24) 加强资源节约和管理。落实节约优先战略，全面实行资源利用总量控制、供需双向调节、差别化管理。加强能源和矿产资源地质勘查、保护、合理开发，形成能源和矿产资源战略接续区，建立重要矿产资源储备体系。完善土地管理制度，强化规划和年度计划管控，严格用途管制，健全节约土地标准，加强用地节地责任和考核。高度重视水安全，建设节水型社会，健全水资源配置体系，强化水资源管理和有偿使用，鼓励海水淡化，严格控制地下水开采。

(25) 加大环境保护力度。以解决饮用水不安全和空气、土壤污染等损害群众健康的突出环境问题为重点，加强综合治理，明显改善环境质量。落实减排目标责任制，强化污染物减排和治理，增加主要污染物总量控制种类，加快城镇污水、垃圾处理设施建设，加大重点流域水污染防治力度，有效控制城市大气、噪声污染，加强重金属、危险废物、土壤污染治理，强化核与辐射监管能力。严格污染物排放标准 and 环境影响评价，强化执法监督，健全重大环境事件和污染事故责任追究制度。完善环境保护科技和经济政策，建立健全污染者付费制度，建立多元环保投融资机制，大力发展环保产业。

(26) 加强生态保护和防灾减灾体系建设。坚持保护优先和自然恢复为主，从源头上扭转生态环境恶化趋势。实施重大生态修复工程，巩固天然林保护、退耕还林还草、退牧还草等成果，推进荒漠化、石漠化综合治理，保护好草原和湿地。加快建立生态补偿机制，加强重点生态功能区保护和管理，增强涵养水源、保持水土、防风固沙能力，保护生物多样性。加强水利基础设施建设，推进大江大河支流、湖泊和中小河流治理，增强城乡防洪能力。加快建立地质灾害易发区调查评价体系、监测预警体系、防治体系、应急体系。加大重点区域地质灾害治理力度，加强救援队伍建设，提高物资保障水平。推行自然灾害风险评估，科学安排危险区域生产和生活设施的合理避让。

#### 七、深入实施科教兴国战略和人才强国战略，加快建设创新型国家

推动我国经济发展更多依靠科技创新驱动，必须全面落实国家中长期科技、教育、人



才规划纲要，大力提高科技创新能力，加快教育改革发展，发挥人才资源优势，为加快转变经济发展方式、实现全面建设小康社会奋斗目标奠定坚实科技和人力资源基础。

(27) 增强科技创新能力。坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，增强共性、核心技术突破能力，促进科技成果向现实生产力转化。加快推进国家重大科技专项，深入实施知识创新和技术创新工程。把科技进步与产业结构优化升级、改善民生紧密结合起来，增强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，在现代农业、装备制造、生态环保、能源资源、信息网络、新型材料、安全健康等领域取得新突破，在核心电子器件、极大规模集成电路、系统软件、转基因新品种、新药创制等领域攻克一批核心关键技术。加强基础前沿研究，在生命科学、空间海洋、地球科学、纳米科技等领域抢占未来科技竞争制高点。

(28) 完善科技创新体制机制。深化科技体制改革，加强科学研究与高等教育有机结合，建设国家创新体系，强化基础性、前沿性技术和共性技术研究平台建设，加强军民科技资源集成融合，推进各具特色的区域创新体系建设，鼓励发展科技中介服务，深化科研经费管理制度改革，完善科技成果评价奖励制度。重点引导和支持创新要素向企业集聚，加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。增强科研院所和高校创新动力，鼓励大型企业加大研发投入，激发中小企业创新活力，发挥企业家和科技领军人才在科技创新中的重要作用。鼓励发明创造。强化支持企业创新和科研成果产业化的财税金融政策，加大政府对基础研究的投入，推进重大科技基础设施建设和开放共享，促进科技和金融结合，培育和发展创业风险投资。实施知识产权战略，完善知识产权法律制度，加强知识产权创造、运用、保护、管理。

(29) 加快教育改革发展。全面贯彻党的教育方针，保障公民依法享有受教育的权利，办好人民满意的教育。按照优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量的要求，深化教育教学改革，推动教育事业科学发展。全面推进素质教育，遵循教育规律和学生身心发展规律，坚持德育为先、能力为重，促进学生德智体美全面发展。积极发展学前教育，巩固提高义务教育质量和水平，加快普及高中阶

段教育，大力发展职业教育，全面提高高等教育质量，加快发展继续教育，支持民族教育、特殊教育发展，建设全民学习、终身学习的学习型社会。创新人才培养体制、教育管理体制、办学体制，改革教学内容、教学方法、质量评价、考试招生制度。促进教育公平，合理配置公共教育资源，重点向农村、边远贫困、民族地区倾斜，加快缩小教育差距。健全国家资助制度，扶助家庭经济困难学生完成学业。加强师德师风建设，提高教师业务水平，鼓励优秀人才终身从教。增加教育投入，鼓励引导社会力量兴办教育，以加强薄弱环节和关键领域为重点，实施重大教育改革发展项目。

(30) 建设人才强国。坚持党管人才原则，坚持服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发的指导方针，加强现代化建设需要的各类人才队伍建设，充分发挥国内人才作用，积极引进和用好海外高层次人才。建立健全政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的体制机制，形成多元化投入格局，明显提高人力资本投资比重。营造尊重人才的社会环境、平等公开和竞争择优的制度环境，促进优秀人才脱颖而出。改进人才管理方式，落实国家重大人才政策，抓好重大人才工程，推动人才事业全面发展。

#### 八、加强社会建设，建立健全基本公共服务体系

着力保障和改善民生，必须逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，提高政府保障能力，推进基本公共服务均等化。加强社会管理能力建设，创新社会管理机制，切实维护社会和谐稳定。

(31) 促进就业和构建和谐劳动关系。实施更加积极的就业政策，大力发展劳动密集型产业、服务业和小型微型企业，多渠道开发就业岗位，鼓励自主创业，促进充分就业。健全统一规范灵活的人力资源市场，为劳动者提供优质高效的就业服务。加强职业培训和择业观念教育，提高劳动者就业能力，把解决高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员就业问题作为工作重点。做好退役军人就业工作。加强劳动执法，完善劳动争议处理机制，改善劳动条件，保障劳动者权益。发挥政府、工会和企业作用，努力形成企业和职工利益共享机制，建立和谐劳动关系。

(32) 合理调整收入分配关系。坚持和完

善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系，再分配更加注重公平。努力提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。创造条件增加居民财产性收入。健全扩大就业增加劳动收入的发展环境和制度条件，促进机会公平。逐步提高最低工资标准，保障职工工资正常增长和支付。规范分配秩序，加强税收对收入分配的调节作用，有效调节过高收入，努力扭转城乡、区域、行业和社会成员之间收入差距扩大趋势。完善公务员工资制度，深化事业单位收入分配制度改革。

(33) 健全覆盖城乡居民的社会保障体系。坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。实现新型农村社会养老保险制度全覆盖，完善实施城镇职工和居民养老保险制度，实现基础养老金全国统筹。推动机关事业单位养老保险制度改革。进一步做实养老保险个人账户，实现跨省可接续。扩大社会保障覆盖范围，逐步提高保障标准。发展企业年金和职业年金。发挥商业保险补充性作用。实现城乡社会救助全覆盖。积极稳妥推进养老基金投资运营。大力发展慈善事业。加强社会保障信息网络建设，推进社会保障卡应用，实现精确管理。

(34) 加快医疗卫生事业改革发展。按照保基本、强基层、建机制的要求，增加财政投入，深化医药卫生体制改革，调动医务人员积极性，把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供，优先满足群众基本医疗卫生需求。加强公共卫生服务体系建设，扩大国家基本公共卫生服务项目。健全覆盖城乡居民的基本医疗保障体系，逐步提高保障标准。建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系，确保药品质量和安全，加强城乡医疗卫生服务体系建设，新增医疗卫生资源重点向农村和城市社区倾斜，加强医学人才特别是全科医生培养，完善鼓励全科医生长期在基层服务政策。积极稳妥推进公立医院改革，探索形成各类城市医院和基层医疗机构合理分工和协作格局。坚持中西医并重，支持中医药事业发展。积极防治重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病。鼓励社会资本以多种形式举办医疗机构，促进有序竞争，加强监管，提高服务质量和效率，满足群众多样化医疗卫生需

求。

(35) 全面做好人口工作。坚持计划生育基本国策，逐步完善政策，促进人口长期均衡发展。提高生殖健康水平，改善出生人口素质，遏制出生人口性别比偏高趋势。坚持男女平等，切实保障妇女合法权益，加强未成年人保护，发展妇女儿童事业。积极应对人口老龄化，注重发挥家庭和社区功能，优先发展社会养老服务，培育壮大老龄服务事业和产业。支持残疾人事业发展，健全残疾人服务体系。

(36) 加强和创新社会管理。按照健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局的要求，加强社会管理法律、体制、能力建设。完善法律法规和政策，健全基层管理和服务体系，加强和改进基层党组织工作，发挥群众组织和社会组织作用，提高城乡社区自治和服务功能，形成社会管理和服务合力。健全党和政府主导的维护群众权益机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动的工作体系，整合各方面力量，建立调处化解矛盾纠纷综合平台。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，建立重大工程项目建设 and 重大政策制定的社会稳定风险评估机制，正确处理人民内部矛盾，把各种不稳定因素化解在基层和萌芽状态。加大公共安全投入，加强安全生产，健全对事故灾难、公共卫生事件、食品安全事件、社会安全事件的预防预警和应急处置体系。做好流动人口服务管理，加强特殊人群帮教管理和服务工作，加大社会管理薄弱环节整治力度。完善社会治安防控体系，加强城乡社区警务、群防群治等基层基础建设，加强政法队伍建设，严格公正廉洁执法，增强公共安全和社会治安保障能力，加强重点地区社会治安综合治理。严密防范、依法打击各种违法犯罪活动，切实保障人民生命财产安全。

## 九、推动文化大发展大繁荣，提升国家文化软实力

文化是一个民族的精神和灵魂，是国家发展和民族振兴的强大力量，必须坚持社会主义先进文化前进方向，弘扬中华文化，建设和谐文化，发展文化事业和文化产业，满足人民群众不断增长的精神文化需求，充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能，建设中华民族共有精神家园，增强民族凝聚力和创造力。

(37) 提高全民族文明素质。建设社会主

义核心价值体系，加强走中国特色社会主义道路和实现中华民族伟大复兴的理想信念教育，倡导爱国守法和敬业诚信，构建传承中华传统美德、符合社会主义精神文明要求、适应社会主义市场经济的道德和行为规范。深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，不断拓展群众性精神文明创建活动，广泛开展志愿服务。弘扬科学精神，加强人文关怀，注重心理疏导，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态。提倡修身律己、尊老爱幼、勤勉做事、平实做人，推动形成我为人人、人人为我的社会氛围。强化职业操守，支持创新创业，鼓励劳动致富，发扬团队精神。净化社会文化环境，保护青少年身心健康。综合运用教育、法律、行政、舆论手段，引导人们知荣辱、讲正气、尽义务，形成扶正祛邪、惩恶扬善的社会风气。

(38) 推进文化创新。适应群众文化需求新变化新要求，弘扬主旋律，提倡多样化，使精神文化产品和社会文化生活更加丰富多彩。立足当代中国实践，传承优秀民族文化，借鉴世界文明成果，反映人民主体地位和现实生活，提高文化产品质量，创作生产更多思想深刻、艺术精湛、群众喜闻乐见的文化精品。推进学科体系、学术观点、科研方法创新，繁荣发展哲学社会科学。深化文化体制改革，创新文化生产和传播方式，解放和发展文化生产力，增强文化发展活力。

(39) 繁荣发展文化事业和文化产业。坚持一手抓公益性文化事业、一手抓经营性文化产业，始终把社会效益放在首位，实现经济效益和社会效益有机统一。以农村基层和中西部地区为重点，继续实施文化惠民工程，基本建成公共文化服务体系。广泛开展群众性文化活动。加强重要新闻媒体建设，重视互联网等新兴媒体建设、运用、管理，把握正确舆论导向，提高传播能力。加强基层文化队伍建设。扶持公益性文化事业，加强文化遗产保护。在政府引导下发挥市场机制积极作用，培育骨干文化企业和战略投资者，鼓励和引导非公有制经济进入，发展新型文化业态，增强多元化供给能力，满足多样化社会需求，繁荣社会主义文化市场，推动文化产业成为国民经济支柱性产业。加强对外宣传和文化交流，创新文化“走出去”模式，增强中华文化国际竞争力和影响力。大力开展全民健身运动，增强人民体质，提高竞技运动水平，振奋民族精神。

## 十、加快改革攻坚步伐，完善社会主义市场经济体制

改革是加快转变经济发展方式的强大动力，必须以更大决心和勇气全面推进各领域改革。更加重视改革顶层设计和总体规划，明确改革优先顺序和重点任务，进一步调动各方面改革积极性，尊重群众首创精神，大力推进经济体制改革，积极稳妥推进政治体制改革，加快推进文化体制、社会体制改革，不断完善社会主义市场经济体制，使上层建筑更加适应经济基础发展变化，为科学发展提供有力保障。

(40) 坚持和完善基本经济制度。坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，营造各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境。推进国有经济战略性调整，健全国有资本有进有退、合理流动机制。加快国有大型企业改革。深化垄断行业改革。完善各类国有资产管理体制。健全国有资本经营预算和收益分享制度。支持和引导非公有制经济发展，鼓励非公有制企业参与国有企业改革。

(41) 推进行政体制改革。进一步转变政府职能，深化行政审批制度改革，加快推进政企分开，减少政府对微观经济活动的干预，加快建设法治政府和服务型政府。继续优化政府结构、行政层级、职能责任，降低行政成本，坚定推进大部门制改革，在有条件的地方探索省直接管理县（市）的体制。健全科学决策、民主决策、依法决策机制，推进政务公开，增强公共政策制定透明度和公众参与度，加强行政问责制，改进行政复议和行政诉讼，完善政府绩效评估制度，提高政府公信力。

(42) 加快财税体制改革。积极构建有利于转变经济发展方式的财税体制。在合理界定事权基础上，按照财力与事权相匹配的要求，进一步理顺各级政府间财政分配关系。增加一般性转移支付规模和比例，加强县级政府提供基本公共服务财力保障。完善预算编制和执行管理制度，提高预算完整性和透明度。改革和完善税收制度。扩大增值税征收范围，相应调减营业税等税收，合理调整消费税范围和税率结构，完善有利于产业结构升级和服务业发展的税收政策。逐步建立健全综合和分类相结合的个人所得税制度。继续推进费改税，全面改革资源税，开征环境保护税，研究推进房产税改革。逐步健全地方税体系，赋予省级政府适当税政管理权限。

(43) 深化金融体制改革。构建逆周期的金融宏观审慎管理制度框架。稳步推进利率市场化改革，完善以市场供求为基础的有管理的浮动汇率制度，改进外汇储备经营管理，逐步实现人民币资本项目可兑换。加强金融监管协调，建立健全系统性金融风险防范预警体系和处置机制。参与国际金融准则新一轮修订，提升我国金融业稳健标准。建立存款保险制度。深化政策性银行体制改革。健全国有金融资产管理体制。完善地方政府金融管理体制。

(44) 深化资源性产品价格和要素市场改革。理顺煤、电、油、气、水、矿产等资源类产品价格关系，完善重要商品、服务、要素价格形成机制。加快多层次资本市场体系建设，显著提高直接融资比重。积极发展债券市场，稳步发展场外交易市场和期货市场。健全土地、资本、劳动力、技术、信息等要素市场，加快社会信用体系建设，完善市场法规和监管体制，规范市场秩序。

(45) 加快社会事业体制改革。积极稳妥推进科技、教育、文化、卫生、体育等事业单位分类改革。培育扶持和依法管理社会组织，支持、引导其参与社会管理和服务。改革基本公共服务提供方式，引入竞争机制，扩大购买服务，实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革，增强多层次供给能力，满足群众多样化需求。

#### 十一、实施互利共赢的开放战略，进一步提高对外开放水平

适应我国对外开放由出口和吸收外资为主转向进口和出口、吸收外资和对外投资并重的新形势，必须实行更加积极主动的开放战略，不断拓展新的开放领域和空间，扩大和深化同各方利益的汇合点，完善更加适应发展开放型经济要求的体制机制，有效防范风险，以开放促发展、促改革、促创新。

(46) 优化对外贸易结构。继续稳定和拓展外需，保持现有出口竞争优势，加快培育以技术、品牌、质量、服务为核心竞争力的新优势，延长加工贸易国内价值链，推进市场多元化，大力发展服务贸易，促进出口结构转型升级。发挥进口对宏观经济平衡和结构调整的重要作用，促进贸易收支基本平衡。

(47) 提高利用外资水平。利用外资要优化结构、丰富方式、拓宽渠道、提高质量，注重完善投资软环境，切实保护投资者合法权益。加大智力、人才和技术引进工作力度，鼓

励外资企业在中国设立研发中心，借鉴国际先进管理理念、制度、经验，促进体制创新和科技创新。扩大金融、物流等服务业对外开放，发展服务外包，稳步开放教育、医疗、体育等领域，引进优质资源，提高服务业国际化水平。

(48) 加快实施“走出去”战略。按照市场导向和企业自主决策原则，引导各类所有制企业有序到境外投资合作。发展海外工程承包，扩大农业国际合作，深化国际能源资源互利合作，积极开展有利于改善当地民生的项目合作。逐步发展我国大型跨国公司和跨国金融机构，提高国际化经营水平。扩大人民币在跨境贸易和投资中的作用。做好海外投资环境研究，强化投资项目的科学评估。提高综合统筹能力，完善跨部门协调机制，加强实施“走出去”战略的宏观指导和服务。维护我国海外权益，防范各类风险。

(49) 积极参与全球经济治理和区域合作。推动国际经济体系改革，促进国际经济秩序朝着更加公正合理的方向发展。推动建立均衡、普惠、共赢的多边贸易体制，反对各种形式的保护主义。引导和推动区域合作进程，加快实施自由贸易区战略，深化同新兴市场国家和发展中国家的务实合作，增加对发展中国家的经济援助。

#### 十二、全党全国各族人民团结起来，为实现“十二五”规划而奋斗

(50) 充分发挥党的领导核心作用。党的领导是实现“十二五”时期经济社会发展目标的根本保证，必须加强党的执政能力建设和先进性建设，不断提高党领导经济社会发展能力和水平。各级党委要准确把握发展趋势，科学谋划发展蓝图，努力创新发展模式，加强对发展的统筹协调，切实提高发展质量。推进学习型党组织建设，加强和改进干部教育培训，注重实践锻炼，增强领导班子和领导干部推动科学发展、促进社会和谐能力。深化干部人事制度改革，创新和完善干部选拔任用机制，健全领导班子和领导干部考核评价制度，形成有利于科学发展的用人导向。

(51) 加强社会主义政治文明建设。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展社会主义民主政治，保障人民知情权、参与权、表达权、监督权。坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度。巩固和壮大最广泛的爱国统一

战线。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用。切实做好民族和宗教工作，加强民族团结进步教育。全面落实依法治国基本方略，完善中国特色社会主义法律体系，维护法制权威，推进依法行政、公正廉洁执法，加强普法教育，形成人人学法守法的良好社会氛围，加快建设社会主义法治国家。加强人权保障，促进人权事业全面发展。

(52) 加强国防和军队现代化建设。在全面建设小康社会进程中实现富国和强军的统一，将国防和军队现代化建设融入国家经济社会发展进程。坚持以毛泽东军事思想、邓小平新时期军队建设思想、江泽民国防和军队建设思想为指导，把科学发展观作为国防和军队建设的重要指导方针，贯彻新时期军事战略方针，全面加强军队革命化、现代化、正规化建设，加快军队机械化信息化复合发展，提高以打赢信息化条件下局部战争能力为核心的完成多样化军事任务能力。深化国防和军队改革，优化领导管理体制，健全联合作战指挥体制，发展新型作战力量，推动军事理论、军事技术、军事组织、军事管理创新。坚持军民融合式发展路子，完善武器装备科研生产体系、军队人才培养体系、军队保障体系和国防动员体系。建设现代化武装警察力量。深化全民国防教育，加强后备力量建设，密切军政军民团结。

(53) 保持香港、澳门长期繁荣稳定。坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照特别行政区基本法办事，全力支持特别行政区行政长官和政府依法施政。加强内地和香港、澳门交流合作，继续实施更紧密经贸关系安排。深化粤港澳合作，促进区域经济发展。支持香港巩固和提升国际金融、贸易、航运中心地位，增强产业创新能力，推动经济社会协调发展。支持澳门建设世界旅游休闲中心，促进经济适度多元发展。

(54) 推进两岸关系和平发展和祖国统一大业。坚持“和平统一、一国两制”的方针和现阶段发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张，全面贯彻推动两岸关系和平发展重要思想和六点意见，牢牢把握两岸关系和平发展主题，反对“台独”分裂活动。巩固两岸关系发展基础，推进两岸交往机制化进程，构建两岸关系和平发展框架。深化两岸经济合作，落实两岸经济合作框架协议，促进双

向投资，加强新兴产业、金融等现代服务业合作。积极扩大两岸各界往来，加强两岸文化、教育等领域交流合作，依法保护台湾同胞正当权益。充分发挥海峡西岸经济区在推进两岸交流合作中的先行先试作用。

(55) 积极创造有利的外部环境。高举和平、发展、合作旗帜，奉行独立自主的和平外交政策，坚持走和平发展道路，坚持互利共赢的开放战略，维护我国主权、安全、发展利益，同世界各国一道推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界。扩大同发达国家的交流合作，增进相互信任，提高合作水平。深化同周边国家的睦邻友好和务实合作，维护地区和平稳定，促进共同发展繁荣。加强同发展中国家的团结合作，深化传统友谊，维护共同利益。深入开展多边外交，积极参加国际合作。维护我国海外公民和企业正当权益。加强公共外交，广泛开展民间友好交往，推动人文交流，增进中国人民同各国人民相互了解和友谊。

(56) 全党同志要充分发挥推动科学发展、促进社会和谐先锋模范作用。全体共产党员要坚定不移贯彻党的理论和路线方针政策，牢固树立科学发展理念，积极落实加快转变经济发展方式决策部署。切实加强党的基层组织建设和深入开展创先争优活动，带领广大群众推动经济社会又好又快发展。各级领导干部要坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，坚持党的群众路线，始终保持同人民群众的血肉联系，树立正确政绩观，努力做出经得起实践、人民、历史检验的实绩。严明党的政治纪律，健全对中央重大决策部署执行情况纪律保障机制，确保中央政令畅通。加强反腐倡廉建设，推进反腐倡廉制度创新，严格执行党风廉政建设责任制，深化党性党风党纪教育，加强领导干部廉洁自律和严格管理，严格权力运行制约和监督，加大查办违纪违法案件工作力度。大力弘扬党的光荣传统和优良作风，谦虚谨慎，不骄不躁，艰苦奋斗，勤俭节约，真抓实干，坚决反对形式主义、官僚主义，以优良党风凝聚党心民心，形成推进中国特色社会主义事业的强大力量。

全党同志和全国各族人民要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，解放思想、实事求是、与时俱进、开拓创新，为实现国民经济和社会发展的第十二个五年规划和全面建设小康社会宏伟目标而奋斗！

# 中华人民共和国海关事务担保条例

## 中华人民共和国国务院令

### 第 581 号

《中华人民共和国海关事务担保条例》已经 2010 年 9 月 1 日国务院第 124 次常务会议通过，现予公布，自 2011 年 1 月 1 日起施行。

总 理 温家宝

二〇一〇年九月十四日

**第一条** 为了规范海关事务担保，提高通关效率，保障海关监督管理，根据《中华人民共和国海关法》及其他有关法律的规定，制定本条例。

**第二条** 当事人向海关申请提供担保，承诺履行法律义务，海关为当事人办理海关事务担保，适用本条例。

**第三条** 海关事务担保应当遵循合法、诚实信用、权责统一的原则。

**第四条** 有下列情形之一的，当事人可以在办结海关手续前向海关申请提供担保，要求提前放行货物：

- (一) 进出口货物的商品归类、完税价格、原产地尚未确定的；
- (二) 有效报关单证尚未提供的；
- (三) 在纳税期限内税款尚未缴纳的；
- (四) 滞报金尚未缴纳的；
- (五) 其他海关手续尚未办结的。

国家对进出境货物、物品有限制性规定，应当提供许可证件而不能提供的，以及法律、行政法规规定不得担保的其他情形，海关不予办理担保放行。

**第五条** 当事人申请办理下列特定海关业务的，按照海关规定提供担保：

- (一) 运输企业承担来往内地与港澳公路货物运输、承担海关监管货物境内公路运输的；
- (二) 货物、物品暂时进出境的；

- (三) 货物进境修理和出境加工的；
- (四) 租赁货物进口的；
- (五) 货物和运输工具过境的；
- (六) 将海关监管货物暂时存放在海关监管区外的；
- (七) 将海关监管货物向金融机构抵押的；

(八) 为保税货物办理有关海关业务的。当事人不提供或者提供的担保不符合规定的，海关不予办理前款所列特定海关业务。

**第六条** 进出口货物的纳税义务人在规定的纳税期限内有明显的转移、藏匿其应税货物以及其他财产迹象的，海关可以责令纳税义务人提供担保；纳税义务人不能提供担保的，海关依法采取税收保全措施。

**第七条** 有违法嫌疑的货物、物品、运输工具应当或者已经被海关依法扣留、封存的，当事人可以向海关提供担保，申请免于或者解除扣留、封存。

有违法嫌疑的货物、物品、运输工具无法或者不便扣留的，当事人或者运输工具负责人应当向海关提供等值的担保；未提供等值担保的，海关可以扣留当事人等值的其他财产。

有违法嫌疑的货物、物品、运输工具属于禁止进出境，或者必须以原物作为证据，或者依法应当予以没收的，海关不予办理担保。

**第八条** 法人、其他组织受到海关处罚，在罚款、违法所得或者依法应当追缴的货物、物品、走私运输工具的等值价款未缴清前，其法定代表人、主要负责人出境的，应当向海关提供担保；未提供担保的，海关可以通知出境管理机构阻止其法定代表人、主要负责人出境。

受海关处罚的自然人出境的，适用前款规定。

**第九条** 进口已采取临时反倾销措施、临时反补贴措施的货物应当提供担保的，或者进出口货物收发货人、知识产权权利人申请办理知识产权海关保护相关事务等，依照本条例的规定办理海关事务担保。法律、行政法规有特别规定的，从其规定。

**第十条** 当事人连续两年同时具备下列条件的，可以向直属海关申请免除担保，并按照海关规定办理有关手续：

- (一) 通过海关验证稽查；
- (二) 年度进出口报关差错率在 3% 以下；
- (三) 没有拖欠应纳税款；
- (四) 没有受到海关行政处罚，在相关行政管理部门无不良记录；

(五) 没有被追究刑事责任等。

当事人不再符合前款规定条件的，海关应当停止对其适用免除担保。

**第十一条** 当事人在一定期限内多次办理同一类海关事务的，可以向海关申请提供总担保。海关接受总担保的，当事人办理该类海关事务，不再单独提供担保。

总担保的适用范围、担保金额、担保期限、终止情形等由海关总署规定。

**第十二条** 当事人可以以海关依法认可的财产、权利提供担保，担保财产、权利的具体范围由海关总署规定。

**第十三条** 当事人以保函向海关提供担保的，保函应当以海关为受益人，并且载明下列事项：

- (一) 担保人、被担保人的基本情况；
- (二) 被担保的法律义务；
- (三) 担保金额；
- (四) 担保期限；
- (五) 担保责任；
- (六) 需要说明的其他事项。

担保人应当在保函上加盖印章，并注明日期。

**第十四条** 当事人提供的担保应当与其需要履行的法律义务相当，除本条例第七条第二款规定的情形外，担保金额按照下列标准确定：

(一) 为提前放行货物提供的担保，担保金额不得超过可能承担的最高税款总额；

(二) 为办理特定海关业务提供的担保，担保金额不得超过可能承担的最高税款总额或者海关总署规定的金额；

(三) 因有明显的转移、藏匿应税货物以及其他财产迹象被责令提供的担保，担保金额不得超过可能承担的最高税款总额；

(四) 为有关货物、物品、运输工具免于或者解除扣留、封存提供的担保，担保金额不得超过该货物、物品、运输工具的等值价款；

(五) 为罚款、违法所得或者依法应当追缴的货物、物品、走私运输工具的等值价款未缴清前出境提供的担保，担保金额应当相当于罚款、违法所得数额或者依法应当追缴的货物、物品、走私运输工具的等值价款。

**第十五条** 办理担保，当事人应当提交书面申请以及真实、合法、有效的财产、权利凭证和身份或者资格证明等材料。

**第十六条** 海关应当自收到当事人提交的材料之日起5个工作日内对相关财产、权利等进行审核，并决定是否接受担保。当事人申请办理总担保的，海关应当在10个工作日内审核并决定是否接受担保。

符合规定的担保，自海关决定接受之日起生效。对不符合规定的担保，海关应当书面通知当事人不予接受，并说明理由。

**第十七条** 被担保人履行法律义务期限届

满前，担保人和被担保人因特殊原因要求变更担保内容的，应当向接受担保的海关提交书面申请以及有关证明材料。海关应当自收到当事人提交的材料之日起5个工作日内作出是否同意变更的决定，并书面通知当事人，不同意变更的，应当说明理由。

**第十八条** 被担保人在规定的期限内未履行有关法律义务的，海关可以依法从担保财产、权利中抵缴。当事人以保函提供担保的，海关可以直接要求承担连带责任的担保人履行担保责任。

担保人履行担保责任的，不免除被担保人办理有关海关手续的义务。海关应当及时为被担保人办理有关海关手续。

**第十九条** 担保财产、权利不足以抵偿被担保人有关法律义务的，海关应当书面通知被担保人另行提供担保或者履行法律义务。

**第二十条** 有下列情形之一的，海关应当书面通知当事人办理担保财产、权利退还手续：

- (一) 当事人已经履行有关法律义务的；
- (二) 当事人不再从事特定海关业务的；
- (三) 担保财产、权利被海关采取抵缴措施后仍有剩余的；
- (四) 其他需要退还的情形。

**第二十一条** 自海关要求办理担保财产、权利退还手续的书面通知送达之日起3个月内，当事人无正当理由未办理退还手续的，海关应当发布公告。

自海关公告发布之日起1年内，当事人仍未办理退还手续的，海关应当将担保财产、权利依法变卖或者兑付后，上缴国库。

**第二十二条** 海关履行职责，金融机构等有关单位应当依法予以协助。

**第二十三条** 担保人、被担保人违反本条例，使用欺骗、隐瞒等手段提供担保的，由海关责令其继续履行法律义务，处5000元以上50000元以下的罚款；情节严重的，可以暂停被担保人从事有关海关业务或者撤销其从事有关海关业务的注册登记。

**第二十四条** 海关工作人员有下列行为之一的，给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 违法处分担保财产、权利；
- (二) 对不符合担保规定的，违法办理有关手续致使国家利益遭受损失；
- (三) 对符合担保规定的，不予办理有关手续；
- (四) 与海关事务担保有关的其他违法行为。

**第二十五条** 担保人、被担保人对海关有关海关事务担保的具体行政行为不服的，可以依法向上一级海关申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。

**第二十六条** 本条例自2011年1月1日起施行。

# 国务院关于加快培育和发展 战略性新兴产业的决定

国发〔2010〕32号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

战略性新兴产业是引导未来经济社会发展的重要力量。发展战略性新兴产业已成为世界主要国家抢占新一轮经济和科技发展制高点的重大战略。我国正处在全面建设小康社会的关键时期，必须按照科学发展观的要求，抓住机遇，明确方向，突出重点，加快培育和发展战略性新兴产业。现作出如下决定：

## 一、抓住机遇，加快培育和发展战略性新兴产业

战略性新兴产业是以重大技术突破和重大发展需求为基础，对经济社会全局和长远发展具有重大引领带动作用，知识技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好的产业。加快培育和发展战略性新兴产业对推进我国现代化建设具有重要战略意义。

（一）加快培育和发展战略性新兴产业是全面建设小康社会、实现可持续发展的必然选择。我国人口众多、人均资源少、生态环境脆弱，又处在工业化、城镇化快速发展时期，面临改善民生的艰巨任务和资源环境的巨大压力。要全面建设小康社会、实现可持续发展，必须大力发展战略性新兴产业，加快形成新的经济增长点，创造更多的就业岗位，更好地满足人民群众日益增长的物质文化需求，促进资源节约型和环境友好型社会建设。

（二）加快培育和发展战略性新兴产业是推进产业结构升级、加快经济发展方式转变的重大举措。战略性新兴产业以创新为主要驱动力，辐射带动力强，加快培育和发展战略性新兴产业，有利于加快经济发展方式转变，有利于提升产业层次、推动传统产业升级、高起点建设现代产业体系，体现了调整优化产业结构的根本要求。

（三）加快培育和发展战略性新兴产业是构建国际竞争新优势、掌握发展主动权的迫切需要。当前，全球经济竞争格局正在发生深刻变革，科技发展正孕育着新的革命性突破，世

界主要国家纷纷加快部署，推动节能环保、新能源、信息、生物等新兴产业快速发展。我国要在未来国际竞争中占据有利地位，必须加快培育和发展战略性新兴产业，掌握关键核心技术及相关知识产权，增强自主发展能力。

加快培育和发展战略性新兴产业具备诸多有利条件，也面临严峻挑战。经过改革开放30多年的快速发展，我国综合国力明显增强，科技水平不断提高，建立了较为完备的产业体系，特别是高技术产业快速发展，规模跻身世界前列，为战略性新兴产业加快发展奠定了较好的基础。同时，也面临着企业技术创新能力不强，掌握的关键核心技术少，有利于新技术新产品进入市场的政策法规体系不健全，支持创新创业的投融资和财税政策、体制机制不完善等突出问题。必须充分认识加快培育和发展战略性新兴产业的重大意义，进一步增强紧迫感和责任感，抓住历史机遇，加大工作力度，加快培育和发展战略性新兴产业。

## 二、坚持创新发展，将战略性新兴产业加快培育成为先导产业和支柱产业

根据战略性新兴产业的特征，立足我国国情和科技、产业基础，现阶段重点培育和节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等产业。

### （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，把握世界新科技革命和产业革命的历史机遇，面向经济社会发展的重大需求，把加快培育和发展战略性新兴产业放在推进产业结构升级和经济发展方式转变的突出位置。积极探索战略性新兴产业发展规律，发挥企业主体作用，加大政策扶持力度，深化体制机制改革，着力营造良好环境，强化科技创新成果产业化，抢占经济和科技竞争制高点，推动战略性新兴产业快速健康发展，为促进经济社会可持续发展作出贡献。

### （二）基本原则。

坚持充分发挥市场的基础性作用与政府引



导推动相结合。要充分发挥我国市场需求巨大的优势，创新和转变消费模式，营造良好的市场环境，调动企业主体的积极性，推进产学研用结合。同时，对关系经济社会发展全局的重要领域和关键环节，要发挥政府的规划引导、政策激励和组织协调作用。

坚持科技创新与实现产业化相结合。要切实完善体制机制，大幅度提升自主创新能力，着力推进原始创新，大力增强集成创新和联合攻关，积极参与国际分工合作，加强引进消化吸收再创新，充分利用全球创新资源，突破一批关键核心技术，掌握相关知识产权。同时，要加大政策支持和协调指导力度，造就并充分发挥高素质人才队伍的作用，加速创新成果转化，促进产业化进程。

坚持整体推进与重点领域跨越发展相结合。要对发展战略性新兴产业进行统筹规划、系统布局，明确发展时序，促进协调发展。同时，要选择最有基础和条件的领域作为突破口，重点推进。大力培育产业集群，促进优势区域率先发展。

坚持提升国民经济长远竞争力与支撑当前发展相结合。要着眼长远，把握科技和产业发展新方向，对重大前沿性领域及早部署，积极培育先导产业。同时，要立足当前，推进对缓解经济社会发展瓶颈制约具有重大作用的相关产业较快发展，推动高技术产业健康发展，带动传统产业转型升级，加快形成支柱产业。

### （三）发展目标。

到2015年，战略性新兴产业形成健康发展、协调推进的基本格局，对产业结构升级的推动作用显著增强，增加值占国内生产总值的比重力争达到8%左右。

到2020年，战略性新兴产业增加值占国内生产总值的比重力争达到15%左右，吸纳、带动就业能力显著提高。节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造产业成为国民经济的支柱产业，新能源、新材料、新能源汽车产业成为国民经济的先导产业；创新能力大幅提升，掌握一批关键核心技术，在局部领域达到世界领先水平；形成一批具有国际影响力的大企业和一批创新活力旺盛的中小企业；建成一批产业链完善、创新能力强、特色鲜明的战略性新兴产业集聚区。

再经过十年左右的努力，战略性新兴产业的整体创新能力和产业发展水平达到世界先进水平，为经济社会可持续发展提供强有力的支撑。

### 三、立足国情，努力实现重点领域快速健

### 康发展

根据战略性新兴产业的发展阶段和特点，要进一步明确发展的重点方向和主要任务，统筹部署，集中力量，加快推进。

（一）节能环保产业。重点开发推广高效节能技术装备及产品，实现重点领域关键技术突破，带动能效整体水平的提高。加快资源循环利用关键共性技术研发和产业化示范，提高资源综合利用水平和再制造产业化水平。示范推广先进环保技术装备及产品，提升污染防治水平。推进市场化节能环保服务体系建设。加快建立以先进技术为支撑的废旧商品回收利用体系，积极推进煤炭清洁利用、海水综合利用。

（二）新一代信息技术产业。加快建设宽带、泛在、融合、安全的信息网络基础设施，推动新一代移动通信、下一代互联网核心设备和智能终端的研发及产业化，加快推进三网融合，促进物联网、云计算的研发和示范应用。着力发展集成电路、新型显示、高端软件、高端服务器等核心基础产业。提升软件服务、网络增值服务等信息服务能力，加快重要基础设施智能化改造。大力发展数字虚拟等技术，促进文化创意产业发展。

（三）生物产业。大力发展用于重大疾病防治的生物技术药物、新型疫苗和诊断试剂、化学药物、现代中药等创新药物大品种，提升生物医药产业水平。加快先进医疗设备、医用材料等生物医学工程产品的研发和产业化，促进规模化发展。着力培育生物育种产业，积极推广绿色农用生物产品，促进生物农业加快发展。推进生物制造关键技术开发、示范与应用。加快海洋生物技术及产品的研发和产业化。

（四）高端装备制造产业。重点发展以支线飞机和通用飞机为主的航空装备，做大做强航空产业。积极推进空间基础设施建设，促进卫星及其应用产业发展。依托客运专线和城市轨道交通等重点工程建设，大力发展轨道交通装备。面向海洋资源开发，大力发展海洋工程装备。强化基础配套能力，积极发展以数字化、柔性化及系统集成技术为核心的智能制造装备。

（五）新能源产业。积极研发新一代核能技术和先进反应堆，发展核能产业。加快太阳能热利用技术推广应用，开拓多元化的太阳能光伏光热发电市场。提高风电技术装备水平，有序推进风电规模化发展，加快适应新能源发展的智能电网及运行体系建设。因地制宜开发

利用生物质能。

(六) 新材料产业。大力发展稀土功能材料、高性能膜材料、特种玻璃、功能陶瓷、半导体照明材料等新型功能材料。积极发展高品质特殊钢、新型合金材料、工程塑料等先进结构材料。提升碳纤维、芳纶、超高分子量聚乙烯纤维等高性能纤维及其复合材料发展水平。开展纳米、超导、智能等共性基础材料研究。

(七) 新能源汽车产业。着力突破动力电池、驱动电机和电子控制领域关键核心技术，推进插电式混合动力汽车、纯电动汽车推广应用和产业化。同时，开展燃料电池汽车相关前沿技术研发，大力推进高能效、低排放节能汽车发展。

#### 四、强化科技创新，提升产业核心竞争力

增强自主创新能力是培育和发展战略性新兴产业的中心环节，必须完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，发挥国家科技重大专项的核心引领作用，结合实施产业发展规划，突破关键核心技术，加强创新成果产业化，提升产业核心竞争力。

(一) 加强产业关键核心技术和前沿技术研究。围绕经济社会发展重大需求，结合国家科技计划、知识创新工程和自然科学基金项目等的实施，集中力量突破一批支撑战略性新兴产业发展的关键共性技术。在生物、信息、空天、海洋、地球深部等基础性、前沿性技术领域超前部署，加强交叉领域的技术和产品研发，提高基础技术研究水平。

(二) 强化企业技术创新能力建设。加大企业研究开发的投入力度，对面向应用、具有明确市场前景的政府科技计划项目，建立由骨干企业牵头组织、科研机构 and 高校共同参与实施的有效机制。依托骨干企业，围绕关键核心技术的研发和系统集成，支持建设若干具有世界先进水平的工程化平台，结合技术创新工程的实施，发展一批由企业主导，科研机构、高校积极参与的产业技术创新联盟。加强财税政策引导，激励企业增加研发投入。加强产业集聚区公共技术服务平台建设，促进中小企业创新发展。

(三) 加快落实人才强国战略和知识产权战略。建立科研机构、高校创新人才向企业流动的机制，加大高技能人才队伍建设力度。加快完善期权、技术入股、股权、分红权等多种形式的激励机制，鼓励科研机构和高校科技人员积极从事职务发明创造。加大工作力度，吸引全球优秀人才来华创新创业。发挥研究型大学的支撑和引领作用，加强战略性新兴产业相

关专业学科建设，增加急需的专业学位类别。改革人才培养模式，制定鼓励企业参与人才培养的政策，建立企校联合培养人才的新机制，促进创新型、应用型、复合型和技能型人才的培养。支持知识产权的创造和运用，强化知识产权的保护和管理，鼓励企业建立专利联盟。完善高校和科研机构知识产权转移转化的利益保障和实现机制，建立高效的知识产权评估交易机制。加大对具有重大社会效益创新成果的奖励力度。

(四) 实施重大产业创新发展工程。以加速产业规模化发展为目标，选择具有引领带动作用，并能够实现突破的重点方向，依托优势企业，统筹技术开发、工程化、标准制定、市场应用等环节，组织实施若干重大产业创新发展工程，推动要素整合和技术集成，努力实现重大突破。

(五) 建设产业创新支撑体系。发挥知识密集型服务业支撑作用，大力发展研发服务、信息服务、创业服务、技术交易、知识产权和科技成果转化等高技术服务业，着力培育新业态。积极发展人力资源服务、投资和管理咨询等商务服务业，加快发展现代物流和环境服务业。

(六) 推进重大科技成果产业化和产业集聚发展。完善科技成果产业化机制，加大实施产业化示范工程力度，积极推进重大装备应用，建立健全科研机构、高校的创新成果发布制度和技术转移机构，促进技术转移和扩散，加速科技成果转化为现实生产力。依托具有优势的产业集聚区，培育一批创新能力强、创业环境好、特色突出、集聚发展的战略性新兴产业示范基地，形成增长极，辐射带动区域经济发展。

#### 五、积极培育市场，营造良好市场环境

要充分发挥市场的基础性作用，充分调动企业积极性，加强基础设施建设，积极培育市场，规范市场秩序，为各类企业健康发展创造公平、良好的环境。

(一) 组织实施重大应用示范工程。坚持以应用促发展，围绕提高人民群众健康水平、缓解环境资源制约等紧迫需求，选择处于产业化初期、社会效益显著、市场机制难以有效发挥作用的重大技术和产品，统筹衔接现有试验示范工程，组织实施全民健康、绿色发展、智能制造、材料换代、信息惠民等重大应用示范工程，引导消费模式转变，培育市场，拉动产业发展。

(二) 支持市场拓展和商业模式创新。鼓

励绿色消费、循环消费、信息消费，创新消费模式，促进消费结构升级。扩大终端用能产品能效标识实施范围。加强新能源并网及储能、支线航空与通用航空、新能源汽车等领域的市场配套基础设施建设。在物联网、节能环保服务、新能源应用、信息服务、新能源汽车推广等领域，支持企业大力发展有利于扩大市场需求的专业服务、增值服务等新业态。积极推行合同能源管理、现代废旧商品回收利用等新型商业模式。

(三) 完善标准体系和市场准入制度。加快建立有利于战略性新兴产业发展的行业标准和重要产品技术标准体系，优化市场准入的审批管理程序。进一步健全药品注册管理的体制机制，完善药品集中采购制度，支持临床必需、疗效确切、安全性高、价格合理的创新药物优先进入医保目录。完善新能源汽车的项目和产品准入标准。改善转基因农产品的管理。完善并严格执行节能环保法规标准。

#### 六、深化国际合作，提高国际化发展水平

要通过深化国际合作，尽快掌握关键技术，提升我国自主发展能力与核心竞争力。把握经济全球化的新特点，深入开展国际合作与交流，积极探索合作新模式，在更高层次上参与国际合作。

(一) 大力推进国际科技合作与交流。发挥各种合作机制的作用，多层次、多渠道、多方式推进国际科技合作与交流。鼓励境外企业和科研机构在我国设立研发机构，支持符合条件的外商投资企业与内资企业、研究机构合作申请国家科研项目。支持我国企业和研发机构积极开展全球研发服务外包，在境外开展联合研发和设立研发机构，在国外申请专利。鼓励我国企业和研发机构参与国际标准的制定，鼓励外商投资企业参与我国技术示范应用项目，共同形成国际标准。

(二) 切实提高国际投融资合作的质量和水平。完善外商投资产业指导目录，鼓励外商设立创业投资企业，引导外资投向战略性新兴产业。支持有条件的企业开展境外投资，在境外以发行股票和债券等多种方式融资。扩大企业境外投资自主权，改进审批程序，进一步加大对企业境外投资的外汇支持。积极探索在海外建设科技和产业园区。制定国别产业导向目录，为企业开展跨国投资提供指导。

(三) 大力支持企业跨国经营。完善出口信贷、保险等政策，结合对外援助等积极支持战略性新兴产业领域的重点产品、技术和服务开拓国际市场，以及自主知识产权技术标准在

海外推广应用。支持企业通过境外注册商标、境外收购等方式，培育国际化品牌。加强企业和产品国际认证合作。

#### 七、加大财税金融政策支持力度，引导和鼓励社会投入

加快培育和发展战略性新兴产业，必须健全财税金融政策支持体系，加大扶持力度，引导和鼓励社会资金投入。

(一) 加大财政支持力度。在整合现有政策资源和资金渠道的基础上，设立战略性新兴产业发展专项资金，建立稳定的财政投入增长机制，增加中央财政投入，创新支持方式，着力支持重大关键技术研发、重大产业创新发展工程、重大创新成果产业化、重大应用示范工程、创新能力建设等。加大政府引导和支持力度，加快高效节能产品、环境标志产品和资源循环利用产品等推广应用。加强财政政策绩效考核，创新财政资金管理机制，提高资金使用效率。

(二) 完善税收激励政策。在全面落实现行各项促进科技投入和科技成果转化、支持高技术产业发展等方面的税收政策的基础上，结合税制改革方向和税种特征，针对战略性新兴产业的特点，研究完善鼓励创新、引导投资和消费的税收支持政策。

(三) 鼓励金融机构加大信贷支持。引导金融机构建立适应战略性新兴产业特点的信贷管理和贷款评审制度。积极推进知识产权质押融资、产业链融资等金融产品创新。加快建立包括财政出资和社会资金投入在内的多层次担保体系。积极发展中小金融机构和新型金融服务。综合运用风险补偿等财政优惠政策，促进金融机构加大支持战略性新兴产业发展的力度。

(四) 积极发挥多层次资本市场的融资功能。进一步完善创业板市场制度，支持符合条件的企业上市融资。推进场外证券交易市场的建设，满足处于不同发展阶段创业企业的需求。完善不同层次市场之间的转板机制，逐步实现各层次市场间有机衔接。大力发展债券市场，扩大中小企业集合债券和集合票据发行规模，积极探索开发低信用等级高收益债券和私募可转债等金融产品，稳步推进企业债券、公司债券、短期融资券和中期票据发展，拓宽企业债务融资渠道。

(五) 大力发展创业投资和股权投资基金。建立和完善促进创业投资和股权投资行业健康发展的配套政策体系与监管体系。在风险可控的范围内为保险公司、社保基金、企业年

金管理机构和其他机构投资者参与新兴产业创业投资和股权投资基金创造条件。发挥政府新兴产业创业投资资金的引导作用，扩大政府新兴产业创业投资规模，充分运用市场机制，带动社会资金投向战略性新兴产业中处于创业早中期阶段的创新型企业。鼓励民间资本投资战略性新兴产业。

#### 八、推进体制机制创新，加强组织领导

加快培育和发展战略性新兴产业是我国新时期经济社会发展的重大战略任务，必须大力推进改革创新，加强组织领导和统筹协调，为战略性新兴产业发展提供动力和条件。

(一) 深化重点领域改革。建立健全创新药物、新能源、资源性产品价格形成机制和税费调节机制。实施新能源配额制，落实新能源发电全额保障性收购制度。加快建立生产者责任延伸制度，建立和完善主要污染物和碳排放交易制度。建立促进三网融合高效有序开展的政策和机制，深化电力体制改革，加快推进空域管理体制改革。

(二) 加强宏观规划引导。组织编制国家

战略性新兴产业发展规划和相关专项规划，制定战略性新兴产业发展指导目录，开展战略性新兴产业统计监测调查，加强与相关规划和政策的衔接。加强对各地发展战略性新兴产业的引导，优化区域布局、发挥比较优势，形成各具特色、优势互补、结构合理的战略性新兴产业协调发展格局。各地区要根据国家总体部署，从当地实际出发，突出发展重点，避免盲目发展和重复建设。

(三) 加强组织协调。成立由发展改革委牵头的战略性新兴产业发展部际协调机制，形成合力，统筹推进。

国务院各有关部门、各省（区、市）人民政府要根据本决定的要求，抓紧制定实施方案和具体落实措施，加大支持力度，加快将战略性新兴产业培育成为先导产业和支柱产业，为我国现代化建设作出新的贡献。

中华人民共和国国务院

二〇一〇年十月十日

主题词：经济管理 产业 决定

## 国务院关于统一内外资企业和个人 城市维护建设税和教育费附加制度的通知

国发〔2010〕35号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为了进一步统一税制、公平税负，创造平等竞争的外部环境，根据第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税、营业税等税收暂行条例的决定》，国务院决定统一内外资企业和个人城市维护建设税和教育费附加制度，现将有关问题通知如下：

自2010年12月1日起，外商投资企业、外国企业及外籍个人适用国务院1985年发布

的《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》和1986年发布的《征收教育费附加的暂行规定》。1985年及1986年以来国务院及国务院财税主管部门发布的有关城市维护建设税和教育费附加的法规、规章、政策同时适用于外商投资企业、外国企业及外籍个人。

凡与本通知相抵触的各项规定同时废止。

中华人民共和国国务院

二〇一〇年十月十八日

主题词：财政 建设 教育 税务 通知

# 云南省人民政府办公厅关于进一步提高 城镇居民基本医疗保险待遇的通知

云政办发〔2010〕181号

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

为进一步深化医药卫生体制改革，提高全省城镇居民基本医疗保险保障水平和保障能力，使参保居民享受到更好的医疗待遇，促进医疗保险制度稳健运行和可持续发展，结合全省城镇居民基本医疗保险基金运行实际情况，经省人民政府同意，现就进一步提高全省城镇居民基本医疗保险待遇有关事项通知如下：

一、全面实施城镇居民基本医疗保险门诊统筹。各统筹地要按照《人力资源社会保障部、财政部、卫生部关于开展城镇居民基本医疗保险门诊统筹的指导意见》（人社部发〔2009〕66号）和《云南省劳动和社会保障厅关于城镇居民基本医疗保险门诊医疗费用统筹的指导意见》（云劳社发〔2008〕26号）要求，抓紧落实城镇居民基本医疗保险门诊统筹工作。目前还没有实行城镇居民基本医疗保险门诊统筹的州（市），2010年内必须出台实施办法并抓紧实施；已实施门诊统筹的州（市），要进一步加强基金管理，提高基金使用效率。

二、降低并规范城镇居民基本医疗保险住院起付标准。全省统一调整城镇居民基本医疗

保险住院起付标准：一级医院起付标准高于100元的，统一调整为100元；二级医院起付标准高于300元的，统一调整为300元；三级医院起付标准高于600元的，统一调整为600元。

三、提高并规范城镇居民基本医疗保险住院报销比例。全省统一调整城镇居民基本医疗保险住院报销比例：一级医院住院报销比例低于75%的，统一调整为75%；二级医院住院报销比例低于65%的，统一调整为65%；三级医院住院报销比例低于55%的，统一调整为55%。

四、提高并规范城镇居民基本医疗保险最高支付限额。城镇居民基本医疗保险最高支付限额低于3万元的，全省统一调至3万元。

五、各州（市）对城镇居民基本医疗保险待遇调整情况要及时书面报省人力资源社会保障厅审核备案。

六、本通知自下发之日起执行。

云南省人民政府办公厅  
二〇一〇年十月十一日

主题词：民政 社会保障 通知

# 云南省国税系统 税务行政处罚自由裁量适用规则 (试行)

云府登 755 号

## 云南省国家税务局公告

2010 年第 1 号

为了规范税务行政处罚行为，维护国家税收利益和纳税人及其他税务当事人的合法权益，促进全省国税系统税务行政处罚自由裁量权的合法、合理行使，云南省国家税务局根据有关法律、法规和规章的规定，结合我省税收执法工作实际，制定了《云南省国税系统税务行政处罚自由裁量适用规则（试行）》和《云南省国税系统税务行政处罚自由裁量执行标准（试行）》，并经局务会讨论通过，现予发布，自 2010 年 10 月 1 日起施行。

特此公告

云南省国家税务局

二〇一〇年九月七日

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范税务行政处罚行为，保障税务机关依法行使职权，维护国家税收利益和纳税人及其他税务当事人的合法权益，提高税收执法水平，促进全省国税系统税务行政处罚自由裁量权的合法、合理行使，根据《中华人民共和国行政处罚法》（以下简称《行政处罚法》）、《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称《税收征收管理法》）、《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》（以下简称《征

法实施细则）《中华人民共和国发票管理办法》（以下简称《发票管理办法》）、《中华人民共和国发票管理办法实施细则》（以下简称《发票管理办法实施细则》）及有关法律、法规和规章的规定，制定本规则。

**第二条** 凡依法由云南省国税系统各级税务机关实施的税务行政处罚，均适用本规则。

**第三条** 本规则所称税务行政处罚自由裁量权，是指税务机关根据实际情况，依照国家法律、法规和规章的规定，对行政相对人的税务违法行为是否给予行政处罚、给予何种行政处罚和给予何种幅度的行政处罚等问题在行政执法权限范围内进行裁量的权限。

**第四条** 税务机关在法律、法规、规章规定的职权范围内行使行政处罚自由裁量权，不受其他机关、社会团体和个人的非法干涉。

**第五条** 税务行政处罚的依据必须是法律、法规和在法定授权范围内制定的规章，其他规定不得作为税务行政处罚的依据。

税务机关在作出税务行政处罚决定时，不得引用本规则作为处罚依据。

**第六条** 对税收违法行为给予行政处罚的规定必须对外公布；未经公布的，不得作为税务行政处罚的依据。

**第七条** 实施税务行政处罚时，应按下顺序适用法律依据：法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、部门规章或地方政府规章。

**第八条** 进行税务行政处罚时，适用各法律、法规、规章应当遵循以下原则：

- （一）法律优位原则；
- （二）法律不溯及既往原则；
- （三）新法优于旧法原则；
- （四）特别法优于一般法原则；
- （五）实体从旧，程序从新原则；

**第九条** 各级税务机关应当依照法定程序和权限，并根据违法行为的事实、性质、情节、危害后果等情况，对纳税人、扣缴义务人或其他税务当事人分别作出行政处罚或不予行政处罚的决定。

各级税务机关的内设机构不得以自己的名义实施税务行政处罚。

税务机关委托其他组织实施税务行政处

罚，必须在法律、法规和规章规定的权限范围内进行。

**第十条** 行使税务行政处罚自由裁量权，应当遵循合法性原则，不得超越法定幅度和范围。法律、法规规定的行政处罚种类可以单处也可以并处的，可以选择单处或并处；规定应当并处的，不得选择适用。

**第十一条** 行使税务行政处罚自由裁量权，应当遵循合法性、合理性原则。行政处罚应当公开、公平、公正，处罚应当符合法律目的，排除不必要的干扰；所采取的措施和手段应当必要、适当，可以采用多种方式实现行政目的的，应当避免采用损害当事人权益的方式，做到过罚相当。

**第十二条** 行使税务行政处罚自由裁量权，应当遵循教育与处罚相结合原则。

税务行政处罚要以纠正当事人违法行为为首要目标，教育公民、法人或者其他组织自觉守法。

**第十三条** 行使行政处罚自由裁量权，应当在行政处罚决定书中说明理由，即行政处罚决定应当列明违法行为的事实、性质和情节，并依据相关法律、法规、规章及税收政策的规定，结合有关证据对违法事实是否成立、对违法行为是否处罚或者处罚的种类和幅度进行分析判断，最终作出相应的处罚决定。

**第十四条** 行使税务行政处罚自由裁量权，应当听取当事人的陈述申辩，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，应当采纳。

行政处罚决定不得因当事人的申辩而加重处罚。

**第十五条** 云南省国家税务局根据有关法律、法规和规章的规定并结合本规则，制定《云南省国税系统税务行政处罚自由裁量执行标准（试行）》（以下简称《执行标准》）。

**第十六条** 各级税务机关在实施行政处罚时，应按照《执行标准》执行。

如遇特殊情况，拟作出税务行政处罚决定的罚款数额低于或高于《执行标准》的，应当经过执行机关集体讨论决定。

**第十七条** 税务机关发现行政相对人税务违法行为已涉嫌犯罪的，必须依法将案件移送公安机关，追究其刑事责任，不得以税务行政处罚代替刑事处罚。

税务机关向公安机关移送涉嫌犯罪案件前，已经依法给予行政相对人处罚的，应当在向公安机关移送涉嫌犯罪案件时按照规定移交税务行政处罚决定书及相关资料。

## 第二章 税务行政处罚的 管辖、种类和适用

### 第一节 管辖

**第十八条** 各级税务机关负责实施本行政辖区内发生的依法应由国税机关管辖的税务违法案件的行政处罚。

**第十九条** 对于管辖不明或重大、复杂的税务违法案件，或者认为需要由上级税务机关查处的税务违法案件，下级税务机关可以报请上级税务机关决定。

**第二十条** 上级税务机关可以将自己管辖的案件交由下级税务机关查处，可以指定下级税务机关查处管辖不明的税务违法案件，也可以直接查处下级税务机关管辖的税务违法案件。

## 第二节 税务行政处罚的种类和适用

**第二十一条** 税务行政处罚的种类有：

- （一）罚款；
- （二）没收违法所得；
- （三）停止出口退税权；
- （四）法律、行政法规规定的其他税务行政处罚。

**第二十二条** 对行政相对人的同一个税务违法行为，即使违反了两个以上的法律、法规的规定，税务机关不得以同一事实给予两次以上罚款的行政处罚，但可以给予两次以上其他处罚种类或者一次是罚款另一次是其他处罚种类并处的行政处罚；在确定罚款处罚的数额时，应当根据违法情节的轻重或者法律、法规规定的不同处罚幅度，按照较高幅度确定一次罚款。

对行政相对人的同一个税务违法行为，其他行政机关已依法给予罚款的，税务机关不得再给予罚款。

**第二十三条** 纳税人、扣缴义务人或其他行政相对人具有下列情形之一的，不得给予行政处罚：

- （一）违法事实不成立的；
- （二）违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的；
- （三）因税务机关原因导致违法行为发生的；
- （四）因不可抗力导致行政处罚相对人有违法行为的；
- （五）违反税收法律、行政法规应当给予行政处罚的行为，在五年内未被发现的；
- （六）其他依法不予行政处罚的行为。

**第二十四条** 纳税人、扣缴义务人或其他行政相对人具有下列情形之一的，应当依法从轻或减轻处罚：

- （一）主动消除、改正违法行为或者减轻违法行为危害后果的；
- （二）积极配合税务机关查处违法行为的；
- （三）受他人胁迫实施违法行为的；
- （四）已满14周岁不满18周岁的人有违

法行为的；

(五) 其他依法应当从轻或减轻行政处罚的行为。

从轻处罚，是指根据违法行为的事实、性质、情节、危害程度及主观过错等因素，按处罚执行标准在相应档次内从低处罚。

减轻处罚，是指根据违法行为性质、情节、危害程度等因素，按处罚执行标准降低一个档次处罚，但不得低于法律、法规、规章规定的最低处罚标准，否则该行政处罚无效。

**第二十五条** 纳税人、扣缴义务人或者其他行政相对人具有下列情形之一的，应当依法从重处罚：

(一) 两年内两次或两次以上实施同一违法行为的；

(二) 在共同实施税收违法行为中起主要作用，或胁迫、欺骗、教唆他人实施违法行为的；

(三) 抗拒检查，阻碍执法的；

(四) 责令限期改正仍不改正，继续实施违法行为的；

(五) 故意隐瞒事实，弄虚作假、隐匿、销毁或拒绝提供其违法行为证据的；

(六) 对检举人、证人实施打击报复的；

(七) 违法行为情节恶劣，涉案金额巨大，危害后果严重的。

从重处罚，是指根据违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度及主观过错等因素，税务机关在法定的处罚方式和幅度内，对违法行政相对人在数种处罚方式中适用较严厉的处罚方式，或在某一种处罚方式允许的幅度范围内适用较重的处罚，或者提高一个或若干个档次进行的处罚。

从重处罚必须在法律、法规规定的范围内进行，超出法定范围的从重处罚无效。

### 第三节 回避

**第二十六条** 税务执法人员实施税务行政处罚时，与纳税人、扣缴义务人或者其法定代表人、直接责任人有下列关系之一的，应当回避：

(一) 夫妻关系；

(二) 直系血亲关系；

(三) 三代以内旁系血亲关系；

(四) 近姻亲关系；

(五) 可能影响公正执法的其他利害关系。

**第二十七条** 应当回避的人员未提出回避或者行政相对人也未申请回避的，但税务机关认为应当回避的，县以上税务机关可以直接作出回避决定。

**第二十八条** 行政相对人提出回避申请的，由县以上税务机关负责人决定。

经审查，申请回避的情形不成立的，税务

机关应当作出驳回申请回避的决定。行政相对人对驳回回避决定有异议，可向作出决定的税务机关申请复核一次。

## 第三章 简易程序

**第二十九条** 税务违法事实清楚并有法定依据，对公民（包括个人、个人合伙、个体工商户）处以 50 元以下、对法人或者其他组织处以 1000 元以下罚款的税务行政处罚，可以当场作出税务行政处罚决定。

**第三十条** 税务机关发现行政相对人有税务违法行为，应依法责令限期改正，制作《责令限期改正通知书》。

**第三十一条** 税务行政执法人员当场作出税务行政处罚决定，必须由两名以上并具有税务行政执法资格的人员依照法定的权限，按下列程序进行：

(一) 出示税务行政执法身份证件；

(二) 在规定格式的《税务行政处罚决定书》中一并告知行政相对人受到税务行政处罚的事实、理由、依据和陈述、申辩权，并听取当事人陈述、申辩意见；

(三) 填写具有规定格式、编有号码的《税务行政处罚决定书》，并当场交行政相对人签收；

**第三十二条** 《税务行政处罚决定书（简易）》应当包括下列事项：

(一) 文书编码；

(二) 行政相对人的姓名或者纳税人名称；

(三) 税务违法行为事实及处罚依据；

(四) 罚款数额；

(五) 缴纳罚款的方式与期限（选择当场处罚或者限期缴纳）；

(六) 告知事项（应告知行政相对人停止违法行为并予以纠正；逾期缴纳罚款的法律后果；对处罚不服申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限等事项）；

(七) 税务行政执法人员签字或者盖章；

(八) 实施行政处罚的税务机关（公章）和时间。

## 第四章 一般程序

**第三十三条** 除本规则第二十九条可以适用简易程序以外的税务行政处罚，均适用一般程序。

### 第一节 登记立案

**第三十四条** 违法违章案件线索及来源：

(一) 由本省各级税务机关系统产生的；

(二) 有关税务机关移交的；

(三) 上级机关批办的；

(四) 有关单位转办的；



- (五) 公民举报的；
- (六) 违法人员交代、检举的；
- (七) 其他渠道获取的。

**第三十五条** 各级税务机关受理涉及税务违法行为的线索和材料，应当进行受理登记，并进行初步审查。

经初步审查后，认为存在税务违法事实需要给予行政处罚的，应根据立案查处的有关规定，予以立案；认为没有税务违法事实或者税务违法事实显著轻微，不需要进行处罚的，不予立案。

**第三十六条** 凡需要立案的，经初步审查或者调查核实后应当及时填写《立案审批表》，并附税务违法线索材料和初步审查或者调查核实有关证据资料，按立案批准权限呈报审批。自进行调查核实之日起，立案审批时限不得超过 15 日。

**第三十七条** 上级税务机关发现或者根据案情认为应当由下级税务机关立案的税务违法案件，可以责成下级税务机关予以立案。

## 第二节 调查

**第三十八条** 对立案的税务案件，经税务机关负责人批准，应指定两名以上具有税务行政执法资格的人员依照法定的权限和程序进行调查，收取有关证据。

**第三十九条** 案件调查人员应当依法、全面、客观、及时地收取证据，保证一切与案情相关的人员有如实充分提供证据的条件。对于能够证实当事人有税务违法行为或者无税务违法行为，以及税务违法行为情节轻重的各种证据均应收集。在调查取证过程中应当充分听取当事人的意见，对于当事人的陈述、申辩意见和调查人员制作的询问笔录，均应当经当事人核实确认并签字、盖章或者押印。

严格禁止使用引供、诱供、逼供以及其他非法手段收集证据。

**第四十条** 证明案件真实情况的一切事实都是证据，证据必须符合法定的要求。调查人员应当鉴别证据，严防伪证错证。发现证据存在疑点或者含糊不清的，应当重新取证或者补充取证。

**第四十一条** 调查结束调查人员应当将拟认定的税务违法事实所涉及的全部证据与行政相对人进行核对。对取得的复制件应当注明“与原件核对无误”字样及其来源，并由提供方签章（或签字）确认。

对行政相对人有证据支持的合理意见应当采纳，必要时还应作补充调查或者重新调查；对不合理的意见，应当在调查报告中写出事实根据的说明。

调查人员应当要求行政相对人在税务违法事实材料上签署情况属实或者有异议的意见；行政相对人有异议的，应附相关证据及材料，

拒不签署意见的，调查人员应当予以注明情况。

**第四十二条** 调查部门调查终结后，调查人员应当制作《税务违法案件调查报告》。税务违法案件调查报告主要包括下列事项：

- (一) 案件来源；
- (二) 行政相对人的基本情况；
- (三) 查明的违法事实和证据；
- (四) 认定税务违法行为的性质及法律依据；
- (五) 税务行政处罚的建议及其法律依据；
- (六) 其他需要说明的事项；
- (七) 调查部门负责人和调查人员签名及报告时间。

**第四十三条** 调查部门应当在调查终结，作出处罚建议后，将制作的《税务违法案件调查报告》及案卷材料移送审理环节签收并审理。

**第四十四条** 各级税务分局拟作出 2000 元以上罚款的案件，在调查完毕后，应当提交县以上税务机关审查及作出处罚决定。

## 第三节 审理

**第四十五条** 审理部门收到调查部门移交的案卷等材料后，应当对案卷材料进行核验并进行违法案件审查登记。案卷材料不全或者不规范的，应当通知调查部门增补。

**第四十六条** 审理部门应当认真审阅调查部门移交的全部案卷材料，并对下列内容进行确认：

- (一) 被查对象是否纳税主体；
- (二) 行政相对人的税务违法事实是否清楚；
- (三) 证据是否充分、确凿；
- (四) 定性是否准确；
- (五) 适用法律、法规、规章是否正确；
- (六) 全部调查过程是否符合法定程序；
- (七) 处罚建议是否适当。

**第四十七条** 确认税务违法行为，必须以证据证明的税务违法事实为依据，以税收法律、法规和规章为准绳，认定税务违法事实的证据必须同时符合关联性、合法性和真实性的要求。

具体违法行为没有相应证据证明的，不能认定行政相对人有违法行为。未经查证属实的证据，不得作为定性税务违法行为的证据。

只有行政相对人的陈述，没有其他有效证据作印证或者无法取得证据的，违法事实不能认定；没有行政相对人的陈述或者证人证言，只要其他有效证据充分并查证属实的，违法事实可以认定。

**第四十八条** 案件在审理过程中，审理部门认为证据不足或者事实不清的，应当书面

要求调查部门补充调查，将案卷一并退回调查部门补充调查或者重新调查。

**第四十九条** 税务机关对公民处以 50 元以上、对法人或其他组织处以 1000 元以上罚款的，在正式作出税务行政处罚决定之前应当制作《税务行政处罚事项告知书》，送达行政相对人，告知行政相对人已经查明的事实、证据、行政处罚的法律依据和拟将给予的行政处罚以及行政相对人依法享有的陈述申辩的权利，其中，对公民处以 2000 元以上、对法人或其他组织处以 10000 元以上罚款的，行政相对人还依法享有要求听证的权利。

对于当事人的口头陈述、申辩意见，税务机关应当充分听取，并制作《陈述申辩笔录》，由陈述人、申辩人签章。

**第五十条** 在审查登记后或者听证结束后，审理部门应制作《税务违法案件审查报告》。

《税务违法案件审查报告》应包括以下内容：

- (一) 基本案情；
- (二) 审理认定的税务违法事实及案件定性；
- (三) 审理提出的处罚意见；
- (四) 其他有关事项的说明。

审理人员制作的《税务违法案件审查报告》，经审理环节负责人审核签字后，连同调查环节的全部案卷资料移交审批。

**第五十一条** 对于案件重大、案情复杂的税务违法案件，应当经过重大税务案件审理委员会集体审理确定。

## 第四节 决定

**第五十二条** 经审理后的税务违法案件，报送税务机关负责人审批。

**第五十三条** 审理部门应当在收到本税务机关负责人审批意见后，分别作出如下决定：

- (一) 确有应受行政处罚税务违法行为的，依法作出税务行政处罚决定；
- (二) 属于不予行政处罚情节的，依法作出不予行政处罚决定；
- (三) 具有从轻或者减轻行政处罚情节的，依法作出从轻或者减轻行政处罚决定；
- (四) 属于从重行政处罚情节的，依法作出从重行政处罚决定；
- (五) 税务违法行为已构成犯罪的，移送司法机关。

**第五十四条** 各级税务机关对适用不予处罚、从轻或者减轻、从重税务行政处罚情形的，应当在证据确凿、理由充分的前提下，经严格调查审理提出处罚的意见。

**第五十五条** 税务违法行为轻微并及时纠正，没有造成税收危害后果的，可以不予税

务行政处罚，并按规定制作不予税务行政处罚决定书。不予税务行政处罚的必须具备下列条件：

- (一) 虽已构成税务行政违法行为，但是违法的情节轻微；
- (二) 行政相对人及时改正税务违法行为并积极消除不良影响；
- (三) 税务违法行为没有造成税收危害后果。

税务违法行政相对人在被检查期间（签收税务检查通知书至签收税务行政处罚决定书送达回证的期间）申报或者补缴已过当期不缴少缴税款的行为不属于前款第（二）项情形。

**第五十六条** 不予税务行政处罚的决定，仍是经过认定的税务违法行为，应制作不予处罚决定书，并送达执行。

**第五十七条** 各级税务机关实施行政处罚，行政相对人确有应受行政处罚的税务违法行为，决定予以处罚，审理部门应在收到审批后，制作《税务行政处罚决定书》，并载明下列事项：

- (一) 文书编码；
- (二) 行政相对人的姓名或者纳税人名称；
- (三) 违反法律、法规或者规章的事实和证据；
- (四) 作出税务行政处罚的依据、理由、种类、数额；
- (五) 税务行政处罚的履行方式和期限；
- (六) 告知行政相对人不如期履行税务行政处罚决定的法律后果；
- (七) 告知行政相对人不服税务行政处罚决定申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；
- (八) 作出税务行政处罚决定的税务机关名称（公章）和作出决定的日期。

**第五十八条** 税务机关及其执法人员在作出税务行政处罚决定之前，不依法向行政相对人告知给予税务行政处罚的事实、理由和依据，或者拒绝听取行政相对人的陈述、申辩意见，或者不依法举行听证的，税务行政处罚决定不能成立；但行政相对人放弃陈述、申辩或者听证权利的除外。

**第五十九条** 税务违法行为确已构成犯罪，需要移送公安机关查处的；或者没有税收管辖权的涉税案件，需移送有管辖权的税务机关处罚的，制作《涉税案件移送意见书》，连同有关案卷资料，移送相关部门。

## 第五章 复议或诉讼

**第六十条** 行政相对人对税务行政处罚决定不服的，可以在收到《税务行政处罚决定书》之日起 60 日内，向作出处罚决定税务

机关的上一级税务机关申请复议；对复议决定不服的，可以在收到税务行政复议决定之日起15日内向人民法院提起行政诉讼。

行政相对人也可以在收到《税务行政处罚决定书》之日起3个月内，直接向人民法院提起行政诉讼。

## 第六章 执 行

**第六十一条** 《税务行政处罚决定书》或者《不予税务行政处罚决定书》应当由执行人员送达行政相对人，并由行政相对人或者其授权的委托人签收送达回证。行政相对人不在场的，执行机关应当在7日内依照民事诉讼法的有关规定送达。送达方式主要有：

- (一) 直接送达
- (二) 留置送达
- (三) 邮寄送达
- (四) 委托送达
- (五) 公告送达

**第六十二条** 《税务行政处罚决定书》或者《不予税务行政处罚决定书》送达后，行政相对人应当在税务行政处罚决定规定的法定期限内履行。

**第六十三条** 行政相对人确有经济困难的，需要延期或者分期缴纳罚款的，经书面申请并提出延期或者分期缴纳罚款的期限和理由，报主管税务机关批准，可以暂缓或者分期缴纳。

**第六十四条** 行政相对人逾期不履行税务行政处罚决定，不申请复议或者也不向人民法院提起行政诉讼的，主管税务机关可以依法强制执行或者申请人民法院强制执行。

**第六十五条** 行政相对人对税务行政处罚决定不服申请行政复议或提起行政诉讼的，税务行政处罚不停止执行。但有下列情形之一的，税务行政处罚停止执行：

- (一) 税务机关认为需要停止执行的；
- (二) 税务行政复议机关认为需要停止执行的；
- (三) 行政相对人申请停止执行，税务行政复议机关认为其要求合理，决定停止执行的；
- (四) 行政相对人提起行政诉讼，人民法院裁定停止执行的；
- (五) 法律、法规规定停止执行的。

停止执行原因消除后，应当继续执行。  
**第六十六条** 各级税务机关按照本规则规定的简易程序作出的税务行政处罚决定，有下列情形之一的，税务执法人员可以当场收缴罚款：

- (一) 依法给予二十元以下罚款的；
  - (二) 不当场收缴事后难以执行的。
- 在边远、水上、交通不便地区，各级税务

机关按照简易程序或者一般程序作出税务行政处罚决定后，当事人向指定地点缴纳罚款确有困难，经当事人提出，税务执法人员可以当场收缴罚款，并按规定的期限和程序办理上交国库手续。

**第六十七条** 税务机关执法人员收缴罚款时，必须向行政相对人出具云南省国家税务局统一制发的《税收罚款收据》（收取现金时用）或《税收通用缴款书》（转账时用）；不出具税收罚款收据或税收通用缴款书的，行政相对人有权拒绝缴纳罚款。

**第六十八条** 税务执法人员当场收缴的罚款，应当自收缴罚款之日起2日内，交至主管税务机关；在水上当场收缴的罚款，应当自抵岸之日起2日内，交至主管税务机关；主管税务机关应当在2日内将罚款交付指定的银行国库。

**第六十九条** 税务行政处罚决定在执行过程中，发现确有错误需要变更或者撤销的，由发现错误的执行部门报告本级税务机关负责人批准，并由原案件办理部门重新核查或者审理。经审查确认必须变更或者撤销原决定的，税务机关应当变更或者撤销原决定。

**第七十条** 上级税务机关发现下级税务机关作出的税务行政处罚决定确有错误，应当责令其限期纠正；拒不纠正的，由上级税务机关重新审查，并依法作出变更或者撤销的决定，下级税务机关必须按规定执行。

**第七十一条** 案件执行完毕，执行人员应当制作执行报告，将案件资料整理归档。

## 第七章 附 则

**第七十二条** 本规则未规定的事项和其他税务违法行为的处罚，法律、行政法规、规章另有规定的，从其规定。

**第七十三条** 本规则规定的个体工商户纳税人处罚标准，不适用个体工商户增值税一般纳税人。

**第七十四条** 《云南省国税系统税务行政处罚自由裁量执行标准（试行）》与本规则一并执行。

**第七十五条** 本规则中逾期的天数、月数均以公历计数。期间届满的最后一日是法定节假日的，以节假日届满的次日为期限的最后一日；在期限内连续3日以上法定节假日的，按法定节假日天数顺延。

**第七十六条** 本规则和《执行标准》所称“以上”、“以下”、“以内”均含本数。

**第七十七条** 本规则和《执行标准》由云南省国家税务局负责解释。

**第七十八条** 本规则和《执行标准》自2010年10月1日起同时施行。

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报



云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报



云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

云南省人民政府公报

## 云南省人民政府任免通知

免去：

王志东省国防科学技术工业局局长职务

姜征明省教育厅副巡视员职务，退休

谢宏林省国家安全厅副巡视员职务，退休

冯忠文省司法厅副巡视员职务，退休

赵京省人力资源和社会保障厅副巡视员职务，退休

李增新省文化厅副巡视员职务，退休

张永康省文化厅副巡视员职务，退休

郑清宽省人民政府扶贫开发办公室巡视员职务，退休

孙汝继省人民防空办公室巡视员职务，退休

吴先福省人民防空办公室副巡视员职务，退休

冯驰省招商合作局巡视员职务，退休

云政任〔2010〕25—26号