



# 鸡西市人民政府公报

BULLETIN OF JIXI MUNICIPAL PEOPLE' S GOVERNMENT

**2022** | 第3期  
(总第17期)



# 鸡西市人民政府公报

●传达政令 ●指导工作 ●公开政务 ●服务社会

2022年第3期

总第17期（双月刊）

出版日期：2022年5月15日

主 办：鸡西市人民政府办公室  
编 辑：鸡西市人民政府办公室  
地 址：鸡西市鸡冠区红旗路18号  
电 话：0467—2352987  
传 真：0467—2352987  
邮 箱：jxzfgkb@163.com  
邮 编：158100  
印 刷：鸡西市人民政府文印中心  
网 址：www.jixi.gov.cn

## 目 录

### 市政府文件

鸡西市人民政府印发鸡西市“十四五”时期优化营商环境规划的通知……………1

### 市政府办公室文件

鸡西市人民政府办公室印发鸡西市黑土地保护工程实施方案（2021—2025年）的通知……………22

鸡西市人民政府办公室印发鸡西市“十四五”黑土地保护规划的通知……………29

鸡西市人民政府办公室印发贯彻落实黑龙江省人民政府办公厅关于推进医疗保障基金监管制度体系改革的实施意见实施方案的通知……………40



# 鸡西市人民政府印发鸡西市 “十四五”时期优化营商环境规划的通知

鸡政规〔2022〕3 号

县(市)区人民政府、市政府各直属单位:

《鸡西市“十四五”时期优化营商环境规划》业经 2022 年 4 月 11 日市政府 16 届 4 次常务会议讨论通过,现予印发,请认真贯彻执行。

鸡西市人民政府

2022 年 4 月 11 日

## 鸡西市“十四五”时期优化营商环境规划

营商环境是市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件,其优劣直接影响市场主体的兴衰、生产要素的聚散、发展动力的强弱。优化营商环境,是新时代建设现代化经济体系和进一步深化市场经济体制改革的重要内容,是推动高质量发展的重要驱动力,是有力提升经济竞争力的一项系统性、基础性工程。

《鸡西市“十四五”时期优化营商环境规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记视察东北重要讲话精神为根本遵循,根据《黑龙江省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《鸡西市国民经济和社会发展第十四个五年规划和

二〇三五年远景目标纲要》编制,明确了鸡西市“十四五”时期优化营商环境的指导思想、总体目标和重点任务,是推进鸡西营商环境改革创新行动纲领,是全市人民共建共享一流营商环境的美好蓝图。

### 一、开启全市优化营商环境新征程

(一)“十三五”时期主要成就。

“十三五”时期,是鸡西市全面开启优化营商环境具有里程碑意义的五年。市委、市政府坚决贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府深化“放管服”改革优化营商环境决策部署,以市场主体需求为导向,以深刻转变政府职能为核心,带领全市上下对标先进、锐意改

革、奋勇争先,朝着建设市场化、法治化、国际化营商环境目标扎实迈进,取得历史性突破,全社会优化营商环境意识明显增强,政务环境持续优化,市场环境稳步向好,法治环境不断改善,监督保障更加有力,企业群众办事便利度和获得感显著提升,全市营商环境实现持续改善,为打造全省一流营商环境奠定坚实基础。在2021年度全省营商环境评价排名中,鸡西市“政务服务”“开办企业”“获得用气”等7项评价指标位列全省前3,“市场监管”和“跨境贸易”评价指标位列全省前5。

1. 组织领导体系保障更加有力。在新一轮机构改革中,鸡西市组建市、县(市)区两级营商环境建设监督机构,专责推动全市优化营商环境工作,基本建成职责统一、队伍完备、协同联动的营商环境建设监督体系。市委、市政府设立优化营商环境领导小组,市政府调整成立推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组、“诚信鸡西”建设工作领导小组等议事协调机构,构建了“党委领导、政府主责、部门联动、上下互动、社会参与”的大营商工作格局。

2. 营商环境建设监督制度体系更加完善。先后出台《关于建立鸡西市优化营商环境联席会议制度的通知》《鸡西市重塑营商新环境实施方案》《鸡西市复制推广浙江“最多跑一次”改革经验实施方案》《鸡西市持续推进“办事不求人”行动方案》《鸡西市2020年优化营商环境服务企业全生命周期“8+N”措施》《鸡西市关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的实施方案》等系列文件,初步构建了以《黑龙江省优化营商环境条例》为统

领、政策性文件为补充的优化营商环境制度体系,法治化营商环境建设取得跨越性突破。

3. 重点领域改革取得新突破。完成市级权责清单梳理、更新,全市行政权力事项由3845项压减至3512项,精简率达8.66%,新版权责清单已通过全省一体化在线政务服务平台和市政府门户网站同步公布,接受社会监督。深化商事制度改革,推行“全城通办我帮办”服务,个体工商户登记即时办结,企业登记注册时长不超过1个工作日。推进工程建设项目审批制度改革,全流程审批时间由原来的最短18个工作日、最长86个工作日压减至最短11个工作日、最长69个工作日。深化不动产登记改革,整合申报材料,精简审批环节,不动产登记时间压减至1个工作日。

4. 政务服务智能化便利化程度显著提升。大力推进“互联网+政务服务”,通过流程再造、科技赋能等办法,推动政务服务事项线上线下融合办理,提升市场主体和人民群众办事便利度。开发建成覆盖县(市)区的全市一体化政务大数据平台,并与省一体化在线政务服务平台完成对接,实现系统通、数据通。推进政务服务事项标准化,对我市政务服务事项进行梳理,编制标准化事项实施清单14759个,“网办”政务服务事项在黑龙江省政务服务网按“个人办事”“法人办事”分类公开,全市政务服务事项网上可办率达97.24%。建成政务服务“好差评”系统,实行“五级评价”,线上覆盖了政务服务网办理事项、12345市长热线,线下覆盖了市本级和县(市)政务服务大厅以及乡镇、街道、社区“综

合服务”窗口。

5. 社会信用体系建设加快推进。推动构建以信用为基础的新型监管机制,全市在生态环境、住建、交通运输、文体旅游、卫生健康、商务、税务等 46 个监管领域开展了信用分级分类监管。推行行政审批信用承诺制改革,推进实施市场主体“办照即经营”“承诺即换证”“承诺即开工”“共享即惩戒”,建立了较为完善的联合奖惩机制。依托市一体化政务大数据平台建成市信用信息平台,与省公共信用信息平台实现互联互通。累计归集双公示信息 14 万余条,归集水、热、气、重点人群等特定信用信息 26 万余条,归集公示市场主体主动承诺、行政审批承诺、信用修复承诺等信用承诺信息 13686 条,为社会信用体系建设筑牢数据基础。鼓励市场主体展示信用状况,积极推广“码上诚信”,为 7778 家企业完成赋码。“信易贷”平台入驻企业 8958 家,成功授信 3.16 亿元。积极开展“诚信鸡西”五进活动,持续加大诚信宣传教育力度。

6. 项目服务保障更加精准高效。建立投资项目“专班+首席服务员+领导联系”制度,实行“一企一卡一册”,全市共建立项目专班 22 个、设置首席服务员 168 名,有力保障了一批投资项目实现当年签约、当年开工建设。探索开展“政策知晓不求人”行动,集中梳理、公布涉企政策措施,进行颗粒化解读,实施精准推送。开展招商引资项目冬季审批集中会战行动,组织相关部门靠前主动服务,将项目“冬季停工季”变为“审批服务季”。2020 年,鸡西市麻山区政府重点项目工作专班获得全省“优秀项目服务

专班”称号,虎林市投促局王锟获得全省“优秀项目首席服务员”称号。

7. 营商环境监督利剑作用有效发挥。聚焦政府部门不守信践诺、“新官不理旧账”、拒不执行生效法律文书等突出问题,开展“清赖行动”专项整治,全市共整治失信违诺事项 154 项、涉及金额 3 亿余元,一大批历史遗留问题得到有效解决。设立 12346 营商环境投诉举报专线,畅通投诉举报渠道。开展工程项目招标投标、政府采购和旅游市场等专项监督,严肃查处破坏营商环境行为。三年来,全市营商环境建设监督系统共查办投诉举报案件 192 件,为企业追回历史欠款 3000 余万元,转交相关部门问责 8 人。坚持“开门抓环境”,首批选聘 50 名营商环境特邀监督员,广泛征集优化营商环境意见建议,随时听取企业需求、诉求,客观反映市场主体和人民群众对营商环境变化的感知度。

## (二)新时代新形势新使命。

“十四五”时期,是我国迈进全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年,面对中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,不稳定性不确定性明显增加,改革发展稳定任务艰巨繁重。面对新时代到来,鸡西市优化营商环境再次站在新的历史起点,必须充分认识新时代赋予的新使命,把握新格局注入的新动能,激发新发展带来的新机遇,挖掘新挑战蕴含的新潜力,着力构建鸡西营商环境新发展格局。

新格局注入新动能。我国正在加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互

促进的新发展格局,关键在于经济循环的畅通无阻,必须坚定不移推进改革,破除制约经济循环的制度障碍。面对地区间日趋激烈的竞争环境,必须将优化营商环境上升到重要战略地位,以改革创新破除一切体制机制性的障碍和壁垒,在更深层次、更宽领域持续优化营商环境。

新发展带来新机遇。国家“十四五”规划纲要明确提出,要提升政府经济治理能力,持续优化市场化、法治化、国际化营商环境,体现了党中央、国务院将优化营商环境作为国家治理体系和治理能力重要内容的高度重视。习近平总书记关于东北地区要“以优化营商环境为基础、全面深化改革”的重要指示精神和党中央、国务院支持东北全面振兴的重大战略决策,赋予了我省更大的改革创新空间,为我省提供了重要的战略机遇期。要牢牢抓住新机遇,以担当使命的自觉、刀刃向内的勇气、坚持不懈的韧劲,对标一流、追求卓越,锐意进取,不断将营商环境改革向纵深推进,为推动鸡西高质量发展开创新局面。

新挑战蕴含新潜力。“十三五”期间,我市优化营商环境虽然取得了显著成效,但对标市委市政府要求、人民群众期盼,对照国内最高标准、最好水平仍有较大提升空间。市场准入仍存在隐性壁垒,事中事后监管体系有待进一步完善,商品、服务、要素自由流动的便利性有待进一步提高,部分审批事项环节多、时间长的问题仍然突出,制度性交易成本相对较高,政府部门服务意识有待进一步增强,企业群众获得感有待进一步提升。这些问题为我们明确了营商环境改革的重点。

### (三)指导思想。

“十四五”时期,要坚持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历次全会精神,落实习近平总书记关于优化营商环境的重要讲话精神,立足新发展阶段,贯彻新发展理念,融入新发展格局,推动高质量发展,全面贯彻落实国务院《优化营商环境条例》和《黑龙江省优化营商环境条例》,聚焦市场主体和人民群众需求,以政府职能转变为核心、以改革创新为根本动力,大力推行基础性、原创性、引领性的营商环境改革举措,积极构建市场主体全生命周期服务体系,更大激发市场活力和社会创造力,增强发展动力,为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好营商环境,推动实现鸡西全面振兴全方位振兴。

### (四)基本原则。

坚持党的全面领导。坚决贯彻落实党中央、省委、市委关于优化营商环境的决策部署,在党的全面领导下,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,不断提高进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平,推动实现全市营商环境高质量发展。

坚持以人民为中心。以人民为中心优环境,以问题为导向促改革。将企业群众评价和感受作为第一衡量标准,着力解决群众最反感、市场主体最困扰、制约发展最突出的问题,让改革成果更广泛、更公平地惠及广大市场主体和人民群众。

坚持厘清政府和市场的关系。深入推进“放管服”改革,维护公平竞争的市场秩序,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,持续提升政务服务效能,不断降低制度性交易成本,以新气象新担当新作为推动有为政府和有效市场更好结合。

坚持改革创新。对标国内一流和前沿标准,加大改革创新力度,始终保持战略定力,久久为功,全面促进优化营商环境质量变革、效率变革、动力变革,着力破除制约高质量发展的体制机制障碍,深入推进高水平制度型开放,为市场主体投资兴业提供坚实制度保障,提升核心竞争力。

#### (五)总体目标。

“十四五”时期,要始终坚持市场化、法治化、国际化原则,加快建设“数字政府”“诚信政府”“法治政府”和服务型政府。对标国内最高标准和最佳实践,不断巩固夯实营商环境基础,全面补齐我市营商环境的短板弱项,健全优化营商环境长效机制。牢牢抓住党中央、国务院支持东北全面振兴的战略机遇,持续推动改革创新,取得一批含金量高、突破性强、普惠性广的改革创新成果,努力实现审批服务简约高效、要素获取便利快捷、涉企政策精准易享、发展机会公平可及、法治保障健全完善、企业群众舒心满意。以深化“放管服”改革为统领和主线,着力营造高效透明的政务环境、竞争有序的市场环境、公平正义的法治环境和开放包容的人文环境,实现鸡西营商环境由“跟跑”到“并跑”再到“领跑”的跃升,整体水平迈进全省一流行列。

## 二、营造高效透明的政务环境

全面构建标准统一、智慧便利、共享开放、协同联动、线上线下深度融合的政务服务体系,强化数字赋能,推动业务流程革命性再造、服务能级全方位跃升、政务运行全过程公开,实现政府管理体制机制根本性变革,不断提升市场主体和人民群众的获得感、满意度。

### (一)加快数字政务建设。

加强数字技术与政务服务深层次融合,赋能政务服务全链条迭代升级,以数字化转型驱动政府服务规则重塑、流程再造、方式变革,打造集成统一、数据融合、协同高效的数字政务服务体系,全面提升数字化政务服务效能。

1. 打造数字政务“总门户”。全面提升政务网络支撑能力,科学有序推进政务外网升级改造,有效提升电子政务外网的业务承载能力和网络覆盖范围,实现市、县(市)区、乡镇(街道)、村(社区)四级政务部门全覆盖,强化电子政务网络安全管理与防护,形成全市电子政务“一张网”。加强跨地区、跨部门、跨层级的数据共享和业务协同,实现除涉密等特殊因素外,全部政务服务事项“一次登录、全程网办、限时办结、统一送达”。

2. 强化数据共享开放。依托市政务大数据平台,构建全市统一、安全有序、自由流动的数据归集和管理体系,准确、及时、完整汇集政务信息,实现各部门、各层级数据信息应上尽上、互联互通。持续建立健全以应用为导向的全市统一人口库、法人库、证照库、事项库、信用库、空间地理信息库等主题库,为各类场景应用提供全量、干净、标准的数据资

源。健全公共数据开放机制,构建统一的开放平台和开发利用端口,制定公共数据开放目录,推动公共数据依法依规有序开放,优先推动民生保障、公共服务、市场监管、环境保护等领域数据向社会开放。鼓励各类市场主体利用公共数据资源,创新丰富应用场景,有效发挥公共数据对企业生产经营活动的导向引领和规范促进作用。建立健全数据分类分级安全保护制度,加强公共数据、企业商业秘密和个人数据的保护。

3. 全面推广应用电子证照。按照“按需归集、应归尽归”原则,强化电子证照库建设。加快推进电子证照、电子印章、电子签名、电子票证、电子档案等在政务服务领域跨地区、跨部门、跨层级“应用尽用”和共享互认。涉及颁发证照的政务服务事项,将生成电子证照作为业务流程的规定环节,申请人可以根据需要选择申领纸质证照,并与电子证照同步签发;从符合要求的电子证照等电子材料中提取的结构化数据可以作为政务服务数据比对的依据,比对结果可以作为业务办理的依据,大力推行全流程电子化办理,力争实现申请人办理政务服务事项不需提交政府部门核发的材料、不需填报表单、不需加盖实物印章、不需上门领证。

#### (二)持续提升政务服务效能。

聚焦市场主体和自然人两个全生命周期需求,系统实施政务服务供给侧改革,以政务服务标准化为基础持续深化和拓展业务流程再造,着力打造标准统一、方式集约、供给便利的政务服务新模式,全面推行“马上办、网上办、就近办、一次办”,大幅提升企业群众办事体验。

1. 持续推进政务服务标准化。建立健全政务服务事项标准体系,规范统一政务服务办事指南、业务流程和监督评价标准,以最小颗粒度为根本要求,消除模糊条款,细化量化申请材料、办理标准、办结时限,最大限度压缩自由裁量权,实现同一事项全市无差别受理、同标准办理、均等化服务。实施政务服务规范标准化,明确规范用语、服务礼仪、咨询解答、环境卫生等标准,让服务标准成为“硬约束”,打造鸡西特色政务服务品牌,为企业群众营造更加舒心满意的办事环境。

2. 持续加强政务服务实体大厅规范化建设。规范完善各级综合性政务服务实体大厅建设,除法律、法规和国家相关规定以及对场所有特殊要求的事项外,全部政务服务事项必须进驻大厅,为企业群众提供全方位“一站式”服务,实现必须现场办理的事项“只进一扇门、办成所有事”。加快实现市、县(市)区综合性政务服务实体大厅全覆盖,推动基于互联网、自助终端、移动终端的政务服务入口和便民服务点全面向村(社区)延伸,为企业群众提供“家门口”服务,实现高频政务服务事项就近可办。坚持传统服务与智能创新相结合,充分保障老年人政务服务需要。加强服务窗口标准化管理,推进规范化建设,健全首问负责、一次告知、限时办结等服务制度,完善预约、全程帮办、联办以及错时、延时服务等工作机制。深入推进综合服务窗口改革,加快推进“一窗受理、后台流转、集成服务、一次办结”。充分发挥和拓展“办不成事”窗口作用,规范完善工作制度,实现群众



诉求全流程处理,真正做到让群众办事不空跑、不多跑。

3. 深入推进政务服务“一网通办”。持续完善市一体化政务大数据平台功能,不断提升政务服务事项办理的智能化水平和服务用户友好度。除法律、法规另有规定或者涉及国家秘密等情形外,政务服务事项必须纳入市一体化政务大数据平台办理,推动实现政务服务事项网上“一口申报、智能分派、自动流转、全程网办、一次办结、统一送达”,各类依申请事项 100% 网上可办。积极探索“一证即办”,依托自然人库、法人单位库、电子证照库等基础数据库,大幅压减办事材料,实现高频政务服务事项申请人只需提供身份证或者营业执照即可办理。推广智能“秒办”,制定智能审批事项清单,对标准化、规范化程度高的政务服务事项,实行数据自动比对、平台自动审批,实现“一键立享”。

4. 充分发挥政务服务“好差评”机制作用。以企业和群众满意度作为评判政务服务质效的第一标准,全方位提升政务服务“好差评”的系统性、规范性和有效性。重点围绕办事流程、服务规范、服务质量、整改实效等方面,健全完善相应标准规范,建立具有刚性约束力和强大威慑力的评价机制,充分实现愿评、敢评、评后管用。完善评价人信息保护制度,规范信息查询权限,强化评价人权益保护,让每个评价人都能自愿、自主、真实的评价。加强政务服务“好差评”结果应用。充分发挥好服务、好评价的正向激励作用,将群众的点赞转化为政务服务人员持续改进工作的动力;强化差评整改监督,确保差评件件有整改、条条有反馈,对企业群众反映

集中的问题进行跟踪分析和深入挖掘,找准服务切入点和着力点,打通服务堵点和难点。

### (三)持续深化行政审批制度改革。

加大简政放权力度,全面推行行政审批信用承诺制,积极构建以信用为基础的极简审批服务工作机制,纵深推进相对集中行政许可权改革,形成系统完善、科学规范、集约高效的审批服务体系,更好更快方便企业群众办事创业,最大限度激发市场活力和社会创造力。

1. 全面推行行政审批信用承诺制。以更好更快服务企业群众为导向,坚持高效便民、协同推进、风险可控原则,梳理可适用信用承诺制的政务服务事项清单,积极推行“信用承诺+极简审批”模式,有效衔接事前信用承诺、事中分类监管、事后联合奖惩各环节,构建“信用承诺+全链条监管”的审批与监管联动机制。健全完善行政审批信用承诺制的规则、标准和程序,推动形成标准公开、规则公平、阳光透明、预期明确、各负其责、信用监管的现代治理模式,进一步提升行政审批效率、降低制度性交易成本。

2. 纵深推进相对集中行政许可权改革。坚持“精简、统一、效能、便民”原则,以相对统一划转行政许可和服务事项、统筹调整划转人员力量、优化审批服务机制、明晰审管职责边界、加强审批服务信息支撑为重点,统筹协调推进相对集中行政许可权改革不断深化,着力构建系统完善、科学规范、权责统一、运转高效的审批服务体系。市、县两级组建行政审批服务工作部门,相对集中行使本级行

政许可权,全面实行“一枚印章管审批”“一枚印章管准营”“一枚印章管数据”,推动实现“只进一扇门、只盖一枚章、办好一件事”。

3. 深入实施“办好一件事”改革。以企业群众“办好一件事”为目标,系统重塑原有的部门业务流程,系统重构跨部门、跨层级、跨地域、跨系统、跨业务的办事流程,推动构建行政审批服务新模式,实现更深层次、更加便利的“减环节、减材料、减时限、减跑动”,推动企业和群众办事由政府“端菜”向市场主体“点菜”转变、由办成向办好转变。大力推行“一件事一次办”,提供更多主题式套餐服务,实行“一表申请、统一受理、一次办成”,让“跑一次”成为上限、“不用跑”成为常态,推进审批服务标准化、智能化、便利化。

4. 持续开展证明事项清理行动。聚焦企业群众办事更加高效便捷,逐年压减证明事项,无法律、法规或者国务院决定作为依据的证明事项一律取消。实行证明事项清单制度,政府部门、公用企事业单位和服务机构不得向企业和群众索要证明事项清单之外的证明材料,能够通过法定证照、法定文书、信息共享、网络核验、政府部门内部核查、书面告知承诺等方式获取或者替代的证明信息,不得要求提供有关证明材料。

#### (四)全面推进政务公开。

持续加大公开力度、拓展公开深度、提高公开精准度,让企业群众看得到、读得懂、能监督,切实保障企业群众的知情权、参与权、表达权、监督权,实现以公开促落实,以公开促规范,以公开促服务,打造公开透明、精准便捷、温心亲

切的阳光政府。

1. 全过程推进政务公开。坚持以公开为常态、不公开为例外,用政府更加公开透明赢得人民群众更多的理解、信任和支持。持续优化贯穿政务运行全过程的政务公开体系,推进决策、执行、管理、服务、结果“五公开”,持续拓展政务公开的广度和深度。加强对已公开信息的管理,根据立、改、废、释情况动态调整更新,让企业群众及时、全面、准确、便捷掌握最新政策。

2. 全方位加强公开服务。强化政策供给侧与企业群众需求侧连通,打造便捷查询、主动解读、精准推送、智能沟通的政策公开新模式,实现政策公开从“保障知情权”向“提升服务力”升级。在市政府网站设立政务公开专区(专栏),优化智能检索、智能反馈和智能解答等功能,实现政策信息一网通查、有问必答。创新政策解读方式,采取图解图表、视频音频、场景演示、卡通动漫等多种方式进行解读,简明易懂讲好讲透政策。全面提升政府信息公开申请办理工作质量,依法保障人民群众合理信息需求。

3. 全领域回应社会关切。健全完善主动回应机制,加强舆情收集,利用大数据分析筛选高热点舆情话题,实现24小时舆情监测与预判。加强舆情回应,对重要舆情、媒体关切、突发事件等热点问题及时发出权威声音,在应对重大突发事件及社会热点事件时不失声、不缺位,全面解答企业群众疑惑。鼓励开展网络问政、党风政风热线等主题活动,加强与公众的互动交流,推进政府信息公开。

### 三、营造竞争有序的市场环境

围绕市场主体全生命周期,持续放宽市场准入门槛,维护公平竞争市场秩序,健全完善市场要素保障机制,全面畅通市场循环,推进市场提质增效,确保权利平等、机会平等、规则平等,努力建成高效规范、竞争有序、治理完善的高标准市场体系。

#### (一)持续放宽市场准入。

落实市场准入负面清单制度,深化商事制度改革,建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则,推动“准入即准营”,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,赋予市场主体更多主动权。

1. 严格执行市场准入负面清单制度。全面落实“全国一张清单”管理模式,加快构建市场开放公平、规范有序,企业自主决策、平等竞争,政府权责清晰、监管有力的市场准入管理新机制。健全完善市场准入负面清单与行政审批流程衔接机制,做到流程优化、程序规范、公开透明,充分实现清单以外的行业、领域,各类市场主体皆可依法平等进入。定期开展评估、排查工作,坚决清理和破除妨碍市场主体公平准入的显性和隐性壁垒;畅通市场主体对各类市场准入问题的反馈渠道,健全完善处理回应机制,推动“非禁即入”全面落实。

2. 推进市场主体登记全生命周期便利化。构建以信用承诺为基础、以形式审查为原则、以确认制为方向,标准统一、便捷高效的商事登记制度体系。

持续提升市场主体登记注册便利度。全面推行住所与经营场所分离登记改革,放宽住所

(经营场所)登记条件,实行住所登记自主申报制,不断提升登记注册标准化、智能化、规范化水平。

持续优化企业开办服务能力。健全跨地区、跨层级、跨部门协同工作机制,强化信息共享应用,简化开办手续和办事流程,压缩办理时间,降低开办成本,企业开办时可免费获得印章、税控设备,鼓励商业银行在免收1个账户管理费(含小额账户管理费,不含不动户管理费)和年费基础上,对小微企业和个体工商户免收全部单位结算账户管理费和年费。

健全市场主体退出机制。按照市场化法治化原则,进一步明确市场主体退出方式,完善规范退出的条件、标准和具体程序,使各类市场主体均有适当的退出方式和渠道。持续优化企业注销流程,完善企业注销“一网服务”平台功能,提升注销便利化水平。完善简易注销登记制度,建立健全容错机制,将适用范围拓展至未发生债权债务或者已将债权债务清偿完结的各类市场主体(上市公司除外),持续优化注销流程,压减公告时间,降低退出成本,促进市场新陈代谢。

3. 深化涉企经营许可改革。在全市范围推行“证照分离”改革全覆盖,完善涉企经营许可事项清单管理制度,实现清单之外无审批。大力推动“照后减证、并证”和简化审批,积极破解“准入不准营”问题。加大优化审批服务力度,建立行业综合许可制度,在便民商超、小餐饮店、小烘焙店、药品医疗器械销售、文化娱乐场所设立等行业领域,探索推进“一业一证”改革。扩大告知承诺适用范围,在不

直接涉及国家安全、公共安全和人民群众生命健康等行业、领域,推行告知承诺办理,探索实现“一诺即准营”。

## (二)维护公平竞争市场秩序。

健全以公平竞争审查和反垄断、反不正当竞争执法为核心的市场运行维护机制,严格规范政府采购和招标投标活动,保障各类市场主体公平参与市场竞争、平等使用生产要素、同等受到法律保护。

1. 严格执行公平竞争审查制度。健全完善公平竞争审查联席会议机制,全面落实公平竞争审查制度,将市、县两级政府及其部门制定的涉及市场主体经济活动的政策措施纳入审查范围,实现公平竞争审查全覆盖。坚持存量清理和增量审查并重,严格执行审查标准和审查流程,持续清理、废除妨碍统一市场和公平竞争的各种政策措施,坚决破除限制各类市场主体尤其是中小企业发展的行政壁垒。推动公平竞争审查第三方评估。建立健全违反公平竞争问题投诉举报和回应机制,及时向社会公布处理情况。完善抽查检查机制,对市场主体反映强烈、问题集中的行业进行重点抽查,查证属实的问题及时整改,抽查结果向社会公开。强化监督考评,提高公平竞争审查约束力。

2. 加强反垄断和反不正当竞争执法。严格落实国家反垄断法律法规规章及配套措施,健全反垄断执法机制,对行政机关滥用行政权力排除、限制竞争的行为,加大查处和整改力度;对企业违法实施垄断协议、滥用市场支配地位、未按规定实施经营者集中的行为,依法加大查处力度。加强企业反垄断合规指导,明确竞争

行为底线边界,提升企业合规意识和能力。主动引导企业合规,建立反垄断风险预警机制,实现敏捷监管。

3. 严格规范公共资源交易活动。完善公共资源交易管理体制,形成管办分离、服务高效、监管规范的管理服务体系,营造公正透明、诚信有序的公共资源交易环境。严格依法规范招标投标和政府采购活动,依法依规加大对串通投标、违规发包转包等违法违规行为的查处力度,切实提高违法成本。规范对民营企业、中小企业的投标资质要求,清理针对不同所有制、不同地域投标企业设置的不合理限制和壁垒。深入推进公共资源交易电子化、智能化、数字化,实行招标投标、政府采购、合同签订、履约验收、资金支付等全流程“一网通办”。扩大信用承诺制应用范围,鼓励招标人逐步减免、取消投标保证金、履约保证金等各类担保。支持中小微企业参与政府采购,超过200万元的货物和服务采购项目、超过400万元的工程采购项目中适宜由中小企业提供的,预留该部分采购项目预算总额的30%以上专门面向中小企业采购,其中预留给小微企业的比例不低于60%。提高政府采购首付款支付比例,中小企业首付款支付比例不低于合同金额的50%,降低中标企业资金压力。畅通招标投标和政府采购异议、质疑、投诉渠道,建立问题线索常态化征集机制,及时查处违法违规行为。

4. 切实加强中介服务监管。系统开展涉及行政审批的中介服务事项清理,无法律、法

规或者国务院决定依据的一律不得作为办理行政审批的条件。政府部门在行政审批过程中委托开展的技术性服务活动,必须通过竞争性方式选择中介服务机构。建立全市各行业中介服务机构名录,以“双随机、一公开”监管为基本手段加强日常监管。健全各行业各领域中介服务规范和标准,督促指导中介服务机构建立服务承诺、执业公示、执业记录等制度,加强对中介服务机构的登记注册、行政许可、行政检查、行政处罚等信用信息公示,鼓励和引领中介服务机构诚信守法经营。严厉查处中介服务机构违规收费、出具虚假报告等扰乱市场秩序的违法违规行爲,依法采取重点监管、信用预警、失信曝光、准入限制等惩戒措施。依法整治和打击各类“灰中介”“黑中介”。

### (三)健全完善市场要素保障和服务机制。

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,持续完善要素市场化配置体制机制,建设高标准市场体系,全面提高要素协同配置效率,着力破除阻碍要素自主有序流动的体制机制障碍,更大激发市场主体活力。

1. 提高土地要素配置效率。推进建设用地规划“多审合一、多证合一”改革,减少用地相关证照,压缩办理时限。全面优化供地方式,推广实行区域评估和工业用地“标准地”出让制度;在符合国土空间规划和用途管制要求前提下,推动不同产业用地类型合理转换,完善土地用途变更、整合、置换等政策;各类市场主体建设符合《划拨用地目录》的项目,均可申请划拨用地;推行长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期供应等供地方式,对分期建设的项目实行分

期供地;探索增加混合产业用地供给。鼓励和支持建立工业企业产出效益评价机制,加强土地精细化管理和节约集约利用。加快推进城乡统一的建设用地市场建设,统一交易规则和交易平台,完善城乡基准地价、标定地价的制定与发布制度,形成与市场价格挂钩的动态调整机制。

2. 推动资本要素有效供给。深化投融资体制改革,完善金融服务体系,创新金融产品,加快发展普惠金融,推动金融机构加大信贷投放,优化融资结构,扩大保险、期货、基金等金融工具应用,实现金融服务能力逐年提升。降低信贷门槛和融资成本,全面实现应收账款、原材料、设备、零部件等各类动产和权利担保统一登记,鼓励开展特许经营权、政府采购订单、收费权、知识产权等新型融资方式,提高小微企业和新型农业经营主体直接融资便利度、申贷获得率。发挥政府投资撬动作用,引进战略投资者,激发民间投资活力。大力优化信用融资服务,依法依规推动税务、社保、公积金、财政、海关、用电用气用水等公共数据及各类信用信息向金融机构开放共享,支持金融机构开发更多纯信用的普惠金融产品,推动实现更多小微企业无需抵押即可获得贷款。发展政府性融资担保机构,健全完善绩效评价机制和奖补机制,加大对实体经济和中小微企业的支持力度,减轻担保费负担。督促金融机构不盲目停贷、压贷、抽贷、断贷,取消各类违规收费。

3. 提升人才和劳动力吸引力。创新人才引进机制,实施分层分类、精准有效的人才吸

引政策,畅通引进急需紧缺人才和高层次人才绿色通道,加大招才引智力度。全面放开人才落户限制,大中专院校(含技工院校)毕业生凭毕业证和身份证、初级及以上技能人才凭国家职业资格证书和身份证,可在全市城镇申请落户。健全人才激励机制,加强服务保障,做好住房、医疗、社会保险、子女入学、配偶就业等服务,用事业、待遇、真情引才留人。支持事业单位科研人员按照国家有关规定离岗创新创业。促进人才社会性流动,畅通企事业单位人才跨所有制流动渠道,进一步扩大和保障落实用人单位自主权。支持和规范发展新就业形态,积极拓宽灵活就业渠道,清理对灵活就业的不合理限制,加大对就业服务、技能培训和创业扶持等帮扶力度。加强劳动力市场监管,定期开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动,及时查处侵害劳动者和用人单位合法权益的违法行为,完善劳动人事争议调解机制,规范人力资源市场秩序。

4. 促进技术要素向现实生产力转化。健全职务科技成果产权制度,深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,完善以增加知识价值为导向的分配政策,支持科研人员获得股权激励收入,进一步激发科研人员创新活力。实施专利开放许可制度,支持国有企业、高等院校、科研机构将职务科技成果通过许可方式免费授权中小微企业使用。大力培育和发展专业化技术转移机构,支持科技企业与高等院校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究所、中试基地等新型研发机构,为企业发展提供强大科技服务支撑。

(四)大幅提升投资服务便利度。

聚焦投资项目落地投产,切实打通各环节各方面堵点难点,主动提供全方位、全要素服务保障,努力培育投资发展新动能,激发市场新活力,为市场主体投资兴业创造更好条件。

1. 提升投资项目审批服务质效。深化投资审批制度改革,推行以“政府明晰告知、企业信用承诺、监管有效约束”为核心的投资项目承诺制。全面推行并联审批,实行“统一清单告知、统一平台办理、统一流程再造、统一多图联审、统一收费管理”,推动项目审批全面提速。推进投资项目综合性全过程工程咨询改革,优化整合审批前的评价、评估环节。

2. 深化工程建设项目审批制度改革。持续精简审批事项、条件和流程,实现“一张蓝图”统筹项目实施、“一个系统”实施统一管理、“一个窗口”提供综合服务、“一张表单”整合申报材料、“一套机制”规范审批运行。建立完善项目策划生成机制,鼓励通过前期策划生成明确项目建设管控要求、技术设计要点、审批流程、事项清单和材料清单,有效简化项目后续审批手续。全面落实“多规合一、多测合一、多验合一”,持续深化区域评估、并联审批、联合审图、联合验收、容缺受理、告知承诺制等改革举措,推行“标准地”出让和“用地清单制”,经济开发区等各类园区新增工业用地100%按照“标准地”供应,对简易低风险工程建设项目实行“清单制+告知承诺制”审批,大幅提升审批服务效能。

3. 推进不动产登记改革。深化“互联网

+不动产登记”,加强与税务、公安、民政、公积金、法院等部门间信息共享,不动产登记与房产交易、税收征缴实行线下“一窗受理、并行办理”和线上“一网通办”。持续优化登记流程,实现不动产转移登记与水电气热等更名并联办理。采取属地审核、异地核验发证方式,实行不动产登记“全城通办”。深化不动产登记与银行等金融机构的协同服务。

4. 持续优化纳税服务。全面改进办税缴费方式,拓展“非接触”“不见面”办税,实现自动计税、自动申报、线上缴纳。推进发票电子化改革,依托全国统一的电子发票服务平台,提供24小时在线免费申领、开具、交付、查验、咨询等服务。大力拓展、优化电子税务局功能,逐步实现“24小时不打烊”办税服务。加快推进税(费)种综合申报和财产行为税一体纳税申报,全面推行税务证明事项告知承诺制,拓展容缺办理事项,持续压减纳税缴费次数和时间。精准推送税费优惠政策,推行“自动识别、申报即享、资料备查”办理方式,确保普惠性税费优惠政策直达快享。

5. 提升跨境贸易便利化。对标国内先进水平,努力构建更加开放、更具便利、更高效、更有活力的口岸环境。强化科技赋能,进一步提升口岸综合服务能力;除涉密等特殊情况外,进出口环节涉及的监管证件全部实行网上申报、网上办理、联网核查,推动实现企业在线缴费、自主打印证件。大力推行“提前申报”“两步申报”等新型通关模式,持续压减整体通关时间和物流成本。不断强化和拓展国际贸易“单一窗口”功能,推进口岸建设智慧转型,推动集装箱

设备交接单、装箱单、提货单等口岸物流单证无纸化,推广智能卡口、无人集卡等新技术,提升口岸基础设施和监管智能化水平。持续增强口岸服务质效,实施7×24小时服务。降低进出口环节合规成本,规范公示口岸收费清单,做到清单之外无收费,加大收费监管检查力度。

6. 优化外商投资服务。积极促进外商投资,规范外商投资管理,加强外商投资服务保障,保护外商投资合法权益。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,清理负面清单之外的外商准入限制措施,对内外资企业一视同仁、平等对待。公布外商投资指引,加强法律法规、政策措施、投资项目信息等方面的咨询服务,提供外资行政审批事项“全程网办”,为外商投资创造便利发展条件。简化外资项目核准手续,所有备案的外资项目一律实行告知性备案管理。提高外资行政审批效率,在符合外资安全审查要求前提下,推行告知承诺制。健全外商投资企业投诉处理工作制度,及时处理和反馈投诉问题。

#### 四、营造公平正义的法治环境

坚持“法治是最好的营商环境”理念,把法治建设作为优化营商环境的最根本任务和最重要保障,充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的基础性作用,夯实优化营商环境根基,引领营商环境改革创新突破,积极构建立法科学系统、执法严格规范、司法公正高效、守法全民自觉的法治化营商环境。

(一) 逐步建立营商环境法规制度体系。

全面深入贯彻落实国务院《优化营商环境条例》和《黑龙江省优化营商环境条例》，围绕市场主体全生命周期，聚焦重点领域、新兴领域，加快构建具有鸡西特色的营商环境法规制度体系，为持续优化营商环境提供有力保障。推动出台《鸡西市社会信用条例》，推进社会信用体系建设，创新社会治理方式，提高全社会诚信意识和信用水平，营造公平诚信的市场环境和人文环境。在大数据管理、政务服务、投资项目服务保障等方面，及时出台相应行政规范性文件，促进各领域行政管理规范有序实施，推动各项改革取得创新性突破。持续开展地方性法规、政府规章、行政规范性文件和政策文件清理工作，对与优化营商环境法规规章相冲突、相违背的地方性法规、政府规章、行政规范性文件和政策文件及时进行修改或者废止，确保始终在法治框架内推进优化营商环境工作。

## （二）提高监管执法效能。

坚持发展和规范并重，把有效监管作为简政放权的必要保障，着力构建以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，建设权责明确、公平公正、公开透明、科学高效的现代化监管体系，形成政府主导、企业自治、行业自律、社会监督互为支撑的协同监管格局，以高效能监管促进公平竞争，激发和提升市场活力。

1. 全面实施“双随机、一公开”监管。根据不同领域特点和风险程度确定监管内容、方式和频次，提高监管精准化水平。健全完善监督检查工作细则、检查工作指引和抽查事项清单，

除直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域外，将全部监管事项纳入随机抽查事项清单，日常涉企行政检查全部采取“双随机、一公开”方式进行。建立健全行业监管部门与综合监管部门协调配合机制，大力推进部门联合“双随机、一公开”监管常态化，制定跨部门联合抽查事项清单，将检查频次高、干扰性大的事项全部纳入联合抽查范围，大幅提升联合抽查事项比例。推动建立健全跨部门、跨区域行政执法联动响应和协作机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，减少对市场主体正常经营活动的干预。

2. 大力推行“互联网+监管”。完善“互联网+监管”系统功能，建立健全“一网统管”标准体系，率先在食品药品、特种设备、交通运输、城市管理、生态环境等领域推行远程监管、移动监管、实时监管、预警防控等非现场监管，提升监管精准化、智能化水平。综合运用数据分析、图像识别、行为分析、风险评估等进行信息审核与研判，强化违法违规信息搜集。整合监管数据，优化监管流程，为跨地区、跨部门监管和风险预警等提供数据保障和业务流程支撑。推动实现监管业务在线办理、信息及时上传、问题及时调查处置，推进线上线下一体化监管。

3. 切实加强重点监管。全面梳理公布重点监管事项清单，对直接涉及公共安全和人民群众生命财产安全的重点领域，确定重点监管对象，规范重点监管程序，依法依规实行全覆盖的重点监管。对潜在风险大、可能造



成严重不良后果的重点领域,加强日常监管和执法巡查,有效防控重大风险和社会问题。加强安全生产监管,分区分类实施监管执法,严格落实安全生产监管责任,坚决守住安全底线。县(市)区要结合实际建立重点监管市场主体名录,落实有针对性的监管措施,确有必要的重要“一企一策”强化监管。

4. 深入推进信用监管。全面构建以信用为基础的新型监管机制,以信用为基础、以风险为核心、以场景为抓手,推进事前事中事后监管全链条精准化、集约化、数字化、规范化,实现“无事不扰”“有求必应”。创新事前环节信用监管,加强准入前诚信教育,健全信用承诺制度,将市场主体信用承诺等信息全部纳入信用记录,形成权威、统一、可查询、全覆盖的市场主体信用记录,作为事中事后监管的重要依据。加强事中环节信用监管,完善信用分级分类监管制度,统一信用分级标准,建立市场主体信用积分,公示市场主体信用信息,并根据信用评价结果对市场主体采取差异化监管措施。完善事后环节信用监管,健全信用联合奖惩机制,对信用等级高的市场主体给予守信激励,对信用等级低的市场主体采取失信惩戒,引导市场主体主动守信合规,形成市场主体自觉守法、社会共同监督的良好氛围。

5. 完善包容审慎监管。加强对新技术、新产业、新业态、新模式发展规律、风险特点的研究和指导服务,在严守安全底线基础上,实现在发展中规范、在规范中发展。对看得准、有发展前景的,及时出台引导性、前瞻性监管规则和标准,并根据实际情况动态调整,合理引导企业发

展;对一时看不准的,科学设置一定的“观察期”,探索应用“沙盒监管”、触发式监管等机制,为市场主体成长期留足“容错”空间;对潜在风险大、可能造成严重不良后果的,严格监管,有效防控重大风险和社会问题。积极推行柔性执法,坚持寓监管于服务之中,在行政执法中推广运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等非强制性手段,依法慎重实施行政强制,对轻微违法行为慎用、少用行政强制措施,让执法既有力度又有温度。确需实施行政强制的,尽可能减少对市场主体正常生产经营活动的影响。有效避免机械执法,严禁简单封杀,健全完善市场主体轻微违法经营行为“免罚清单”和“轻罚清单”,并依法逐步扩大覆盖范围。

### (三) 依法保护市场主体产权。

提高产权保护法治化水平,平等保护各种所有制市场主体合法产权,进一步强化知识产权保护,提升市场主体安全感,增强市场主体创业创新动力和发展信心。

1. 切实增强产权保护法治保障。依法确定产权权属和权能。坚持少捕慎诉慎押司法理念,依法慎用查封、扣押、冻结和留置、拘留、逮捕等强制措施,在不违反法律规定前提下为企业预留必要的流动资金和往来账户,保障企业和企业家合法财产不受侵犯、合法经营不受干扰。依法公正审理各类涉产权案件,平等保护各类市场主体合法权益,完善案件申诉、复核、重审和依法甄别纠正涉企案件等常态化保护机制,严格规范司法机关涉案财物处置程序,加强对涉产权案件的检察监

督,推动信访核查、执法巡查、案件评查和专项治理的“三案一查”工作,提高司法保护实效。

2. 切实保护企业和企业家合法权益。健全民营企业和民营企业司法保护机制,严格规范相关案件处置法律程序,依法惩治侵犯民营企业投资者、管理者和从业人员合法权益的违法犯罪行为,保障民营企业家在协助司法机关和纪检监察机关审查调查时的人身和财产合法权益。严格依法区分经济纠纷与经济犯罪、正常融资与非法集资、违法所得与合法财产、企业财产与股东个人财产、涉案人员个人财产与家庭成员财产的界限,防止滥用司法权插手经济纠纷。提高对拒不执行判决、裁定罪的打击效率,防止因胜诉权益无法兑现影响企业生产经营。严格落实《保障中小企业款项支付条例》,健全企业投诉受理、办理、反馈机制,完善对政府部门的约束惩戒和失信公示制度,有效防范和化解拖欠中小企业账款问题。

3. 切实加强知识产权保护。牢固树立保护知识产权就是捍卫创新成果的理念,以知识产权创造、保护和运用为重点,着力促进培育高价值知识产权。实施品牌战略,督促指导企业加强专利、商标管理制度建设,形成有效激励机制,充分发挥专业人才在品牌创造、品牌经营、品牌提升方面的重要作用,提高企业品牌创造能力和运作水平。完善知识产权保护协调工作机制,推动跨部门联合执法,创新知识产权保护模式。加强知识产权行政执法与刑事司法有效衔接,统一法律适用标准,落实信息共享、案情通报、案件移送、联勤联动等工作机制,确保涉知识产权案件依法及时进入司法程序。严厉打

击知识产权侵权行为,实行惩罚性赔偿制度,大幅提高侵权成本,加大对知识产权的司法保护力度。构建知识产权纠纷多元解决机制,及时化解知识产权纠纷。健全知识产权快速维权援助体系,完善快速维权机制,加强对众创空间、科技孵化器创新创业基地的维权援助服务。

#### (四)强化司法服务保障。

以提质增效为重点,严格规范司法行为,强化服务保障市场主体依法生产经营,构建公正权威、智慧便利、集约高效的司法服务体系。

1. 支持提高司法审判执行服务质效。建设智慧法院,提升立案、审判、执行等全流程、全场景信息化水平,推广网上立案、网上阅卷、网上开庭等“一站式”电子诉讼,实现全部民商事案件均可网上立案。深化案件“繁简分流”,优化审判资源配置机制,加大程序分流力度,充分适用简易程序和小额诉讼程序,采取简案快审、繁案精审工作方式,切实提升执行合同等民商事纠纷审判执行质效。重点加强中小投资者司法保护,依法审理公司决议、公司解散等公司类案件,切实保护中小投资者知情权、参与权、利润分配等合法权益,推动完善公司治理结构,提高涉中小投资者司法案件办理效率。健全执行联动机制,政府相关部门要依法协助法院加大财产查控和失信惩戒力度,对失信被执行人“应限尽限”,督促被执行人主动配合执行。加大线上查控力度,政府有关部门要加强与法院信息系统对接,增强被执行财产信息归集能力,提升被

执行财产查控效率。倡导善意文明执行理念,最大限度减小执行对企业正常生产经营的影响。

2. 提升公共法律服务广度和深度。加快整合律师、公证、司法鉴定、法律援助、人民调解、仲裁等公共法律服务资源,协同推进公共法律服务实体、热线、网络三大平台建设,建成覆盖全业务、全时空的法律服务网络。坚持普惠均等、便捷高效、智能精准的原则,积极为市场主体和人民群众提供法律服务,实现及时依法维权。常态化开展优化营商环境普法宣传,持续提升市场主体和人民群众的法治理念、法律风险防范意识和对优化营商环境法规制度的认知度。

3. 促进市场主体依法退出和重组。充分发挥企业破产府院联动协调机制作用,加强信息共享和工作会商,推动市场主体高效退出相关政策和制度创新。对涉企债务、企业破产等案件,依法采取灵活多样执法司法政策措施,更多运用调解方式化解矛盾纠纷,帮助企业渡过难关。积极支持陷入财务困境、符合破产条件的企业进行重整或破产清算,支持金融机构、民营企业参与企业破产重整,为有市场价值的企业扩大投融资渠道。支持法院建立重整识别、预重整、重整等破产拯救机制,完善关联企业合并审理及协调审理制度,加速不良资产处置,实现企业破产财产价值最大化,降低债务重组成本。建立资产数额不大、经营地域不广的企业破产案件实行简易程序审理模式。加强破产审判专业化建设,提升破产审判工作水平。优化破产管理人队伍,加强专业破产管理人培养。

4. 健全多元化矛盾纠纷化解机制。在中小企业维权、投资者权益保护、知识产权保护、商事争端解决等专业领域建立多元化纠纷解决机构,为市场主体提供高效便捷的纠纷解决途径,妥善解决矛盾纠纷。创新发展新时代“枫桥经验”,把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,建设形成从矛盾纠纷源头预防到诉前多元解纷,再到分层递进、繁简结合、衔接配套的多元预防调处化解综合机制,为市场主体提供分层次、多途径、高效率、低成本的纠纷解决方案。

#### (五)加强营商环境监督体系建设。

进一步健全完善营商环境监督体系,充分发挥职能优势,有效形成监督合力,损害营商环境的违法违规行为得到及时纠正和依法查处,违法违纪责任人员依法依规受到严肃追究。

1. 健全营商环境专责监督。县(市)区营商环境主管部门要持续健全完善常态化、长效化监督机制,畅通投诉举报渠道,加大主动监督力度,全面提升案件办理质效。不断创新监督方式方法,严格排查优化营商环境工作职责履行不到位、工作推动不力和损害营商环境的行为,及时发现营商环境痛点难点堵点问题,深入分析研判企业群众的诉求和期盼,监督相关责任单位立即或者限期完成整改,推动营商环境持续优化。对市场主体反映强烈、矛盾纠纷易发多发的行业和领域及时开展专项监督,加大损害营商环境典型案例通报力度,持续发挥警示震慑作用。

#### 2. 完善社会监督和舆论监督。健全完善

营商环境特邀监督员制度,加强营商环境监测站(点)建设,充分听取社会团体、群众组织、市场主体和人民群众等社会各界对优化营商环境工作的意见建议,畅通沟通反馈渠道,主动接受监督。发挥报刊、广播、电视等传统媒体监督作用,加强与互联网等新兴媒体的互动,注重运用和规范网络监督,建立健全网络舆情监测、收集、研判、处置、回应机制。

3. 有效形成营商环境监督合力。加强营商环境主管部门的牵头协调作用,积极调动社会各界参与营商环境监督的积极性、主动性,强化与纪检监察机关、组织和统战部门、法院、检察院、公安机关以及审计、信访部门的联动机制作用,推动营商环境监督与巡察、人大监督、民主监督、司法监督、社会监督和舆论监督的深度融合,形成监督合力,深入推进营商环境共治共建。健全完善优化营商环境工作考核机制,将工作落实情况纳入党政机关目标责任考核。

4. 健全问责免责制度。完善追责问责机制,加强营商环境监督与纪检监察的联动互动,依法依规加大对破坏营商环境问题的查处力度,坚决纠正不作为、乱作为、慢作为,严格治理懒政、庸政、怠政,严肃惩处失职渎职、违纪违法,坚持有错必纠、有责必问,对“四风”问题突出、发生顶风违纪问题多的单位和部门,在追究主体责任、监督责任的同时,还要严肃追究领导责任。健全容错免责机制,对在履行优化营商环境职责中出现失误错误的,结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等情况综合分析,严格区分故意与过失、因私与因公、违规与试错,符合条件的免于追究

责任。

## 五、营造开放包容的人文环境

大力弘扬勇于创新、诚实守信、开拓进取、追求卓越、服务社会的企业家精神。健全政企沟通机制,全面构建“亲”“清”新型政商关系。加强营商环境法治宣传,形成人人关心营商环境、事事维护营商环境、处处唱响营商环境的社会氛围,建设更具创新活力、人文底蕴、生活品质的现代化城市。

### (一)大力弘扬企业家精神。

深刻认识企业是经济发展的重要驱动力,全力支持企业家以恒心办恒业,帮助企业实现质量更好、效益更高、竞争力更强、影响力更大的发展。支持企业家创新发展,引导企业家成为创新发展的探索者、组织者、引领者。建立政府重大经济决策主动向企业家问计求策的程序性规范,研究制定涉企政策、规划,充分听取企业家意见建议,让各类优秀企业家成为政府治理的参与者和建设者。引导企业家守法经营,依托市政府网站、市政服务平台等渠道加强企业家诚信宣传,推动企业家自觉守法、以信立业、依法经营。鼓励企业家干事担当,激发企业家致富思源情怀,引导企业家认识改革开放为企业和个人施展才华提供的广阔空间、良好机遇、美好前景,先富带动后富,创造更多经济效益。鼓励企业家践行社会责任,健全企业家回馈社会的激励机制,支持企业家参与劳动模范等评选活动,充分发挥榜样示范引领作用。强化优秀企业家培育,加强对企业家特别是年轻一代民营企业家的理想信念教育和

社会主义核心价值观教育,开展优良革命传统、形势政策、守法诚信等教育培训,持续为企业家助力赋能,努力培养具有爱国情怀、创新精神、诚信意识、责任担当的新时代企业家。坚持实事求是、客观公正原则,把握正确舆论导向,加强对优秀企业家先进事迹和突出贡献的宣传报道,大力展示优秀企业家精神,凝聚崇尚创新创业正能量,营造尊重企业家价值、鼓励企业家创新、发挥企业家作用的舆论氛围。

### (二)构建“亲”“清”新型政商关系。

健全政企常态化沟通机制,规范政商交往行为,同企业建立真诚互信、清白纯洁、良性互动的工作关系。全面落实各级党委、政府领导联系服务企业制度,畅通企业向党委、政府反映情况、提出建议的渠道。坦荡真诚地同企业接触交往,以主动自觉的服务意识和优质高效的服务举措,为企业排忧解难,促进企业健康发展,全力营造亲商、重商、扶商、安商、兴商的社会氛围。建立政商交往正面清单和负面清单,厘清政商交往边界,真正做到“亲”而有度、“清”而有为。充分发挥统战部门、工商联、营商环境特邀监督员、营商环境监测站(点)的桥梁纽带作用,健全完善帮扶企业的工作联动机制,架好政府与企业之间的“连心桥”,定期走访企业,帮助解决实际困难。营造风清气正的良好氛围,坚决查处诬告陷害行为,及时为受到不实反映的干部澄清正名、消除影响,保护广大干部干事创业、服务企业的主动性和积极性。

### (三)持续加强“诚信鸡西”建设。

加强社会信用体系建设,坚持政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信多领域协同推进。

依法规范公共信用信息管理,积极拓展信用信息应用场景,推动实施“信易+”工程,落实信用惠民便企措施,进一步提高全社会诚信意识和信用水平。

1. 加强政务诚信建设。健全政府守信践诺机制,完善政务诚信记录制度,将违约毁约、拖欠账款、拒不履行司法裁判等失信信息纳入市信用信息平台并向社会公开。切实发挥政务诚信表率作用,加强公务员诚信教育,不断提升公职人员诚信履职意识和依法行政能力。逐步建立完善公务员诚信档案,将廉政记录、违法违纪违约等信用信息纳入档案,作为干部考核、任用、奖惩的重要依据。积极构建“政府承诺+社会监督+失信问责”工作机制,健全失信责任追究制度,加大失信惩戒力度。

2. 加强商务诚信建设。实施“共享即惩戒”,在市信用信息平台信用承诺专栏推行在线承诺、在线公示,未履行承诺的纳入信用记录并依法公示。深化拓展信用信息应用,大力推广“码上诚信”(HCC),创建诚信商业区、诚信景区、诚信个体工商户,营造“信用有价”良好社会氛围。加强交通运输、知识产权、电子商务、文化旅游、中介服务等重点领域的商务诚信建设,健全行业协会商会信用承诺制度,鼓励和支持行业组织建立会员信用档案,开展信用承诺、诚信倡议等行动,提升行业自律能力和水平。

3. 加强社会诚信建设。依法依规开展自然人信用信息归集工作,推动实现全市范围内自然人信用记录全覆盖。以正向激励为导

向,探索建立个人信用积分管理应用制度,持续拓展“信用+”场景应用,深入开展“信易贷”工作,在更大范围、更多领域积极营造“信用有价、守信受益”的社会氛围。加强诚信文化建设和诚信宣传教育,有效提升社会诚信整体水平。

4. 加强司法公信建设。以持续提升司法公信力为根本,加强法院、检察院、公安局等部门司法、执法信息公开,打造“阳光司法”。完善公安、司法行政等工作人员信用档案,依法依规记录徇私枉法、不作为等行为。推进律师、公证员、基层法律服务工作者、法律援助人员、司法鉴定人员等诚信规范执业,树立企业群众身边司法公信榜样。

#### (四) 打造更具人文魅力的城市。

加强现代化城市基础设施建设,着力提升城市品质和承载能力,优化高品质公共服务供给,构筑安全、智慧、宜居、绿色的美丽家园,增强城市吸引力、创造力和竞争力。建设更加安全的韧性城市,不断健全防范化解重大风险的体制机制,持续增强突发公共事件应急能力,全面提升城市韧性,筑牢守好城市安全底线。建设更加智慧的城市服务体系,打造智能感知、精准分析、高效协同的城市大脑,提升城市服务的人性化、精细化、智能化水平。建设具有鸡西特色、异彩纷呈的文化消费与体验空间,提供更加繁荣的文化艺术服务,让文化艺术融入群众生活的每一个角落。建设更多就近可及、共享开放的滨水空间、城市花园和健身娱乐场馆,保护生态环境,努力让“青山绿水蓝天”成为鸡西永恒的靓丽底色。

#### (五) 营造多元参与营商环境建设的良好氛围。

围。

充分发挥主流媒体的舆论正向引导,积极宣传推介全市优化营商环境的新举措和新成效,凝聚全社会共识和力量,讲好优化营商环境的鸡西方案、鸡西智慧、鸡西故事,提升我市营商环境持续改善的知晓度、知名度、美誉度,树立“人人都是营商环境、事事都是营商环境”理念,营造全社会关注、支持、参与营商环境优化提升的良好氛围。更好发挥社会各界合力,鼓励积极建言献策,常态化开展营商环境堵点问题征集活动,广泛深入听取人大代表、政协委员、工商联代表、专家学者、行业协会商会、市场主体、基层组织等方面的意见建议。激励全市广大干部坚持以人民为中心,真抓实干、务求实效,切实增强主动服务意识,不断提升服务市场主体的本领和能力。

## 六、保障措施

切实发挥本规划的引领和约束作用,加强规划管控,严格按照规划提出的思路、原则、目标、举措扎实推进各项工作,确保规划目标任务有效落实,推动全市优化营商环境改革不断取得新进展、实现新突破。

### (一) 加强党的领导。

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,把党的领导贯穿于思路谋划、方案制定、推进实施各环节。在市委、市政府坚强领导下,进一步聚焦市场主体和人民群众关切,以党的政治建设为统领,强化理论武装,夯实能力基础,落实责任担当,开创营商环境建设高质量发展新局面。

各级党委、政府要切实落实优化营商环境主体责任,健全优化营商环境长效机制,加大统筹谋划、指导协调、督办检查、工作落实力度,不断强化制度约束和监督问责,严查严处形式主义、官僚主义新问题、新表现,解决好“最后一公里”问题。

#### (二)强化组织实施。

建立协同高效的规划实施工作机制,深入实施“一把手”工程,持续加强营商环境工作专班建设,不断提高专班队伍的专业化能力和水平,推动形成分管副市长牵头,牵头部门和责任部门共同推进的工作格局。中、省、市直各有关部门和单位要强化主体责任,结合部门职能和工作实际,分解落实规划目标任务,出台配套政策措施,确保规划落实落靠、取得实效。

#### (三)鼓励改革创新。

进一步激发各地、各部门和单位推动营商环境改革的积极性、主动性和创造性,鼓励大胆试、大胆闯、自主改,争做改革试验田,在法治框架内积极探索原创性、差异化的改革措施,形

成善于破解难题、勇于干事创业的良好局面。对探索中出现失误或偏差,符合容错条件的,可以予以免责或减轻责任,为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰。

#### (四)加强监测评估。

在2023年和2025年,分别对本规划的执行情况进行中期评估和终期评估,并将评估结果作为改进营商环境建设监督工作的重要依据。评估发现宏观和微观环境发生重大变化时,对本规划及时进行调整。各地、各部门和单位对本规划实施过程中出现的重大问题,要及时按程序向市委、市政府报告。

(五)广泛开展宣传。多渠道、多形式、多层次全面系统解读规划,常态化组织“优化营商环境在行动”等宣传活动,各地、各部门和单位要主动发布和解读本领域规划任务和配套政策,及时总结、宣传改革做法和成功经验,最大限度凝聚全社会共识和力量,让规划确定的目标任务和改革成果深入人心。

# 鸡西市人民政府办公室 印发鸡西市黑土地保护工程实施方案 (2021—2025年)的通知

鸡政办规〔2022〕3号

县(市)区人民政府、市政府有关直属单位:

《鸡西市黑土地保护工程实施方案(2021—2025年)》业经2022年2月28日市政府16届1次常务会议讨论通过,现予印发,请认真贯彻执行。

鸡西市人民政府办公室

2022年3月23日

## 鸡西市黑土地保护工程实施方案 (2021—2025年)

为全面加强黑土地保护,提升黑土区农田系统、资源利用、生态环境和生产能力可持续性,筑牢维护国家粮食安全“压舱石”基础,根据《黑龙江省人民政府办公厅关于印发黑龙江省黑土地保护工程实施方案(2021—2025年)的通知》(黑政办规〔2021〕40号)精神,结合我市实际,制定本实施方案。

### 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,全面落实党中央、国务院和省委、省政府

关于黑土地保护决策部署,以巩固提升粮食综合生产能力和保障土地资源安全、农业生态安全、农产品质量安全为目标,落实最严格的耕地保护制度,依靠科技引领,加大资金投入,调整优化结构,创新服务机制,推进工程与生物、农机与农艺、用地与养地相结合,加强农田环境质量建设,改善黑土耕地设施条件、内在质量、生态环境,切实保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”,为保障国家粮食安全、促进科技农业、绿色农业、质量农业、品牌



农业发展提供有力支撑。

## 二、基本原则

(一)坚持保护优先、用养结合。统筹粮食增产、畜牧业发展、农民增收和黑土地保护之间的关系,调整优化农业结构和生产布局,推广资源节约型、环境友好型综合保护技术,促进黑土地在保护中利用、在利用中更好地保护。

(二)坚持绿色发展、持续利用。坚持生态环境保护与农业可持续发展相统一,转变发展方式,推行绿色生产,做大富硒等特色产业,实现黑土地资源可持续利用,放大寒地黑土、绿色有机、非转基因优势。

(三)坚持突出重点、综合施策。以黑土地耕地质量保护与提升为重点,统筹土、肥、水、种及栽培等生产要素,综合运用工程、农艺、生物等措施,提升耕地地力,防治水土流失,确保黑土地保护取得实效。

(四)坚持政府引导、社会参与。坚持黑土地保护公益性、基础性、长期性,发挥政府投入引领作用,以市场化方式带动社会资本投入,形成黑土地保护建设长效机制。引导广大农民和家庭农场、专业合作社等新型农业经营主体自觉对黑土地进行养护,履行黑土地保护义务。

(五)坚持机制创新、建管并重。健全管理制度,落实管护责任,建立政府主导、承包者与经营者实施、公众参与的保护机制。建立黑土地耕地质量监测网络体系,提升监控与综合管理能力。加强新技术、新模式、新机制的示范和推广,为黑土地耕地质量保护与提升注入新活力。

## 三、目标任务

2021—2025年,东北黑土地保护重点县密

山市、虎林市落实黑土耕地保护利用示范区面积共200.6万亩。

2021年,建设黑土高标准农田16.87万亩以上;实施免耕少耕秸秆碎混和翻埋(压)还田(即秸秆综合利用碎混翻压还田)等保护性耕作面积达到200.6万亩,其中有机肥深翻还田29.7万亩。

到2025年,完成省农业农村厅下达的建设黑土高标准农田年度计划,治理长度大于100米的大中型侵蚀沟累计达到190条;免耕少耕秸秆覆盖还田、秸秆碎混和翻埋(压)还田等保护性耕作累计达到1003万亩次(每年实施200.6万亩),其中有机肥深翻还田面积累计达到150.1万亩。土壤有机质含量平均增加1克/千克以上,力争增加1.5克/千克;旱田平地耕作层平均达到30厘米以上,坡耕地耕作层平均达到25厘米以上,水田耕作层达到20—25厘米,有效遏制黑土耕地退化趋势,基本构建形成持续推进黑土地保护利用的长效机制。

## 四、实施内容

(一)加强耕地水土流失治理。坚持水土保持工程与耕作、生物措施相结合,实行“三治”结合,防治黑土耕地水土流失。

1. 治理坡耕地。对漫川漫岗和低山丘陵区的坡耕地,采取等高耕作、少免耕秸秆覆盖、地埂植物带、可耕作地埂、深松等水土保持综合措施,科学配置农田道路、防护林和沟道构建导排水体系,完善蓄水、导水、排水等水土保持配套设施。禁止在15度以上坡地开垦种植农作物。对15度以上已经开垦并

种植农作物的坡地由当地政府制定限期退耕还林还草计划,并组织落实。在15度以上坡地种植经济林的,应当科学选择树种,合理确定规模,防止造成水土流失。

2. 治理侵蚀沟。结合小流域综合治理,开展大中型侵蚀沟治理,通过工程措施稳固后,栽种护沟林草等生物措施恢复生态。结合高标准农田建设,采取侵蚀沟治理等工程及生物措施,治理修复耕地中的小型侵蚀沟。

3. 防治土壤风蚀。营造农田防护林,建立高标准农田绿色屏障,防治土壤风蚀。重点推进农田防护林网建设,采取高留茬免耕和粮饲轮作,增加地表覆盖度,减小或遏制田面表土流失,在防护林与农田之间采取工程措施,治理树影地,提高耕地资源利用率。

(市水务局、市林草局、市农业农村局按照职责分工牵头负责,相关县(市)区政府具体落实)

(二)加强农田基础设施建设。优先实施粮食生产功能区和重要农产品生产保护区黑土高标准农田建设,巩固提升“两区”综合生产能力。

1. 推进农田灌排体系建设。加强骨干工程与田间工程的有效衔接配套,完善田间排灌渠系,形成顺畅高效的灌排体系。配套输配电设施,实现灌溉机井全部通电,大力推广节水灌溉,水田灌溉设计保证率不低于80%。

2. 推进田块整治建设。将田块整治与基本农田保护纳入区域地方国土空间规划,统一规划设计,着力强化农业科技和装备支撑,有序提质升级,相互衔接配套。推进旱田格田化建设,有条件的地区,旱田网格面积一般控制在500

亩左右,合理划分和适度归并田块,确定田块的适宜耕作长度与宽度,加强耕地平整,合理调整田块地表坡降,提高耕作层厚度。推进水田条田化建设,水田单池面积一般控制在5—10亩左右,垦区和合作社等规模生产经营主体可适当扩大单池面积,切实解决田池零散乱、碎片化状况,实现“田成方、路成网、渠相通、稻成行”。

3. 推进田间道路建设。按照农机作业和运输需要,优化机耕路、生产路布局,推进路网密度、路面宽度、硬化程度、附属设施等规范化建设,使耕作田块农机通达率平原地区达到100%、丘陵山区达到90%以上。

(市农业农村局、市发改委、市水务局按照职责分工牵头负责,相关县(市)区政府具体落实)

(三)加强耕地质量提升。坚持农机农艺融合,优化耕作制度,推进种养结合,分类推行“三个实施”,增加秸秆、畜禽粪肥等有机物补充回归,提升土壤有机质含量和基础地力。

1. 实施耕地深松轮作。推行深松(翻)整地,打破犁底层,增加土壤通透性和耕层厚度,建立“土壤水库”,提高土壤抗旱防涝、蓄水保墒能力,实现春旱秋防。逐步建立米豆、豆麦、米豆薯、米豆杂、米豆经等“二二”或“三三”轮作制度,实现耕地用养结合和各作物均衡增产增效。

2. 实施保护性耕作。以秸秆还田为核心,旱田推广“龙江模式”,因地制宜采取免耕少耕秸秆覆盖还田、秸秆碎混和翻埋(压)还田;水田推广“三江模式”,采取秸秆粉碎翻埋

还田、原茬旋耕和原茬搅浆整地,提升土壤有机质,培肥地力。

3. 实施有机肥还田。坚持种养结合,将畜禽粪污无害化处理或按比例与秸秆混合高温发酵生产有机肥还田。采用粪肥还田专用机械施用有机肥,结合秸秆粉碎实施深翻整地作业。

(市农业农村局牵头负责,相关县(市)区政府具体落实)

(四)推行绿色生产方式。发展绿色低碳、节约集约农业,深入开展“三节”,防治农业面源污染,提高农业用水效率,推动加快形成绿色生产方式。

1. 节约化肥投入。全面实施测土配方施肥,改进施肥方式方法,推广高效新型肥料和配套施肥技术,提高化肥利用率,实现减量增效,加大有机肥替代化肥的推广力度。

2. 节约农药使用。强化病虫害疫情监测网点建设,提升末端监测能力,科学指导防控,实现精准用药。更新改造施药机械,推广科学规范用药技术,推进专业化统防统治和绿色防控。开展农药包装废弃物和农用残膜回收处理,防治农业面源污染。

3. 节约利用水资源。旱田区因地制宜发展喷灌、滴灌、坐水种等旱作节水技术;水田区通过完善田间渠系配套基础设施,减少水资源损失率。大力推广水稻节水技术,提高田间水利用效率。

(市农业农村局、市水务局按照职责分工牵头负责,相关县(市)区政府具体落实)

(五)加强监测评价体系建设。建立耕地质量监测评价制度,合理布设耕地质量监测调查

点,完善耕地质量监测网络,建设黑土耕地质量数据库。

建立健全黑土耕地质量长期定位监测点和调查监测点,与高标准农田建设等黑土地保护措施相结合,开展黑土地保护利用工程实施效果评价。在坚持科学、公正、准确的前提下,积极探索黑土地保护工程实施效果第三方评价机制,开展执行期和任务完成时的数量和质量评价,监测工程实施效果。

(市农业农村局牵头负责,相关县(市)区政府具体落实)

## 五、分区保护技术路径

根据地形特征、自然条件、土壤类型、存在的突出问题及农业生产实际等因素,进行培育增肥、保育培肥、固土保肥、改良培肥,因地制宜落实“龙江模式”“三江模式”等关键技术模式,分区保护、分类治理。

### (一)平原旱田类型区。

1. 以有机质全耕层补给、增加耕层厚度、建立肥沃耕作层为重点,推广以秸秆翻埋(压)还田为核心技术,因地制宜实施秸秆碎混还田、少免耕秸秆覆盖还田的保护性耕作技术。

2. 在种养结合区因地制宜实施畜禽粪污无害化处理还田,与秸秆粉碎深翻还田同步作业。

3. 大力推行耕地轮作,建立科学轮作体系。

4. 白浆土耕地可结合秸秆粉碎+有机肥翻埋(压)还田等技术消减白浆障碍层,快速培肥耕作层。

5. 完善灌排设施,规范化改造低洼内涝区排水系统。

6. 因地制宜开展田块整治,完善农田基础设施,建设农田防护林。

### (二)坡耕地类型区。

1. 坡耕地推行科学配置农田道路、防护林和沟道构建导排水体系,完善蓄水、导水、排水等水土保持配套设施,拦蓄和疏导地表径流;采用改顺坡垄为横坡垄、等高条带种植。

2. 适宜地区修建梯田或可耕作地埂,推行改自然漫流为筑沟导流。

3. 实施少免耕秸秆覆盖、大垄条带种植、深松、增施有机肥等措施,阻控坡耕地侵蚀退化,保水增肥。

4. 大中型侵蚀沟采取修建沟头跌水、沟底谷坊等沟道工程防护设施,营造沟头防护林、沟岸防蚀林、沟底防冲林等沟道林草防护措施,配合沟道削坡、生态袋护坡等措施,构建完整的沟壑防护体系,以有效控制沟头溯源侵蚀和沟岸扩张。

5. 小型侵蚀沟实施生态固沟、绿色过水通道、秸秆填沟等综合治理措施,控制侵蚀沟进一步发展或将侵蚀沟修复为耕地。

### (三)水田类型区。

1. 推广以水稻秸秆翻埋、旋耕、原茬搅浆为核心技术,合理配施有机肥的“三江模式”,增加土壤有机质,改善土壤结构,培肥地力。

2. 以地表水置换地下水,保护利用地下水资源。

3. 完善大中型灌区配套,加强灌排工程建设。

4. 规范化改造低洼内涝区排水系统,完善农田基础设施。

5. 因地制宜开展条田化改造,开展田块整治,完善农田基础设施。

6. 推广水稻节水控灌技术,提高田间水利用率。

7. 因地制宜推行少免搅浆耕作,适当深翻,消除土壤盐碱障碍等关键技术。

## 六、构建保护利用长效机制

(一)强化规划引领。衔接农田建设、水土保持、水利工程建设等规划,编制全市黑土地保护“十四五”规划,坚持高位推动、科学布局、综合施策,统筹实施数量管控、水土保持、田间配套、地力提升、生态保护、监测信息等工作。相关县(市)区结合自身实际,制定本地区黑土地保护规划,统筹做好项目布局、资金安排、政策衔接,集中力量建设黑土地保护利用示范区,聚焦重点区域、重点任务,落实保护措施。

(二)强化政策统筹。加强行业内相关资金整合和行业间相关资金统筹的衔接配合。统筹实施大中型灌区改造、水土流失综合治理、高标准农田建设、秸秆还田、深松整地、绿色种养循环农业试点、保护性耕作、东北黑土地保护利用项目等政策,实行综合治理,形成政策合力。落实农机购置补贴政策,支持保护性耕作、精量播种、秸秆还田、有机肥抛撒等相关农用机具购置。加大有机肥还田政策支持,有机肥田间贮存和堆沤用地按设施农业用地管理。落实国家农业保险保费补贴政策,确保及时足额理赔。探索将黑土耕地保

护措施与耕地地力补贴等发放挂钩机制。

(三)强化科技支撑。借助省提供的科技创新资源,充分发挥省黑土保护利用研究院、省黑土地保护利用专家组和省黑土耕地保护协同创新推广体系作用,开展黑土地保护利用技术攻关、组装、配套,开发一批关键技术、核心产品,完善黑土地保护技术模式。在关键农时季节,组织专家和农技人员深入田间地头,推动实施主体学习运用黑土地保护利用技术,提高对周边农户的辐射带动能力。

(四)强化多方协同。强化农业农村、发展改革、科技、财政、水利、自然资源和规划、生态环境、林草等多部门、多单位合作。明确政府、企业、农村集体经济组织、新型经营主体、农户等各自责任,逐步建立政府引导、多元筹资的黑土地保护投入机制。强化示范引领,开展绿色农田建设示范,以标准化示范区为重点,多主体协同、多政策协力、多技术合成,建设黑土地农田系统、资源利用、生态环境可持续发展的示范区。加强土壤污染防治和安全利用。

(五)强化示范带动。以黑土高标准农田建设为载体,综合组装项目资金,探索开展黑土地保护典范整建制创建,支持建设一批整县、整乡、整村、整片推进的黑土地保护样板。加大种养大户、家庭农场、农民合作社等新型经营主体培育力度,利用专业合作、股份合作、土地流转、土地入股、土地托管等形式,引导土地向新型经营主体流转,发展适度规模经营,促进耕地集中连片生产,为黑土地保护利用创造条件。发挥寒地黑土、绿色有机、非转基因优势,推进黑土地保护与发展科技农业、绿色农业、质量农业、

品牌农业的有机结合,提高黑土地保护利用综合效益。

(六)强化依法保护。认真贯彻落实黑土地保护利用相关法律法规,把黑土地保护与污染防治相结合、与保障粮食安全相结合,明确黑土地保护与其他行业的关系,强化执法检查,形成联动工作合力,坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”,严厉打击盗采泥炭黑土等违法行为,做到依法管土、依法护土。

## 七、保障措施

(一)加强组织领导。将黑土地保护利用纳入四级书记抓乡村振兴的内容,及时调整“黑土耕地保护推进落实工作小组”成员,发挥黑土耕地保护推进落实工作小组作用,全面探索实施“田长制”。相关县(市)区要成立相应组织领导机构,按照分解的目标任务,制定年度黑土地保护工作计划、实施方案和任务清单并组织实施,落实治理任务到地块,发挥乡(镇)村组织动员群众作用。相关部门和单位按照职责落实黑土地保护工程实施内容。相关县(市)区政府对本行政区域内黑土地保护工程负责,组织相关部门和单位对黑土地保护利用实施监督管理。市委农办、市农业农村局牵头,有关部门和单位参加,统筹落实中央和省政策,每年年底向市委、市政府报告黑土地保护工程实施情况。

(二)强化考核评价。建立黑土地保护目标责任制和考核评价制度,将相关工作纳入粮食安全市长责任制和政府耕地保护责任目标考核,增加黑土地保护考核权重。组织开

展第三方评估,对黑土地保护工作落实、黑土地保护技术模式落地、黑土耕地保护效果等进行评价。

(三)强化资金支持。统筹安排相关转移支付和预算内投资,加大黑土地保护利用投入。以黑土高标准农田建设为平台,提高建设标准和质量,健全管护机制,多渠道筹集建设资金。整合高标准农田建设、黑土地保护利用等专项资金,一体化综合施策,确保建一块成一块,发挥示范带动效应。各级政府应当按照财政事权和支出责任相适应原则,将黑土地保护利用工作经费列入同级财政预算统筹保障。统筹用好黑土地保护利用相关政策,科学整合相关项目

资金,落实工程、农艺等措施,推广综合治理技术模式,引导第三方服务机构、农业生产经营主体加大黑土地保护投入。

(四)强化宣传培训。加强黑土地保护利用科技人才队伍、基层农技推广队伍和高素质农民队伍建设,开展黑土地保护利用培训,提高黑土地保护利用科技含量。充分利用广播、电视及新媒体平台,宣传黑土地保护利用法律法规、政策措施和科学知识,推介好经验、好做法、好典型,引导和鼓励社会各界积极参与黑土地保护,增强全社会黑土地保护意识。

## 鸡西市黑土耕地保护推进落实工作小组

组 长:郭显文(副市长)

盖凤程(市水务局局长)

成 员:刘明洋(市农业农村局局长)

尹志友(市林草局局长)

徐正非(市发改委主任)

工作小组下设办公室,负责综合协调等

宫恩威(市财政局局长)

日常工作。主任由刘明洋兼任,办公地点设

赵 醒(市自然资源和规划局局长)

在市农业农村局。

李云志(市生态环境局局长)

## 2021—2025年黑土耕地保护任务分解表

行政区域	示范区面积(万亩)	保护性耕作		有机肥深翻还田			高标准农田建设任务
		每年实施面积(万亩)	5年累计实施面积(万亩次)	2021年实施面积(万亩)	2025年实施面积(万亩)	5年覆盖面积(万亩)	2021年实施面积(万亩)
合 计	200.6	200.6	1003	29.7	30.1	150.1	16.87
密山市	121.1	121.1	605.5	18	18.2	90.8	10
虎林市	79.5	79.5	397.5	11.7	11.9	59.3	6.87

注:2021年高标准农田建设任务为实际下达任务。

# 鸡西市人民政府办公室印发 鸡西市“十四五”黑土地保护规划的通知

鸡政办规〔2022〕6 号

县(市)区人民政府、市政府各直属单位:

《鸡西市“十四五”黑土地保护规划》业经 2022 年 4 月 11 日市政府 16 届 4 次常务会议讨论通过,现予印发,请认真贯彻执行。

鸡西市人民政府办公室

2022 年 4 月 12 日

## 鸡西市“十四五”黑土地保护规划

黑土地是珍贵的土壤资源,黑土耕地是重要的农业资源和生产要素。我市黑土面积大、质量优、产能高。保护好、利用好黑土地对保障国家粮食安全、生态安全、促进农业绿色发展具有重大现实意义和深远历史意义。为保护好利用好黑土地,巩固提升我市农田系统、资源利用、生态环境和生产能力的可持续性,根据《黑龙江省人民政府办公厅关于印发黑龙江省“十四五”黑土地保护规划的通知》(黑政办规〔2021〕48 号)精神,结合我市实际,制定本规划。

### 一、“十三五”工作成效

“十三五”期间,我市大力实施“藏粮于地、

藏粮于技”战略,以提高黑土地质量、控制黑土地退化、巩固提升粮食综合生产能力和保障土地资源安全、农业生态安全为目标,采取工程、农艺、生物等措施,着力加强农田生态环境质量建设,改善黑土耕地设施条件、内在质量、生态环境,取得较好成效。全市黑土耕地质量等级平均为 5.11 等,比全省黑土区高 1.65 个等级;土壤有机质平均含量 40.3 克/千克,比全省黑土区高 4.1 克/千克;秸秆翻埋还田或深松地块耕层厚度达到 30 厘米以上。

(一)黑土地保护长效机制逐步建立。编制《鸡西市黑土耕地保护三年行动计划

(2018—2020年)》《鸡西市黑土地保护性耕作行动方案(2020—2025)》《鸡西市水土保持规划(2019—2030年)》《鸡西市土壤污染防治行动计划实施方案》等系列文件,成立市、县(市)两级黑土耕地保护推进落实工作小组,加强对黑土地保护监督考核,实现黑土地保护法治化、制度化和长效化。

(二)黑土地数量保持基本稳定。严格核定新增建设用地指标,严格落实耕地占补平衡,严格控制非农业建设占用耕地,连续20年实现占补平衡有余,全市耕地面积保持在867.69万亩,划定永久基本农田524.67万亩,划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区516.96万亩,超省下达任务2.29万亩。完成县(市)区黑土耕地环境质量类别划分,将安全利用和严格管控措施全部落实到具体地块,安全利用率达到92%以上。

(三)农田基础设施不断完善。以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区(以下简称“两区”)为重点,加快高标准农田建设,截至2020年年底,全市累计建成高标准农田260万亩。加强大中型灌区田间配套工程建设,实现地表水置换地下水面积17.5万亩。加强高效节水灌溉建设,农田有效灌溉面积达757.185万亩(包含农垦)。

(四)黑土地保护模式不断完善。把秸秆还田作为提升黑土耕地地力的重要措施,旱田以“一翻两免”为重点,因地制宜形成了翻埋、碎混、覆盖等三种秸秆还田方式;水田以“一翻两旋”为重点,形成翻埋、旋耕和原茬搅浆等三种秸秆还田技术。2020年,全市秸秆还田率达到

66.05%。坚持农机农艺融合,装备100马力以上大型拖拉机0.23万台,深松整地面积103万亩。累计实施耕地轮作休耕试点面积150.2万亩,有力促进黑土地休养生息。

(五)生态建设水平不断提高。坚持耕地保护与生态建设有机结合,有效遏制黑土地水土流失、风蚀沙化。全市新增水土流失综合治理面积615.98万平方公里,其中实施4类水土保持重点治理工程侵蚀沟60条。持续推进农田防护林、防风固沙林建设,全市累计造林16.69万亩。持续开展化肥农药减量增效行动,大力推广测土配方施肥。截至2020年年底,全市测土配方施肥累计推广面积685万亩,覆盖率达到90%。2020年,全市化肥施用量11.8万吨(折纯),比2015年减少16.8%;农药使用量2234.24吨,比2015年减少26.9%。开展农药包装物回收处理和农用残膜回收处理试点示范。加快农牧循环发展,2020年全市畜禽粪污综合利用率达到88.25%。

(六)粮食综合产能稳步提高。积极培育农民专业合作社、农机合作社、家庭农场和种粮大户等新型经营主体,发展土地适度规模经营,提高土地集约化生产水平。截至2020年年底,全市各类新型经营主体发展到2.4万多个,土地规模经营面积达到300万亩。2020年,全市粮食总产量达到115.9亿斤,实现十七连丰,稳固成为维护国家粮食安全的“压舱石”,为保障国家粮食安全做出重要贡献。

## 二、机遇和挑战



“十四五”时期,是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年,也是全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的关键五年。全市上下要抢抓机遇、应对挑战、乘势而上,全面加强黑土地保护利用,为筑牢中国粮仓、端稳中国饭碗,夯实经济社会发展基础提供坚实保障。

### (一) 面临机遇

1. 国家和省高度重视。党中央、国务院和省委、省政府高度重视黑土地保护工作。中央一号文件明确提出加大东北黑土地保护力度,开展东北黑土地保护利用试点,实施国家黑土地保护工程。省委一号文件提出统筹运用工程、农艺、生物措施,对黑土地实施数量、质量、生态全面保护。

2. 保护政策支持有力。国家和省在耕地地力保护、耕地休耕轮作试点、黑土地保护利用试点、高标准农田建设以及东北黑土地保护性耕作等多方面给予支持,集中加强黑土耕地保护。

3. 工作基础扎实。“十三五”时期,全市上下支持把保护黑土地作为农业可持续发展的重要内容,总结探索了一整套黑土地保护工作制度和技术模式,为“十四五”时期进一步提升黑土耕地保护水平奠定坚实基础,有助于推动我市由农业大市向农业强市迈进。

### (二) 面临挑战

1. 耕地质量提升任务依然艰巨。长期高强度利用,加之耕地面积大,保护投入有限,黑土地质量退化趋势仍然严峻。虽然近年来不断加大秸秆等有机物料还田力度,有机质下降趋势得到有效遏制,部分地块出现恢复性增长,但从

整体上看,耕地质量提升工作任重道远。

2. 水土流失问题突出。2020年全市水土流失面积0.26万平方公里,占全市土地面积的11.78%,水土流失治理任务艰巨。

3. 组织化程度有待提高。截至2020年年底,全市200亩以上土地规模经营面积仅为全市耕地总面积的45.8%,还有54.2%的土地分散经营。农户家庭分散经营制约了高标准农田建设,农户片面追求产量,重利用轻保护,黑土地保护措施落实不到位。

## 三、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,深入贯彻习近平总书记关于黑土地保护重要讲话重要指示精神,认真落实党中央、国务院和省委、省政府部署要求,加快实施“藏粮于地、藏粮于技”战略和现代农业黑土地保护利用工程,依靠科技进步,加大资金投入,调整优化结构,创新服务机制,综合采取工程、农艺、生物等多种措施,改善黑土区设施条件、内在质量、生态环境,切实保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”,促进鸡西地区黑土地保护和农业可持续发展。

### (二) 基本原则

1. 坚持用养结合、保护利用。统筹粮食增产、畜牧业发展、农民增收和黑土地保护之间的关系,调整优化农业结构和生产布局,推广资源节约型、环境友好型技术,在保护中利用、在利用中保护。

2. 坚持突出重点、综合施策。以耕地质量建设和黑土地保护为重点,统筹土、肥、水、

种及栽培等生产要素,综合运用工程、农艺、农机、生物等措施,确保黑土地保护取得实效。

3. 坚持试点先行、逐步推进。在东北黑土地保护利用试点基础上,积累经验,有序推进。衔接相关投资建设规划,集中资金投入,推进连片治理,做到建一片成一片,提升黑土质量。

4. 坚持政府引导、社会参与。强化政府规划引导、资金政策撬动,发挥市场机制作用,鼓励农民筹资筹劳,引导社会资本投入,调动农民群众、村集体经济组织以及种粮大户、家庭农场等新型农业经营主体参与黑土地保护利用的积极性。

### (三)主要目标

#### 1. 保护面积。

到2025年,黑土地保护技术在永久基本农田和划定的“两区”实现全覆盖,黑土耕地保护利用示范区面积达到303万亩。

到2030年,实施黑土耕地保护利用示范区面积400万亩,基本覆盖典型黑土区耕地。

#### 2. 保护目标。

到2025年,黑土耕地保护利用示范区耕地土壤有机质含量平均增加1克/千克以上;旱田平地耕作层平均达到30厘米以上,坡耕地、风沙干旱区耕作层平均达到25厘米以上,水田耕作层达到20—25厘米。

到2030年,黑土耕地保护利用示范区耕地土壤有机质平均含量比2025年提高1克/千克以上。通过土壤改良、地力培肥和治理修复,有效遏制黑土地退化,持续提升黑土耕地质量,改善黑土区生态环境。

#### 3. 保护效果。

通过加强黑土地保护,提升综合生产能力,确保全市粮食综合生产能力到2025年稳定在115亿斤以上。

专栏1 “十四五”时期黑土地保护主要任务目标

类别	任务	预期目标	
		到2025年	到2030年
保护面积	黑土耕地保护利用示范区(万亩)	303	400
保护目标	土壤有机质平均增量(克/千克)	比2020年平均提高1克/千克以上	比2025年平均提高1克/千克以上
	耕作层平均厚度(厘米)	旱田平地:≥30厘米;坡耕地、风沙干旱区:≥25厘米;水田:20—25厘米。	
保护效果	全市粮食产能(亿斤)	稳定在115亿斤以上	

### 四、重点工程及建设任务

衔接《鸡西市黑土地保护工程实施方案

(2021—2025年)》实施内容,重点实施“六大工程”,保数量、提质量、改善生态环境,多措

并举保护治理黑土地。

(一)数量管控工程

采取“三严”措施,依法加强黑土耕地数量管控,坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。

1. 严控耕地保护红线。实行最严格的耕地保护制度,划定耕地保护红线和永久基本农田控制线,严格落实耕地占补平衡、易地补充耕地、土地复垦等政策,确保完成规划期内黑土耕地保有量和永久基本农田保护任务。

2. 严格国土空间用途管制。划定一般农业

区,把优质黑土耕地优先划入一般农业区。制定用途管制规则,实行严格的用途管制,严控非农建设用地规模,尽量少占优质黑土地。强化对占用黑土地的管控约束,使城镇发展等非农建设尽量避让优质黑土地。

3. 严格土地执法。建设项目占用耕地的,应当按照规定进行表土剥离和利用。全面加大黑土耕地保护违法违规问题执法力度,及时发现、严肃查处土地违法特别是乱占耕地、破坏耕地、盗挖黑土等行为。

专栏 2 耕地数量管控工程

类别	任务	预期目标
耕地数量	严控耕地保护红线	确保完成规划期内黑土耕地保有量和永久基本农田保护任务。
耕地用途	严格国土空间用途管制	严控非农建设用地规模,尽量少占优质黑土地。强化对占用黑土地的管控约束,使得城镇发展等非农建设尽量避让优质黑土地。
耕地执法	严格土地执法	建设项目占用黑土地的,应按照规定进行表土剥离和利用;全面加大黑土耕地保护违法违规问题执法力度。

(二)水土保持工程

坚持水土保持与耕作、生物措施相结合,实行“三治”结合,防治黑土耕地水土流失。

1. 治理坡耕地。对坡耕地采取地埂植物带、可耕作地埂、等高耕作、少免耕秸秆覆盖、深松等水土保持综合措施,科学配置农田道路、防护林和沟道构建导排水体系,完善蓄水、导水、排水等水土保持配套设施。禁止在 15 度以上坡地开垦种植农作物。对 15 度以上坡地已经

开垦并种植农作物的,由当地政府制定退耕计划,逐步恢复植被;在 15 度以上坡地种植经济林的,应当科学选择树种,合理确定规模,采取水土保持措施,防止造成水土流失。

2. 治理侵蚀沟。结合小流域综合治理,开展大中型侵蚀沟治理,通过工程措施稳固后,栽种护沟林草等生物措施恢复生态。结合高标准农田建设,采取侵蚀沟治理等工程及生物措施,治理修复耕地中的小型侵蚀沟。

2025年,治理长度大于100米的大中型侵蚀沟436条。

3. 防治土壤风蚀。营造农田防护林,建立高标准农田绿色屏障,防治土壤风蚀。重点推进农田防护林网建设,采取高留茬免耕和粮饲

轮作,增加地表覆盖度,减小或遏制田面表土流失,逐步解决耕地风蚀严重问题。在防护林与农田之间,采取工程措施,治理树影地,提高耕地资源利用率。

### 专栏3 水土保持工程

类别	采取措施	预期目标
坡耕地治理	科学配置农田道路、防护林和沟道构建导排水体系;适宜地区可耕作地埂,推行改自然漫流为筑沟导流;实施少免耕秸秆覆盖、大垄条带种植、深松等农艺措施。	防治坡耕地侵蚀退化。
侵蚀沟治理	大中型侵蚀沟:修建沟头防护、谷坊等沟道防护设施;营造沟头、沟岸防护林以及沟底防冲林等水土保持林;配合沟道削坡、生态护坡等措施。具备条件的小型侵蚀沟:采取填埋措施,恢复耕地。	到2025年,累计治理长度大于100米的大中型侵蚀沟436条。
防治土壤风蚀	营造农田防护林,建立高标准农田绿色屏障。重点推进农田防护林网建设,采取高留茬免耕和粮饲轮作。	逐步解决耕地风蚀问题。

#### (三)田间配套工程

依托黑土高标准农田建设,采取“三建”同步,开展田间配套工程建设。优先在粮食生产功能区和重要农产品生产保护区实施黑土高标准农田建设,巩固和提高“两区”综合生产能力。

1. 推进农田灌排体系建设。按照区域化治理,灌溉与排水并重,渍、涝综合治理要求,对灌区渠首、骨干输水渠道、排水沟、渠系建筑物等进行配套完善和更新改造。加强骨干工程与田间工程的有效衔接配套,完善田间排灌渠系,配套输配电设施,实现灌溉机井全部通电。

2. 推进田块整治建设。推进旱地格田化、水田条田化建设,合理划分和适度归并田块,确定田块适宜耕作长度与宽度。有条件的地区,

旱田网格面积一般控制在500亩左右;水田网格面积一般控制在10亩左右,合作社等规模生产经营主体可适当扩大网格面积。开展耕地平整,合理调整田块地表坡降,增加耕作层厚度。

3. 推进田间道路建设。按照农机作业和农资、粮食运输需要,优化机耕路、生产路布局,推进路网密度、路面宽度、硬化程度、附属设施等规范化建设,使耕作田块农机通达率平原地区达到100%、丘陵山区达到90%以上。加强农机化建设,推广应用适于生态、高产农艺技术的农业机械,提高农机作业技术标准。

## 专栏 4 田间配套工程

类别	采取措施	预期目标	
		到 2025 年	到 2030 年
黑土高标准农田建设	对灌区渠首、骨干输水渠道、排水沟、渠系建筑物等进行配套完善和更新改造。加强骨干工程与田间工程的有效衔接配套,完善田间排灌渠系,配套输配电设施;推进旱地格田化、水田条田化建设。平整耕地,合理调整田块地表坡降,增加耕作层厚度;优化机耕路、生产路布局,推进路网密度、路面宽度、硬化程度、附属设施等规范化建设。	到 2025 年,完成省农业农村厅下达的黑土高标准农田和改造提升黑土高标准农田任务;农田灌排体系逐步完善,灌溉机井全部通电;有条件的地区,旱田网格面积一般控制在 500 亩左右,水田网格面积一般控制在 10 亩左右;耕作田块农机通达率平原地区达到 100%、丘陵山区达到 90% 以上。	2030 年,全市累计建设黑土高标准农田 420 万亩,累计改造提升黑土高标准农田 99 万亩。
农机化建设	推广适于生态、高产农艺技术的农业机械;推广应用大马力拖拉机、秸秆还田机、翻转犁、深松机、免耕播种机、旱田高效节药喷雾机、有机肥抛洒机等先进农机装备;围绕秸秆还田、深耕整地、免耕播种、病虫草害防控施药作业等重点环节,强化各项农机技术标准。	新增 100 马力以上拖拉机 300 台,保有量达到 0.26 万台以上,农机总动力达到 330 万千瓦以上。主要农作物耕种收综合机械化水平稳定在 98% 以上。	

## (四)地力提升工程

优化耕作制度,推进种养结合,分类推行“三个实施”,增加秸秆、畜禽粪肥等有机物补充回归,提升土壤有机质含量和基础地力。

1. 实施耕地深松轮作。推行深松(翻)整地,打破犁底层,增加土壤通透性和耕层厚度,建立“土壤水库”,提高土壤抗旱防涝、蓄水保墒能力,实现春旱秋防。逐步建立米豆、豆麦、米豆薯、米豆杂、米豆经等“二二”或“三三”轮作制度,实现耕地用养结合和各作物均衡增产增效。

2. 实施保护性耕作。以秸秆还田为核心,旱田推广“龙江模式”,因地制宜采取免耕少耕

秸秆覆盖还田、秸秆碎混和翻埋(压)还田;水田推广“三江模式”,采取秸秆粉碎翻埋还田、原茬旋耕和原茬搅浆整地,提升土壤有机质,培肥地力。到 2025 年,全市黑土耕地保护利用示范区实施免耕少耕秸秆覆盖还田、秸秆翻埋(压)还田、秸秆碎混还田等保护性耕作面积累计达到 1003 万亩次。

3. 实施有机肥还田。坚持种养结合,将畜禽粪污无害化处理或按比例与秸秆混合高温发酵生产有机肥还田。采用粪肥还田专用机械施用有机肥,结合秸秆粉碎实施深翻整地作业。到 2025 年,全市累计施用有机肥达到 150.1 万亩以上。

## 专栏5 地力提升工程

类别	采取措施	预期目标
深松轮作	用大马力拖拉机带专用深松机实施整地作业,作业深度30厘米以上,打破犁底层,加厚耕层。继续推广“一主多辅”种植模式,以玉米与大豆轮作为主,春小麦、杂粮杂豆、蔬菜、薯类、饲草、油料作物、汉麻、中草药(1年生)等轮作为辅,大力提倡“三三制”轮作,允许实行“二二制”轮作。	2025年,黑土耕地保护利用示范区实施免耕少耕秸秆覆盖还田、秸秆翻埋(压)还田、秸秆碎混还田等保护性耕作面积累计达到1003万亩次;累计施用有机肥达到150.1万亩以上。
保护性耕作	旱田区因地制宜地实施秸秆翻埋(压)、碎混、少免耕覆盖等还田技术;水田采取秸秆粉碎翻埋还田、原茬旋耕和原茬搅浆整地技术。	
有机肥还田	利用有机肥专用施肥机械将畜禽粪污无害化处理或按比例与秸秆混合堆沤生产的有机肥施到农田。	

## (五)生态保护工程

深入开展“三节”,防治农业面源污染,提高农业用水效率,推动加快形成绿色生产方式。

1. 节约化肥投入。全面实施测土配方施肥,改进施肥方式方法,推广高效新型肥料和配套施肥技术,提高化肥利用率,实现减量增效。强化畜禽粪污综合利用,支持畜禽规模养殖场粪污处理设施改造升级。通过市场化运营模式,在养殖密集区建设畜禽粪污集中处理中心,推进畜禽粪污肥料化生产,以有机肥替代化肥。到2025年,全市黑土耕地保护利用示范区测土配方施肥技术实现全覆盖,畜禽粪污综合利用率达到85%以上。

2. 节约农药使用。强化病虫疫情监测网点

建设,提升末端监测能力,科学指导防控,实现精准用药。更新改造施药机械,推广科学规范用药技术,推进专业化统防统治和绿色防控。开展农药包装废弃物和农用残膜回收处理,防治农业面源污染。到2025年,全市黑土地保护利用示范区减量规范施药技术实现全覆盖,农药包装废弃物回收率达到90%,废旧农膜回收率达到88%。

3. 节约利用水资源。旱田区因地制宜发展喷灌、滴灌、坐水种等旱作节水技术;水田区通过完善田间渠系配套基础设施,减少水资源损失率。大力推广水稻节水技术,提高田间用水效率。

## 专栏6 生态保护工程

类别	采取措施	预期目标
科学施肥用药	实施测土配方施肥,推广应用分期、分层、侧深等科学适用施肥技术以及高效新型肥料;配备高效节药施药机械,持续补贴更换节药喷头,推进规范化减量施药和绿色防控。	2025年,黑土耕地保护利用示范区测土配方施肥和减量规范施药作业均实现全覆盖。农药包装废弃物回收率达到90%,废旧农膜回收率达到88%,畜禽粪污综合利用率达到85%以上。
农业面源污染防治	开展农药包装废弃物和农用残膜回收处理;强化畜禽粪污资源化利用。	
节水灌溉	推广旱作节水技术,因地制宜发展喷灌、滴灌,推广坐水种等抗旱保苗技术。完善水田田间渠系配套基础设施。	

## (六) 监测信息工程

合理布设耕地质量监测调查点,完善耕地质量监测网络,建立黑土耕地质量监测体系,完善病虫害疫情监测预警体系,加强黑土耕地质量变化规律研究。

与高标准农田建设等相结合,开展黑土

地保护利用工程实施效果评价。在坚持科学、公正、准确前提下,积极探索第三方评价机制,开展执行期和任务完成时的数量和质量评价,监测黑土地保护实施效果。

## 专栏7 监测信息工程

类别	采取措施	预期目标
耕地质量调查监测体系	建立健全黑土耕地质量长期定位监测点和调查点,完善病虫害疫情监测预警体系,建立黑土耕地质量监测体系。	建立完善黑土耕地质量监测体系。
实施效果评价	开展黑土地保护利用工程实施效果评价;探索第三方评价机制。	建立黑土地保护效果评价体系。

## 五、区域布局及保护措施

根据地形特征、自然条件、土壤类型、存在问题及农业生产实际等因素,将黑土耕地划分为平原旱田、坡耕地和水田3个类型区,以培育增肥、保育培肥、固土保肥、改良培肥等为

主攻方向,因地制宜落实“龙江模式”“三江模式”等关键技术模式,分区保护、分类治理,探索确立一批整乡、整村、整片推进的黑土地保护示范区。

## (一) 平原旱田类型区

土壤类型以草甸土和白浆土为主,主要保护措施:

1. 以有机质全耕层补给、增加耕层厚度、建立肥沃耕作层为重点,推广以秸秆翻埋(压)还田为核心技术,因地制宜实施秸秆碎混还田、少免耕秸秆覆盖还田等保护性耕作技术。

2. 在种养结合区因地制宜实施畜禽粪污无害化处理还田,与秸秆粉碎深翻还田同步作业。

3. 推广“一主多辅”轮作模式。

4. 白浆土耕地可结合秸秆粉碎+有机肥翻埋(压)还田等技术,消减白浆障碍层,快速培肥耕作层。

5. 完善灌排设施,规范化改造低洼内涝区排水系统。

6. 因地制宜开展田块整治,完善包括农田防护林在内的农田基础设施建设。

## (二)坡耕地类型区

土壤类型以暗棕壤、黑土为主,主要保护措施:

1. 坡耕地推行科学配置农田道路、防护林和沟道构建导排水体系,完善蓄水、导水、排水等水土保持配套设施,拦蓄和疏导地表径流;采用改顺坡垄为横坡垄、等高条带种植。

2. 适宜地区修建梯田或可耕作地埂,推行改自然漫流为筑沟导流。

3. 实施少免耕秸秆覆盖、大垄条带种植、深松、增施有机肥等措施,阻控坡耕地侵蚀退化,保水增肥。

4. 大中型侵蚀沟采取修建沟头跌水、沟底谷坊等沟道工程防护设施,营造沟头防护林、沟岸防蚀林、沟底防冲林等沟道林草防护措施,配

合沟道削坡、生态袋护坡等措施,构建完整的沟壑防护体系,以有效控制沟头溯源侵蚀和沟岸扩张。

5. 小型侵蚀沟实施生态固沟、绿色过水通道、秸秆填沟等综合治理措施,控制侵蚀沟进一步发展或将侵蚀沟修复为耕地。

## (三)水田类型区

土壤类型以草甸土、沼泽土、白浆土、水稻土等为主。主要保护措施:

1. 推广以水稻秸秆翻埋、旋耕、原茬搅浆为核心技术,合理配施有机肥的“三江模式”,增加土壤有机质,改善土壤结构,培肥地力。

2. 以地表水置换地下水,保护利用地下水资源。

3. 完善大中型灌区配套,加强灌排工程建设。

4. 规范化改造低洼内涝区排水系统,完善农田基础设施。

5. 因地制宜开展条田化改造,开展田块整治,完善农田基础设施。

6. 推广水稻节水控灌技术,提高田间水利用率。

## 六、保障措施

保护黑土地是一项长期而艰巨的任务,需要加强规划引导,统筹各方力量,加大资金投入,强化监督评价,合力推进黑土地保护。

(一)加强组织领导。为保障“十四五”黑土地保护规划的顺利实施,成立由市政府分管副市长为组长,农业农村、发改、财政、自然资源和规划、生态环境、水务、林草等部门负责同志为成员的黑土耕地保护推进落实工



作小组,负责加强协调指导,推进措施落实,加强对黑土地保护的工作指导和监督考核,考核结果直接与下一年度安排建设任务和资金挂钩。县(市)区要成立相应组织领导机构,构建上下联动、协同推进的工作机制。

(二)强化政策扶持。落实绿色生态为导向的农业补贴制度。加强行业内相关资金整合和行业间相关资金统筹的衔接配合,统筹实施大中型灌区改造、水土流失综合治理、高标准农田建设、秸秆还田、东北黑土地保护利用等政策项目,整合资金,形成政策合力。创新服务机制,构建政府、企业、社会共同参与的多元化投入机制。

(三)加强主体培育。加大种养大户、家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体培育力度,

利用专业合作、股份合作、土地流转、土地入股、土地托管等形式,引导土地向新型经营主体流转,发展适度规模经营,促进耕地集中连片生产、将黑土地保护利用措施和责任落实到具体地块和实施主体。

(四)强化监督监测。加强执法监督检查,形成联动工作合力,严厉打击盗采泥炭黑土等违法行为。落实黑土地调查监测评价制度,对黑土耕地数量和质量变化情况进行调查、动态监测和分析评价。通过全省黑土地地理信息监管平台,开展我市黑土地质量数据库建设,定期发布黑土地调查监测信息。建立第三方评价机制,定期开展黑土地保护效果评价。

“十四五”时期全市黑土耕地保护利用示范区建设任务分解表

行政区域	黑土耕地保护利用示范区面积 (万亩)	备注
鸡西市	303	
密山市	153	国家黑土地保护重点县
虎林市	100	国家黑土地保护重点县
鸡东县	50	非国家黑土地保护重点县

# 鸡西市人民政府办公室印发 贯彻落实黑龙江省人民政府办公厅关于 推进医疗保障基金监管制度体系改革 的实施意见实施方案的通知

鸡政办规〔2022〕7号

县(市)区人民政府、市政府有关直属单位:

《贯彻落实黑龙江省人民政府办公厅关于推进医疗保障基金监管制度体系改革的实施意见实施方案》业经2021年12月29日中共鸡西市政府第11次党组会议和2022年4月1日中共鸡西市委全面深化改革委员会第15次会议讨论通过,现予印发,请认真贯彻执行。

鸡西市人民政府办公室

2022年4月13日

## 贯彻落实黑龙江省人民政府办公厅 关于推进医疗保障基金监管制度体系改革 的实施意见实施方案

为加快推进我市医疗保障基金(以下简称医保基金)监管制度体系改革,提升医保治理能力,根据《黑龙江省人民政府办公厅关于推进医疗保障基金监管制度体系改革的实施意见》(黑政办规〔2021〕25号)精神,结合我市实际,制定本方案。

### 一、总体要求

(一)指导思想。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历次全会精神,认真落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府有关加强医保基金安全工作的部署,聚焦构建全领域、全流程医保基金安全防控机制,严厉打击欺诈骗保行为,维护社会公平正义,不断

提高人民群众获得感,促进我市医疗保障制度健康持续发展。

(二)基本原则。坚持完善法治、依法监管,保证医保基金监管合法合规、公平公正。坚持政府主导、社会共治,开创医保基金监管工作新格局。坚持改革创新、协同高效,不断提升医保基金监管能力与绩效。坚持惩戒失信、激励诚信,引导监管对象增强自律意识,营造良好氛围。

(三)主要目标。到2025年,基本建成医保基金监管制度体系和执法体系,形成以法治为保障,信用管理为基础,多形式检查、大数据监管为依托,党委领导、政府监管、社会监督、行业自律、个人守信相结合的全方位监管格局,实现医保基金监管法治化、专业化、规范化、常态化,并在实践中不断发展完善。

## 二、重点任务

### (一)明确监管责任畅通社会监督渠道

1.健全医保基金监管党建工作领导体制和工作机制。医疗保障部门、定点医药机构要切实加强基层党组织建设,完善公立定点医疗机构领导班子和领导人员特别是主要负责人监督约束机制。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委,县(市)区政府)

2.充分发挥政府在医保基金监管法治建设、标准制定、行政执法、信息共享等方面的统筹协调作用,定期听取医疗保障部门汇报并召集有关部门和单位解决实际问题。县(市)区政府要加强对医保基金使用监管工作的领导,为医保基金使用监管工作提供保障。市医疗保障局主管全市医保基金使用监管工作,其他有关

部门和单位在各自职责范围内负责有关医保基金的使用监管。(责任单位:市医疗保障局、市公安局、市司法局、市财政局、市卫生健康委、市审计局、市市场监管局、鸡西银保监分局,县(市)区政府)

3.建立由医疗保障部门牵头,有关部门和单位参加的“打击欺诈骗取医保基金工作联席会议”制度,制定完善部门权责清单,明确医保基金监管职责,定期会商医保基金监管重大问题,统筹协调重大行动、重大案件查处工作。(责任单位:市医疗保障局、市公安局、市财政局、市卫生健康委、市审计局、市市场监管局、市税务局)

4.定点医药机构加强医保基金使用内部管理。由专门机构或者人员负责医保基金使用管理工作,建立健全考核评价体系。按照规定提供医药服务,提高服务质量,合理使用医保基金,维护公民健康权益。(责任单位:市卫生健康委、市市场监管局、市医疗保障局)

5.理顺医保行政监管与经办协议管理的关系,强化行政监管,依法查处医疗保障领域违法行为;明确行政监管与经办稽核的职责边界,指导经办机构落实协议管理、费用监控、稽查审核等工作,加强工作衔接,形成监管合力。(责任单位:市医疗保障局)

6.推动医药卫生行业组织的建立和发展,制定维护医保基金安全自律公约,引导行业协会加强行业自律和自我约束。医疗机构、药品经营等单位和医药卫生行业协会要加强行为自律,规范医药服务行为,促进行业

规范和自我约束,切实依法、合理使用医保基金。(责任单位:市卫生健康委、市市场监管局、市医疗保障局)

## (二)加强制度建设

7. 强化市、县(市)区分级监管职责,严格落实就医地监管制度,优化医保基金监管工作基础。严格落实国家和省医疗保障待遇清单制度,确定基本保障内涵,厘清待遇支付边界,明确政策调整权限。(责任单位:市医疗保障局,县(市)区政府)

8. 建立和完善日常巡查、专项(重点)检查、飞行检查、专家审查、联合审计、财务检查等多种形式相结合的检查制度,明确检查对象、检查重点和检查内容。规范启动条件、工作要求和工作流程,明确各方权利义务,确保公开、公平、公正。(责任单位:市医疗保障局、市政府有关部门和单位,其他符合法定条件组织)

9. 建立和完善政府购买服务制度。引入第三方力量参与医保基金监管,提升监管的专业性、精准性、效益性,依法委托符合法定条件的组织开展医疗保障行政执法工作。(责任单位:市医疗保障局、市财政局,县(市)区政府、其他符合法定条件组织)

10. 实施举报奖励制度,贯彻落实《黑龙江省欺诈骗取医疗保障基金行为举报奖励实施细则(试行)》(黑医保发[2019]22号),多种形式畅通投诉举报渠道,健全工作机制,规范受理、检查、处理、反馈等工作流程,加强隐私保护。明确奖励资金筹集、管理、奖励认定、奖励标准和支付程序、工作要求等,对举报人及时兑现奖励资金。(责任单位:市医疗保障局、市财政局,

县(市)区政府)

11. 推进全市医保基金监管信用体系建设工作,建立定点医药机构信息报告制度。建立并不断完善医药机构及其相关工作人员、参保人员以及参保单位医保信用评价制度体系。根据信用评价等级分级分类监督管理,将日常监督检查结果、行政处罚结果等情况纳入信用信息共享平台和其他相关信息公示系统,按照国家有关规定实施惩戒。(责任单位:市医疗保障局、市政府有关部门和单位,县(市)区政府)

12. 建立健全医保基金社会监督员制度。聘请人大代表、政协委员、群众和新闻媒体代表等担任社会监督员,对定点医药机构、经办机构、参保人员等进行监督,实现政府监管和社会监督、舆论监督良性互动。(责任单位:市医疗保障局,县(市)区政府)

13. 医疗保障经办机构要建立健全业务、财务、安全和风险管理制度,做好服务协议管理、费用监控、基金拨付、待遇审核及支付等工作。(责任单位:市医疗保障局,县(市)区政府)

14. 完善医保基金支付流程,健全医保、财政、银行、税务对账机制,强化医保基金使用监督制约,坚决守住不发生系统性风险底线。(责任单位:市医疗保障局、市财政局、市税务局、鸡西银保监分局,县(市)区政府)

15. 完善定点医药机构协议管理制度,建立定点医药机构动态管理和退出机制。医疗保障经办机构要按照服务协议的约定,及时结算和拨付医保基金。定点医药机构违反服

务协议的,医疗保障经办机构要督促其履行服务协议,按照服务协议约定暂停或者不予拨付费用、追回违规费用、中止相关责任人员或者所在部门涉及医保基金使用的医药服务,直至解除服务协议。(责任单位:市医疗保障局)

### (三)健全执法机制

16. 健全由医疗保障部门牵头,公安、卫生健康等有关部门和单位参加的医保基金监管协同执法工作机制,加强与有关部门和单位信息交换和共享,建立沟通协调、案件移送等程序,加强对欺诈骗保行为的联合惩处。推进跨部门联合执法,综合运用司法、行政、协议等手段,严惩重罚欺诈骗保的单位和个人并依法实施失信联合惩戒。医疗保障部门负责监督管理纳入医保支付范围的医疗服务行为和医疗费用,依法依规查处医保领域违法违规行为,对医疗保障经办机构、医疗机构、药品经营单位等服务机构以欺诈、伪造证明材料或者其他手段骗取医疗保险、生育保险基金支出以及待遇的,依法依规处理;市场监管部门负责医疗卫生行业价格监督检查和执业药师管理,并按照职责分工负责药品流通监管、规范药品经营行为;卫生健康部门负责加强医疗机构和医疗服务行业监管,规范医疗机构及其医务人员医疗服务行为;公安部门负责依法查处打击各类欺诈骗保等犯罪行为,对移送的涉嫌犯罪案件及时开展侦查,强化医保、公安行刑衔接机制和公安部门提前介入机制。对查实的违法犯罪行为,按照法律法规规定从严从重处理。(责任单位:市医疗保障局、市公安局、市卫生健康委、市市场监管局)

17. 严格执行《国家医疗保障基金使用监督

管理条例》及其配套办法,严格遵照《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国行政强制法》和《中华人民共和国行政复议法》等行政法规开展行政执法工作。(责任单位:市医疗保障局、市司法局,县(市)区政府)

18. 推行“双随机、一公开”监管机制,严格执行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度。完善抽查清单,健全检查人员名录库,推进医保基金监管行政执法规范化建设。(责任单位:市医疗保障局、市司法局、市卫生健康委、市市场监管局)

19. 创新定点医药机构综合绩效考评机制,将信用评价结果、综合绩效考评结果与预算管理、检查稽核、定点协议管理等相关联,完善对纳入医保支付的医疗服务行为的监控机制,将监管对象由医疗机构延伸至相关人员,将监管重点从医疗费用控制转向医疗费用和医疗服务绩效双控制。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委)

20. 加强和规范医疗保障领域守信联合激励对象和失信联合惩戒对象名单管理工作,依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委、市市场监管局)

21. 建立健全部门间协同监管、协调执法的综合监管工作机制,将医保基金监管纳入城乡社区网格化管理。(责任单位:市医疗保障局、市司法局,县(市)区政府)

22. 对医疗保障经办机构有违规行为的,

由医疗保障部门责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;对通过伪造、变造、隐匿、涂改、销毁医学文书、医学证明、会计凭证、电子信息等有关资料或者虚构医药服务项目等方式骗取医保基金支出的,由医疗保障部门责令退回,并依法依规处理,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。(责任单位:市医疗保障局)

23. 对定点医药机构有违法违规行为的,医疗保障部门责令其改正,并约谈有关负责人,拒不改正的,依法依规处理;造成医保基金损失的,责令退回,依法依规处理。违反其他法律、行政法规的,由有关主管部门依法处理;骗取医保基金支出的,由医疗保障部门责令退回并依法依规处理。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委、市市场监管局)

24. 对定点医药机构拒不配合调查的,医疗保障部门要求医疗保障经办机构暂停医保基金结算。参保人员涉嫌骗取医保基金支出且拒不配合调查的,由医疗保障部门责令改正,造成医保基金损失的,责令退回并依法依规处理。对涉嫌犯罪的案件,依法移交司法机关追究刑事责任。(责任单位:市医疗保障局、市公安局)

#### (四)完善保障措施

25. 加强各级财政资金保障。通过政府购买服务强化医保基金监管力量,落实医疗保障经办机构协议管理、费用监控、稽查审核工作责任,建立健全医疗保障经办机构内部控制制度,定期聘请第三方机构对医疗保障经办机构内控风险进行评估。(责任单位:市医疗保障局、市财政局,县(市)区政府)

26. 加强医保基金监督检查能力建设。通过统筹人力资源加强监管机构建设,成立医保监管专业化专职队伍,配齐配强执法人员力量,强化监管技术手段。(责任单位:市医疗保障局、市财政局,县(市)区政府)

27. 分级建立市、县(市)区智能监管和监控系统,积极推广视频监控、生物特征识别等技术的广泛应用。实现医保基金监管从人工审核向大数据全方位、全流程、全环节智能监控转变。推进异地就医、购药即时结算,努力实现结算数据全部上线。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委、市财政局,县(市)区政府)

28. 针对欺诈骗保行为特点,在上级有关部门指导下,不断完善药品、诊疗项目和医疗服务设施等基础信息的标准库和临床指南等医学知识库,完善智能监控规则,提升智能监控功能。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委)

29. 加强对定点医疗机构临床诊疗行为的引导,通过对接定点医药机构数据系统,实现对就医过程的事前、事中和事后监管,对药品、医用耗材进销存数据进行实时监管,以及对医保费用的结算进行智能审核。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委、市市场监管局)

30. 加强医保基金预算管理和风险预警,科学编制并严格执行医保基金收支预算,加快推进医保基金收支决算公开,接受社会监督。加强医保对医疗和医药的激励约束作用,督促医药机构规范内部管理,引导医药资

源合理配置。(责任单位:市医疗保障局、市财政局、市卫生健康委、市市场监管局,县(市)区政府)

31. 深化医保支付方式改革。探索预算总额控制办法,完善医保目录,制定支付标准,改进支付方式和结算管理办法,实施更加科学的预算总额控制和更有效率的医保支付方式。(责任单位:市医疗保障局、市卫生健康委、市财政局,县(市)区政府)

32. 加快推进公立医院综合改革,建立健全现代医院管理制度,规范诊疗行为。围绕常见病和健康问题,在卫生健康部门和医疗保障部门的政策框架下规范推广适宜医疗技术。(责任单位:市卫生健康委、市医疗保障局,县(市)区政府)

33. 制定医疗卫生行业诊疗标准,逐步开展临床路径管理,完善并落实临床药师制度、处方点评制度,强化临床应用和评价等标准规范运用。(责任单位:市卫生健康委、市医疗保障局)

34. 探索建立医疗服务价格动态调整机制,定期监测公立医疗机构医疗服务价格、成本、费用、收入分配及改革运行等情况,适时实施医疗服务价格动态调整。不断完善以市场为主导的药品、医用耗材价格形成机制,完善医保支付与招标采购价格联动机制。(责任单位:市卫生健康委、市医疗保障局,县(市)区政府)

35. 强化医药行业会计信息质量监督检查,开展药品、高值医用耗材价格虚高专项治理。(责任单位:市医疗保障局、市财政局、市卫生健康委、市市场监管局,县(市)区政府)

### 三、工作要求

(一)加强组织领导。成立鸡西市医疗保障基金监管制度体系改革工作领导小组,加强对医保基金监管制度体系改革工作的领导,市政府分管副市长担任组长,相关部门和单位主要负责同志为成员。领导小组下设办公室,负责综合协调等日常工作,办公地点设在市医疗保障局。县(市)区政府、市政府各部门和单位要充分认识推进医保基金监管制度体系改革的重要性,统一部署、分工负责、协调推进。医疗保障部门是医保基金监管的主要负责部门,发改、公安、司法、财政、人社、卫生健康、审计、税务、市场监管、银保监等部门和单位依法履行相应职责,协同推进改革,部门间要实现联动响应,推进综合监管结果协同运用。

(二)加强信息公开。建立信息披露制度,各级医疗保障经办机构要定期向社会公告基金收支、结余等情况,及时向社会公布签订服务协议的定点医药机构名单,接受社会监督。医疗保障部门定期向社会公布医疗保障基金使用监督检查结果,加大对医保基金使用违法案件的曝光力度。

(三)做好宣传引导。大力宣传加强医保基金监管的重要意义,及时总结推广有效监管模式和经验,动员社会各方共同推进监管制度体系改革,营造全社会重视、关心和支持改革的良好氛围。加强舆论引导,及时发布打击欺诈骗保成果,宣传先进典型,引导相关机构和个人增强法治意识,自觉维护医保基金安全。

(四)严格考核问责。建立激励问责机

制,将打击欺诈骗保工作纳入相关考核。各有关部门和单位要强化责任担当,切实落实监管职责,做好工作衔接,确保人员到位、责任到位、措施到位。要将在医保基金监管工作中发现的有关人员涉嫌违法违规问题线索,按照规定程序及时移送纪检监察机关处理,对有关责任人员、直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分,违反其他法律、行政法规的,由有关主管部门依法处理。定点医药机构有造成医保基金重大损失或者其他严重不良社会影响的,其法定代表人或者主要负责人5年内禁止从事定点医药机构管理活动,由有关部门和单

位依法给予处分。

(五)加强社会监督。鼓励和支持新闻媒体开展医疗保障法律、法规和医疗保障知识的公益宣传,并对医保基金使用行为进行舆论监督。医疗保障等部门应当通过书面征求意见、召开座谈会等方式,听取人大代表、政协委员、参保人员代表等对医保基金使用的意见,畅通社会监督渠道,鼓励和支持社会各方面参与对医保基金使用的监督。邀请新闻媒体参与飞行检查、明察暗访等工作,通过新闻发布会、媒体通气会等形式,发布打击欺诈骗保成果及典型案例,接受社会监督。