

国务院机构改革和职能转变方案

根据党的十八大和十八届二中全会精神，深化国务院机构改革和职能转变，要高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，按照建立中国特色社会主义行政体制目标的要求，以职能转变为核心，继续简政放权、推进机构改革、完善制度机制、提高行政效能，加快完善社会主义市场经济体制，为全面建成小康社会提供制度保障。

关于国务院机构改革

这次国务院机构改革，重点围绕转变职能和理顺职责关系，稳步推进大部门制改革，实行铁路政企分开，整合加强卫生和计划生育、食品药品、新闻出版和广播电影电视、海洋、能源管理机构。

(一)实行铁路政企分开。为推动铁路建设和运营健康可持续发展，保障铁路运营秩序和安全，促进各种交通运输方式相互衔接，实行铁路政企分开，完善综合交通运输体系。将铁道部拟订铁路发展规划和政策的行政职责划入交通运输部。交通运输部统筹规划铁路、公路、水路、民航发展，加快推进综合交通运输体系建设。组建国家铁路局，由交通运输部管理，承担铁道部的其他行政职责，负责拟订铁路技术标准，监督管理铁路安全生产、运输服务质量 and 铁路工程质量等。组建中国铁路总公司，承担铁道部的企业职责，负责铁路运输统一调度指挥，经营铁路客货运输业务，承担专运、特运任务，负责铁路建设，承担铁路安全生产主体责任等。

国家继续支持铁路建设发展，加快推进铁路投融资体制改革和运价改革，建立健全规范的公益性线路和运输补贴机制，继续深化铁路企业改革。

不再保留铁道部。

(二)组建国家卫生和计划生育委员会。为更好地坚持计划生育的基本国策，加强医疗卫生工作，深化医药卫生体制改革，优化配置医疗卫生和计划生育服务资源，提高出生人口素质和人民健康水平，将卫生部的职责、国家人口和计划生育委员会的计划生育管理和服务职责整合，组建国家卫生和计划生育委员会。主要职责是，统筹规划医疗卫生和计划生育服务资源配置，组织制定国家基本药物制度，拟订计划生育政策，监督管理公共卫生和医疗服务，负责计划生育管理和服务工作等。

将国家人口和计划生育委员会的研究拟订人口发展战略、规划及人口政策职责划入国家发展和改革委员会。

国家中医药管理局由国家卫生和计划生育委员会管理。

不再保留卫生部、国家人口和计划生育委员会。

(三)组建国家食品药品监督管理总局。为加强食品药品监督管理，提高食品药品安全质量水平，将国务院食品安全委员会办公室的职

责、国家食品药品监督管理局的职责、国家质量监督检验检疫总局的生产环节食品安全监督管理职责、国家工商行政管理总局的流通环节食品安全监督管理职责整合，组建国家食品药品监督管理总局。主要职责是，对生产、流通、消费环节的食品安全和药品的安全性、有效性实施统一监督管理等。将工商行政管理、质量技术监督部门相应的食品安全监督管理队伍和检验检测机构划转食品药品监督管理部门。

保留国务院食品安全委员会，具体工作由国家食品药品监督管理局承担。国家食品药品监督管理总局加挂国务院食品安全委员会办公室牌子。

新组建的国家卫生和计划生育委员会负责食品安全风险评估和食品安全标准制定。农业部负责农产品质量安全监督管理。将商务部的生猪定点屠宰监督管理职责划入农业部。

不再保留国家食品药品监督管理局和单设的国务院食品安全委员会办公室。

(四)组建国家新闻出版广电总局。为进一步推进文化体制改革，统筹新闻出版广播影视资源，将国家新闻出版总署、国家广播电影电视总局的职责整合，组建国家新闻出版广电总局。主要职责是，统筹规划新闻出版广播电影电视事业产业发展，监督管理新闻出版广播影视机构和业务以及出版物、广播影视节目的内容和质量，负责著作权管理等。国家新闻出版广电总局加挂国家版权局牌子。

不再保留国家广播电影电视总局、国家新闻出版总署。

(五)重新组建国家海洋局。为推进海上统一执法，提高执法效能，将现国家海洋局及其中国海监、公安部边防海警、农业部中国渔政、海关总署海上缉私警察的队伍和职责整合，重新组建国家海洋局，由国土资源部管理。主要职责是，拟订海洋发展规划，实施海上维权执法，监督管理海域使用、海洋环境保护等。国家海洋局以中国海警局名义开展海上维权执法，接受公安部业务指导。

为加强海洋事务的统筹规划和综合协调，设立高层次议事协调机构国家海洋委员会，负责研究制定国家海洋发展战略，统筹协调海洋重大事项。国家海洋委员会的具体工作由国家海洋局承担。

(六)重新组建国家能源局。为统筹推进能源发展和改革，加强能源监督管理，将现国家能源局、国家电力监管委员会的职责整合，重新组建国家能源局，由国家发展和改革委员会管理。主要职责是，拟订并组织实施能源发展战略、规划和政策，研究提出能源体制改革建议，负责能源监督管理等。

不再保留国家电力监管委员会。

这次改革，国务院正部级机构减少4个，其中组成部门减少2个，副部级机构增减相抵数量不变。改革后，除国务院办公厅外，国务院设置组成部门25个：

1.中华人民共和国外交部

2.中华人民共和国国防部
3.中华人民共和国国家发展和改革委员会
4.中华人民共和国教育部
5.中华人民共和国科学技术部
6.中华人民共和国工业和信息化部
7.中华人民共和国国家民族事务委员会
8.中华人民共和国公安部
9.中华人民共和国国家安全部
10.中华人民共和国监察部
11.中华人民共和国民政部
12.中华人民共和国司法部
13.中华人民共和国财政部
14.中华人民共和国人力资源和社会保障部
15.中华人民共和国国土资源部
16.中华人民共和国环境保护部
17.中华人民共和国住房和城乡建设部
18.中华人民共和国交通运输部
19.中华人民共和国水利部
20.中华人民共和国农业部
21.中华人民共和国商务部
22.中华人民共和国文化部
23.中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会

24.中国人民银行
25.中华人民共和国审计署

根据国务院组织法规定，国务院组成部门的调整和设置，由全国人民代表大会审议批准。国务院其他机构的调整和设置，将由新组成的国务院审查批准。

关于国务院机构职能转变

政府职能转变是深化行政体制改革的核心。转变国务院机构职能，必须处理好政府与市场、政府与社会、中央与地方的关系，深化行政审批制度改革，减少微观事务管理，该取消的取消、该下放的下放、该整合的整合，以充分发挥市场在资源配置中的基础性作用、更好发挥社会力量在管理社会事务中的作用、充分发挥中央和地方两个积极性，同时该加强的加强，改善和加强宏观管理，注重完善制度机制，加快形成权界清晰、分工合理、权责一致、运转高效、法治保障的国务院机构职能体系，真正做到该管的管住管好，不该管的不管不干预，切实提高政府管理科学化水平。

(一)减少和下放投资审批事项。除涉及国家安全、公共安全等重大项目外，按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的原则，最大限度地缩小审批、核准、备案范围，切实落实企业和个人投资自主权。抓紧修订政府核准投资项目目录。对确需审批、核准、备案的项目，要简化程序、限时办结。

对已列入国家有关规划需要审批的项目，除涉及其他地区、需要全国统筹安排或需要总量控制的项目以及需要实行国家安全审查的外资项目外，在按行政审批制度改革原则减少审批后，一律由地方政府审批。对国家采用补

助、贴息等方式扶持地方的点多、面广、量大、单项资金少的项目，国务院部门确定投资方向、原则和标准，具体由地方政府安排，相应加强对地方政府使用扶持资金的监督检查。

加强对投资活动的土地使用、能源消耗、污染排放等管理，发挥法律法规、发展规划、产业政策的约束和引导作用。

(二)减少和下放生产经营活动审批事项。按照市场主体能够自主决定、市场机制能够有效调节、行业组织能够自律管理、行政机关采用事后监督能够解决的事项不设立审批的原则，最大限度地减少对生产经营活动和产品物品的许可，最大限度地减少对各类机构及其活动的认定等非许可审批。

依法需要实施的生产经营活动审批，凡直接面向基层、量大面广或由地方实施更方便有效的，一律下放地方。

(三)减少资质资格许可和认定。除依照行政许可法要求具备特殊信誉、特殊条件或特殊技能的职业、行业需要设立的资质资格许可外，其他资质资格许可一律予以取消。按规定需要对企业事业单位和个人进行水平评价的，国务院部门依法制定职业标准或评价规范，由有关行业协会、学会具体认定。

除法律、行政法规或国务院有明确规定的外，其他达标、评比、评估和相关检查活动一律予以取消。

(四)减少专项转移支付和收费。完善财政转移支付制度，大幅度减少、合并中央对地方专项转移支付项目，增加一般性转移支付规模和比例。将适合地方管理的专项转移支付项目审批和资金分配工作下放地方政府，相应加强财政、审计监督。

取消不合法不合理的行政事业性收费和政府性基金项目，降低收费标准。建立健全政府非税收入管理制度。

(五)减少部门职责交叉和分散。最大限度地整合分散在国务院不同部门相同或相似的职责，理顺部门职责关系。房屋登记、林地登记、草原登记、土地登记的职责，城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗的职责等，分别整合由一个部门承担。

整合工程建设项目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购等平台，建立统一规范的公共资源交易平台，有关部门在职责范围内加强监督管理。整合业务相同或相近的检验、检测、认证机构。推动建立统一的信用信息平台，逐步纳入金融、工商登记、税收缴纳、社保缴费、交通违章等信用信息。

(六)改革工商登记制度。对按照法律、行政法规和国务院决定需要取得前置许可的事项，除涉及国家安全、公民生命财产安全等外，不再实行先主管部门审批、再工商登记的制度，商事主体向工商部门申请登记，取得营业执照后即可从事一般生产经营活动；对从事需要许可的生产经营活动，持营业执照和有关材料向主管部门申请许可。将注册资本实缴登记制改

为认缴登记制，并放宽工商登记其他条件。

推进商务诚信建设，加强对市场主体、市场活动监督管理，落实监管责任，切实维护市场秩序。

(七)改革社会组织管理制度。加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制。逐步推进行业协会商会与行政机关脱钩，强化行业自律，使其真正成为提供服务、反映诉求、规范行为的主体。探索一业多会，引入竞争机制。

重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。成立这些社会组织，直接向民政部门依法申请登记，不再需要业务主管单位审查同意。民政部门要依法加强登记审查和监督管理，切实履行责任。

坚持积极引导发展、严格依法管理的原则，促进社会组织健康有序发展。完善相关法律法规，建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制，健全社会组织管理制度，推动社会组织完善内部治理结构。

(八)改善和加强宏观管理。强化发展规划制订、经济发展趋势研判、制度机制设计、全局性事项统筹管理、体制改革统筹协调等职能。完善宏观调控体系，强化宏观调控措施的权威性和有效性，维护法制统一、政令畅通。消除地区封锁，打破行业垄断，维护全国市场的统一开放、公平诚信、竞争有序。加强社会管理能力建设，创新社会管理方式。公平对待社会力量提供医疗卫生、教育、文化、群众健身、社区服务等公共服务，加大政府购买服务力度。国务院各部门必须加强自身改革，大力推进本系统改革。

(九)加强基础性制度建设。推进国务院组织机构、职能配置、运行方式法治化。加强政务诚信制度建设。建立以公民身份证号码和组织机构代码为基础的统一社会信用代码制度。建立不动产统一登记制度。加强技术标准体系建设。完善信息网络、金融账户等实名登记制度和现金管理制度。完善各类国有资产管理制度和体制。

(十)加强依法行政。加快法治政府建设。完善依法行政的制度，提高制度质量。健全科学民主依法决策机制，建立决策前评估和纠错制度。严格依照法定权限和程序履行职责，确保法律、行政法规有效执行。深化政务公开，推进行政权力行使依据、过程、结果公开。建立健全各项监督制度，让人民监督权力。强化行政问责，严格责任追究。

宪法和法律是政府工作的根本准则。国务院和国务院各部门都要带头维护宪法法律权威，发挥法律的引导和推动作用，用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定。以政府带头守法、严格执法，引导、教育、督促公民、法人和其他组织依法经营依法办事。

(新华社北京3月14日电)

医改已经进入深水区，国务院医改办负责人指出——

异地报销还有相当长的路要走

□ 李占江 张国栋

3月14日下午，十二届全国人大一次会议新闻中心举行记者会，国务院深化医药卫生体制改革领导小组办公室负责人就“医药卫生体制改革”相关问题答记者问。记者会上，国家发改委副主任、国务院医改办主任孙志刚指出，当前，医改已进入深水区，改革的难度和复杂程度越来越大，“医改正如逆水行舟，不进则退，需要全社会共同把这项改革向前推进。”

公立医院改革关键在建立补偿机制

公立医院改革试点工作取得哪些进展？下一步，将采取哪些措施维护公立医院的公益性？卫生部副部长、国务院医改办副主任马晓伟介绍，目前，全国已有22个省、431个县级地区完成了取消公立医院药品加成，17个省对试点地区的医疗服务价格进行了全面调整。有27个省开始了支付方式的改革。

“应该说在取消以药补医这个环节上，在增加财政投入、理顺价格体系、改变支付方式方面迈出了坚实的步伐。这项改革正在人民群众得实惠、医务人员受鼓舞、政府可持续的轨道上健康发展。”马晓伟强调。

马晓伟说，预约诊疗、优质护理服务、医保一卡通的结算，一些地区推行的先诊疗后付费等工作进展得比较顺利，正在改变着人民群众看病就医的感受。

“当前，医改已进入深水区，一方面要巩固已取得成果任务非常艰巨，稍有松懈就可能出现反复；一方面体制机制方面长期积累的深层次矛盾集中暴露，改革的难度和复杂程度越来越大。医改正如逆水行舟，不进则退，需要全社会齐心协力，攻坚克难，共同把这项改革向前推进。”孙志刚说。

在马晓伟看来，公立医院改革进入到深水区，说到底是个补偿机制建立的问题，“总之，我国医保的快速发展，要求我们尽快建立起一套适应购买服务格局的补偿机制和监管机制，这两个机制的建立，对于公立医院回归公益性十分重要，也是这次改革的核心内容。”

医疗卫生支出占财政的12.5%

财政部副部长、国务院医改办副主任王保安认为，我国医改启动4年，在建立全民基本医保、国家基本药物制度和基层医疗卫生机构运行新机制等五个方面取得了阶段性的成效。这五方面是医改的重点。

据介绍，国家财政投入6800多亿元支持建成了全民医保制度，投入1300多亿元建立健全了基层医疗卫生服务体系，为支持公立医院的综合性改革，累计投入800亿元。

王保安透露，“这4年，国家财政对医疗卫生累计

投入22427亿元，占财政支出的比例，从4.4%提高到了5.7%。中央财政对医疗卫生支出累计投入6555亿元，占财政支出的比例，从2.28%提高到了3.19%。”

王保安称，中国医疗卫生支出占财政支出的比例约为12.5%。“未来随着国家财力的增长，针对医疗卫生事业的支持力度会进一步加大”。

多部门正联手打击参保人骗保

随着全民医保体系的建立和医保基金规模的不断增长，基金管理人员看守自盗、贪污挪用，医疗机构药店套取医保基金，参保人员骗保等风险也越来越值得警惕。人力资源和社会保障部副部长、国务院医改办副主任胡晓义指出，对于医疗机构和药店的监管，要以支付方式的改革为抓手，推进第三方监管。

“实际上这个监管路径已经在发挥重要的作用。”胡晓义说，通过和卫生部门配合，可以把医保的信息管理网络一直连到各个地方医院，使每一次的诊疗、每一个处方都能得到实时的监控，不仅有利于基金的安全，也有利于促进医院加强内部管理。

胡晓义也坦陈，目前对药店的监管环节薄弱，“因为药店更加零散，医疗保险定点的药店有17万多家，而且很多都是小药店，要实现全面的联网监控难度比较大。”胡晓义称，目前多部门正联手打击参保人骗保行为。“确实有一些团伙以此为生，已经发现了很多案例，也加强了打击力度，涉及刑事犯罪的已经处理了一批。我们还要进一步和有关部门加强这方面的监管力度。”

统一报销需政策措施的完善

异地就医报销难一直是社会公众关心的话题，胡晓义表示，现在已经有几个省在推进全省的统一报销。

胡晓义表示，解决全国统一报销问题，还需要有一些政策和措施的完善，有一个相当长的路要走。“实现全国统一报销首先需要信息的统一，如果全国13亿人的信息管理系统不统一，那么跨地区就医以后的报销就会非常复杂，其次要实现各地政策标准逐步统一，但政策标准统一跟各地经济发展水平有直接关系，还要有一个过程。”

胡晓义认为，最好的医疗资源就在中心城市、特大城市，但是不能让所有的人都到中心城市、特大城市看病，所以整个政策制度安排还是鼓励小病在基层看、在本地看，当然有疑难杂症、重大疾病到中心城市来看。此外，胡晓义表示，要重点解决异地安置的退休人员，“他们稳定居住在非参保地，如果每次都要回到原地去报销医疗保险的话就比较复杂。”

(本报北京3月14日电)

■图说盛会

给失独家庭更多温暖



□记者 房贤刚 报道
李绍霞与赵毅新(右一)、张桂玉(左二)、张艳丽(左一)等代表就失独家庭问题展开热烈讨论(上图)。在写议案的过程中，李绍霞也得到了孙菁等代表的支持(下左图)。李绍霞对失独家庭开展调研(下右图)。

□ 本报记者 张国栋 李占江
作为胜利石油管理局的一名基层工作人员，全国人大代表李绍霞建议给失独家庭更多关爱和温暖。
李绍霞说，目前我国15岁至30岁独生女占总人数约1.9%，这一年龄段的年死亡率为万分之四，这就意味着，我国每年新增的“失独家庭”为

(本报北京3月14日电)

把生态文明理念融入工作全过程

□记者 王亚楠 通讯员 王静雯 报道
本报济南3月14日讯 今天，全省环境保护工作会议在济南召开，副省长张超超出席会议并讲话。

张超超对去年全省环保工作取得的成绩给予了充分肯定，强调要认真落实党的十八大精神，把生态文明理念融入工作的方方面面和全过程，坚持“调结构、控新增、减存量”的主攻方向，认真落实工程减排、结构减排和管理减排各项措施，确保主要污染物排放量持续削减；以防治PM2.5为重点，着力完善区域大气污染联防联控机制，抓好大气污染防治；按照一河一策的原则，深化重点流域污染综合治理，限期消除不达标断面；健全完善环境安全防控体系，实施环境风险评估制度和等级评价制度，妥善处置突发环境事件；坚持生态优先理念，充分发挥环保促进经济发展的作用，以绿色引领发展，以环保推动产业转型升级；各级各有关部门要切实加强组织领导，认真落实目标责任，进一步完善环境政策，不断提高执法效能。

进一步强化安全生产意识

本报莱芜3月14日讯 3月12日至14日，副省长邓向阳到菏泽、济宁、泰安、莱芜调研安全生产、司法行政、森林消防等工作。

邓向阳来到巨野煤矿—810米作业面、鲁西监狱、兖矿国宏化工公司、莱芜力创科技公司、数字泰山控制中心等单位，详细了解有关工作情况。他强调，安全发展是科学发展的内在要求，各级各有关部门和单位要进一步强化安全生产意识，严格落实制度，深入排查隐患，提升应急处置能力，确保煤矿等各类企业安全生产；要坚持依法严格监管、科学文明管理，维护全省监狱持续安全稳定；要高度重视春季森林防火，加强值班备勤，强化火源管控，落实各项预防措施，严防发生大的火情。

我省投入4.1亿元治理水污染

□王海红 吴立行 代玲玲 报道
本报济南3月14日讯 记者今天从省财政厅获悉，近期，省财政下达了今年第一批重点流域水污染治理资金4.1亿元，将支持120个省辖淮河、海河和小清河流域人工湿地水质净化、水环境综合整治等公益性生态修复项目。

同时，发挥财政杠杆作用，积极采取投资补助、贷款贴息等方式，拉动社会投资86亿元，为构建环湖沿海沿海大生态带，美丽山东建设提供有力的资金保障。