

[行政法规、法规性文件与解读]

国务院

关于全民所有自然资源资产 有偿使用制度改革的指导意见

2017年1月16日

国发〔2016〕82号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

全民所有自然资源是宪法和法律规定属于国家所有的各类自然资源，主要包括国有土地资源、水资源、矿产资源、国有森林资源、国有草原资源、海域海岛资源等。自然资源资产有偿使用制度是生态文明制度体系的一项核心制度。改革开放以来，我国全民所有自然资源资产有偿使用制度逐步建立，在促进自然资源保护和合理利用、维护所有者权益方面发挥了积极作用，但由于有偿使用制度不完善、监管力度不足，还存在市场配置资源的决定性作用发挥不充分、所有权人不到位、所有权人权益不落实等突出问题。按照生态文明体制改革总体部署，为健全完善全民所有自然资源资产有偿使用制度，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥

政府作用，以保護優先、合理利用、維護權益和解決問題為導向，以依法管理、用途管制為前提，以明晰產權、豐富權能為基礎，以市場配置、完善規則為重點，以開展試點、健全法制為路徑，以創新方式、加強監管為保障，加快建立健全全民所有自然資源資產有償使用制度，努力提升自然資源保護和合理利用水平，切實維護國家所有者權益，為建設美麗中國提供重要制度保障。

（二）基本原則。

保護優先、合理利用。樹立尊重自然、順應自然、保護自然的理念，堅持保護和發展相統一，在發展中保護、在保護中發展。正確處理資源保護與開發利用的關係，對需要嚴格保護的自然資源，嚴禁開發利用；對可開發利用的全民所有自然資源，使用者要遵守用途管制，履行保護和合理利用自然資源的法定義務。除國家法律和政策規定可划拨或無償使用的情形外，全面實行有償使用，切實增強使用者合理利用和有效保護自然資源的意識和內在動力。

兩權分離、擴權賦能。適應經濟社會發展多元化需求和自然資源資產多用途屬性，在堅持全民所有制的前提下，創新全民所有自然資源資產所有權實現形式，推動所有權和使用权分離，完善全民所有自然資源資產使用权體系，豐富自然資源資產使用权權利類型，適度擴大使用权的出讓、轉讓、出租、擔保、入股等權能，夯實全民所有自然資源資產有償使用的權利基礎。

市場配置、完善規則。充分發揮市場配置資源的決定性作用，按照公開、公平、公正和競爭擇優的要求，明確全民所有自然資源資產有償使用准入條件、方式和程序，鼓勵競爭性出讓，規範協議出讓，支持探索多樣化有償使用方式，推動將全民所有自然資源資產有償使用逐步納入統一的公共資源交易平臺，完善全民所有自然資源資產價格評估方法和管理制度，構建完善價格形成機制，建立健全有償使用信息公開和服務制度，確保國家所有者權益得到充分有效維護。

明確權責、分級行使。全民所有自然資源資產有償使用試點可依照現行法律規定和管理體制，明確全民所有自然資源資產有償處置的主體，在試點地區可結合實際，合理劃分中央和地方對全民所有自然資源資產的處置權限，創新管理體制，明確和落實主體責任，實現效率和公平相統一。

創新方式、強化監管。建立健全市場主體信用評價制度，強化自然資源主管部門和財政等部門協同，發揮紀檢監察、司法、審計等機構作用，完善國家

自然资源资产管理体制和自然资源监管体制,创新管理方式方法,健全完善责任追究机制,实现对全民所有自然资源资产有偿使用全程动态有效监管,确保将有效保护和合理利用资源、维护国家所有者权益的各项要求落到实处。

(三) 主要目标。到 2020 年,基本建立产权明晰、权能丰富、规则完善、监管有效、权益落实的全民所有自然资源资产有偿使用制度,使全民所有自然资源资产使用权体系更加完善,市场配置资源的决定性作用和政府的服务监管作用充分发挥,所有者和使用者权益得到切实维护,自然资源保护和合理利用水平显著提升,实现自然资源开发利用和保护的生态、经济、社会效益相统一。

二、各领域重点任务

(四) 完善国有土地资源有偿使用制度。全面落实规划土地功能分区和保护利用的要求,优化土地利用布局,规范经营性土地有偿使用。对生态功能重要的国有土地,要坚持保护优先,其中依照法律规定和规划允许进行经营性开发利用的,应设立更加严格的审批条件和程序,并全面实行有偿使用,切实防止无偿或过度占用。完善国有建设用地有偿使用制度。扩大国有建设用地有偿使用范围,加快修订《划拨用地目录》。完善国有建设用地使用权权能和有偿使用方式。鼓励可以使用划拨用地的公共服务项目有偿使用国有建设用地。事业单位等改制为企业的,允许实行国有企业改制土地资产处置政策。探索建立国有农用地有偿使用制度。明晰国有农用地使用权,明确国有农用地的使用方式、供应方式、范围、期限、条件和程序。对国有农场、林场(区)、牧场改革中涉及的国有农用地,参照国有企业改制土地资产处置相关规定,采取国有农用地使用权出让、租赁、作价出资(入股)、划拨、授权经营等方式处置。通过有偿方式取得的国有建设用地、农用地使用权,可以转让、出租、作价出资(入股)、担保等。

(五) 完善水资源有偿使用制度。落实最严格水资源管理制度,严守水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线,强化水资源节约利用与保护,加强水资源监控。维持江河的合理流量和湖泊、水库以及地下水体的合理水位,维护水体生态功能。健全水资源费征收制度,综合考虑当地水资源状况、经济发展水平、社会承受能力以及不同产业和行业取用水的差别

特点，区分地表水和地下水，支持低消耗用水、鼓励回收利用水、限制超量取水，合理调整水资源费征收标准，大幅提高地下水特别是水资源紧缺和超采地区的地下水水资源费征收标准，严格控制和合理利用地下水。严格水资源费征收管理，按照规定的征收范围、对象、标准和程序征收，确保应收尽收，任何单位和个人不得擅自减免、缓征或停征水资源费。推进水资源税改革试点。鼓励通过依法规范设立的水权交易平台开展水权交易，区域水权交易或者交易量较大的取水权交易应通过水权交易平台公开公平公正进行，充分发挥市场在水资源配置中的作用。

（六）完善矿产资源有偿使用制度。全面落实禁止和限制设立探矿权、采矿权的有关规定，强化矿产资源保护。改革完善矿产资源有偿使用制度，明确矿产资源国家所有者权益的具体实现形式，建立矿产资源国家权益金制度。完善矿业权有偿出让制度，在矿业权出让环节，取消探矿权价款、采矿权价款，征收矿业权出让收益。进一步扩大矿业权竞争性出让范围，除协议出让等特殊情形外，对所有矿业权一律以招标、拍卖、挂牌方式出让。严格限制矿业权协议出让，规范协议出让管理，严格协议出让的具体情形和范围。完善矿业权分级分类出让制度，合理划分各级国土资源部门的矿业权出让审批权限。完善矿业权有偿占用制度，在矿业权占有环节，将探矿权、采矿权使用费调整为矿业权占用费。合理确定探矿权占用费收取标准，建立累进动态调整机制，利用经济手段有效遏制“圈而不探”等行为。根据矿产品价格变动情况和经济发展需要，适时调整采矿权占用费标准。完善矿产资源税费制度，落实全面推进资源税改革的要求，提高矿产资源综合利用效率，促进资源合理开发利用和有效保护。

（七）建立国有森林资源有偿使用制度。严格执行森林资源保护政策，充分发挥森林资源在生态建设中的主体作用。国有天然林和公益林、国家公园、自然保护区、风景名胜区、森林公园、国家湿地公园、国家沙漠公园的国有林地和林木资源资产不得出让。对确需经营利用的森林资源资产，确定有偿使用的范围、期限、条件、程序和方式。对国有森林经营单位的国有林地使用权，原则上按照划拨用地方式管理。研究制定国有林区、林场改革涉及的国有林地使用权有偿使用的具体办法。推进国有林地使用权确权登记工作，切实维护国有林区、国有林场确权登记颁证成果的权威性和合法性。通过租赁、特许经营

等方式积极发展森林旅游。本着尊重历史、照顾现实的原则,全面清理规范已经发生的国有森林资源流转行为。

(八) 建立国有草原资源有偿使用制度。依法依规严格保护草原生态,健全基本草原保护制度,任何单位和个人不得擅自征用、占用基本草原或改变其用途,严控建设占用和非牧使用。全民所有制单位改制涉及的国有划拨草原使用权,按照国有农用地改革政策实行有偿使用。稳定和完善国有草原承包经营制度,规范国有草原承包经营权流转。对已确定给农村集体经济组织使用的国有草原,继续依照现有土地承包经营方式落实国有草原承包经营权。国有草原承包经营权向农村集体经济组织以外单位和个人流转的,应按有关规定实行有偿使用。加快推进国有草原确权登记颁证工作。

(九) 完善海域海岛有偿使用制度。完善海域有偿使用制度。坚持生态优先,严格落实海洋国土空间的生态保护红线,提高用海生态门槛。严格实行围填海总量控制制度,确保大陆自然岸线保有率不低于 35%。完善海域有偿使用分级、分类管理制度,适应经济社会发展多元化需求,完善海域使用权出让、转让、抵押、出租、作价出资(入股)等权能。坚持多种有偿出让方式并举,逐步提高经营性用海市场化出让比例,明确市场化出让范围、方式和程序,完善海域使用权出让价格评估制度和技术标准,将生态环境损害成本纳入价格形成机制。调整海域使用金征收标准,完善海域等级、海域使用金征收范围和方式,建立海域使用金征收标准动态调整机制。开展海域资源现状调查与评价,科学评估海域生态价值、资源价值和开发潜力。完善无居民海岛有偿使用制度。坚持科学规划、保护优先、合理开发、永续利用,严格生态保护措施,避免破坏海岛及其周边海域生态系统,严控无居民海岛自然岸线开发利用,禁止开发利用领海基点保护范围内海岛区域和海洋自然保护区核心区及缓冲区、海洋特别保护区的重点保护区和预留区以及具有特殊保护价值的无居民海岛。明确无居民海岛有偿使用的范围、条件、程序和权利体系,完善无居民海岛使用权出让制度,探索赋予无居民海岛使用权依法转让、出租等权能。研究制定无居民海岛使用权招标、拍卖、挂牌出让有关规定。鼓励地方结合实际推进旅游娱乐、工业等经营性用岛采取招标、拍卖、挂牌等市场化方式出让。建立完善无居民海岛使用权出让价格评估管理制度和技术标准,建立无居民海岛使用权出让最低价标准动态调整机制。

三、加大改革統籌協調和組織實施力度

(十) 加強與相關改革的銜接協調。推進全民所有自然資源資產有償使用制度改革,要切實加強與自然資源產權制度、自然資源統一確權登記制度、國土空間用途管制制度、空間規劃體系、自然資源管理體制、資源稅費制度、生態保護補償制度、創新政府配置資源方式、統一的公共資源交易平臺建設、政府資產報告制度等相關改革的銜接協調,增強改革的系統性、整體性和協同性。

(十一) 系統部署改革試點。穩妥推進礦業權出讓制度等各相關改革試點。試點重點在國家生態文明試驗區、健全國家自然資源資產管理體制試點地區和其他具備條件的地區進行,其中確需突破現行法律、行政法規、國務院文件和國務院批准的部門規章的,要按程序報批,取得授權後實施。各相關部門要加強指導,做好總結評估,發現問題及時糾偏。

(十二) 統籌推進法治建設。立足生態文明體制改革全局,以完善全民所有自然資源資產使用權體系和有償使用制度為重點,推進完善土地、水、礦產、森林、草原、海域、無居民海島等全民所有自然資源資產有償使用的法律法規體系。開展對全民所有自然資源資產有償使用不規範行為的清理排查。對於法律制度完善的,要及時糾正不規範行為和違法行為。對於法律存在缺位或不完善的,各地區、各部門要在發現問題、總結經驗的基礎上,按程序推動相關法律法規立改廢釋。

(十三) 協同開展資產清查核算。以各類自然資源調查評價和統計監測為基礎,推進全民所有自然資源資產清查核算,研究完善相關指標體系、標準規範和技術規程,做好與自然資源資產負債表編制工作的銜接,建立全民所有自然資源資產目錄清單、台賬和動態更新機制,全面、準確、及時掌握我國全民所有自然資源資產“家底”,為全面推進有償使用和監管提供依據。

(十四) 強化組織實施。各地區、各部門要高度重视,充分認識全民所有自然資源資產有償使用制度改革對於生態文明建設的重要意義,切實加強組織領導和細化落實,按照黨中央、國務院關於生態文明體制改革總體部署和本意見要求,抓緊研究制定具體實施方案。地方各級政府要結合實際,加強研究和探索,為深化全民所有自然資源資產有償使用制度改革提供實踐支撐。各有關

部门要按照职责分工，各司其职，密切配合，明确责任主体和时间进度，加强协调指导，确保各具体领域改革任务落到实处。国土资源部要牵头建立部际协调机制，加强对全民所有自然资源资产有偿使用制度改革工作的统筹指导和督促落实，及时研究改革中出现的新情况、新问题，重大问题和工作进展情况及时向国务院报告。

(本文有删减)

解读——

《国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革指导意见》

国有土地、水、矿产、国有森林、国有草原、海域海岛等，这六类国有自然资源资产在有偿使用的过程中存在哪些突出问题？将如何改革？日前，国务院印发《关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革的指导意见》（以下简称《意见》）。围绕大家关心的问题，国土资源部有关负责人进行了解读。

所有权人不到位，部分资源有偿使用制度尚未建立

国土资源部调控和监测司负责人认为，我国全民所有自然资源资产产权主体代表缺乏明确法律规定，虽然原则上规定所有权由国务院代理，但具体如何代理不明确，致使所有者权益不落实。由于所有权人不到位，受经济利益驱动，自然资源管理中“重开发、轻保护”、资源保护制度落实不到位、资源利用总体粗放的现象在一些地区还普遍存在，导致自然生态环境破坏严重。

目前我国国有建设用地、矿产、水、海域海岛已建立了相对完善的有偿使用制度，但国有农用地和未利用地、国有森林、国有草原等资源有偿使用制度尚未建立。该负责人认为，全民所有自然资源资产有偿使用“双轨”制，不利于国家所有者权益的保护。

我国水资源有偿使用始于20世纪70年代初的地方实践，现已初步建立水

資源有償使用制度，對直接取用江河、湖泊或者地下水資源的單位和個人征收水資源費。礦產資源有償使用始於 20 世紀 90 年代初，現已建立有償取得和有償開采相結合的礦產資源有償使用制度，對礦產資源勘查開發者收取探礦權采礦權價款、探礦權采礦權使用費、礦產資源補償費、資源稅等。

《意見》提出，力爭到 2020 年，基本建立產權明晰、權能豐富、規則完善、監管有效、權益落實的全民所有自然資源資產有償使用制度。

分門別類提出改革要求，填補制度空白

我國國有土地有償使用始於 20 世紀 80 年代後期的國有建設用地，現已建立比較系統完整的國有建設用地有償使用制度，但仍存在國有建設用地劃拔範圍寬、國有農用地有償使用制度缺少國家層面的具體規定、國有農地使用權概念和權利體系缺乏法律依據等問題。

為此，《意見》提出要在全面落實規劃土地功能分區和保護利用要求的前提下，堅持增量存量並舉，以擴大範圍、擴權賦能為主線，將有償使用擴大到公共服務領域和國有農用地等，並明晰國有農地使用權及其權能。

包括土地在內，《意見》針對六類國有自然資源不同特點和情況，分門別類提出了不同的改革要求和舉措。

國土資源部調控和監測司負責人表示：“這既考慮到各類自然資源資產的特殊性，又兼顧到資源之間的普遍性和規律性。改革要堅持保護優先、合理利用，用途管制、依法管理，明晰產權、豐富權能等總體思路。”

對於目前尚為空白的國有森林資源和國有草原資源有償使用制度，《意見》提出要確定國有森林資源資產有償使用的範圍、期限、條件、程序和方式，規範有償使用和流轉，支持通過租賃、特許經營等方式發展森林旅遊；在嚴格保護草原生態、健全基本草原保護制度的前提下，對已改制國有單位涉及的國有草原和流轉到農民集體以外的國有草原，探索實行有償使用。

国务院办公厅

关于规范发展区域性股权市场的通知

2017年1月26日

国办发〔2017〕11号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

规范发展区域性股权市场是完善多层次资本市场体系的重要举措，在推进供给侧结构性改革、促进大众创业万众创新、服务创新驱动发展战略、降低企业杠杆率等方面具有重要意义。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，推动多层次资本市场长期稳定健康发展，防范和化解金融风险，支持实体经济特别是中小微企业发展，保护投资者合法权益，经国务院同意，现就规范发展区域性股权市场有关事项通知如下：

一、区域性股权市场是主要服务于所在省级行政区域内中小微企业的私募股权市场，是多层次资本市场体系的重要组成部分，是地方人民政府扶持中小微企业政策措施的综合运用平台。要处理好监管与发展的关系，按照既有利于规范、又有利于发展的要求，积极稳妥推进区域性股权市场规范发展，防范和化解金融风险，有序扩大和更加便利中小微企业融资。

二、区域性股权市场由所在地省级人民政府按规定实施监管，并承担相应风险处置责任。证监会要依法依规履职尽责，加强对省级人民政府开展区域性股权市场监管工作的指导、协调和监督。省级人民政府要根据相关金融政策法规，在职责范围内制定具体实施细则和操作方法，建立健全监管机制，指定具体部门承担日常监管职责，不断提升监管能力，依法查处违法违规行为。证监会负责制定统一的区域性股权市场业务及监管规则，对市场规范运作情况进行监督检查，对可能出现的金融风险进行预警提示和处置督导。证监会要对省级

人民政府的監管能力和條件進行審慎評估，加強監管培訓，採取有效措施，促使地方監管能力與市場發展狀況相適應。證監會等國務院有關部門和省级人民政府要加強監管協同，防止監管空白和監管套利，嚴厲打擊各類違法違規行為，維護市場秩序，切實保護投資者合法權益，防范和化解金融風險，促進區域性股權市場健康穩定發展。

三、區域性股權市場運營機構（以下簡稱運營機構）負責組織區域性股權市場的活動，對市場參與者進行自律管理，保障市場規範穩定運行。運營機構名單由省级人民政府實施管理並予以公告，同時向證監會備案。本通知印發前，省、自治區、直轄市、計劃單列市行政區域內已設立運營機構的，不再設立；尚未設立運營機構的，可設立一家；已設立兩家及以上運營機構的，省级人民政府要積極穩妥推動整合為一家，證監會要予以指導督促。

四、區域性股權市場的各項活動應遵守法律法規和證監會制定的業務及監管規則。在區域性股權市場發行或轉讓證券的，限於股票、可轉換為股票的公司債券以及國務院有關部門按程序認可的其他證券，不得違規發行或轉讓私募債券；不得採用廣告、公開勸誘等公開或變相公開方式發行證券，不得以任何形式非法集資；不得採取集中競價、做市商等集中交易方式進行證券轉讓，投資者買入後賣出或賣出後買入同一證券的時間間隔不得少於五個交易日；除法律、行政法規另有規定外，單只證券持有人累計不得超過法律、行政法規規定的私募證券持有人數量上限；證券持有人名冊和登記過戶記錄必須真實、準確、完整，不得隱匿、偽造、篡改或毀損。在區域性股權市場進行有限責任公司股權融資或轉讓的，不得違反本通知相關規定。

五、區域性股權市場實行合格投資者制度。合格投資者應是依法設立且具備一定條件的法人機構、合夥企業，金融機構依法管理的投資性計劃，以及具備較強風險承受能力且金融資產不低於五十萬元人民幣的自然人。不得通過拆分、代持等方式變相突破合格投資者標準或單只私募證券持有人數量上限。鼓勵支持區域性股權市場採取措施，吸引所在省级行政區域內的合格投資者參與。

六、區域性股權市場的信息系統应符合有關法律法規和證監會制定的信息技術管理規範。運營機構及開立投資者賬戶、辦理登記結算業務的有關機構應按照規定向所在地省级人民政府和證監會報送信息，並將有關信息系統與證監

会指定的监管信息系统进行对接。

七、区域性股权市场不得为所在省级行政区域外的企业私募证券或股权的融资、转让提供服务。对不符合本条规定的区域性股权市场，省级人民政府要按规定限期清理，妥善解决跨区域经营问题。运营机构所在地和企业所在地省级人民政府要签订协议，明确清理过程中的监管责任，防范和化解可能产生的风险。

八、国务院有关部门和地方人民政府要在职责范围内采取必要措施，为区域性股权市场规范健康发展创造良好环境，逐步建成融资功能完备、服务方式灵活、运行安全规范、投资者合法权益得到充分保护的区域性股权市场。国务院有关部门出台相关政策措施，可选择运行安全规范、具有较强风险管理能力的区域性股权市场先行先试。

国务院办公厅

关于进一步激发社会领域投资活力的意见

2017年3月16日

国办发〔2017〕21号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党的十八大以来，我国社会领域新兴业态不断涌现，投资总量不断扩大，服务能力不断提升，但也仍然存在放宽准入不彻底、扶持政策不到位、监管体系不健全等问题。面对社会领域需求倒逼扩大有效供给的新形势，深化社会领域供给侧结构性改革，进一步激发医疗、养老、教育、文化、体育等社会领域投资活力，着力增加产品和服务供给，不断优化质量水平，对于提升人民群众获得感、挖掘社会领域投资潜力、保持投资稳定增长、培育经济发展新动能、促进经济转型升级、实现经济社会协调发展具有重要意义。要按照党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实新发展理念，

以供給側結構性改革為主線，堅持社會效益和經濟效益相統一，不斷增進人民福祉；堅持營利和非營利分類管理，深化事業單位改革，在政府切實履行好基本公共服務職責的同時，把非基本公共服務更多地交給市場；堅持“放管服”改革方向，注重調動社會力量，降低制度性交易成本，吸引各類投資進入社會領域，更好滿足多层次多樣化需求。經國務院同意，現提出以下意見：

一、扎實有效放寬行業准入

1. 制定社會力量進入醫療、養老、教育、文化、體育等領域的具體方案，明確工作目標和評估辦法，新增服務和產品鼓勵社會力量提供。（教育部、民政部、文化部、國家衛生計生委、新聞出版广电總局、體育總局、國家文物局、國家中醫藥局按職責分工負責）在社會需求大、供給不足、群眾呼聲高的醫療、養老領域盡快有突破，重點解決醫師多點執業難、納入醫保定點難、養老機構融資難等問題。（國家衛生計生委、人力資源社會保障部、民政部、銀監會等部門按職責分工負責）

2. 分別制定醫療、養老、教育、文化、體育等機構設置的跨部門全流程綜合審批指引，推進一站受理、窗口服務、并聯審批，加強協作配合，并聯範圍內的審批事項不得互為前置。（教育部、民政部、文化部、國家衛生計生委、新聞出版广电總局、體育總局、國家文物局、國家中醫藥局分別牽頭會同公安部、國土資源部、環境保護部、住房城鄉建設部等部門負責）各地出臺實施細則，進一步細化各項審批的條件、程序和時限，提高部門內各环节審批效率，推廣網上并聯審批，實現審批進程可查詢。（各省市級人民政府負責）

3. 完善醫療機構管理規定，優化和調整醫療機構類別、設置醫療機構的申請人、建築設計審查、執業許可證制作等規定，推進電子證照制度。（國家衛生計生委、國家中醫藥局按職責分工負責）

4. 按照保障安全、方便合理的原則，修訂完善養老設施相關設計規範、建築設計防火規範等標準。（住房城鄉建設部、公安部、民政部等部門按職責分工負責）

5. 制定整合改造閑置資源發展養老服務工作辦法。推動公辦養老機構改革試點，鼓勵採取公建民營等方式，將產權歸政府所有的養老服務設施委托企業或社會組織運營。（各省市級人民政府負責）

6. 指导和鼓励文化文物单位与社会力量深度合作,推动文化创意产品开发,通过知识产权入股等方式投资设立企业,总结推广经验,适时扩大试点。制定准入意见,支持社会资本对文物保护单位和传统村落的保护利用。探索大遗址保护单位控制地带开发利用政策。(文化部、国家文物局按职责分工负责)

7. 总结图书制作与出版分开的改革试点经验,制定扩大试点地区的方案。推动取消电影制片单位设立、变更、终止审批等行政审批。(新闻出版广电总局牵头负责)

8. 制定体育赛事办理流程指引,明确体育赛事开展的基本条件、标准、规则、程序和各环节责任部门,打通赛事服务渠道,强化对口衔接,有关信息向社会公开。(体育总局牵头负责)

9. 规范体育比赛、演唱会等大型群众性活动的各项安保费用,提高安保公司和场馆的市场化运营服务水平。(公安部牵头会同文化部、新闻出版广电总局、体育总局负责)

10. 改革医师执业注册办法,实行医师按行政区划区域注册,促进医师有序流动和多点执业。建立医师电子注册制度,简化审批流程,缩短办理时限,方便医师注册。(国家卫生计生委、国家中医药局牵头负责) 医疗、教育、文化等领域民办机构与公立机构专业技术人员在职称评审等方面享有平等待遇。(人力资源社会保障部牵头负责)

二、进一步扩大投融资渠道

11. 研究出台医疗、养老、教育、文化、体育等社会领域产业专项债券发行指引,结合其平均收益低、回报周期长等特点,制定有利于相关产业发展的鼓励条款。(国家发展改革委牵头负责) 积极支持相关领域符合条件的企业发行公司债券、非金融企业债务融资工具和资产证券化产品,并探索发行股债结合型产品进行融资,满足日常运营资金需求。(证监会、人民银行按职责分工牵头负责) 引导社会资本以政府和社会资本合作(PPP)模式参与医疗机构、养老服务机构、教育机构、文化设施、体育设施建设运营,开展PPP项目示范。(各省级人民政府负责)

12. 发挥政府资金引导作用,有条件的地方可结合实际情况设立以社会资

本为主体、市场化运作的社会领域相关产业投资基金。(各省级人民政府负责)

13. 推进银行业金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下,创新开发有利于社会领域企业发展的金融产品,合理确定还贷周期和贷款利率。(人民银行、银监会等部门按职责分工负责)

14. 出台实施商业银行押品管理指引,明确抵押品类别、管理、估值、抵质押率等政策。(银监会牵头负责)

15. 加强知识产权评估、价值分析以及质押登记服务,建立健全风险分担及补偿机制,探索推进投贷联动,加大对社会领域中小企业的服务力度。(国家知识产权局、财政部、人民银行、工商总局、银监会等部门按职责分工负责)有效利用既有平台,加强信息对接和数据共享,形成以互联网为基础、全国统一的商标权、专利权、版权等知识产权质押登记信息汇总公示系统,推动社会领域企业以知识产权为基础开展股权融资。(国家发展改革委、国家知识产权局牵头会同人民银行、工商总局、新闻出版广电总局等部门负责)

16. 支持社会领域企业用股权进行质押贷款,推动社会领域企业用收益权、应收账款以及法律和行政法规规定可以质押的其他财产权利进行质押贷款。鼓励各地通过设立行业风险补偿金等市场化增信机制,推动金融机构扩大社会领域相关产业信贷规模。(各省级人民政府负责)

17. 鼓励搭建社会领域相关产业融资、担保、信息综合服务平台,完善金融中介服务体系,利用财政性资金提供贴息、补助或奖励。(各省级人民政府负责)

18. 探索允许营利性的养老、教育等社会领域机构以有偿取得的土地、设施等财产进行抵押融资。(各省级人民政府负责)

19. 发挥行业协会、开发区、孵化器的沟通桥梁作用,加强与资本市场对接,引导企业有效利用主板、中小板、创业板、新三板、区域性股权交易市场等多层次资本市场。(科技部、民政部、文化部、国家卫生计生委、新闻出版广电总局、证监会、体育总局等部门以及各省级人民政府按职责分工负责)

三、认真落实土地税费政策

20. 将医疗、养老、教育、文化、体育等领域用地纳入土地利用总体规

划、城乡规划和年度用地计划,农用地转用指标、新增用地指标分配要适当向上述领域倾斜,有序适度扩大用地供给。(国土资源部、住房城乡建设部以及各省级人民政府按职责分工负责)

21. 医疗、养老、教育、文化、体育等领域新供土地符合划拨用地目录的,依法可按划拨方式供应。对可以使用划拨用地的项目,在用地者自愿的前提下,鼓励以出让、租赁方式供应土地,支持市、县政府以国有建设用地使用权作价出资或者入股的方式提供土地,与社会资本共同投资建设。应有偿使用的,依法可以招拍挂或协议方式供应,土地出让价款可在规定期限内按合同约定分期缴纳。支持实行长期租赁、先租后让、租让结合的土地供应方式。(国土资源部牵头会同财政部等部门负责)

22. 市、县级人民政府应依据当地土地取得成本、市场供需、产业政策和其他用途基准地价等,制定公共服务项目基准地价,依法评估并合理确定医疗、养老、教育、文化、体育等领域公共服务项目的出让底价。(国土资源部牵头负责)

23. 企业将旧厂房、仓库改造成文化创意、健身休闲场所的,可实行在五年内继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。(国土资源部牵头会同住房城乡建设部、环境保护部、文化部、体育总局等部门负责)

24. 制定闲置校园校舍综合利用方案,优先用于教育、养老、医疗、文化、体育等社会领域。(教育部牵头会同民政部、国家卫生计生委、文化部、体育总局等部门负责)

25. 落实医疗、养老、教育、文化、体育等领域税收政策,明确界定享受各类税收政策的条件。(税务总局牵头负责)

26. 加大监督检查力度,落实非公立医疗、教育等机构享有与公立医院、学校用水电气热等同价政策,落实民办的公共文化服务机构、文化创意和设计服务企业用水电气热与工业同价政策,落实大众健身休闲企业用水电气热价格不高于一般工业标准政策,落实社会领域各项收费优惠政策。(各省级人民政府负责)

四、大力促进融合创新发展

27. 各地根据资源条件和产业优势,科学规划建设社会领域相关产业创新

發展試驗區，在准入、人才、土地、金融等方面先行先試。積極鼓勵各類投資投入社會領域相關產業，推動產業間合作，促進產業融合、全產業鏈發展。（各級人民政府以及國家發展改革委、教育部、民政部、文化部、國家衛生計生委、新聞出版广电總局、體育總局、國家文物局、國家中醫藥局等部門按職責分工負責）

28. 制定醫養結合管理和服务规范、城市马拉松办赛指南、汽车露营活动指南、户外徒步组织规范、文化自然遗产保护和利用指南。实施文化旅游精品示范工程、体育医疗康复产业发展行动计划。（国家卫生计生委、民政部、国家中医药局、体育总局、住房城乡建设部、文化部、国家文物局、国家旅游局等部門按職責分工負責）

29. 支持社会力量举办规范的中医养生保健机构，培育一批技术成熟、信誉良好的知名中医养生保健服务集团或连锁机构。鼓励中医医疗机构发挥自身技术人才等资源优势，为中医养生保健机构规范发展提供支持。开展中医特色健康管理。（国家中医药局牵头负责）

30. 推进“互联网+”益民服务，完善行业管理规范，发展壮大在线教育、在线健身休闲等平台，加快推行面向养老机构的远程医疗服务试点，推广大数据应用，引导整合线上线下企业的资源要素，推动业态创新、模式变革和效能提高。（国家发展改革委牵头会同教育部、工业和信息化部、民政部、文化部、国家卫生计生委、体育总局等部门负责）

31. 鼓励各地扶持医疗器械、药品、康复辅助器具、体育运动装备、文化装备、教学装备等制造业发展，强化供需对接、加强产品研发、打造产业集群，更好支撑社会领域相关产业发展。（各級人民政府負責）

五、加強監管優化服務

32. 完善协同监管机制，探索建立服务市场监管体系。相关行业部门要统筹事业产业发展，强化全行业监管服务，把引导社会力量进入本领域作为重要职能工作，着力加强事中事后监管，总结成功经验和案例，制定推广方案。（教育部、民政部、文化部、国家卫生计生委、新闻出版广电总局、体育总局按職責分工負責）工商、食品藥品監管、質檢、價格等相關監管部門要加強對社會領域服務市場監管，切實維護消費者權益，強化相關產品質量監督，嚴

厉打击虚假广告、价格违法行为等。(工商总局、食品药品监管总局、质检总局、国家发展改革委按职责分工负责)

33. 建立医疗、养老、教育、文化、体育等机构及从业人员黑名单制度和退出机制,以违规违法行为、消防不良行为、信用状况、服务质量检查结果、顾客投诉处理结果等信息为重点,实施监管信息常态化披露,年内取得重点突破。(教育部、公安部、民政部、文化部、国家卫生计生委、工商总局、新闻出版广电总局、体育总局、国家文物局、国家中医药局按职责分工负责)

34. 将医疗、养老、教育、文化、体育等机构及从业人员信用记录纳入全国信用信息共享平台,其中涉及企业的相关记录同步纳入国家企业信用信息公示系统,对严重违规失信者依法采取限期行业禁入等惩戒措施,建立健全跨地区跨行业信用奖惩联动机制。(国家发展改革委、人民银行牵头会同教育部、民政部、文化部、国家卫生计生委、工商总局、新闻出版广电总局、体育总局、国家中医药局等相关部门负责)

35. 积极培育和发展医疗、养老、教育、文化、体育等领域的行业协会商会,鼓励行业协会商会主动完善和提升行业服务标准,发布高标准的服务信息指引,开展行业服务承诺活动,组织有资质的信用评级机构开展第三方服务信用评级。(教育部、民政部、文化部、国家卫生计生委、人民银行、工商总局、新闻出版广电总局、体育总局按职责分工负责)

36. 建立完善社会领域产业统计监测制度,在文化、体育、旅游及相关产业分类基础上,加强产业融合发展统计、核算和分析。(国家统计局牵头负责)

37. 充分利用广播电视、平面媒体及互联网等新兴媒体,积极宣传社会资本投入相关产业、履行社会责任的先进典型,提升社会认可度。(教育部、民政部、文化部、国家卫生计生委、新闻出版广电总局、体育总局、国家文物局、国家中医药局按职责分工负责)

各地区、各有关部门要充分认识到进一步激发社会领域投资活力的重要意义,把思想认识和行动统一到党中央、国务院重要决策部署上来,切实加强组织领导,落实责任分工,强化监管服务,合理引导预期,着力营造良好市场环境。