

江苏医药简报

(总第 425 期)

江苏省医药公司

联合主办

江苏省医药商业协会

2013.05.13

目 录

- 一、国务院机构改革和职能转变方案
- 二、关于国务院机构改革和职能转变方案的说明
- 三、致会员单位

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总局承担。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。

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、依法自主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，建立决策后评估和纠错制度。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。

——新华网 2013/03/14

关于国务院机构改革和职能转变方案的说明

国务委员兼国务院秘书长 马凯

(2013年3月10日在第十二届全国人民代表大会第一次会议上)

各位代表：

党的十八大对深化行政体制改革提出了明确要求。根据党中央部署，经过深入调查研究、广泛听取意见、反复比较论证，形成了《国务院机构改革和职能转变方案（草案）》。党的十八届二中全会审议通过了《国务院机构改革和职能转变方案》，建议国务院将这个方案提交第十二届全国人民代表大会第一次会议审议。现在我受国务院委托，就《国务院机构改革和职能转变方案》向大会作说明，请予审议。

一、关于机构改革和职能转变的必要性紧迫性

党的十一届三中全会以来，国务院机构经过六轮改革，形成了基本适应社会主义市场经济体制的组织架构和职能体系。近五年来，国务院机构改革和职能转变取得新进展，行政审批制度改革继续推进，宏观调控体系逐步健全，市场监管、社会管理和公共服务职能进一步加强，一些重要领域管理体制不断完善，大部门制改革迈出重要步伐，政务公开和行政问责力度加大，依法行政取得新成效。通过不断改革，我国行政体制逐步完善，为推动科学发展、促进社会和谐提供了有力保障。

同时，现行行政体制仍存在许多不适应新形势新任务要求的地方，国务院部门在职能定位、机构设置、职责分工、运行机制等方面还存在不少问题。主要是：职能越位、缺位问题依然突出，不该管的管得过多，一些该管的又没有管好；职责交叉、权责脱节、争权诿责现象依然较多，行政效能不够高；机构设置不够合理，一些领域机构重叠、人浮于事问题依然存在；对行政权力的制约监督机制不完善，不作为乱作为、以权谋私、贪污腐败等现象尚未得到有效遏制。这些问题，需要通过深化体制改革、完善制度机制特别是职能转变加以解决。

党的十八大提出要加快完善社会主义市场经济体制，党的十七届二中全会提出到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政管理体制。必须站在全局高度，以更大的政治勇气和智慧，凝聚力量，攻坚克难，不失时机地推进国务院机构改革和职能转变。

二、关于机构改革和职能转变的指导思想和原则

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。

深化国务院机构改革和职能转变，必须坚持人民主体地位，最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业；坚持解放和发展社会生产力，激发市场和社会活力；坚持精简统一效能，优化机构设置和职能配置；坚持创新制度机制和管理方式，提高政府管理服务能力；坚持强化对行政权力的制约监督，确保政府按照法定权限和程序履行职责；坚持从我国现阶段实际情况出发，与经济社会发展和改革开放进程相适应。

这次改革，要以更大力度，在更广范围、更深层次上加快国务院机构职能转变，重在向市场、社会放权，减少对微观事务的干预，同时改善和加强宏观管理，严格事后监管。这项任务更加艰巨、更为复杂。

三、关于国务院机构改革

建立中国特色社会主义行政体制，需要不断探索，稳中求进。国务院机构改革相应也有一个不断深化的过程，既不能一蹴而就，也不能止步不前。这次改革，要充分利用各方面有利条件，坚定推进一些重点领域的机构调整；同时要充分考虑当前经济社会发展面临的复杂形势和各种风险挑战，保持国务院机构总体相对稳定。对有些长期存在、社会高度关注的问题，通过职能调整解决，或适时通过必要的机构调整解决。

改革的重点是，紧紧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。具体内容是：

（一）实行铁路政企分开，完善综合交通运输体系。近些年，铁路实现了跨越式发展，保障了国民经济平稳运行和人民生产生活需要，但也存在政企不分、与其他交通运输方式衔接不畅等问题。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，充分发挥各种交通运输方式的整体优势和组合效率，有必要实行铁路政企分开，加快推进综合交通运输体系建设。

《方案》提出，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、运输服务质量和铁路工程质量等。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。不再保留铁道部。

考虑到铁路仍处于建设发展重要时期，同时承担很多公益性任务，《方案》提出，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。同时，继续深化铁路企业改革，建立现代企业制度。

改革后，中国铁路总公司统一调度指挥铁路运输，实行全路集中统一管理，确保铁路运营秩序和安全，确保重要运输任务完成，不断提高管理水平，为人民群众提供安全、便捷、优质服务。

（二）组建国家卫生和计划生育委员会，提高出生人口素质和人民健康水平。我国实行计划生育以来，计划生育事业取得历史性成就，有效缓解了人口对资源环境的压力。近年来，医疗卫生事业取得显著成绩。当前，计划生育工作需要继续在继续稳定低生育水平基础上更加注重提高出生人口素质，医疗卫生服务水平也需要不断提高。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，《方案》提出，将卫生部的职责、人口计生委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。同时，将人口计生委的研究拟订人口发展战略、规划及人口政策职责划入发展改革委。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、人口计生委。

改革后，坚持和完善计划生育政策，要继续坚持计划生育党政一把手负总责，继续实施计划生育一票否决制。国家卫生和计划生育委员会要高度重视计划生育工作，合理设置相关机构，充实工作力量，确保这项工作得到加强。地方各级政府要继续加强计划生育管理和服务工作，严格执行各项计划生育政策，确保责任到位、措施到位、投入到位、落实到位。

（三）组建国家食品药品监督管理总局，提高食品药品安全质量水平。当前，人民群众对食品安全问题高度关注，对药品的安全性和有效性也提出更高要求。现行食品安全监督管理体制，既有重复监管，又有监管“盲点”，不利于责任落实。药品监督管理能力也需要加强。为进一步提高食品药品监

督管理水平，有必要推进有关机构和职责整合，对食品药品实行统一监督管理。

《方案》提出，将食品安全办的职责、食品药品监管局的职责、质检总局的生产环节食品安全监督管理职责、工商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，具体工作由食品药品监管总局承担。食品药品监管总局加挂国务院食品安全委员会办公室牌子。不再保留食品药品监管局和单设的食品安全办。

为做好食品安全监督管理衔接，明确责任，《方案》提出，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。

改革后，食品药品监督管理部门要转变管理理念，创新管理方式，充分发挥市场机制、行业自律和社会监督作用，建立让生产经营者真正成为食品药品安全第一责任人的有效机制，充实加强基层监管力量，切实落实监管责任，不断提高食品药品安全质量水平。

（四）组建国家新闻出版广播电影电视总局，促进新闻出版广播影视业繁荣发展。为进一步推进文化体制改革，统筹新闻出版广播影视资源，《方案》提出，将新闻出版总署、广电总局的职责整合，组建国家新闻出版广播电影电视总局。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。国家新闻出版广播电影电视总局加挂国家版权局牌子。不再保留广电总局、新闻出版总署。

（五）重新组建国家海洋局，推进海上统一执法。现行海上执法力量分散，重复检查、重复建设问题突出，执法效能不高，维权能力不足。为加强海洋资源保护和合理利用，维护国家海洋权益，有必要整合海上执法力量。

《方案》提出，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,《方案》提出,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,完善能源监督管理体制。上一轮改革,为加强能源管理,组建了发展改革委管理的国家能源局,实际效果良好。为统筹推进能源发展和改革,加强能源监督管理,《方案》提出,将现国家能源局、电监会的职责整合,重新组建国家能源局。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。不再保留电监会。改革后,国家能源局继续由发展改革委管理。发展改革委主要是做好国民经济和社会发展规划与能源规划的协调衔接。

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。

总的看,这次机构改革针对性比较强,力度比较大,在一些重要领域取得突破,解决了一些事关重大、社会关注的难点问题,对经济社会发展将产生深远影响。这次机构改革是同职能转变紧密结合、同步推进的,许多问题通过职能转变来解决,比单纯的机构调整更有意义。国务院机构改革是一个过程,今后随着实践的发展还将不断推进。

各位代表,按上述方案,新组建国家卫生和计划生育委员会,不再保留铁道部、卫生部、国家人口和计划生育委员会。根据国务院组织法规定,这些机构的调整和国务院组成部门的设置,请予审议。

组建国家食品药品监督管理总局、国家新闻出版广播电影电视总局、国家铁路局,重新组建国家海洋局、国家能源局,以及国务院直属特设机构、直属机构、办事机构和其他机构的调整和设置,根据国务院组织法规定,将由新组成的国务院审查批准。

四、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。这次国务院机构职能转变,要按照政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义转变的要求,适应加强市场监管、提供基本社会保障的需要,推进职能转移,着力解决政府与市场、政府与社会的关系问题,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;推进职能下放,着力解决国务院部门管得过多过细问题,充分发挥中央和地方两个积极性;推进职能整合,着力解决职责交叉、推诿扯皮问题,提高行政效能;

推进职能加强，着力解决国务院部门抓大事管宏观不够问题，改善和加强宏观管理，注重完善制度机制。通过推动职能转变，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。

《方案》针对国务院机构职能存在的突出问题，从六个方面提出措施，明确了职能转变的方向、原则和重点。

（一）充分发挥市场在资源配置中的基础性作用。在社会主义市场经济条件下，该由市场发挥作用的应交给市场，上项目、做投资要更多由企业自主决策。目前，市场准入和就业门槛较高，企业和个人办事难、成本高的问题比较突出。为从体制机制上最大限度地给各类市场主体松绑，激发企业和个人创业的积极性，《方案》提出：一是减少投资项目审批，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。对确需审批、核准、备案的项目，要简化程序、限时办结。同时，为避免重复投资和无序竞争，强调要加强土地使用、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。二是减少生产经营活动审批事项，按照行政审批制度改革原则，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。三是减少资质资格许可，对不符合行政许可法规定的，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，改由有关行业协会、学会具体认定。四是减少行政事业性收费，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。五是逐步改革工商登记制度，将“先证后照”改为“先照后证”，并将注册资本实缴登记制改为认缴登记制，放宽工商登记其他条件。改革后，各有关部门要大力推进商务诚信建设，加强对市场主体、市场活动监督管理，切实做到“宽进严管”。为严格控制新设行政审批项目，防止边减边增，今后一般不新设许可，因特殊需要确需新设的，必须严格遵守行政许可法的规定，加强合法性、必要性和合理性审查论证，同时抓紧规范非许可审批项目的设定和实施。

（二）更好发挥社会力量在管理社会事务中的作用。党的十八大提出，中国特色社会主义是亿万人民自己的事业，要最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业。让人民群众依法通过社会组织实行自我管理、自我服务和参与社会事务管理，有利于更好地发挥主人翁精神，推动社会和谐发展。目前，我国社会组织既培育发展不足，又规范管理不够。主要是，成立社会组织的门槛过高，社会组织未经登记开展

活动较为普遍，一些社会组织行政化倾向明显，现行管理制度不适应社会组织规范发展需要。为加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制，根据党的十八大精神和中央有关规定，《方案》提出，改革社会组织管理制度：一是逐步推进行业协会商会与行政机关脱钩，引入竞争机制，探索一业多会，以改变行业协会商会行政化倾向，增强其自主性和活力。二是重点培育、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。考虑到政治法律类、宗教类等社会组织以及境外非政府组织在华代表机构的情况比较复杂，成立这些社会组织，在申请登记前，仍需要业务主管单位审查同意。三是坚持一手抓积极引导发展、一手抓严格依法管理，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，健全管理制度，推动社会组织完善内部治理结构，促进社会组织健康有序发展。

（三）充分发挥中央和地方两个积极性。我国地域辽阔，地区之间经济社会发展不平衡，国务院部门管得过多过细，既管不了管不好，又不利于地方因地制宜主动开展工作。为更好发挥地方政府贴近基层、就近管理的优势，《方案》提出：一是下放投资审批事项，对已列入国家有关规划需要审批的项目，除特定情况和需要总量控制的外，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；对国家扶持地方的一些项目，国务院部门只确定投资方向、原则和标准，具体由地方政府安排。地方政府也要按照这一精神，大幅度减少投资项目审批，进一步优化投资环境。二是下放生产经营活动审批事项。凡直接面向基层、量大面广或由地方实施更方便有效的生产经营活动审批，一律下放地方。三是减少专项转移支付，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，为地方政府更好地履行职能提供财力保障。改革后，地方政府要增强大局意识，更好地肩负起严格执行国家法律法规和宏观政策的责任，国务院部门要加强监督管理，确保有令必行、有禁必止。在下放过程中，要避免发生一放就乱、一乱就收的问题。同时，依照有关法律规定，当发生严重影响国民经济正常运行的紧急情况时，国务院或者国务院授权的主管部门可以采取保障、控制等必要的应急措施。

（四）优化职能配置。目前，国务院部门职责分工不尽合理，存在不少

职责交叉、分散问题，有的长期得不到解决，严重影响行政效率和政府权威。为进一步理顺部门职责关系，实现资源共享，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，《方案》提出三个方面的整合重点：一是按照同一件事由一个部门负责的原则，整合房屋登记、林地登记、草原登记、土地登记的职责，整合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，分别由一个部门承担。二是整合业务相同或相近的检验、检测、认证机构，解决这些机构过于分散、活力不强的问题。三是整合建立统一规范的公共资源交易平台、信用信息平台，推动资源共享、提高效能。对其他职责交叉、分散问题，也要按照上述原则整合解决。

（五）改善和加强宏观管理。目前，国务院部门忙于事务性工作多，宏观管理职能还需要进一步加强。据此，《方案》提出：一是强化发展规划制订、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。二是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。三是国务院各部门必须加强自身改革，大力推进本系统改革。对已明确的改革职责必须坚决履行，对已确定的改革任务必须坚决完成，对已出台的改革措施必须坚决落实。至于完善体制改革协调机制问题，由于涉及经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制等方方面面，下一步，需要进一步听取各方面意见后统筹考虑。

（六）加强制度建设和依法行政。建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府，提高政府依法行政水平，需要把治国理念转化为制度体制机制，加强事关长远的制度机制整体设计，加快法治政府建设。据此，《方案》提出：一是加强基础性制度建设。建立不动产统一登记制度，以更好地落实物权法规定，保障不动产交易安全，有效保护不动产权利人的合法财产权。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等制度，从制度上加强和创新社会管理，并为预防和惩治腐败夯实基础。二是加强依法行政。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，建立决策后评估和纠错制度。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，建立健全各项监督制度，让人民监督权力。

宪法和法律是政府工作的根本准则。全面落实依法治国基本方略、推进

依法行政，国务院和国务院各部门肩负着重要责任。要带头维护宪法法律权威，善于运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。要以政府带头守法、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。

五、关于改革方案的组织实施

《国务院机构改革和职能转变方案》经十二届全国人大一次会议审议通过后，国务院将对改革实施作出部署，建立工作机制，制定配套措施，排出时间表，逐项抓好落实。抓紧完成新组建部门的“三定”工作，综合设置部门内设机构，严格控制人员编制和领导职数。对实施改革方案需要修改法律的，国务院将抓紧提出有关法律修正案草案，依法提请全国人大常委会审议，同时抓紧修改有关行政法规。

各地区要按照中央部署和要求，深化行政体制改革，把职能转变放在更加突出位置，充分发挥市场机制的作用，更好发挥社会组织和基层群众性自治组织的作用，着力加强市场监管、社会管理和公共服务，切实维护市场秩序和社会和谐稳定。为给地方机构改革探索留下余地，地方机构设置不要求完全上下对口。

各部门要充分认识这次改革的重要意义。涉及机构变动的部门，要服从大局，确保机构、职责、队伍和装备等按要求及时调整到位，确保人心不散、队伍不乱、工作不断。这次改革突出了职能转变，各部门都要在一定期限内完成职能转变各项任务，该取消的必须取消，该下放的必须下放，该整合的必须整合，该加强的切实加强，确保职能转变取得实质性进展。各部门要加强公务员队伍建设和政风建设，适应职能转变的新要求，创新管理观念，改进工作方式，转变工作作风，纠正“门难进、脸难看、事难办”的官僚衙门习气，提高工作效率和服务水平，提高政府公信力和执行力。

各地区各部门要切实加强领导，主要领导同志亲自负责，把这项改革的实施工作摆在重要位置。要充分发挥党组织的领导核心作用，加强思想政治工作，正确引导舆论，严肃改革纪律，确保干部队伍思想稳定，确保各项工作平稳有序，确保改革顺利进行。

各位代表，让我们高举中国特色社会主义伟大旗帜，紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，不断解放思想，锐意进取，开拓创新，为夺取全面建成小康社会新胜利而奋斗。

（新华社北京3月10日电）

致会员单位

《国家基本药物目录（2012年版）》已经公布，协会网站进行了转载，详见协会网站首页“政策法规”栏目。

欢迎各会员单位将企业风采、发展动态、创新经营模式等整理成书面稿件，发至协会，协会将在《江苏医药简报》中与读者分享。

联系人：陆文清；联系电话：13951733367。

Email：lwq657@sina.com

江苏省医药商业协会

电话：025-86617746

传真：025-86635395

邮编：210008

地址：南京市北京西路6号3楼

网址：<http://www.jspca.com.cn>

《江苏医药简报》寄发名单：

发：各会员单位

报：江苏省委办公厅

江苏省人民政府办公厅

江苏省人大常委会办公厅

江苏省政协办公厅

江苏省民政厅

江苏省卫生厅

江苏省食品药品监督管理局

江苏省商务厅

江苏省人力资源和社会保障厅

江苏省物价局

江苏省国资委

江苏省国信资产管理集团有限公司

送：相关医药商业（行业）协会