

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)

上接AA02版

(12)转变政府职能。持续简政放权,衔接落实好中央、省取消和下放的审批事项,研究下放一批市级行政审批项目和具有审批性质的管理事项,做到凡由县(市)区管理更方便有效的,一律下放。全面清理地方性法规设定的行政许可、具有行政审批性质的管理事项。原则上不再新设行政审批事项,市政府各部门和县(市)区政府不得利用红头文件设定具有审批性质的管理事项。理顺开发区行政管理体制,全面落实审批权限下放,激发开发区活力。加快推进行政审批“两集中两到位”,以职能调整归并、并联审批和网上审批为重点,完善行政审批服务体系运转机制。

深化投资体制改革。企业投资项目,除关系国家安全和生态安全、涉及重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目外,一律由企业依法依规自主决策,政府不再审批。开展投资审批制度改革,完善政府支持公司发展机制、融资项目储备机制、投融资公司多元化经营机制、符合现代企业管理要求的人事管理机制、政府债务风险防控机制和绩效考评机制。推进市级投融资公司改革,实现国有资源、资产、资本、资金效益最大化。积极引进股权投资、信托投资或民营资本参与市政建设。

推进政府机构改革。严格控制机构编制,严格按照规定配备领导干部,严格控制财政供养人员总量。积极推行大部制、大处(科)室制。深化城市组团新区和产业集聚区与所在行政区管理套合制度改革,优化机构设置、职能配置、工作流程。调整完善开发区机构设置,为开发区持续发展提供机制保障。建立完善政府向社会力量购买服务工作机制。积极推广政府购买服务,凡属事务性管理服务,原则上都要引入竞争机制,通过合同、委托等方式向社会购买。编制政府职能事项转移目录、具备资质承接政府转移职能和购买服务的社会组织目录、政府职能部门购买服务目录及实施办法。

加快事业单位分类改革。稳步推进承担行政职能事业单位改革,做好从事生产经营活动事业单位转企改制,推动从事公益服务事业单位改革,逐步建立事业单位法人治理结构。推动公办事业单位与主管部门理顺关系和去行政化。

(13)深化财税体制改革。改进预算管理制度。逐步扩大预决算公开范围,细化公开内容。实行全口径预算管理,加强公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的衔接。实施中期财政规划管理,建立跨年度预算平衡机制。加大专项资金整合力度,探索建立竞争性分配机制。按照国家和省统一部署,清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项,清理规范财税优惠政策。深化市级国库集中支付电子化资金管理试点改革,将所属预算单位的财政资金全部实行国库集中收付。健全政府非税收入管理制度。继续完善市级预算执行动态监控机制。健全财政预算绩效管理制度。加强税源管理专业化、信息化建设。坚持依法治税,以信息化为依托,实施税源分级分类管理,优化纳税服务。推进营业税改征增值税试点工作。

建立事权和支出责任相适应的制度。明晰市县事权,按照事权划分相应承担和分担支出责任。完善转移支付制度,促进市县事权和支出责任相适应。省市出台增支政策形成的县(市)区财力缺口,原则上通过一般性转移支付调节。

健全政府债务管理制度。积极合理利用政府性债务,明确政府举债融资权限和用途,建立以政府债券为主体的政府举债融资机制。对政府性债务实施分类管理和总规模控制。实行政府债务风险预警制度。

健全财政监督制度。建立嵌入业务流程、覆盖所有政府性资金和财政运行全过程

的财政监督机制。建立健全财政资金管理使用绩效监督和责任追究机制。加强政府性资金、资本、资产、资源监督管理。出台国有资源资产有偿使用收入管理办法。建立健全政府采购监管机制和财政投资评审机制。

(14)创新农业农村发展体制机制。围绕促进农业稳定增产、农民持续增收、农村劳动力加快转移,深化农村改革。创新农业发展模式。坚持最严格的耕地保护制度,完善基本农田永久保护长效机制。创新现代农业经营体制,培育新型农业经营主体,培养新型职业农民。鼓励入住新型社区农民加入经济合作组织。创新农业投融资机制,探索建立农业投融资机构、融资性担保公司和产业发展基金,支持新型农业经营主体发展。整合涉农建设资金,支持规模化新型农业经营主体加大基础设施建设力度。支持财政项目资金投向符合条件的农民专业合作社、家庭农场、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体,支持财政补助形成的资产转交新型农业经营主体持有和管护。鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业。推进供销合作社综合改革。深化地方国有粮食企业改革。健全农业社会化服务体系,创新农业公益性服务有效供给机制和实现形式。完善扶贫开发长效机制,实行精准扶贫。

深化农村产权制度改革。积极、稳妥、规范、有序推行农村土地使用制度改革。加快推进农村土地承包经营权、宅基地使用权确权登记颁证工作。稳定农村土地承包关系并保持长久不变,赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能,允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营。保障农民集体经济组织成员权利,建立健全农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出机制,探索农民集体资产股份抵押、担保、继承改革试点。保障农户宅基地用益物权,按照国家要求开展农民住房财产权抵押、担保、转让试点。推进土地流转制度改革,加强土地流转管理与服务,提升各级土地流转服务平台建设水平。依法依规建立农村集体土地使用权有偿流转的交易市场。深化集体林权制度改革,探索以所有权不变、承包权与经营权分离为主要内容的林权流转改革。逐步建立集体林权流转制度,组建中原林权交易中心。探索建立林权收储机制,完善林业投融资配套服务体系。创新农村抵押、质押担保方式,支持建立农业信贷担保机构。推进国有农场办社会职能改革。

(15)创新三化协调、四化同步科学发展体制机制。持续推进“一个载体三个体系”建设,加快产业集聚区、商务中心区和特色商业区建设,加快建设国家装备制造基地和全国重要的现代服务业基地。完善和落实服务业发展优惠政策,积极发展新兴业态。创新促进云计算、大数据、物联网等信息产业发展的投融资机制和运营模式,促进信息技术广泛应用。完善新型工业化推进体制机制。加快建立健全战略支撑产业提升推进机制、战略性新兴产业培育机制、传统产业转型升级机制,探索淘汰落后产能、化解过剩产能的体制机制,着力构建现代工业体系。健全战略性新兴产业培育机制,设立工业发展基金。积极探索建立工业项目用地切块管理和使用机制。建立健全新型工业化考评机制。完善“两化融合”推进机制,积极创建国家信息消费示范城市、国家两化深度融合试点城市。

完善城镇化健康发展体制机制。推进以人为核心的城镇化,推动产业和城镇融合发展,优化城市空间结构和管理局,增强城市综合承载能力。坚持“一基本两牵动”,即产业为基、就业为本,住房牵动和学校牵动,有序推进农业转移人口市民化。完善以“五险一金”为基础、以住房和教育保障为重点的城镇基本公共服务覆盖常住人口制度,加快户籍制度改革,深化农村配套改革,确保农业转移人口进得来、落得

住、转得出。推动城市规划区内城中村和具备条件的农村实行“双改”。探索地方政府发债等多种方式拓宽城市建设融资渠道。推广运用政府与社会资本合作模式(PPP)。鼓励社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资与运营。积极推动具备行政区划调整条件的县(市)有序改区。开展新型城镇化县(市)、乡镇试点。加快推进新郑省级城乡一体化试点建设。对吸纳人口多、经济实力强的镇赋予同人口和经济规模相适应的管理权。坚持“五规合一”,推进新农村建设。

健全区域间合作发展机制。配合做好中原城市群发展规划编制工作,推进郑州与中原城市群其他城市交通联网、产业对接、资源共享、生态共建。完善郑汴一体化协调发展机制。加快推进郑州都市区“一主三区四组团”总体发展战略。推进“米”字形快速铁路网建设。建立跨行政区域基础设施、公共事业、社会事业共建共享机制,探索跨行政区域产业合作发展新模式和区域经济效益分享与补偿机制。构建区域旅游联盟。

(16)构建对外开放新体制。推进服务业领域有序开放,进一步放开一般制造业。加快申报国家级服务外包示范城市。争取跨国公司、央企、知名民营企业在郑设立地区总部和区域性服务中心。创新加工贸易模式。支持企业应用国际电子商务及其他第三方平台,开拓国际市场。加快打造丝绸之路经济带节点城市,在丝绸之路经济带建设中发挥更大作用。构建国际化营商环境,推行招商引资项目一窗受理、并联审批的审批服务模式,健全招商项目跟踪服务机制,探索建立投资环境量化评价体系,探索建立与国际接轨的外商投资管理服务体制。

四、围绕打造文明郑州深化文化体制改革

坚持社会主义先进文化前进方向,坚持中国特色社会主义文化发展道路,坚持以人民为中心的工作导向,坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一,培育和践行社会主义核心价值观,倡导做文明人、办文明事,创新文化体制机制,激发全社会文化创造活力。

(17)完善思想道德建设体制机制。把社会主义核心价值观融入政策法规、规章制度和国民教育、文化创作生产之中,强化教育引导,创新方式方法,健全制度保障。大力弘扬焦裕禄精神、红旗渠精神、愚公移山精神。健全社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育制度,健全树立良好道德风尚的激励、惩戒机制。加强政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设。完善精神文明创建管理办法和测评体系。创新志愿服务工作体制机制,加快推进志愿服务立法进程。

(18)健全坚持正确舆论导向的体制机制。完善全媒体舆论宣传联动机制,构建提升郑州形象的宣传格局。推动新闻发布制度化。严格新闻工作者职业资格制度,规范传播秩序。完善互联网管理体制,健全基础管理、内容管理、行业管理以及网络违法犯罪防范和打击等工作联动机制,建立网络突发事件应急处置机制,完善网站总编辑制度及网站内容问责制度。完善规范互联网阵地建设机制,建立中原网络文化建设示范基地。

(19)完善文化管理体制。推动政府部门由办文化向管文化转变,推动党政部门与其所属的文化企事业单位进一步理顺关系。建立党委和政府监管国有文化资产的管理机构,制定郑州市文化企业国有资产监管办法,实行管人管事管资产管导向相统一。深化国有文化单位改革,继续推进国有经营性文化单位转企改制,加快公司制、股份制改造。推动文化企业跨地区、跨行业、跨所有制兼并重组。鼓励和支持组建各类文化企业集团。逐步建立文化事业单位法人治理结构,完善绩效考核机制。

推动公共图书馆、博物馆、文化馆、科技馆等组建理事会,吸纳有关方面代表、专业人士、各界群众参与管理。

(20)健全现代文化市场体系。鼓励和引导非公有制文化企业发展,允许参与对外出版、网络出版,允许以控股形式参与国有影视制作机构、文艺院团改制经营。在坚持出版权、播出权特许经营前提下,鼓励制作和出版、制作和播出、采编和经营分开。支持各种形式的小微文化企业发展。做大做强文化产业投融资平台,发展现代文化流通组织和流通形式,推动多层次文化产品和要素市场发展。培育新型文化业态,促进文化与科技、旅游等相关产业融合发展。结合老工业基地重组搬迁,充分利用企业老旧厂房,打造传统文化与当代文化融合发展创意产业园。建立完善文化产品创作生产引导、奖励机制和评价体系。完善文化经济政策,扩大政府文化资助和文化采购。创新文化市场监管方式方法,完善“扫黄打非”工作机制,完善文化市场综合行政执法工作机制。

(21)构建现代公共文化服务体系。建立公共文化服务体系协调机制,统筹服务设施网络建设,促进基本公共文化服务标准化、均等化。建立群众评价和反馈机制,推动文化惠民项目与群众文化需求有效对接。推进基层宣传文化、党员教育、科学普及、体育健身等设施资源整合,建设综合性文化服务中心。巩固提升国家公共文化服务体系示范区创建成果。完善城市对农村文化帮扶的长效机制,逐步缩小城乡文化发展差距。引入竞争机制,推动公共文化服务社会化发展,鼓励社会力量、社会资本捐赠和兴办公益性文化事业。

(22)完善华夏历史文明传承创新体制机制。建立华夏历史文明传承创新核心区建设协调联动机制。构建优秀传统文化传承体系,推进文物、非物质文化遗产、古籍保护规范化常态化。构建中原文化创新机制,推动优秀传统文化与当代文化相适应、与现代社会相协调。建立中原文化走出去机制,统筹推进文化交流、文化传播、文化贸易。

五、围绕打造平安郑州深化社会体制改革

以社会安定有序、人民安居乐业“双安”为基本目标,创新社会治理体制,推进法治、德治建设,坚持依靠人民群众推进工作落实长效机制,构建以党组织为核心,政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护与群众自治有效衔接、互为支撑的基层治理结构,加快社会事业改革创新,促进社会公平正义和共同富裕,确保社会既充满活力又和谐有序。

(23)深化教育领域综合改革。全面贯彻党的教育方针,坚持立德树人,努力办好人民满意教育。结合省实施的全民技能振兴工程,支持国家职业教育改革实验区建设,坚持“三改一抓一建”,改革单一的封闭式办学模式,改革单一的政府投资模式,改革职业院校的管理体制和机制,抓好一批职业教育重大项目和一批高水平的骨干职业院校建设,构建以就业为导向的现代职业教育体系。推动本科高校转型发展,创新高校人才培养机制。大力促进教育公平,统筹城乡义务教育资源均衡配置,实行公办学校标准化建设和校长教师交流轮岗,构建利用信息化手段扩大优质教育资源覆盖面的有效机制,健全家庭经济困难学生资助体系。深化基础教育课程改革,减轻学生课业负担。推进学前教育、特殊教育、继续教育改革发展。推进考试招生制度改革。深入推进管办评分离,扩大高校办学自主权。健全鼓励社会力量兴办教育的制度。完善老年教育体系,坚持政府主导、市场运作、社会多方参与,建立老年教育投入与经济社会发展水平和老年人口增长挂钩的调节机制。