

时政新闻

中共郑州市委关于全面深化改革的实施意见

(2014年4月23日中国共产党郑州市第十届委员会第八次全体会议通过)

为深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和省委九届七次全会精神,切实把中央和省全面深化改革开放的各项决策部署落到实处,结合郑州实际,提出如下实施意见。

一、坚定不移推进全面深化改革

(1) 充分认识全面深化改革重大意义。改革开放是决定当代中国命运的关键抉择。全面深化改革开放,是郑州各项事业不断取得胜利的重要法宝,是破解发展难题的关键一招,是郑州实现“全国找坐标,中部求超越,河南挑大梁”的必由之路。近年来,全市上下围绕“三大一中”战略定位,突出“三大主体”工作,坚持开放创新“双驱动”,郑州都市区建设呈现大刀阔斧、势如破竹、全面突破的崭新局面,经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设得到全面加强。但总体上我市发展仍处于“爬坡过坎、转型攻坚”的紧要关口,处于“抢抓机遇、奠定基础、确立地位”的关键时期,改革进入攻坚期和“深水区”,面对的是难啃的“硬骨头”和发展中的新难题,涉及利益关系深刻调整,触及深层次矛盾,推进改革的复杂程度、敏感程度、艰巨程度前所未有。停顿倒退没有出路,“单兵突进”难以见效。全市各级党组织和广大党员干部必须进一步统一思想、提高认识,坚决破除“左、旧、偏”的思想障碍,把全面深化改革作为郑州担负“双重责任”、担当全省发展龙头的必然选择,牢固树立责任意识、使命意识,增强推进改革的自觉性和坚定性,把握大局、审时度势,勇于担当、科学实施,坚定不移地全面深化改革。

(2) 把握全面深化改革总体要求。高举中国特色社会主义伟大旗帜,以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,学习贯彻党的十八大精神和习近平总书记系列重要讲话精神,全面落实省委九届七次全会精神,坚持社会主义市场经济改革方向,以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点,抓住影响经济社会科学发展的突出障碍和群众反映强烈的突出问题,把握职责权限和实践条件,把全面深化改革与打造“四个郑州”、推进“两项建设”结合起来,与改进作风、密切党同人民群众的血肉联系结合起来,进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力,坚决破除各方面体制机制弊端,在全省率先改革、科学改革,加快推进以航空港经济综合实验区为统揽的自然之美、社会公正、城乡和谐的郑州都市区建设。

(3) 明确全面深化改革目标任务。着眼完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化总目标,立足郑州实际,全面深化经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制和党的建设制度改革。到2020年,完成中央、省委和市委确定的各项改革任务,在重要领域和关键环节取得决定性成果,形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,使各方面制度更加成熟更加定型。

(4) 遵循全面深化改革基本原则

——坚持正确方向、保持政治定力。坚持和完善党的领导,贯彻党的基本路线,坚持中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信,坚定走中国特色社会主义道路,更好发挥中国特色社会主义制度优势,不走封闭僵化的老路,不走改旗易帜的邪路。

——坚持解放思想、勇于担当。树立自我革新的勇气和胸怀,打破不合时宜的思维定势,破除小农意识和狭隘保守的思想观念,摒弃因循守旧、生搬硬套的惯性做法,突破利益固化的藩篱,敢于触及深层次矛盾,敢于担当,敢于负责,尊重群众首创精神,积极探索、大胆实践。

——坚持统筹全局、重点突破。自觉服从中央和省统一部署,主动承接改革

任务,积极配合落实,从郑州实际出发,既加强整体谋划,又突出改革重点,紧紧抓住必须改而又能够改的事项,分批推进,以重点领域、关键环节改革的突破带动全面深化改革。

——坚持遵循规律、依法办事。从基本市情和发展要求出发,注重改革与生产力发展水平相适应,把握全面深化改革的内在规律,把握各领域改革的特点,全面论证、科学决策、积极稳妥推进。运用法治思维和法治方式推进改革,凡属重大改革都要于法有据,把改革纳入法治化轨道。

——坚持务实改革、注重实效。以党和人民利益为重,以重大问题为导向,重实干,出实招,求实效,实做实改,改中激活,着力治本,始终让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

二、加快建设全面深化改革示范区

郑州航空港经济综合实验区是全省深化改革、体制机制创新示范区。要解放思想,凝聚共识,大胆探索,先行先试,按照建设自由贸易试验区的标准和要求,建立既符合国际化和法治化要求、又有利于实验区科学发展的新体制新机制,探索可复制可推广的体制、制度、机制,统揽全市全面深化改革。

(5) 创新政府管理模式。落实省委、省政府赋予的部分省级经济社会管理权限,落实省辖市级经济社会管理权限,解决实验区管理权限与主体资格问题。落实、深化省直部门与实验区直通车制度,扩大直通事项范围,优化直通流程。完善“两级三层”管理体制,发挥各层级作用。按照“小政府、大社会”的思路,以“大部制”改革为方向,按照精简、高效的原则设置内设机构,优化运行机制。创新实验区管委会与所辖办事处的管理体制和工作机制,推进管理重心下移,对直接面向基层、量大面广、由办事处管理更方便有效的经济社会事项,一律下放办事处。健全行政审批运行机制,将各部门审批权限集中划转,推行一门受理、并联审批、多证联办的“政务超市”审批服务模式。健全代理审批制度。推进审批流程标准化,完善监督机制,加强事中、事后监管。创新财税管理体制,赋予实验区更加灵活的财政政策。参照市县模式理顺公、检、法管理体制。推进与中国民航局共建实验区,完善政策支持体系。

(6) 完善重大开放平台发展机制。探索以航空港经济促进发展方式转变的新模式,完善多式联运机制,用大枢纽带动大物流,用大物流带动产业群。整合提升海关特殊监管区域功能,研究探索促进海关、检验检疫、外管等单位职能整合办法,形成协同统一的新型监管主体。加快郑州新郑综合保税区转型升级,争取尽快实现选择性征税,启动“研发、制造、销售、物流、维修、结算”六中心建设。完善便捷通关机制,加快推进口岸与海关特殊监管区港区联动、区际联动,开展一次申报、一次查验、一次放行便利通关试点。全面建成电子口岸。加快进口商品指定口岸建设。开展郑州机场口岸签证业务。扩大郑欧班列运营规模,争取享受“安智贸”协定便利通关政策。

(7) 建立健全跨境贸易电子商务试点推进机制。探索在实验区设立大宗商品交易和资源配置平台,大力发展国际贸易,加快培育贸易新业态和功能,抢占全球贸易价值链高端。推动郑州跨境贸易电子商务服务试点规模化运营,尽快形成国际网购物品集散分拨中心。加快电子商务信息平台建设,完善通关、结汇、退税通道,实现大通关数据的互联互通和资源共享。完善跨境贸易电子商务出口产品入区退税、进口产品出区退税管理办法。建立完善企业与网商、电商、物流商及金融机构融合发展机制。深化外汇结算管理体制改革,争取开展支付机构跨境电子商务外汇支付业务试点和人民币资本项目可兑换试点,推动大型跨国企业在郑建设国际结算中心。

(8) 探索自由贸易试验区体制机制。加快申建中国(郑州)自由贸易试验区。推动投资、贸易、金融、监管等领域制度创新,营造国际化、法治化营商环境。探索与国际接轨的外商投资管理制度,扩大金融服务、航空运输、物流快递、电子商务等服务业领域的投资开放,放宽投资资质要求、股比限制、经营范围限制等准入限制措施。借鉴国际通行规则,争取开展对境外投资项目实行备案登记制、网上自动登记制和负面清单管理试点,对外商投资试行准入前国民待遇。改革工商登记与商事登记制度。加快跨境金融业务创新,支持符合条件的商业银行和企业设立离岸业务部和离岸账户。试行区内注册企业或者个人股东分期缴纳所得税制度。根据企业申报,试行对该内销货物按其对应进口料件或按实际报验状态征收关税的选择性征税政策,赋予区内企业一般纳税人资格。

(9) 建立完善项目评审决策、投融资、土地管理制度和体制机制创新。创新项目评审决策机制,将发展改革、城市建设、财政等多个部门的评审事务有效整合,健全“先评审、后决策”程序。创新投融资模式,完善财政资金支持产业发展、基础设施建设、融资平台建设的机制。设立产业发展基金、股权投资引导基金。推动金融服务业对符合条件的民营资本和外资金金融机构全面开放。允许具备条件的金融机构开展综合经营试点。加快土地管理制度创新,实行产业用地出让弹性年期制,探索产业用地租售并举的多元化供应方式。探索建立存量土地盘活、土地产出效益与新增建设用地计划指标分配挂钩制度。建立低效利用土地市场化退出机制。探索建立土地“属地管理”授权委托机制。在党的管理、综合执法、考核激励等机制方面探索创新。推进干部人事制度改革,逐步实施全员聘任(聘用)制、身份档案制、竞争上岗制、岗位工资制。创新高端人才政策与工作机制,建设领事(外事)服务中心、海外高层次人才人才(专家)服务中心等人才要素平台,加快构建“人才特区”。探索产业工人社区服务模式。创新发展目标考核评价体系。制定实验区条例。建立权责统一、权威高效的行政执法体制。

三、围绕打造富强郑州深化经济体制改革

坚持以经济建设为中心,把经济体制改革作为全面深化改革的重点,处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,加快转变经济发展方式,促进以航空港经济综合实验区为统揽的郑州都市区建设,推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。

(10) 激发市场主体活力。积极发展混合所有制经济,推动国有企业和集体、民营、外资企业相互投资参股,国有资本投资项目允许非国有资本参股,允许混合所有制经济实行企业员工持股。以管资本为主加强国有资产监管,改革国有资本授权经营体制,探索组建国有资本运营公司,支持有条件的国有企业改组为国有资本投资公司。健全国有资本经营预算制度,提高国有资本收益上缴财政比例,更多用于保障和改善民生,划转部分国有资本充实社会保障基金。

深化国有企业改革,准确界定不同国有企业功能,健全协调运转、有效制衡的公司法人治理结构,探索建立职业经理人制度,积极向省里争取职业经理人市场化选聘试点。深化企业内部管理制度改革,强化国有企业经营投资责任追究,探索推进国有企业财务预算等重大信息公开,建立国有企业负责人薪酬与企业上缴国有资本收益、国有资产保值增值相适应的机制。

支持非公有制经济健康发展,建立面向民间资本的重大项目发布推介制度,吸引民间资本进入交通、能源、水利、金融、市政设施、社会事业、养老及社区服务等领

域。鼓励非公有制企业参与国有企业改革,鼓励发展非公有资本控股的混合所有制企业,鼓励有条件的私营企业建立现代企业制度。

(11) 加快完善现代市场体系。建立公平开放透明的市场规则。在外商投资、民间投资和工业、商业、基础设施等领域先行制定负面清单,各类市场主体可依法平等进入清单之外领域。探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式。推进工商注册制度便利化。改革市场监管体系。建立健全社会征信体系,建立多部门参与的失信惩戒、守信激励机制。

深化水、电、气等资源性产品价格改革,完善兼顾群众基本生活需求和资源要素节约利用的阶梯价格制度。扩大用户直购电试点范围,完善差别电价机制,改革趸售电价体制。

深化提升城乡土地建设管理“六统一”体制改革。建立城乡统一的建设用地市场。在符合规划和用途管制的前提下,允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价。建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制,合理提高农民收益比例。实施土地利用年度计划差别化管理。建立健全城镇低效用地再开发激励约束机制。建立存量建设用地退出激励机制。积极推进城乡建设用地增减挂钩、人地挂钩等政策试点。加强规划实施全过程监管,确保依规划进行开发建设。加快规划地方立法工作。

加快金融改革创新。发展壮大地方金融机构。鼓励民间资本参与现有金融机构改革重组或依法发起设立中小型银行、消费金融公司、证券基金机构、金融租赁公司等金融机构,鼓励和规范发展融资租赁、融资性担保公司、典当行等准金融机构。支持郑东新区金融聚集核心功能区建设,吸引互联网金融、金融电子商务、金融服务外包企业入驻,建设中西部金融创新服务基地。探索保险资金进入公共基础设施领域的新模式。做好永续债券、信贷组合、市政债、中小企业私募债和资产证券化业务试点,支持在重点领域发起设立创业投资基金和产业投资基金,鼓励具备条件的中小企业到全国中小企业股份转让系统挂牌融资,着力解决小微企业贷款难问题。建立金融公共服务平台,搭建金融机构与企业沟通桥梁。支持区域性股权交易中心建设。支持郑州商品交易所丰富期货品种。完善保险经济补偿机制,建立巨灾保险制度。发展普惠金融。推进农村金融综合改革试验区建设。支持郑东新区申报金融支持新型城镇化建设综合改革试验区。创新完善农村扶贫开发金融服务机制。探索建立地方金融监管体系,着力打造金融安全区。

深化科技体制改革。探索建立郑州创新驱动发展新模式和新体制。完善有利于科技人员创新创业和科技型企业健康发展的机制。建立主要由市场决定技术创新项目、经费分配和评价成果的机制。整合科技规划和资源,完善对共性、公益性科学研究和科技服务体系的支持机制。完善企业研发投入长效激励机制,探索科技金融紧密结合机制,健全科技创业风险投资机制,改善科技型中小企业融资条件。建立产学研协同创新机制,发展壮大产业技术创新研究院和产业技术创新战略联盟。健全科技成果转化机制,深化国有事业单位和高校院所科技成果处置权和收益权改革。发展技术市场,健全技术转移机制,促进科技成果资本化、产业化。充分发挥国家专利审查协作河南中心和国家技术转移郑州中心等平台的作用,争取国家政策扶持。加强知识产权运用和保护,积极推进设立河南郑州知识产权法院。重视科普工作和科学精神建设。