

广西壮族自治区人民政府公报

广西壮族自治区人民政府办公厅

2011年3月20日 第8期

(总第927期)

目 录

广西壮族自治区人民政府关于开展统筹城乡综合配套改革 试点工作的意见	桂政发〔2010〕90号(2)
广西壮族自治区人民政府关于加快我区城镇基础设施和 公共服务基础设施建设的若干意见	桂政发〔2010〕91号(8)
广西壮族自治区人民政府关于加快建设旅游强区的决定	桂政发〔2010〕92号(13)
广西壮族自治区人民政府关于印发《广西壮族自治区防汛 工作责任追究暂行办法》的通知	桂政发〔2010〕93号(22)
国务院关于修改《中华人民共和国发票管理办法》的决定	国务院令 第587号(25)

广西壮族自治区人民政府关于 开展统筹城乡综合配套改革试点工作的意见

桂政发〔2010〕90号

各市、县人民政府，自治区农垦局，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

为认真贯彻落实党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，根据《中共广西壮族自治区委员会、广西壮族自治区人民政府关于加快推进我区城镇化跨越发展的决定》（桂发〔2010〕33号），现就开展统筹城乡综合配套改革试点工作提出如下意见。

一、开展统筹城乡综合配套改革试点的重大意义

形成城乡经济社会发展一体化新格局，是党的十七大对统筹城乡发展、构建新型城乡关系提出的新要求，是深入贯彻落实科学发展观、转变经济发展方式的重大举措，是推进农村改革发展、破除城乡二元结构、缩小城乡之间差距、实现城乡共同繁荣的根本途径，对于促进我区科学发展、和谐发展、跨越发展，加快推进“富民强桂”新跨越，全面建设小康社会具有极其重要的意义。

经过改革开放 30 多年的快速发展，我区综合经济实力大大增强，工业化、城镇化水平不断提高，人民生活明显改善，整个经济社会发展已经进入新的起点，已经具备了以工促农、以城带乡的条件和基础。同时，我区经济发展水平仍然较低，城镇化率水平与全国比仍落后 7 个百分点，城乡二元结构矛盾还比较突出，

城乡居民收入水平不高、城乡发展差距明显。开展统筹城乡综合配套改革试点，是破除城乡二元体制机制障碍的有效抓手，是完善社会主义市场经济体制的内在要求，也将为我区经济社会持续快速健康发展提供强大动力和体制保障。各地各部门要深刻认识统筹城乡发展的重大意义，进一步解放思想，大胆创新，扎实推进统筹城乡综合配套改革试点工作，探索符合广西实际的统筹城乡发展的新模式。

二、统筹城乡综合配套改革试点的范围

根据区内各市、县（市、区）经济社会发展的不同水平，选择确定试点地区，建立多类型、多层面、梯度推进的试点工作体系，为全区推进统筹城乡发展取得经验，提供示范。

加快推进南宁市、玉林市统筹城乡综合配套改革试点。在此基础上扩大试点范围，选择桂林市、柳州市、百色市、钦州市开展自治区统筹城乡综合配套改革试点工作。

三、统筹城乡综合配套改革试点的总体要求

（一）指导思想。

坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以改革创新为动力，以解决“三农”问题为主线，以建设社会主义新农村为重点，以推进新型工业化、新型城镇化和农业现代化为路径，破除城乡二

元结构的体制机制障碍，促进城乡资源要素合理流动，建立健全以工促农、以城带乡、城乡差距不断缩小的长效机制，促进公共财政向农村倾斜，公共设施向农村延伸、公共服务向农村覆盖、先进生产力向农村扩展、现代文明向农村传播，加快形成我区城乡经济社会发展一体化新格局，让城乡居民共享改革发展成果。

（二）基本原则。

1. 坚持富民优先。以改善民生、实现富民惠民为根本目的，把改善城乡居民生产生活条件、提高城乡居民收入水平放在试点工作首位，让城乡居民共创共享城乡统筹发展成果。

2. 坚持统筹兼顾。把加快城市化进程与推进新农村建设有机结合，把经济社会发展与人口资源环境全面统筹，实现城乡之间在经济、社会、文化、生态等方面协调发展。

3. 坚持改革创新。提高改革决策的科学性，注重改革方案的整体性，增强改革措施的协调性，以试点示范带动面上推进，以率先突破引领整体创新。

4. 坚持分类指导。把握试点地区的个性问题，综合考虑全区面上的共性问题，指导试点地区因地制宜确定实现目标、工作重点、推进力度和实施步骤。

5. 坚持有序推进。坚持长远目标与近期工作相结合、政府推动与市场运作相结合，尊重基层的首创精神，鼓励有条件的地方先行先试，多形式、多层次、多途径推进城乡统筹发展。

（三）总体目标。

2011年，试点地区按照因地制宜、整体推进、重点突破、注重实效的原则，完成城乡一体化发展规划的编制，并结合本地实际，在户籍和就业制度改革、公共服务体系和基础设施

建设等若干领域先行组织实施。2012—2013年全面推进，初步建立城乡一体的经济社会发展管理体制和运行机制，初步建立城乡教育、医疗、文化合理布局、均衡配置的公共服务体系，城乡有效衔接、功能完善的基础设施体系和覆盖城乡的公共就业及社会保障体系。2015年，城镇居民可支配收入和农村居民人均纯收入基本实现同速度增长10%以上，城乡三项医疗保险参保率提高到90%以上，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，城乡居民收入相对差距持续扩大的势头得到扭转；全区城镇新增就业150万人，农村劳动力转移就业300万人，城镇化率达到50%左右；建立更加完善的城乡一体化经济社会发展管理体制和运行机制，形成城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、社会管理、劳动就业和社会保障为重点的城乡一体化发展的新格局。

四、统筹城乡综合配套改革试点的主要内容和政策措施

（一）建立城乡统一的规划体系。

充分发挥规划在统筹城乡发展中的导向作用，进一步完善试点地区定位准确、功能清晰、衔接协调的经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划以及土地综合整治、主体功能区、生态环境等专项规划，探索形成相互配套、全面对接的规划体系。高标准编制城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划，建立统筹城乡发展的规划管理体系，使规划编制、实施、监管全覆盖，实现规划编制实施的规范化和法制化。加快试点地区城镇总体规划修编工作，完善配套设施和服务功能，使小城镇成为新一轮又好又快发展的重要载体。做好重点

园区与城镇新一轮土地利用规划修编的衔接，积极推进园区体制机制创新，大规模、高层次承接产业转移，促进工业项目向园区集聚。

（二）建立统筹城乡的产业发展机制。

从完善城镇功能和加快城乡经济一体化发展出发，按照集约发展、效益优先、注重环保原则，进一步调整和优化城乡产业布局。进一步推进城乡产业协调发展，以工业化的理念推进农业产业化，以现代农业的发展促进二、三产业升级，以现代服务业的发展推动产业融合，切实提高城乡产业关联度、市场集中度和经济融合度。加速推进新型工业化，大力发展现代服务业，努力培育发展现代农业和农产品加工企业，实现一、二、三次产业有机融合、协调发展。积极推进农业结构调整，培育适合加工的优良品种，建设一批规模化标准化农产品生产基地，着力打造西部农业特色优势产业集中发展区、农产品加工中心、现代农业物流中心、现代农业科技创新转化中心，加快现代农业基地建设。建立以企业为龙头、产供销一条龙、农工贸一体化的工农利益互动机制，自治区安排专项资金，加大对试点地区农产品加工重点龙头企业的扶持。实施扩权强县改革，增强县域经济发展活力和统筹城乡发展的实力。

（三）建立城乡配套的基础设施体系。

加快完善城乡路网建设，着力抓好县（市、区）和区域中心镇的公路网建设，重点加快农村“村村通”公路建设和县乡道路的升级改造，形成中心城区辐射各县（市、区）、乡镇、村的四级路网结构，增强路网密度和通行能力。推进农村公路建设管理养护体制改革，大力实施农村土地综合整治，提升农村基础设施配套水平。加快城乡水利建设，深化农村小型水利

建设管理体制改革的农村小型水利设施产权制度改革，建立城乡一体的水资源管理体系；健全供水、防洪和水生态环境保障体系；切实抓好农村饮水安全工程建设。加强城乡生态建设，建立城乡一体的污染防治监控管理体系，加大对各类污染源的治理力度，加快城镇污水、医疗废物、生活垃圾处理设施建设，推行生活污水集中处理和城乡垃圾一体化处理。因地制宜推广农村沼气池建设，完善农村沼气服务网点。完善农村电网，提升农网供电可靠性和供电能力。把试点地区华侨农（林）场、农垦、国有林场基础设施建设逐步纳入地方规划。深化实施城乡清洁工程和城乡风貌改造工程，创造良好的农村人居环境，建设生态乡镇、生态村。

（四）建立城乡均等的公共服务体系。

优化配置城乡教育、卫生、文化、体育资源，逐步建成覆盖城乡的基本公共服务体系，促进城乡社会事业均衡发展。强化政府对城乡义务教育的保障责任，大力改善农村教育设施和师资条件，推进城乡义务教育均衡发展，加快城乡义务教育学校标准化建设，大力发展面向农村的职业教育、成人教育和学前教育。建立统一的农村居民、城镇居民和进城务工人员子女就学保障机制。强化政府提供基本公共卫生和基本医疗服务职能，合理配置城乡卫生资源，加强县乡村三级和城市社区卫生服务网建设，推进农村基层和城市社区卫生服务机构标准化建设，健全完善覆盖城乡的公共卫生、基本医疗、药物供应和监管体系。完善城乡一体的人口和计划生育管理服务体系。加强县乡村三级公共文化服务网络建设，继续抓好文化惠民工程建设，推进城乡公共文化资源共享。加快城乡基本公共体育设施均等化建设，构建与

广西经济社会发展水平相适应的地市级、区（县）级、街道（乡镇）级和社区（行政村）级四级基本公共体育设施体系。继续扩大广播电视覆盖,健全完善有线、无线相结合的农村广播电视公共服务体系。建立完善政府公共服务、社会中介服务和居民自助服务“三位一体”的城乡社区服务体系,实现政府社会管理和公共服务有效覆盖到城市社区和农村基层。

（五）建立健全城乡就业和社会保障制度。

统筹城乡劳动就业。以城乡劳动力平等就业为目标,完善促进就业的政策法规体系和工作机制,建立健全城乡一体的人力资源市场和就业服务体系,营造保障城乡劳动者公平竞争、平等就业的制度环境。完善面向全体劳动者的职业培训制度,整合培训资源,规范培训工作,加强下岗失业人员再就业培训、农村富余劳动力转移就业培训和创业培训等,充分发挥培训促进就业的作用。建立健全城乡一体的创业推动工作机制、协调机制和政策扶持机制,完善城乡统一的就业困难人员就业援助机制。加强对城乡劳动者合法权益的保护。

构建城乡一体的社会保障体系。完善城镇企业职工基本养老保险制度,开展和扩大新型农村社会养老保险试点,探索建立城镇居民社会养老保险制度,建立健全覆盖城乡的养老保险体系。推进城镇居民基本医疗保障体系建设,加快探索建设城乡一体化的基本医疗保障管理制度。不断提高新型农村合作医疗的保障水平,逐步实现基本医疗保险市级统筹。完善城乡居民最低生活保障制度,将符合条件的城乡困难居民全部纳入保障范围,实现应保尽保。大力发展社会福利事业,健全和完善城乡养老服务体系,全面落实孤残儿童养育政策,着力改善孤老、孤儿、孤残人员生活,加强面向老年人、

孤儿、残疾人、流浪未成年人的城乡福利机构基础设施建设。鼓励民间资本投资残疾人托养机构和城市养老院的建设,在用地、贷款及税收上予以支持。加大对光荣院建设的财政资金投入力度,继续实施对农村敬老院建设予以倾斜支持。完善城镇住房保障制度,切实保障一至四级残疾军人住房,将城镇低收入住房困难家庭纳入廉租住房和经济适用房供应范围,逐步将进城稳定就业人员纳入公共租赁住房和限价商品住房供应范围。

（六）建立城乡统一的社会管理体制。

建立城乡统一的户口登记制度。按照“统筹规划、积极稳妥、综合协调、以人为本”原则,深化户籍制度改革,落实放宽中小城市、小城镇特别是县城和中心镇落户条件的政策,使在城镇稳定就业和居住的农民工等非城镇居民有序转变为城镇居民,确保其在教育、医疗、就业、住房、生活保障等方面与城镇居民同等待遇;进一步完善暂住人口登记制度,在全区范围内实行居住证制度,逐步剥离附加在户籍制度上不合理的经济社会管理功能。

深入推进政府职能转变。创新行政管理体制,进一步转变经济调节和市场监管方式,完善政府机构改革,提高社会管理和公共服务水平,构建城乡一体高效便民的服务体系。建立城乡协调联动的社会治安防控、矛盾纠纷排查调处、社会团体管理、突发事件应急处理等体制与机制,形成城乡一体的社会管理新格局。增加政府公共服务支出,转变公共服务方式,推广政府购买服务模式,引导社会资金向城乡公共产品和公共服务等公益性社会事业投入,实现政府由传统管理型向现代服务型转变。加强社会组织建设和管理,积极培育各类服务性民间组织,发挥其提供服务、反映诉求、规范

行为的作用。

推进农村社区化管理。加快推进城乡社区建设，规范城乡社区管理体制，推进城市近郊农村社区化改造，构建规范的城市社区管理体制。加快社区服务向新村庄、集居点延伸，启动农村新社区试点工作。确保社区居（村）民依法行使民主权利，管理社区公共事务和公益事业。健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，实现政府行政管理与基层群众自治的有效衔接和良性互动，努力把城乡社区建设成为服务完善、管理有序、文明祥和的社会生活共同体。

（七）建立城乡统一的政策措施体系。

深化农村产权制度改革。建立与市场经济体制相适应的农村产权管理体制和运行机制，加快农村集体土地所有权、宅基地使用权、集体建设用地使用权、自建房屋所有权、土地承包经营权、林地所有权和水域滩涂养殖权等农村产权的确权、登记和颁证步伐，为维护农村各类财产权益提供法律依据。开展农村产权制度改革试点，对农村集体所有各类资源性、经营性资产实行股份制改造，发展农村集体资产股份合作、农村社区股份合作，依靠合作组织和龙头企业发展壮大集体经济。探索建立农村集体经济组织成员退出补偿机制。完善农村产权流转体系，建立农村产权价值评估机制、产权流转规则和流转市场，形成农村产权流转的长效机制。全面推进集体林权制度改革，建立健全现代林业产权制度。

深化农村土地管理制度改革。稳定和完善的农村基本经营制度，赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，现有土地承包关系要保持稳定并长久不变。鼓励农村土地承包经营权依法自愿有偿流转，通过转包、出租、互换、

转让、股份合作等形式，积极发展适度规模经营，推进农业专业化、规模化、现代化经营。积极探索用农村土地承包经营权交换社会保障福利，加速农村剩余劳动力向城市转移。在不改变土地农业用途的前提下，鼓励具有农业经营能力的组织和个人通过租赁、入股、受让等形式进行农业开发经营，以解决农村发展资金不足问题。在确保建设用地总量不增加、耕地面积不减少和农民利益得到切实保障的前提下，支持试点地区稳步开展城镇建设用地增加与农村建设用地减少挂钩试点，建立健全城乡建设用地统筹利用和土地收益统筹分配的新机制。

建立统筹城乡的金融体制。推进金融体制改革，健全城乡金融市场体系，改善城乡金融服务。加快培育发展村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等新型农村金融机构，发展小额贷款公司、融资性担保公司以及各类服务“三农”和中小企业的小型金融组织。大力推进农村金融产品和服务创新，探索建立农民小额信用贷款和农户联保贷款制度。建立农村信用担保机制，探索建立农业贷款风险损失补偿机制。积极推进“三农”保险，扩大政策性农业保险覆盖面。改善农村地区支付环境，提高农村支付结算便利度。加快农村信用体系建设，改善农村金融生态环境。

加大对“三农”的财税支持力度。进一步健全公共财政制度，规范完善财政转移支付制度，调整优化财政支出结构，健全政府对“三农”投入的稳定增长机制，扩大基本公共服务和社会公共事务的支出范围。自治区安排一定资金，支持城乡一体化发展综合配套改革试点。各试点市（县、区）从2011年起，可从当年国有土地出让收入中通过基金预算安排一定的支出，

用于改革试点相关支农支出。建立健全现代农业投入和生态补偿机制，新增建设用地有偿使用费、农业重点开发资金、农业土地开发资金以及耕地开垦费等财政扶持资金重点向基本农田保护区、生态功能保护区倾斜。对农民集中居住区建设、农民专业合作经济、现代农业以及农村公共服务等按国家现行税收政策规定予以享受税收优惠。鼓励城市资金进入农村参与农民住宅新区建设，探索多种城乡合作建房模式。全面推行自治区直管县财政体制改革，完善县级基本财力保障机制。完善“乡财县管”体制，积极推进公益性乡村债务清理化解。

五、统筹城乡综合配套改革试点的组织保障和工作机制

（一）加强对试点工作的组织领导。

自治区成立统筹城乡综合配套改革试点工作领导小组，由自治区人民政府领导任组长，自治区有关部门为成员，统一领导全区统筹城乡综合配套改革试点工作，研究协调改革试点中的重大事项，统筹推进改革试点工作。领导小组下设办公室，设在自治区发展改革委，负责有关日常事务工作。各试点地区要比照自治区成立相应的组织领导机构，党政主要领导要亲自抓，及时研究解决统筹城乡综合配套改革试点工作中的重大问题。各级、各部门要增强大局观念，强化服务意识，完善工作制度，形成职责明确、责任落实、协调机制完善、各方齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）加强对试点工作的指导协调。

各级、各部门要从战略和全局的高度，把推进统筹城乡综合配套改革纳入重要议事日程，充分发挥职能作用，加强工作指导和统筹协调，指导试点地区制定专项改革方案和具体措施，推进专项改革试点工作。在政策实施过

程中，自治区有关部门要与试点地区建立对口工作联系制度，定期召开对口工作会议，加强研究和督促指导，及时总结经验，帮助试点地区解决改革发展中的困难和问题。

（三）做好试点方案报批、备案工作。

各试点地区要制定统筹城乡综合配套改革试点的总体方案，明确改革的指导思想、基本原则、目标任务、重点领域、实施步骤和工作机制。要按照国家和自治区对统筹城乡发展改革的总体要求，立足本地实际，借鉴参考其它地区的经验做法，突出改革试点的主攻方向和重点突破领域，体现本地区特色。自治区级改革试点总体方案需报经自治区党委、自治区人民政府审定后实施。市级和县（市、区）改革试点总体方案需报经市党委、市人民政府审定后实施，并报自治区统筹城乡综合配套改革试点工作领导小组办公室备案。

（四）注重试点工作的综合评价和经验推广。

研究建立科学、系统、有针对性的综合评价指标体系，组织有关专家对试点地区的改革进展情况和阶段性成效进行动态综合评估，提出统筹城乡综合配套改革试点的综合分析报告。采取多种有效形式及时总结推广经验作法，建立试点地区横向交流机制，指导试点地区及时调整、修正相关政策措施，确保改革试点工作积极稳妥、科学有序向前推进。各级各部门要通过主流媒体加强宣传、引导，营造有利于推进改革试点的社会舆论环境。

广西壮族自治区人民政府
二〇一〇年十二月十九日

主题词：经济管理 统筹城乡△ 改革 意见

广西壮族自治区人民政府 关于加快我区城镇基础设施和 公共服务基础设施建设的若干意见

桂政发〔2010〕91号

各市、县人民政府，自治区农垦局，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

为进一步加快建设我区城镇基础设施和公共服务基础设施，完善城镇功能，提高城镇承载能力，根据《中共广西壮族自治区委员会、广西壮族自治区人民政府关于加快推进我区城镇化跨越发展的决定》（桂发〔2010〕33号）精神，提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以人为本，统筹规划，着力完善基础设施建设，加快推进城乡基本公共服务均等化，构筑适合我区城镇化进程的城镇基础设施和公共服务基础设施体系。实行城乡能源、交通、医疗卫生、通信、水利、流通、环保、防灾等基础设施统一布局和建设，积极推进城镇供水、燃气、污水和垃圾处理向周边村镇延伸。

（二）总体目标。“十二五”期末，全区城乡基础设施和公共服务设施均得到较大改善，人居环境和投资环境较大改善，拉动经济增长能力进一步显现。

（三）基本原则。坚持因地制宜，区分不同城乡功能定位，制定本地城乡基础设施和公共服务设施建设时序；坚持可持续发展，集约

发展；坚持机制创新，建立灵活有效的融资机制，多渠道筹措建设资金。

二、统筹规划，合理布局，整合资源，科学制定城镇基础设施和公共服务设施规划

加快编制城镇总体规划、完善控制性详细规划以及市政公用设施专项规划，城镇总体规划依法审批并严格执行。

（一）坚持地下设施与地上设施、地下空间和地上空间同时规划建设的原则，同步进行旧城镇改造和新区建设，重点加强城镇交通、给排水、污水垃圾处理、燃气等基础设施建设，同时要严格按照规划加快城乡结合部的改造和建设。

（二）按照当地城镇化发展目标，以确保城镇适龄儿童、青少年义务教育为重点，把城镇中小学、幼儿园等教育设施纳入城镇建设规划，与城镇住宅区建设和城镇新区建设同步进行。

（三）建立和完善覆盖城乡居民的可达的基本医疗卫生设施规划，进一步完善医药卫生、残疾人服务、食品药品安全监督等体系，为群众提供安全、有效、方便、可达的医疗卫生等服务，努力实现城乡居民病有所医，人民群众健康水平进一步提高。

(四) 按照当地城镇化发展规模, 以提供符合当地经济发展的文化、体育基础设施为重点, 把城镇图书馆、博物馆、档案馆、文化馆(站)、全民健身活动中心、体育场(馆)和城区、街道便民健身设施纳入城镇建设规划, 与城镇建设同步实施。

(五) 要坚持公交优先的原则, 大力发展城镇公共交通, 进一步优化城市路网结构, 加快公共客运场站(公交始末站)和停车场站的建设, 纳入当地城镇化发展规划并加快建设, 有效缓解和预防交通拥堵和停车难的现象。同时搞好城市河道整治、防洪及城市郊区绿化和生态防护林建设。

(六) 进一步加快城镇通讯、消防、人防、殡葬、医疗废物、人口计生、地震及其他防灾等基础设施建设, 全面提高城镇基础设施现代化水平。

(七) 加快重点镇与高速公路、国道和省道干线公路的连接, 抓好重点镇到城区和重点镇到周边乡镇、中心村的等级公路、村道硬化建设, 抓好有港口的重点镇港口建设, 完善对外交通网络。加快重点镇给排水、污水处理、垃圾处理等设施 and 园林绿化建设, 不断提升可持续发展与环境保护能力, 为重点镇的建设和发展提供良好的生态环境。

三、加快完善我区城市和城镇基础设施和公共服务设施, 建成适合我区特点的城镇基础设施和公共服务设施体系

根据我区各地资源环境承载力、发展基础和潜力, 结合广西主体功能区规划, 集约城镇化过程中的土地利用, 提升以首府为核心的北部湾城市群和桂中、桂北、桂东南城镇群, 右江河谷走廊、黔桂走廊、桂西南、桂东北城镇带,

打造和完善南宁、柳州超大城市以及我区城镇基础设施, 努力提高我区城镇吸纳外来人员能力和人口容纳能力。

南宁市、柳州市、桂林市、梧州市的城市人均道路面积、供水、排水、供气、污水处理、垃圾处理、园林绿化、环境卫生等基础设施的建设水平要超过全国平均水平, 北海、钦州、防城港达到全国平均水平, 其他中心城市和重点镇要力争达到全国平均水平。南宁市、柳州市、桂林市、梧州市教育、卫生、文化、体育等公共服务设施力争达到东部沿海城市人均水平, 其他中心城市和重点镇要加大投入力度加快建设, 达到南宁市现有水平。

南宁市要按照实现超大城市的目标, 重点完善城市路网和路桥布局, 加快建设文化活动、青少年活动、老年人活动等大型活动设施, 完善新老城区社区服务设施, 建成面向东盟、服务东盟的人流、物流、信息流畅达, 城市基础设施完善的区域化中心城市。

柳州市要按照实现超大城市的目标, 重点完善城市路网、路桥、污水、垃圾、文化、体育等基础设施和公共服务设施, 达到具备举办国际大型专项赛事的能力, 同时注重生态环保, 把柳州建设成为工业为主、全面发展的中心城市。

梧州市要围绕黄金水道和南宁—广州高速铁路建设, 重点完善交通路网, 加快水环境综合整治和地质灾害治理, 建成面向港澳, 生态环保的商贸区域中心城市。

桂林市、北海市等旅游名城要完善旅游道路、旅客服务设施等基础设施建设, 建成交通畅达、服务功能齐全的生态国际旅游名城。

北海市、钦州市、防城港市要围绕北部湾

规划，重点完善路网、港口、污水垃圾、教育、卫生、文化等设施建设，建成服务于北部湾开放开发的生态旅游、生态产业、高技术产业的中心城市。

其他城市，要结合“十二五”规划，重点完善路网、污水垃圾处理设施、教育、卫生、文化、体育等基础设施和公共服务设施，建成各具区域特色、功能具备的中心城市。

各县和重点镇要加快建设燃气、供水、污水处理和生活垃圾无害化处理设施，建设体育、文化等公共服务设施，基本实现县县及重点镇有图书馆、文化馆（站）、体育场馆，并实现污水处理和生活垃圾无害化处理。

四、深化投融资体制改革，建立城镇基础设施建设多元化投资融资渠道

（一）改革城市财政支出结构，减少政府性资金在竞争性项目的投资建设，把财政支出的重点放在基础设施、公用事业及公益性项目上，并充分发挥财政投资的杠杆作用，通过部分投资、贴息、信贷担保和减免税等多种方式来吸收全社会投资；加大争取中央财政对我区城镇化建设的支持力度。各地城镇土地收益要纳入当地财政预算管理，除用于国家规定的征地和拆迁补偿、土地开发、支农、缴纳新增费及改制国有企业职工安置费等外，重点用于城镇土地收储和城镇基础设施建设。

（二）对于符合国家政策的交通、水利、环保、城建、土地、林业、生态、移民等各类项目，要有重点优先安排到经济、社会和生态效益优势比较明显的城镇。

（三）进一步确立企业在城镇化建设中的投资主体地位。按谁投资、谁收益、谁承担风险的原则，扩大城镇市政、公共服务对外商和民营企业的开放，实现基础设施和公用事业项

目投融资方式多元化。统筹财政投资、银行融资（特别是政策性银行的低息贷款）、证券融资（成立股份有限公司上市发行股票，成立市政投资公司发行公司债券）、项目融资（BOT、TOT等）、外资和吸收民间资本投资用于城镇基础设施建设。

（四）加快投融资体制改革和金融体制改革，努力争取国家发行我区市政建设债券，并建立相应的偿付机制和加强管理监督。同时办好体现政府信用的城市建设投资公司、资产经营管理公司和土地收储中心，充分发挥政府授权的投融资平台作用。发展改革、财政部门要会同有关部门制定进一步完善政府投资实体的管理办法，审核投资项目，补充偿债资金，提高城市政府信用度，拓宽融资渠道，多方积极筹措城市基础设施建设资金。积极争取国家开发行、商业银行等金融机构贷款，争取保险资金投入基础设施建设；大力推进城市经营，盘活现有城镇资产，为城市建设多渠道筹措资金。

（五）稳步推进市政公用事业的价格改革，建立适应社会主义市场经济的城镇基础设施建设费用补偿机制。同时管好和用好体育彩票、福利彩票。根据国家有关规定体彩资金专项用于体育基础设施建设，福彩资金专项用于扶老、助残、救孤、济困等方面的社会福利基础设施建设。

（六）在重点镇辖区内收取的城市建设配套费、土地出让金等收入，优先用于重点镇的土地开发和城镇基础设施建设。重点镇镇区规划范围内集体非农业建设用地流转的土地收益，用于发展农村集体经济和重点镇配套设施建设。重点镇新增建设用地土地有偿使用费上缴自治区部分，由自治区按照规定安排项目资金，并向重点镇倾斜，用于基本农田建设和保

护、土地整理、耕地开发等相关项目建设。从重点镇收取的耕地开垦费上缴自治区部分，除重大项目建设占用耕地的和异地占补补充耕地的自治区全额留用外，其余一般项目上缴的耕地开垦费，自治区留用 40%，其余部分由自治区财政部门按季度分配支出预算，支持重点镇用于耕地占补等耕地开发项目支出。重点镇建设实行先补后占的，经自治区国土资源管理部门确认补充耕地的数量和质量达到占用耕地的数量和相当质量的，免交耕地开垦费。

五、鼓励和引导民间资本进入市政公用事业、政策性住房建设和公共服务领域

(一) 进一步开放市政公用事业作业市场，凡政府拥有设施所有权和养护、维护及服务质量监督权的，均应放开其作业市场。支持具备相应资质的民营企业采用 TOT（转让—运营—移交）等形式，获得现有供水、供气、污水和垃圾处理等企业的国有存量资产整体或部分所有权。加快制定全区市政公用行业特许经营管理的地方性法规，鼓励有资质的企业通过公开竞标获取特许经营权。

(二) 鼓励民营房地产企业参与经济适用房、限价房、城市和国有工矿、危旧房改住房改造和华侨农林场、农垦、国营林场职业危旧房改造，以及公共租赁房、廉租住房等保障性住房项目的开发建设。通过国有土地划拨，土地批租、拍卖经营许可权等城市有价资源和无形资产的经营，加快推进廉租住房、经济适用房、棚户区改造、公共租赁住房等保障性住房建设。

(三) 支持民间资本兴办各类医院、疗养院、社区卫生服务机构、门诊部、医学检验所、诊所、卫生所、护理院等医疗机构。鼓励民间资本参与公立医院转制改组，兴办高质量的大型

综合或专科医院。支持民营医疗机构承担公共卫生服务、基本医疗服务和医疗保险定点服务。

(四) 支持民间资本兴办高等学校、中小学校、幼儿园、职业教育等各类教育和社会培训机构。鼓励企业、公民个人和社会组织为民办教育提供捐赠，支持设立民办教育发展基金。

(五) 鼓励民间资本参与发展社会福利事业。鼓励以公建民营、民办公助、政府补贴、购买服务、居家养老服务等多种方式兴办为老年人、残疾人提供养护、康复、托管等服务的各类社会福利机构，支持民间资本利用现有闲置场所设施改建、新建养老机构。通过建设资金补贴、提供土地、信贷支持、税费优惠、政府购买服务等优惠扶持措施，促进民办社会福利事业发展。

(六) 支持民间资本参与建设博物馆、图书馆、文化馆（站、室）、文化中心、影剧院等文化设施（设备）；支持民间资本参与演艺、娱乐、文化创意、文化会展、网络文化、动漫游戏、文化产品数字制作与相关服务等活动。

(七) 鼓励民间资本投资经营特色旅游项目和旅游基础配套设施。支持各旅游景区景点通过租赁、拍卖、转让经营权等方式，广泛吸引民间资金以独资、合资合作、联营、参股、特许经营等方式投资旅游业，参与旅游基础配套设施建设。积极探索旅游产业基金、开放式旅游基金和股权置换等市场融资方式。积极引导民间资本合理开发旅游资源，建设旅游基础设施。

(八) 鼓励民间资本投资体育产业，建设各类体育场馆及健身设施，从事体育健身、竞赛表演等活动，支持民间资本投资体育器材生产，规范体育场馆建设和服务认证管理。

六、加强对城镇市政、公共服务设施投资

的服务、指导和规范管理

(一) 建立投资信息服务平台, 及时发布产业发展规划、产业政策、市场准入标准、投资形势分析、国内外行业动态、市场需求等信息。引导和支持民营企业开展项目前期工作, 对符合条件的民营投资项目纳入自治区层面重大项目统筹推进。

(二) 全面清理涉及民营企业的行政事业性收费。除法律法规, 国务院及其财政、价格主管部门批准外, 各地各部门不得设立新的专门面对民营企业的行政事业性收费项目, 不得提高原有收费项目的收费标准。对国家和自治区公布取消的涉企行政事业性收费项目、降低的行政事业性收费标准, 各地各部门不得以任何理由推迟执行或拒不执行, 也不得变相恢复征收。

(三) 各级行业主管部门要按照公开、公平的原则, 合理设置投资准入门槛, 不得单独对民间投资设置附加条件, 各类行政许可和非行政许可事项必须在政务中心及门户网站进行公开。

(四) 各级人民政府有关部门要依照有关法律法规要求, 切实督促民间投资主体履行投资建设手续, 严格遵守国家产业政策和环保、用地、节能以及质量、安全等规定。要建立完善企业信用体系, 指导民营企业建立规范的产权、财务、用工等制度, 依法经营。

(五) 充分发挥商会、行业协会等自律性组织的作用, 积极培育和发展为民间投资提供法律、政策、咨询、财务、金融、技术、管理和市场信息等服务的中介组织, 建立健全民间投资服务体系。民间投资主体要不断提高自身素质和能力, 树立诚信意识和责任意识, 积极

创造条件满足市场准入要求, 并主动承担相应的社会责任。

(六) 积极营造有利于民间投资健康发展的舆论氛围, 要客观、公正宣传报道民间投资在促进经济发展、调整产业结构、繁荣城乡市场和扩大社会就业等方面的积极作用, 要积极宣传依法经营、诚实守信、认真履行社会责任、积极参与社会公益事业的民营企业家的典型事迹。

(七) 国土部门对符合《划拨用地目录》的城镇公共服务基础设施用地, 可以划拨方式供地。对于经营性基础设施用地, 应实行招标、拍卖、挂牌供应, 有偿使用。对于急于用地建设的城镇公共服务基础设施项目, 可申请办理控制性单体工程先行用地手续, 确保项目的及时用地。

七、创造民间投资城镇基础设施的良好环境

(一) 鼓励各类人才进入民营企业。各级各部门要确保民营机构和民营企业在人才引进、职称评定、科研课题等方面享受与事业单位和国有企业同等待遇。

(二) 各级政府有关部门安排的财政预算内投资、专项建设资金、创业投资引导资金等政府性资金, 以及国际金融组织贷款和外国政府贷款等, 要明确规则、统一标准并及时发布相关信息, 对包括民间投资在内的各类投资主体同等对待。加强政府采购政策宣传和培训, 支持民营企业产品和服务进入和参与政府采购。

广西壮族自治区人民政府
二〇一〇年十二月二十一日

主题词：城乡建设 城市 设施 意见

广西壮族自治区人民政府 关于加快建设旅游强区的决定

桂政发〔2010〕92号

各市、县人民政府，自治区农垦局，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

为深入贯彻落实《国务院关于加快发展旅游业的意见》（国发〔2009〕41号）精神，加快发展旅游业，建设旅游强区，特作如下决定。

一、加快建设旅游强区的重要意义

（一）加快建设旅游强区是充分发挥我区比较优势的客观需要。我区旅游资源十分丰富，基础条件较好，比较优势明显，发展旅游业前景广阔、潜力巨大。近年来，我区采取有力措施，大力推动旅游业发展，旅游产业体系基本形成，规模不断扩大，功能显著增强，尤其在现代服务业中的“龙头”地位日益突出，为全区经济社会发展做出了重要贡献。

（二）加快建设旅游强区是抓住难得发展机遇的迫切要求。我国经济社会持续快速发展和人民群众生活水平日益提高，尤其是消费结构不断升级，为我区旅游业发展提供了广阔的市场空间；党和国家为促进广西经济社会发展出台了一系列政策，确定了全新的发展目标和战略定位，为我区旅游业发展提供了有力的政策支持；各级政府认识的深化，思路的拓展，尤其是发展理念的创新、工作措施的强化，为我区旅游业发展奠定了良好基础。

（三）加快建设旅游强区是转变经济发展方式的战略举措。旅游业是战略性产业，加快

我区旅游业发展，建设旅游强区，是顺应经济社会发展趋势，满足人民群众多样化、个性化需求，推动消费升级，实现宏观经济保增长、扩内需的客观需要，是发挥旅游业资源消耗低、带动系数大、就业机会多、综合效益好的产业特质，加快经济结构调整和经济发展方式转变的必然要求；是扩大就业、增加收入、提高群众生活水平，加强民族团结、促进社会和谐的重要举措。

全区各级各部门要进一步增强机遇意识和发展意识，强化责任感和紧迫感，用更新的思路、更大的力度、更实的举措，推动旅游业加快发展。

二、总体要求

（四）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，进一步解放思想，把加快发展旅游业提升到全区经济社会发展全局的战略高度，贯穿于“富民强桂”新跨越的全过程，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式、提升发展质量为主线，以更新观念为先导，以深化改革开放为动力，以壮大旅游市场主体为抓手，以政策扶持为保障，提升旅游产业的市场化、规模化和国际化水平，把旅游业培育成我区国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业，努力实现旅游资源大区向旅游经

济强区的历史性跨越。

（五）基本原则。

——**坚持政府主导与市场调节相结合。**充分发挥政府综合协调、宏观指导、市场监管、政策激励的主导作用，更加注重市场配置资源的基础性作用，进一步破除体制机制障碍，形成政府调控、行业自律、企业主体、社会参与的发展机制。

——**坚持重点突破与整体推进相结合。**着力解决事关旅游业发展的全局性问题，优先突破产业发展最关键、最迫切的制约因素，注重长远，整体谋划，合理布局，优化结构，全面推进旅游业向更高层次发展。优化旅游业发展空间布局，突出旅游精品线路和重点区域开发建设，带动全区旅游业协调发展。

——**坚持产业联动与扩大开放相结合。**发挥产业互联和区域互动的共振效应，大力推进旅游与相关产业尤其是文化产业的融合发展，发挥旅游综合功能。扩大旅游业对外开放，加强与周边省份、东盟国家和港澳台地区的合作，大力发展无障碍旅游，走产业联动发展、区域合作交流、利益互享共赢之路。

——**坚持政策激励与改革创新相结合。**加大政策支持力度，通过政策扶持促进旅游业快速发展，加快体制机制等方面的改革创新，充分挖掘旅游业自身潜力，迅速形成加快发展的良性机制，不断增强旅游业发展的动力和活力。

——**坚持国内市场与国际市场相结合。**充分利用国际国内两个市场、两种资源，大力发展国内旅游，积极发展入境旅游和边境旅游，有序发展出境旅游，培育大市场，形成大产业，推动大发展。

——**坚持开发建设与可持续发展相结合。**

树立可持续发展理念，坚持旅游项目开发、资源利用与环境保护并重，合理有序开发利用旅游资源，坚持以人为本，提倡绿色消费、低碳旅游，努力使旅游业与经济社会、环境保护相协调，实现经济效益、社会效益和生态效益的有机统一。

（六）主要目标。到 2015 年，全区旅游市场规模进一步扩大，年接待游客总人数超过 2.5 亿人次，年均增长 15%；入境过夜游客人数突破 400 万人次，年均增长 10%；旅游业总收入达到 2500 亿元，年均增长 22%以上，旅游业总收入相当于全区同期 GDP 的 13%以上；旅游直接从业人数超过 100 万人，带动社会关联就业人数超过 500 万人，旅游服务质量明显提高，游客满意率达到 90%以上，可持续发展能力显著增强；全区主要旅游经济指标进入全国前 10 名，使广西成为全国一流、世界知名的区域性国际旅游目的地和集散地。

三、主要任务

（七）科学编制旅游发展规划。加快编制体现现代产业发展方向、具有鲜明广西特色的旅游产业“十二五”规划和旅游强区规划，实现发展目标与发展阶段、整体谋划与重点推进、前瞻性与可操作性的统一，使旅游业发展与我区工业化、城镇化进程相促进，与社会主义新农村建设相协调，与经济社会发展总体规划相衔接。编制和调整与旅游业相关的各类专项规划要考虑旅游业发展的需要，努力形成科学的产业配套体系、完善的产业空间布局、合理的产业发展结构。强化旅游规划的权威性，建立健全规划的执行、监督、检查制度，坚持先规划、后建设，加强行业指导，加大监管力度，坚决杜绝有规不依的现象，防止盲目开发和低

水平重复建设。

(八)着力建设一批旅游目的地和集散地。在我区城镇化跨越式发展的进程中,不断完善城镇旅游集散功能,把桂林、南宁建成国际化旅游城市和重要旅游集散地;把北海打造成宜旅宜居的滨海休闲度假目的地;把梧州、贵港、玉林建设成为承接广东旅游产业转移的门户城市和西江流域重要的旅游集散地和目的地;把柳州建设成为以山水生态和民族风情为特色的旅游名城;把防城港、钦州等培育成为北部湾经济区重要旅游城市;把河池、来宾、贺州打造成国内一流的生态旅游目的地;把百色、河池打造成全国知名的红色旅游目的地;把崇左、防城港、百色等建设成边境旅游名城。建设一批特色突出、功能齐全、机制完善的优秀旅游城市目的地和旅游强县(市、区),加快城市群环城游憩带建设。实施“旅游富民”工程,结合城镇化和城乡风貌改造整合各方资源,推进旅游基础设施建设和乡村旅游发展。积极打造一批历史文化旅游名镇和特色旅游村。

(九)强力推进旅游项目建设。围绕大桂林、北部湾、红水河三大国际旅游目的地建设和旅游景区升级改造,每年选择一批重点旅游项目,制定建设方案,明确目标任务,落实责任措施,抓紧开工建设,早日竣工运营。积极推进广西—东盟旅游服务中心、南宁环大明山、北海涠洲岛、钦州茅尾海、梧州苍海、百色大石围天坑、巴马寿乡等重大旅游项目建设。紧密跟踪旅游发展的新趋势和市场需求的不断变化,超前谋划一批结构性、战略性新兴项目,做好项目储备和前期工作。不断创新招商方式,拓宽融资渠道,吸引境内外、区内外战略投资商和大型旅游集团投资我区旅游项目。全区重

点旅游项目每年滚动建设 100 项以上,到 2015 年全社会旅游总投资累计达到 3000 亿元以上。

(十)全力打造旅游品牌。以“壮美广西”总体形象为核心,努力培育和提升“桂林山水”、“浪漫北部湾”、“民族风情”、“神秘边关”、“长寿养生”、“红色福地”和“西江祈福”等旅游品牌,构建以城市品牌形象为支撑、特色旅游品牌为基础的旅游品牌体系。凝练文化特色突出、主题个性鲜明的旅游形象口号和标识,推出一批全区标志性重大旅游节庆活动品牌。在旅游经营领域培育一批知名企业品牌和服务品牌,提升旅游服务品质。依托国家旅游推荐线路,完善“京西沪桂”经典国际旅游线路;联合四川、云南、陕西、重庆等省(区、市),推广“西部中国”国际旅游品牌;联合湖南、贵州等省份,建立红色旅游跨省联盟;联合泛珠各省,打造“泛珠”区域旅游品牌;联合越南、柬埔寨等东盟国家,打造跨国旅游品牌。旅游部门可在机场、汽车站、火车站等公共场所设立广西旅游形象公益广告。各旅游景区要加强横向联合,积极实施捆绑式、一体化宣传促销。加强与国内外主流媒体的合作,坚持高水平策划创意,运用影视、动漫、专题片、代言人等多种手段,全方位推介广西旅游形象。

(十一)加快与相关产业融合。推进旅游与文化产业的融合,把提升文化内涵贯穿到旅游业各环节和发展的全过程。加强自然和文化遗产保护,积极开展世界遗产申报工作,推出一批具有地域和民族特色的演艺、节庆等旅游产品。旅游商品要提高文化创意水平,注重挖掘地方文化和民族特点,旅游餐饮要突出文化特色,旅游经营服务要体现人文特质。推进与农业融合,大力发展农家乐、渔家乐等乡村旅

游产品；推进与林业融合，大力开展森林旅游，建立生态旅游示范区；推进与工业融合，创建工业旅游示范点，加大特色旅游商品研发和生产力度；加强与科技、体育产业融合，充分利用科技馆、体育场馆、博物馆等设施，开展多种形式的科普文体旅游活动；加强与环保生态产业融合，建设一批生态文明宣传教育基地，挖掘和弘扬生态文化。同时，大力推进旅游与水利、会展、商业、地质、医药卫生、金融等相关产业和行业的融合发展。

（十二）加快旅游交通基础设施建设。认真落实全区交通发展规划，围绕全区旅游景区布局，按照互联互通、快捷进出的原则，完善运输网络，构建以航空、高速铁路、城际铁路、高速公路为主骨架，干线公路、景区专用道路为补充，方便快捷的现代综合旅游交通体系。4A级以上景点景区能与高速公路便捷连接，新开发的旅游景区应配套建设与国省干线公路连接的旅游公路。积极发展邮轮旅游产业，建设北海邮轮母港和钦州、防城港、涠洲岛旅游码头，鼓励境外邮轮公司注册设立经营性机构，增开北部湾港国际客运航线，开发环北部湾旅游航线。完善游艇管理办法，做好境外游艇停泊服务工作。建设南宁机场新航站区，积极争取南宁成为国家航权开放综合试点城市。加快桂林机场航站楼扩建，建成国家重要的旅游机场。适时扩建柳州、百色、北海机场，提升北海机场为国际机场，规划建设贺州机场，迁建梧州机场，形成区内支线航空网络。创造条件开通南宁、桂林直飞欧洲、北美国际航线。支持游客集散中心开辟通往主要景区的旅游专线车。

（十三）推进旅游信息化建设。实施“数字旅游”工程，5年内基本建立以主要旅游目

的地为核心，涵盖住宿、餐饮、购物、娱乐、交通等要素的一体化数字旅游服务体系。重点开发旅游目的地网上虚拟体验系统；加快构建以12301服务热线为基础的旅游咨询服务中心、数据中心和呼叫中心；加快搭建中国—东盟一体化旅游信息平台，实现旅游在线服务、网络营销、网络预订和网上支付功能，提高旅游服务效率；联合周边地区制作发行区域旅游“一卡通”、优惠年卡和电子门票，方便游客消费。积极发展旅游电子商务，推广景区数字管理与服务技术，实现无线导游、游客分流、车辆调度、安全监控等多重功能。各市、重点旅游县（区）和3A级以上景区要设立旅游网站，要在主要媒体开设旅游专版、旅游频道、旅游广播等信息发布系统，为旅游者提供公益性、基础性资讯服务。加强网络营销，充分利用“广西旅游在线”多语种网站等互联网资源和现代信息技术，建立与国际接轨的旅游目的地信息服务和营销体系。

（十四）实施旅游公共服务设施建设大会战。用5年时间，在全区新建或改造300个游客服务中心；新建或改造1000座旅游厕所；规划建设30个功能配套、设施齐全、特色突出的自驾车游营地；在全区主要出入境口岸、机场、车站及旅游特色县、旅游小镇、旅游特色村分批进行规范的旅游标识系统建设，使全区旅游公共服务设施建设达到国内先进水平，基本构建起与国际接轨的旅游公共服务体系。通过5年努力，全区A级景区全部达到旅游交通顺畅、旅游标识系统完善、旅游厕所达标、停车场满足需要的要求。重点旅游区域要在5年内建成自然生态与人文环境相协调、畅通安全的人行步道和汽车通道。加快建设旅游景区供水、供电、通信等配套设施和垃圾、污水处理设施。

积极引导和发展与旅游业相适应的房地产业，鼓励发展富有民族特色、高品质的星级宾馆、度假村等项目。5年内要使三星级宾馆覆盖到每个县，五星级宾馆覆盖到每个地级市，全区四星级以上宾馆总量达到100家以上。加强旅游商品生产基地和旅游购物中心建设，积极发展大型购物商场、免税店、专业商品市场、品牌折扣店、茶馆、咖啡馆、酒吧和特色商业街区，逐步完善旅游城镇和休闲度假区的商业配套设施。

（十五）做大做强旅游企业。打破部门隶属关系和地域分割，以大型旅游企业为依托，以产权为纽带，通过资产划拨、合资合作、兼并等方式，对宾馆、旅行社、车船公司等优良资产进行重组，稳步组建大型旅游企业集团。发挥产业集群效应和品牌优势，支持和推动景区、宾馆等资源向优势企业集中。加大区域资源整合力度，支持组建区域性旅游集团或旅游联盟。积极引进外资企业和国内大型企业进入我区从事旅游开发经营或设立分支机构，鼓励国内外有实力的企业兼并、收购、控股或租赁我区旅游企业和旅游景区（点），参与我区旅游资源和产品开发。争取5年内引进10家以上著名国际酒店管理集团或景区管理企业进入我区。积极改革景区管理体制，以所有权和经营权分离为突破口，大力推进旅游景区（点）企业化经营、市场化运作。鼓励国有旅行社、宾馆饭店、旅游车船公司等企业实行股份制改造，催生一批符合现代企业制度的经营实体和市场主体。支持有条件的旅游企业“走出去”，到主要客源国特别是东盟国家投资开发或设立分支机构。

（十六）优化企业经营环境。切实转变政府职能，为各种所有制的旅游企业创造公平的

服务环境。对旅游企业收费项目进行全面清理，严禁向旅游企业乱收费、乱摊派、乱罚款。打破行业、地区壁垒，简化审批手续，鼓励社会资本公平参与旅游业发展，支持各种所有制企业依法投资旅游业。积极培育和鼓励旅游中介服务组织，创造条件把应当由企业、行业协会和中介机构承担的职能和机构从政府部门转移出去，推进行业自律。采取优惠措施，推广电子商务，加快旅游企业资金周转速度，提高经济效益。新闻媒体要进一步加大对旅游企业的正面宣传力度，为旅游企业经营和发展营造良好的舆论环境。

（十七）加强旅游安全与质量管理体系建设。按照属地管理和谁审批、谁负责的原则，加强旅游安全和行业管理，落实旅游安全管理责任制，加强高危旅游项目的安全监管，健全黄金周假日旅游服务和旅游突发事件应对机制，确保旅游活动安全、健康、有序进行。创新旅游保险模式，完善旅游保险体系。推进旅游服务标准化和国际质量认证，进一步做好阳朔县、乐满地休闲世界等国家旅游标准化示范点建设，在旅游餐饮、住宿、交通、景区、旅行社、导游、购物和应急管理等方面，加快建立与国际通行规则相衔接的旅游服务标准体系。以游客满意度为基准，深入持久地开展旅游服务质量提升活动，努力实现人性化、亲情化、精细化服务。发挥行业协会和中介组织的作用，规范服务行为，强化社会监督。

（十八）加大旅游执法和市场监管力度。加强旅游行业诚信体系建设，开展“满意广西”诚信旅游大竞赛活动。加强部门和区域联合执法，建立健全旅游监管体系、旅游服务质量评价体系、旅游诚信体系和旅游投诉体系，完善旅游企业信誉等级评估、重大信息公告和违规

记录公示制度，整治“零负团费”、虚假广告等，严厉打击价格欺诈和不正当竞争行为。推进旅游综合执法，在自治区、市、县区三级分别成立旅游执法总队、支队和大队，与同级旅游质量监督管理机构合署办公，实行“一套人马、两块牌子”，加强旅游执法队伍建设和装备配置，进一步提高执法能力和执法效率。

（十九）推进节能环保和可持续发展。牢固树立节约资源、保护环境和可持续发展的观念，处理好保护和发展的关系，在严格保护和符合环保规划的前提下，对旅游资源进行科学开发、永续利用。实施旅游节能减排工程，鼓励宾馆饭店、景区景点和其他旅游经营单位积极利用新能源新材料，广泛运用节能节水减排技术，实施高效照明改造，积极开展绿色旅游创建活动。结合全国生态文明示范区建设，依法保护和管理自然保护区、森林公园、重点水源地、重要海域、文物保护单位和文物古迹，有序开发利用土地、森林、矿产、文物、海湾、岸线、海岛、水域等重要资源，大力发展生态旅游，推出低碳旅游系列产品，提高资源开发利用水平和效益。

（二十）积极推进旅游综合改革和专项改革。加快推进桂林国家旅游综合改革试验区建设，制定和落实试验区建设规划和产业发展政策，积极探索旅游资源一体化管理，坚持大项目拉动和新机制推动，在旅游管理体制、旅游公共服务、投融资体制、综合执法、从业人员管理等多方面先行先试，促进旅游业转型升级，为旅游城市科学发展积累经验、提供示范。开发建设北海涠洲岛旅游区，充分挖掘和整合涠洲岛独特的火山、海岸、海蚀、生物、人文、气象等资源，按照国际休闲度假海岛、世界地质公园的标准进行规划，创新岛屿旅游开发模

式，在资源一体化、产品国际化、环境低碳化、社会和谐化等多方面取得突破，建设中国海岛旅游的先导示范区和具有文化内涵的特色海岛度假目的地。依托崇左大新跨国瀑布景区和凭祥友谊关景区建立中越国际旅游合作区，在景区管理体制和运营模式上积极创新，形成联建共管、进出顺畅、利益共享、风险共担的跨国合作经营模式和经常性双边会晤磋商机制，建成跨国无障碍旅游合作的崭新区域。抓住建设东兴国家重点开发开放试验区机遇，积极推进北仑河口边关生态跨国旅游区建设。加快推进桂台（贺州）客家文化旅游合作示范区建设，加强两岸间文化旅游深度合作。抓住西江流域经济带发展机遇，开发西江黄金水道旅游资源，打造沿江旅游度假带。

（二十一）不断加强国际和区域旅游合作。进一步扩大与联合国世界旅游组织、世界旅游旅行理事会、亚太旅游协会等国际旅游组织的合作与交流，不断提高我区旅游的国际知名度。继续办好世界旅游趋势与展望国际论坛等国际性会议，维护好世界旅游组织可持续发展观测点，建设好世界旅游组织在我区的旅游扶贫点。积极争取国际金融机构软贷款和国外基金组织投资我区旅游业。在旅游交通、市场营销、人才培养、景区开发等方面全面加强和东盟国家的交流合作，推进泛北部湾旅游资源整合和整体宣传，建立高层旅游会晤和磋商机制、危机信息沟通及处置协调机制；建立中国—东盟多语言旅游信息交换平台；联合举办合作论坛、旅游节庆、体育旅游等活动；围绕南宁—新加坡经济走廊建设，开通南宁—新加坡的陆路跨国旅游通道。推动北部湾旅游业联动发展，构建由广西、广东、海南和越南共同组成的北部湾旅游合作机制，拓展北海、防城港、钦州至

海南、广东和越南下龙湾、岘港、胡志明市的海上航线。积极对接海南国际旅游岛开发建设,推进“泛珠”无障碍旅游区建设,打造跨省(区)精品旅游线路。加强与港澳台旅游界在旅游航空、市场推广、旅游投资等方面的深度合作。推动与环渤海、长三角、珠三角和中西部地区的交流合作,加强区内旅游合作与互动,推动北部湾经济区、西江(桂东)、桂西、中越边境等区域旅游联盟的建设,建立协调联动机制,共同开发国内旅游市场。

(二十二) 实行快捷便利的出入境管理措施。争取东兴、凭祥友谊关口岸签证政策,扩大桂林口岸签证政策辐射面,争取实行南宁、桂林、北海等机场口岸入境签证预审、联审制和对东盟国家适用旅游团落地签或免签入境政策,允许越南边境地区人员换领外国人出入境证前往广西及周边省份旅游,允许东盟国家居民持普通护照先入境后补办签证,对其旅游从业人员提供停留、居留签证便利措施。争取国家有关部门支持开放柳州、桂林、梧州、北海、钦州、玉林等城市的居民个人赴港澳旅游。

四、保障措施

(二十三) 强化组织领导。成立全区旅游产业发展指导委员会,定期召开全区旅游产业发展大会,研究制定全区旅游业战略与改革措施,协调解决全区旅游产业发展的重大问题。各级政府要建立相应的领导协调机构,把旅游业发展列入重要议事日程,形成主要领导亲自抓、分管领导全力抓、相关部门具体抓的工作机制。

(二十四) 凝聚发展合力。发展改革部门要把旅游业纳入国民经济和社会发展规划,推动落实旅游业发展改革、重点项目建设、重大旅游区域规划编制等重要任务。旅游主管部门

要切实承担起规划布局、市场促进、行业监管、队伍建设等行业职责。财政部门要不断加大对旅游业发展的支持力度,研究落实对旅游业加大投入的政策措施,不断改进支持方式,引导和鼓励更多社会资金投向旅游业。宣传部门要把旅游宣传纳入年度宣传重点,重大境内外宣传活动要增加旅游形象宣传,区内媒体要加大旅游公益性宣传。交通运输、铁路等部门在编制“十二五”发展专项规划时,要结合我区相关旅游发展规划,充分考虑旅游交通发展问题,建立方便快捷的立体旅游交通网络。住房和城乡建设部门要做好风景名胜区和重点旅游城镇总体规划,积极推进风景名胜区建设。环保部门要指导、协调、监督旅游景区做好环境治理、污染防治和生态保护工作。林业、水利、文物等部门要在有效保护资源的前提下,积极支持和指导旅游项目开发。质监部门要加大对旅游业服务名牌的培育力度,激励引导旅游企业提升服务质量和竞争实力。金融部门要研究制定旅游业投融资整体方案,推动旅游保险体系建设。税务部门要研究落实税收政策,支持旅游业发展的具体实施办法。公安、安监、物价、工商等部门要加强对旅游景区的社会治安、公共安全、价格和旅游市场秩序的管理。气象、国土资源部门要向社会及时发布旅游城市和重点旅游景区气象、地质灾害预警信息。人力资源和社会保障、教育部门要将旅游教育和从业人员培训纳入全区教育培训计划。工业和信息化部门要积极推动工业旅游发展,把“数字旅游”工程纳入全区信息化发展规划。农业、体育、科技、博览等部门要强化与旅游部门的合作,推动乡村旅游、体育旅游、科普旅游、会展旅游等工作的开展。其他各部门要在各自职责范围内,研究促进旅游业发展的具体办法

和措施。

(二十五) 加大财政投入。各级财政要加大对旅游业发展的投入。自治区级财政设立旅游发展专项资金, 并根据财政收入增长情况逐年增加, 主要支持旅游目的地基础设施建设、旅游宣传推介、旅游公共服务体系建设和重点项目贷款贴息。其他各类财政性专项资金, 要向发挥旅游功能的项目倾斜。完善“家电下乡”政策, 支持从事“农家乐”等乡村旅游农民批量购买家电产品和汽车摩托车。市、县两级要安排旅游发展专项资金, 形成政府加大投入的扶持激励机制。

(二十六) 拓宽融资渠道。搭建融资平台, 积极开展银企对接, 鼓励支持金融机构增加对旅游企业和旅游项目的授信额度, 放宽旅游企业享受中小企业贷款优惠政策的条件, 对有资源优势和市场潜力的经营困难旅游企业给予信贷支持, 加大融资性担保机构对旅游企业和旅游项目的担保力度。鼓励中小旅游企业和乡村旅游经营户以互助联保方式实现小额融资, 支持旅游企业发行短期融资券、中期票据、中小企业集合票据和企业债券等债券融资工具, 采取借壳、参股等方式在主板、中小企业板上市融资。鼓励引导民间资本、社会资本和外商资本特别是境内外战略投资者、上市公司, 开发旅游资源、兴建旅游项目、参股旅游企业, 推进投资主体多元化。鼓励社会各方采取项目特许权、运营权、旅游景区门票质押担保和收费权融资等方式, 参与旅游项目开发。

(二十七) 落实税费政策。对符合国家、自治区制定的税收优惠政策的旅游企业, 可按照相关规定享受税收优惠政策。旅游企业为开发新产品、新技术、新工艺发生的研究开发费用, 未形成无形资产计入当期损益的, 在按照

规定据实扣除的基础上, 按照研究开发费用的 50% 加计扣除; 形成无形资产的, 按照无形资产成本的 150% 摊销。旅游项目开发和建设所需进口的先进技术和设备以及施工机械等, 按照国家有关规定免征关税及进口环节增值税。对符合税法规定的旅游企业的旅游景点景区经营收入, 可享受西部大开发税收优惠政策。对旅游企业发生的符合条件的广告费和业务宣传费支出, 不超过当年销售(营业)收入 15% 的部分, 准予扣除; 超过部分, 准予在以后纳税年度结转扣除。旅游企业招用下岗失业人员就业, 符合条件的可享受下岗失业人员再就业税收优惠政策。鼓励旅游企业使用节能环保新设备、新工艺, 对购置并实际使用符合所得税优惠目录的环保、节能节水 and 安全生产等专用设备的企业, 允许该专用设备投资额的 10% 从企业应纳税额中抵免; 当年不足抵免的, 可在以后 5 个纳税年度结转抵免。博物馆、纪念馆、展览馆、文物保护单位管理机构等举办文化活动的门票收入、宗教场所举办文化宗教活动的门票收入, 免征营业税。全面落实对旅游饭店执行与一般工业企业同等的用电、用气、用水价格。旅游企业排放污水达到国家或地方排污标准, 并已进入城市污水管网的, 且污水处理厂已经运行, 环保部门不再征收排污费。机关、事业单位和社会团体经审批批准的公务活动, 可委托旅行社代理有关会议、交通、食宿、考察等事项。

(二十八) 保障旅游用地。各级政府要将旅游用地纳入土地利用总体规划和年度计划, 统筹安排, 旅游发展规划与土地利用总体规划要相衔接。重大旅游项目用地确需调整土地利用总体规划的, 应依法按程序及时调整。对旅游项目用地, 可以通过招标、拍卖、挂牌等方

式取得土地使用权，一次性缴纳土地出让价款有困难的，可以分期付款，首付按不低于出让价款 50% 缴纳，余款一年内缴清。对旅游基础设施建设占用耕地的，属自治区统筹推进重大项目的，其耕地开垦费按自治区耕地开垦费标准的下限收取；对占用 25 度以上涉及退耕还林的坡耕地进行旅游项目开发的，可暂不实行占补平衡。在投资和绿化工作到位的条件下，对以出让方式取得旅游景区及附近荒山荒地使用权并用于旅游基础设施建设或旅游资源开发的，国有土地使用权期限为 40 年，期满后可以申请续期。外商投资旅游项目用地，确属必需的，经有关部门批准可以采用国有土地使用权作价入股、作价出资的方式，提供国有土地使用权。对列入自治区批准（核准）的统筹推进重大项目的旅游项目，其年度用地指标由自治区统筹解决。旅游景区以外的旅游公共厕所、游客休憩站点等公益性基础设施建设用地，按划拨方式提供。植物观赏园、农业观光园、森林公园、绿地水体等项目用地，未改变原农用地用途和功能的，可以不办理农用地转用手续。以出让方式取得土地使用权的，可以依法转让、出租和抵押；以租赁方式取得土地使用权的，土地租金可以按年度缴纳。在土地所有权、使用权明确的前提下，支持农村集体经济组织和承包人利用非耕农用地、林权、集体土地承包权，在不改变土地用途的前提下以投资入股、租赁方式与开发商合作开发旅游项目。规范发展大型主题公园，在符合土地利用总体规划、不占用耕地特别是基本农田、维护农民合法权益并依法办理用地手续的前提下，加强引导，合理布局。对使用荒山、荒坡、滩涂、废弃矿山、石漠化土地发展旅游业的，优先安排用地指标。鼓励企事业单位利用存量房地产资源发

展旅游业。充分利用农村土地流转政策，积极发展乡村旅游。

（二十九）优化人才队伍。重视旅游人才培养，将其纳入全区人力资源总体规划。建立健全激励机制，鼓励引进国内外高层次旅游科技和管理人才，建设旅游人才小高地。加强旅游与教育、人力资源和社会保障、科技等部门的合作，优化资源配置，加强旅游院校和学科专业建设，积极推进桂林旅专“升本”工作。根据产业发展需要，采取灵活多样的方式，培养旅游领军人才和各类适用人才，培养一批熟悉民族知识和旅游业务的专业人才。重视旅游企业经营者和从业人员的岗位培训和职业技能鉴定工作，加强职业道德建设，提高旅游从业人员综合素质。改革完善导游等级制度，规范和落实导游薪酬和社会保险制度。培养推出一批名导游、名服务员、名厨师、名企业家，逐步建立我区旅游人才信息库，推动人力资源合理配置。

（三十）强化绩效考核。建立健全监督检查机制，从 2011 年起，把旅游业发展业绩纳入各级政府综合目标考核体系，建立目标责任制。自治区人民政府每年与各市县人民政府签订旅游业发展责任状，把完成任务目标的情况作为考核的重要内容。加强对旅游企业的考核，对新获评世界遗产名录的旅游景区、国家 5A 级旅游景区、中国白金 5 星级饭店和获得全国“双百强”的旅行社、中国驰名商标以及中国名牌旅游商品生产经营企业，对年营业收入达到亿元以上独立经营的旅游企业和年自联入境旅游者人数达到 5000 人以上的旅行社，给予奖励；对组织入境旅游包机、国内旅游专列和一次性组织游客超千人（含会议和奖励旅游）的旅行社给予奖励。建立健全退出机制，对游客投诉

率高、经营管理不善、破坏资源环境的旅游企业和从业人员，依法依规严肃处理。

各级各部门要把加快发展旅游业，建设旅游强区作为新兴产业和新的经济增长点加以培育、重点扶持，切实抓好本决定的贯彻落实，并及时报告落实情况。自治区发展改革委负责综合协调，自治区旅游局会同有关部门进行业务指导并对本决定的贯彻执行情况开展督促检查，确保各项政策措施落到实处。

附件：全区旅游产业重大项目表

（本刊略，需查阅的读者，请登陆：

<http://www.gxzf.gov.cn/fjcf/201102/P020110224332792131815.pdf>）

广西壮族自治区人民政府
二〇一〇年十二月二十三日

主题词：旅游 旅游强区△ 决定

广西壮族自治区人民政府关于印发 《广西壮族自治区防汛工作责任 追究暂行办法》的通知

桂政发〔2010〕93号

各市、县人民政府，自治区农垦局，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

现将《广西壮族自治区防汛工作责任追究暂行办法》印发你们，请认真组织实施。

广西壮族自治区人民政府
二〇一〇年十二月二十二日

广西壮族自治区防汛工作责任追究暂行办法

第一条 为加强防汛工作，明确防汛责任，严肃防汛纪律，保障人民生命财产安全，根据《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国防汛条例》、《广西壮族自治区行政过错责任追究办法》等法律、法规、规章规定，结合广西实际，制定

本办法。

第二条 本办法适用于本自治区各级行政机关及其公务员和行政机关任命的其他人员（以下统称行政机关及其工作人员）。

第三条 行政机关及其工作人员在防汛工作中，不履行或不适当履行法定职责，妨碍防

汛工作顺利开展的，由任免机关或监察机关按照管理权限，依照本办法追究行政责任。

第四条 责任追究坚持实事求是，权责一致、惩教结合，依靠群众、依法有序的原则。

第五条 行政机关及其工作人员在防汛应急准备工作中，有下列情形之一的，视情节轻重追究责任：

（一）不按规定成立防汛指挥机构和防汛机构的；

（二）不执行或不正确执行上级防汛指令的；

（三）不按规定制定和完善防汛抗洪应急预案和措施的；

（四）不按规定组织签订有关防汛减灾的责任书，责任制落实不到位的；

（五）汛前不及时组织对灾害易发地区、安全设施、防汛工程和防汛准备工作进行安全检查，不及时排除各类隐患和险情的，对影响防汛安全的问题不及时组织处理的；

（六）不按规定保障和储备防汛抢险资金、物资、装备以及运输工具，不组织抢险队伍的；

（七）不履行本地区防汛指挥和监督职责的其他行为。

第六条 行政机关及其工作人员在灾害预警预防工作中有下列情形之一的，视情节轻重追究责任：

（一）不服从防汛指挥机构统一指挥、统一调度的；

（二）不组织落实防汛措施的；

（三）不按规定组织对强降雨及其引发的山洪、滑坡、泥石流等灾害的防范进行监测巡查的；

（四）不按规定及时提供实时水文、气象信息，或不及时发布气象预报和气象、水文、

风暴潮、地质灾害等预警信号的；

（五）不按规定组织维护水文、气象、地质等监测设施、设备的；

（六）不履行本部门、本行业防汛监管职责的其他行为。

第七条 行政机关及其工作人员在防汛抗洪抢险中，有下列情形之一的，视情节轻重追究责任：

（一）不贯彻落实上级防汛指挥决策和工作部署安排或者落实不到位的；

（二）不执行汛期调度运用计划、调度指令的；

（三）不积极开展抢险工作，对巡查发现的险情不及时组织抢护的；

（四）不坚守防汛岗位，不服从调派，擅离职守的；

（五）不按规定在第一时间赶赴现场组织指挥抢险工作，不及时组织安全受威胁的人员转移的；

（六）瞒报、谎报、拖延不报汛情、险情、灾情的；

（七）防汛抢险人员、抢险物资和通信设施、交通、供水、供电等运送和应急保障服务不按要求及时到位的；

（八）阻挠、干扰防汛抗洪抢险工作的；

（九）危害防汛抗洪抢险工作的其他行为。

第八条 行政机关及其工作人员在救灾工作中，有下列情形之一的，视情节轻重追究责任：

（一）不按规定调运、发放救灾物资和未及时拨付、发放救灾资金的；

（二）不按规定及时组织修复损毁公路、电力、通信等基础设施和民房的；

（三）不按规定开放救灾庇护所，妥善安

置受灾人员的；

（四）未给受灾人员提供及时、必要生活保障的；

（五）不做好灾区环境消毒、传染病监测预警和报告的；

（六）对本地区死亡禽畜不及时处理的；

（七）灾后疫情控制不得力的；

（八）影响救灾工作的其他行为。

第九条 行政机关及其工作人员有下列情形之一的，视情节轻重追究责任：

（一）截留、挪用、挤占、私分抢险救灾资金或物资的；

（二）利用职务便利或职权影响，为亲属或其他利害关系人在救灾安置中谋取不正当利益的；

（三）在防汛抢险救灾工作中有贪污、贿赂行为的；

（四）在防汛抢险救灾工作中，有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等其他行为的。

第十条 行政机关及其工作人员有本办法所列责任情形的，采取以下方式追究责任：

（一）训诫；

（二）责令书面检查；

（三）取消当年年度评优评先资格；

（四）暂扣、吊销行政执法证件；

（五）通报批评；

（六）引咎辞职、责令辞职、免职。

应当给予辞退或者行政处分的，按照《中华人民共和国公务员法》、《行政机关公务员处分条例》等法律、法规的规定执行。

涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

第十一条 采取本办法第十条第一款第（一）、（二）项以外的责任追究方式的，由任免机关或监察机关按照管理权限及时组织防汛相关部门进行调查，形成调查报告。

调查报告应包括责任事件的事实、性质、责任划分、责任追究方式和建议。

第十二条 行政机关及行政机关首长的责任追究由监察机关负责。对行政机关其他工作人员的责任追究，监察机关应按照管理权限向其任免机关提出责任追究建议，由任免机关作出责任追究决定。

对经各级人民代表大会及其常务委员会选举或者决定任命的人员实行责任追究，按照有关法律规定的程序办理。

第十三条 决定给予责任追究的，由监察机关或者任免机关制作处理决定书，送达被处理人及其所在单位、部门。

给予本办法第十条第一款第（一）、（二）、（三）项以外责任追究方式的，处理决定书还应按人事管理权限抄送同级监察机关、人力资源和社会保障、法制部门备案。

被处理人不服处理决定提出申诉的，按照法定程序办理。

第十四条 对法律、法规授权的具有公共事务管理职能的组织及其从事公务的人员和国家行政机关依法委托从事公共事务管理活动的组织及其从事公务的人员实施责任追究，适用本办法。

第十五条 各级人民政府和有关部门要积极配合上级有关部门开展的稽察督导、审计和专项检查工作，对发现的问题及时提出整改意见并督促限期整改，对问题严重的予以通报；积极配合有关部门组织调查工作，按照提出的处理建议和意见，督促落实责任追究和整改措施。

第十六条 本办法自公布之日起施行。

主题词：监察 防汛 责任追究△ 暂行办法△ 通知

国务院关于修改《中华人民共和国 发票管理办法》的决定

中华人民共和国国务院令

第 587 号

《国务院关于修改〈中华人民共和国发票管理办法〉的决定》已经 2010 年 12 月 8 日国务院第 136 次常务会议通过，现予公布，自 2011 年 2 月 1 日起施行。

总 理 温家宝

二〇一〇年十二月二十日

国务院决定对《中华人民共和国发票管理办法》作如下修改：

一、将第二条修改为：“在中华人民共和国境内印制、领购、开具、取得、保管、缴销发票的单位和个人（以下称印制、使用发票的单位和个人），必须遵守本办法。”

二、将第四条第一款修改为：“国务院税务主管部门统一负责全国的发票管理工作。省、自治区、直辖市国家税务局和地方税务局（以下统称省、自治区、直辖市税务机关）依据各自的职责，共同做好本行政区域内的发票管理工作。”

三、将第七条修改为：“增值税专用发票由国务院税务主管部门确定的企业印制；其他发票，按照国务院税务主管部门的规定，由省、自治区、直辖市税务机关确定的企业印制。禁止私自印制、伪造、变造发票。”

四、将第八条改为第九条，修改为：“印制发票应当使用国务院税务主管部门确定的全国统一的发票防伪专用品。禁止非法制造发票防伪专用品。”

五、将第九条改为第八条，修改为：“印制发票的企业应当具备下列条件：

“（一）取得印刷经营许可证和营业执照；

“（二）设备、技术水平能够满足印制发票的需要；

“（三）有健全的财务制度和严格的质量监督、安全管理、保密制度。

“税务机关应当以招标方式确定印制发票的企业，并发给发票准印证。”

六、将第十五条、第十六条改为第十五条，修改为：“需要领购发票的单位和个人，应当持税务登记证件、经办人身份证明、按照国务院税务主管部门规定式样制作的发票专用章的印模，向主管税务机关办理发票领购手续。主管税务机关根据领购单位和个人的经营范围和规模，确认领购发票的种类、数量以及领购方式，在 5 个工作日内发给发票领购簿。

“单位和个人领购发票时，应当按照税务

机关的规定报告发票使用情况，税务机关应当按照规定进行查验。”

七、将第十七条改为第十六条，修改为：

“需要临时使用发票的单位和个人，可以凭购销商品、提供或者接受服务以及从事其他经营活动的书面证明、经办人身份证明，直接向经营地税务机关申请代开发票。依照税收法律、行政法规规定应当缴纳税款的，税务机关应当先征收税款，再开具发票。税务机关根据发票管理的需要，可以按照国务院税务主管部门的规定委托其他单位代开发票。

“禁止非法代开发票。”

八、将第十九条改为第十八条，第三款修改为：“税务机关收取保证金应当开具资金往来结算票据。”

九、将第二十三条改为第二十二条，修改为：“开具发票应当按照规定的时限、顺序、栏目，全部联次一次性如实开具，并加盖发票专用章。

“任何单位和个人不得有下列虚开发票行为：

“（一）为他人、为自己开具与实际经营业务情况不符的发票；

“（二）让他人为自己开具与实际经营业务情况不符的发票；

“（三）介绍他人开具与实际经营业务情况不符的发票。”

十、将第二十四条、第四十三条改为第二十三条，修改为：“安装税控装置的单位和个人，应当按照规定使用税控装置开具发票，并按期向主管税务机关报送开具发票的数据。

“使用非税控电子器具开具发票的，应当

将非税控电子器具使用的软件程序说明资料报主管税务机关备案，并按照规定保存、报送开具发票的数据。

“国家推广使用网络发票管理系统开具发票，具体管理办法由国务院税务主管部门制定。”

十一、将第二十五条改为第二十四条，修改为：“任何单位和个人应当按照发票管理规定使用发票，不得有下列行为：

“（一）转借、转让、介绍他人转让发票、发票监制章和发票防伪专用品；

“（二）知道或者应当知道是私自印制、伪造、变造、非法取得或者废止的发票而受让、开具、存放、携带、邮寄、运输；

“（三）拆本使用发票；

“（四）扩大发票使用范围；

“（五）以其他凭证代替发票使用。

“税务机关应当提供查询发票真伪的便捷渠道。”

十二、将第二十六条改为第二十五条，第一款修改为：“除国务院税务主管部门规定的特殊情形外，发票限于领购单位和个人在本省、自治区、直辖市内开具。”

十三、将第二十七条改为第二十六条，第一款修改为：“除国务院税务主管部门规定的特殊情形外，任何单位和个人不得跨规定的使用区域携带、邮寄、运输空白发票。”

十四、将第三十一条改为第三十条，第一项修改为：“（一）检查印制、领购、开具、取得、保管和缴销发票的情况；”

十五、将第三十六条改为第三十五条，修改为：“违反本办法的规定，有下列情形之一的，

由税务机关责令改正，可以处1万元以下的罚款；有违法所得的予以没收：

“（一）应当开具而未开具发票，或者未按照规定的时限、顺序、栏目，全部联次一次性开具发票，或者未加盖发票专用章的；

“（二）使用税控装置开具发票，未按期向主管税务机关报送开具发票的数据的；

“（三）使用非税控电子器具开具发票，未将非税控电子器具使用的软件程序说明资料报主管税务机关备案，或者未按照规定保存、报送开具发票的数据的；

“（四）拆本使用发票的；

“（五）扩大发票使用范围的；

“（六）以其他凭证代替发票使用的；

“（七）跨规定区域开具发票的；

“（八）未按照规定缴销发票的；

“（九）未按照规定存放和保管发票的。”

十六、将第三十七条改为第三十六条，修改为：“跨规定的使用区域携带、邮寄、运输空白发票，以及携带、邮寄或者运输空白发票入境的，由税务机关责令改正，可以处1万元以下的罚款；情节严重的，处1万元以上3万元以下的罚款；有违法所得的予以没收。

“丢失发票或者擅自损毁发票的，依照前款规定处罚。”

十七、增加一条，作为第三十七条：“违反本办法第二十二条第二款的规定虚开发票的，由税务机关没收违法所得；虚开金额在1万元以下的，可以并处5万元以下的罚款；虚开金额超过1万元的，并处5万元以上50万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

“非法代开发票的，依照前款规定处罚。”

十八、将第三十八条改为第三十八条、第三十九条。第三十八条：“私自印制、伪造、变造发票，非法制造发票防伪专用品，伪造发票监制章的，由税务机关没收违法所得，没收、销毁作案工具和非法物品，并处1万元以上5万元以下的罚款；情节严重的，并处5万元以上50万元以下的罚款；对印制发票的企业，可以并处吊销发票准印证；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

“前款规定的处罚，《中华人民共和国税收征收管理法》有规定的，依照其规定执行。”

第三十九条：“有下列情形之一的，由税务机关处1万元以上5万元以下的罚款；情节严重的，处5万元以上50万元以下的罚款；有违法所得的予以没收：

“（一）转借、转让、介绍他人转让发票、发票监制章和发票防伪专用品的；

“（二）知道或者应当知道是私自印制、伪造、变造、非法取得或者废止的发票而受让、开具、存放、携带、邮寄、运输的。”

十九、增加一条，作为第四十条：“对违反发票管理规定2次以上或者情节严重的单位和个人，税务机关可以向社会公告。”

二十、将第四十条改为第四十二条，修改为：“当事人对税务机关的处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。”

二十一、将第四十二条改为第四十四条，修改为：“国务院税务主管部门可以根据有关行业特殊的经营方式和业务需求，会同国务院有关主管部门制定该行业的发票管理办法。

“国务院税务主管部门可以根据增值税专

用发票管理的特殊需要，制定增值税专用发票的具体管理办法。”

二十二、删除第四十四条。

此外，对条文的顺序和个别文字作相应的

调整和修改。

本决定自 2011 年 2 月 1 日起施行。

《中华人民共和国发票管理办法》根据本决定作相应的修改，重新公布。

中华人民共和国发票管理办法

（1993 年 12 月 12 日国务院批准、1993 年 12 月 23 日财政部令第 6 号发布 根据 2010 年 12 月 20 日《国务院关于修改〈中华人民共和国发票管理办法〉的决定》修订）

第一章 总 则

第一条 为了加强发票管理和财务监督，保障国家税收收入，维护经济秩序，根据《中华人民共和国税收征收管理法》，制定本办法。

第二条 在中华人民共和国境内印制、领购、开具、取得、保管、缴销发票的单位和个人（以下称印制、使用发票的单位和个人），必须遵守本办法。

第三条 本办法所称发票，是指在购销商品、提供或者接受服务以及从事其他经营活动中，开具、收取的收付款凭证。

第四条 国务院税务主管部门统一负责全国的发票管理工作。省、自治区、直辖市国家税务局和地方税务局（以下统称省、自治区、直辖市税务机关）依据各自的职责，共同做好本行政区域内的发票管理工作。

财政、审计、工商行政管理、公安等有关部门在各自的职责范围内，配合税务机关做好发票管理工作。

第五条 发票的种类、联次、内容以及使用范围由国务院税务主管部门规定。

第六条 对违反发票管理法规的行为，任何单位和个人可以举报。税务机关应当为检举人保密，并酌情给予奖励。

第二章 发票的印制

第七条 增值税专用发票由国务院税务主管部门确定的企业印制；其他发票，按照国务院税务主管部门的规定，由省、自治区、直辖市税务机关确定的企业印制。禁止私自印制、伪造、变造发票。

第八条 印制发票的企业应当具备下列条件：

（一）取得印刷经营许可证和营业执照；

（二）设备、技术水平能够满足印制发票的需要；

（三）有健全的财务制度和严格的质量监督、安全管理、保密制度。

税务机关应当以招标方式确定印制发票的企业，并发给发票准印证。

第九条 印制发票应当使用国务院税务主管部门确定的全国统一的发票防伪专用品。禁止非法制造发票防伪专用品。

第十条 发票应当套印全国统一发票监制章。全国统一发票监制章的式样和发票版面印刷的要求，由国务院税务主管部门规定。发票监制章由省、自治区、直辖市税务机关制作。禁止伪造发票监制章。

发票实行不定期换版制度。

第十一条 印制发票的企业按照税务机关的统一规定，建立发票印制管理制度和保管措施。

发票监制章和发票防伪专用品的使用和管理实行专人负责制度。

第十二条 印制发票的企业必须按照税务机关批准的式样和数量印制发票。

第十三条 发票应当使用中文印制。民族自治地方的发票，可以加印当地一种通用的民族文字。有实际需要的，也可以同时使用中外两种文字印制。

第十四条 各省、自治区、直辖市内的单位和个人使用的发票，除增值税专用发票外，应当在本省、自治区、直辖市内印制；确有必要到外省、自治区、直辖市印制的，应当由省、自治区、直辖市税务机关商印制地省、自治区、直辖市税务机关同意，由印制地省、自治区、直辖市税务机关确定的企业印制。

禁止在境外印制发票。

第三章 发票的领购

第十五条 需要领购发票的单位和个人，应当持税务登记证件、经办人身份证明、按照国务院税务主管部门规定式样制作的发票专用章的印模，向主管税务机关办理发票领购手续。

主管税务机关根据领购单位和个人的经营范围和规模，确认领购发票的种类、数量以及领购方式，在5个工作日内发给发票领购簿。

单位和个人领购发票时，应当按照税务机关的规定报告发票使用情况，税务机关应当按照规定进行查验。

第十六条 需要临时使用发票的单位和个人，可以凭购销商品、提供或者接受服务以及从事其他经营活动的书面证明、经办人身份证明，直接向经营地税务机关申请代开发票。依照税收法律、行政法规规定应当缴纳税款的，税务机关应当先征收税款，再开具发票。税务机关根据发票管理的需要，可以按照国务院税务主管部门的规定委托其他单位代开发票。

禁止非法代开发票。

第十七条 临时到本省、自治区、直辖市以外从事经营活动的单位或者个人，应当凭所在地税务机关的证明，向经营地税务机关领购经营地的发票。

临时在本省、自治区、直辖市以内跨市、县从事经营活动领购发票的办法，由省、自治区、直辖市税务机关规定。

第十八条 税务机关对外省、自治区、直辖市来本辖区从事临时经营活动的单位和个人领购发票的，可以要求其提供保证人或者根据所领购发票的票面限额以及数量交纳不超过1万元的保证金，并限期缴销发票。

按期缴销发票的，解除保证人的担保义务或者退还保证金；未按期缴销发票的，由保证人或者以保证金承担法律责任。

税务机关收取保证金应当开具资金往来结算票据。

第四章 发票的开具和保管

第十九条 销售商品、提供服务以及从事其他经营活动的单位和个人，对外发生经营业务收取款项，收款方应当向付款方开具发票；特殊情况下，由付款方向收款方开具发票。

第二十条 所有单位和从事生产、经营活动的个人在购买商品、接受服务以及从事其他经营活动支付款项，应当向收款方取得发票。取得发票时，不得要求变更品名和金额。

第二十一条 不符合规定的发票，不得作为财务报销凭证，任何单位和个人有权拒收。

第二十二条 开具发票应当按照规定的时限、顺序、栏目，全部联次一次性如实开具，并加盖发票专用章。

任何单位和个人不得有下列虚开发票行为：

(一) 为他人、为自己开具与实际经营业务情况不符的发票；

(二) 让他人为自己开具与实际经营业务情况不符的发票；

(三) 介绍他人开具与实际经营业务情况不符的发票。

第二十三条 安装税控装置的单位和个人，应当按照规定使用税控装置开具发票，并按期向主管税务机关报送开具发票的数据。

使用非税控电子器具开具发票的，应当将非税控电子器具使用的软件程序说明资料报主管税务机关备案，并按照规定保存、报送开具发票的数据。

国家推广使用网络发票管理系统开具发票，具体管理办法由国务院税务主管部门制定。

第二十四条 任何单位和个人应当按照发票管理规定使用发票，不得有下列行为：

(一) 转借、转让、介绍他人转让发票、发票监制章和发票防伪专用品；

(二) 知道或者应当知道是私自印制、伪造、变造、非法取得或者废止的发票而受让、开具、存放、携带、邮寄、运输；

(三) 拆本使用发票；

(四) 扩大发票使用范围；

(五) 以其他凭证代替发票使用。

税务机关应当提供查询发票真伪的便捷渠道。

第二十五条 除国务院税务主管部门规定的特殊情形外，发票限于领购单位和个人在本省、自治区、直辖市内开具。

省、自治区、直辖市税务机关可以规定跨市、县开具发票的办法。

第二十六条 除国务院税务主管部门规定的特殊情形外，任何单位和个人不得跨规定的使用区域携带、邮寄、运输空白发票。

禁止携带、邮寄或者运输空白发票出入境。

第二十七条 开具发票的单位和个人应当建立发票使用登记制度，设置发票登记簿，并定期向主管税务机关报告发票使用情况。

第二十八条 开具发票的单位和个人应当在办理变更或者注销税务登记的同时，办理发票和发票领购簿的变更、缴销手续。

第二十九条 开具发票的单位和个人应当按照税务机关的规定存放和保管发票，不得擅自损毁。已经开具的发票存根联和发票登记簿，应当保存5年。保存期满，报经税务机关查验后销毁。

第五章 发票的检查

第三十条 税务机关在发票管理中有权进行下列检查：

- (一) 检查印制、领购、开具、取得、保管和缴销发票的情况；
- (二) 调出发票查验；
- (三) 查阅、复制与发票有关的凭证、资料；
- (四) 向当事各方询问与发票有关的问题和情况；
- (五) 在查处发票案件时，对与案件有关的情况和资料，可以记录、录音、录像、照像和复制。

第三十一条 印制、使用发票的单位和个人，必须接受税务机关依法检查，如实反映情况，提供有关资料，不得拒绝、隐瞒。

税务人员进行检查时，应当出示税务检查证。

第三十二条 税务机关需要将已开具的发票调出查验时，应当向被查验的单位和个人开具发票换票证。发票换票证与所调出查验的发票有同等的效力。被调出查验发票的单位和个人不得拒绝接受。

税务机关需要将空白发票调出查验时，应当开具收据；经查无问题的，应当及时返还。

第三十三条 单位和个人从中国境外取得的与纳税有关的发票或者凭证，税务机关在纳税审查时有疑义的，可以要求其提供境外公证机构或者注册会计师的确认证明，经税务机关审核认可后，方可作为记账核算的凭证。

第三十四条 税务机关在发票检查中需要

核对发票存根联与发票联填写情况时，可以向持有发票或者发票存根联的单位发出发票填写情况核对卡，有关单位应当如实填写，按期报回。

第六章 罚 则

第三十五条 违反本办法的规定，有下列情形之一的，由税务机关责令改正，可以处 1 万元以下的罚款；有违法所得的予以没收：

- (一) 应当开具而未开具发票，或者未按照规定的时限、顺序、栏目，全部联次一次性开具发票，或者未加盖发票专用章的；
- (二) 使用税控装置开具发票，未按期向主管税务机关报送开具发票的数据的；
- (三) 使用非税控电子器具开具发票，未将非税控电子器具使用的软件程序说明资料报主管税务机关备案，或者未按照规定保存、报送开具发票的数据的；
- (四) 拆本使用发票的；
- (五) 扩大发票使用范围的；
- (六) 以其他凭证代替发票使用的；
- (七) 跨规定区域开具发票的；
- (八) 未按照规定缴销发票的；
- (九) 未按照规定存放和保管发票的。

第三十六条 跨规定的使用区域携带、邮寄、运输空白发票，以及携带、邮寄或者运输空白发票出入境的，由税务机关责令改正，可以处 1 万元以下的罚款；情节严重的，处 1 万元以上 3 万元以下的罚款；有违法所得的予以没收。

丢失发票或者擅自损毁发票的，依照前款

规定处罚。

第三十七条 违反本办法第二十二条第二款的规定虚开发票的，由税务机关没收违法所得；虚开金额在1万元以下的，可以并处5万元以下的罚款；虚开金额超过1万元的，并处5万元以上50万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

非法代开发票的，依照前款规定处罚。

第三十八条 私自印制、伪造、变造发票，非法制造发票防伪专用品，伪造发票监制章的，由税务机关没收违法所得，没收、销毁作案工具和非法物品，并处1万元以上5万元以下的罚款；情节严重的，并处5万元以上50万元以下的罚款；对印制发票的企业，可以并处吊销发票准印证；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

前款规定的处罚，《中华人民共和国税收征收管理法》有规定的，依照其规定执行。

第三十九条 有下列情形之一的，由税务机关处1万元以上5万元以下的罚款；情节严重的，处5万元以上50万元以下的罚款；有违法所得的予以没收：

（一）转借、转让、介绍他人转让发票、发票监制章和发票防伪专用品的；

（二）知道或者应当知道是私自印制、伪造、变造、非法取得或者废止的发票而受让、开具、存放、携带、邮寄、运输的。

第四十条 对违反发票管理规定2次以上或者情节严重的单位和个人，税务机关可以向

社会公告。

第四十一条 违反发票管理法规，导致其他单位或者个人未缴、少缴或者骗取税款的，由税务机关没收违法所得，可以并处未缴、少缴或者骗取的税款1倍以下的罚款。

第四十二条 当事人对税务机关的处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。

第四十三条 税务人员利用职权之便，故意刁难印制、使用发票的单位和个人，或者有违反发票管理法规行为的，依照国家有关规定给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第四十四条 国务院税务主管部门可以根据有关行业特殊的经营方式和业务需求，会同国务院有关主管部门制定该行业的发票管理办法。

国务院税务主管部门可以根据增值税专用发票管理的特殊需要，制定增值税专用发票的具体管理办法。

第四十五条 本办法自发布之日起施行。财政部1986年发布的《全国发票管理暂行办法》和原国家税务局1991年发布的《关于对外商投资企业和外国企业发票管理的暂行规定》同时废止。

主题词：财政 税务 决定