

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2009〕66号

安康市人民政府办公室 关于印发安康市 2009 年深化经济体制改革 工作意见的通知

各县、区人民政府，市政府各工作部门，各直属机构：

市发展改革委会同有关部门拟订的《安康市 2009 年深化经济体制改革工作意见》已经市政府同意，现予印发，请认真贯彻落实。

二〇〇九年七月二十五日

安康市 2009 年深化经济体制改革工作意见

根据省政府深化经济体制改革的要求，现就我市 2009 年深化经济体制改革工作提出如下意见。

一、指导思想

全面贯彻落实科学发展观，紧紧围绕保增长、保民生、保稳定这个重点，转变政府职能，完善经济制度，转变发展方式，开展节能减排，在推进循环经济、统筹城乡发展等重点领域加大改革力度，为安康突破发展提供机制体制保障。

二、主要任务

（一）加快转变政府经济管理职能，激发发展活力。

稳妥推进政府机构改革。拟定市县级政府机构改革方案，理顺部门职责关系，健全部门间的协调配合机制。年内基本完成市县政府机构改革（市编办牵头）。研究推进事业单位分类改革的有关措施，在全市事业单位建立岗位设置管理制度（市人事局牵头）。探索开展行业协会、商会等组织的改革（市发展改革委牵头）。

深化行政审批制度改革。继续削减和调整行政审批事项，简化审批程序，下放审批权限，积极推行集中审批、网上审批等方便快捷的审批形式，切实加强审批事项后续监管。选择一部分单位和审批事项，开展行政权力运行公开透明试点。加快推行政府绩效管理和行政问责制度，探索建立行政效能考评制度体系（市监察局、市政府法制办牵头）。积极稳妥推进综合行政执法改革

和相对集中行政处罚权工作，提高执法效能（市编办、市政府法制办牵头）。继续深化行政执法责任制，进一步规范行政执法行为，严格执行行政赔偿制度（市政府法制办牵头）。

深入推进投资体制改革。进一步扩大地方和企业的投资决策权限，规范和优化投资管理程序，提高效率。健全政府投资管理机制，研究制订政府投资项目责任追究意见，完善对政府投资项目的管理和监督检查机制。科学界定政府投资领域和范围，充分发挥政府投资对社会投资的引导和带动作用，吸引更多民间资金进入投资领域，优化投资结构和区域布局（市发展改革委牵头）。加强政府投资项目资金监管，对重点项目试行绩效评价，提高资金效益（市发展改革委、市财政局牵头）。

（二）积极推动综合配套改革试点，创新区域发展方式。

努力将月河川道打造成现代市场经济体制建设的先行区域。积极探索开展富有特色的综合配套改革，提高要素集聚能力，增强区域发展活力。积极创新安康工业园区管理体制，构建汉滨、汉阴、石泉、旬阳、平利和紫阳六个功能完备、产业集聚、生产配套县域工业园，支持大企业采取联合、收购、兼并、参股等方式对现有的矿产资源进行整合，鼓励在全市范围内统筹资源，制定项目承载地所在县、资源县与引入项目县财政、税收等利益分配比例。通过体制机制创新，推动“一体两翼”地区成为生产要素聚集、产业特色明显、经济带动效应突出的陕南新型循环工业示范样板区（市发展改革委、市经委、市财政局、市国土资源局牵头）。

加快月河川道统筹城乡改革试验示范区建设。制定改革总体方案和配套政策，科学统筹城乡要素，着力消除城乡二元的体制机制障碍，探索城乡经济社会一体化新格局（市发展改革委牵头）。

积极推进旅游综合示范县和国家生态旅游示范区建设。尽快制订大南官山、大瀛湖的运营机制和相关配套政策，完善旅游示范县和国家生态旅游示范区管理体制（市旅游局牵头）。

不断推进扩权强县改革，鼓励县域经济争先进位。继续抓好旬阳扩权强县改革试点，尽快完善试点相关配套政策，落实扩大的具体权限，加大对试点县的扶持力度，带动县域经济争先进位。（市发展改革委牵头）。

（三）深化农村改革，健全有利于“三农”发展的体制机制。

继续推进农村综合改革。以增强基层政府公共服务能力和社会管理水平为重点，深化乡镇机构改革；以巩固完善经费保障机制改革各项政策的落实为重点，推进农村义务教育改革，年底前化解完全市农村义务教育“普九”债务；以增强基层财政保障能力为重点，推进县乡财政管理体制改革。开展村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点。完善农村综合改革联系村制度。（市农村综合改革领导小组办公室牵头）。

完善农村土地经营制度。深入贯彻落实中央关于推进农村改革发展若干重大问题决定精神，加强流转过程监督，继续开展土地承包纠纷仲裁试点工作，完善土地承包信访和纠纷调处机制保护农民权益。加快土地经营权流转，完成农村土地承包经营权流转 30 万亩，发展多种形式的适度规模经营（市农业局牵头）。深

化土地有偿使用制度改革，严格限定划拨用地范围。建立和完善土地征收过程中对被征地农民补偿安置、社会保障和就业培训同步进行的制度，保障被征地农民的权益（市国土资源局、市劳动和社会保障局牵头）。

全面推进集体林权制度改革。石泉、岚皋、镇坪、白河四县在年底前完成明晰产权、承包到户的主体改革工作，宁陕县试点开展配套改革，其余五县区启动集体林权制度改革。进一步理顺林业生产关系，创新林业管理体制，探索林业投融资体制等综合改革（市林业局牵头）。

积极发展农村各类合作经济组织。尽快出台《关于支持和促进农民专业合作社发展的意见》，鼓励和支持农民创办生产、销售、服务等新型合作经济组织（市农业局牵头）。

加快推进农村金融体制改革。创新农村金融体制，放宽农村金融准入政策，建立现代农村金融制度。搞好农村信用社改革，加快推进村镇银行、小额贷款公司、资金互助社等新型农村金融机构建设，争取在市级和旬阳县各设立一家小额贷款公司。建立农村信贷担保机制，扩大农村有效担保范围，发展农村多种形式担保的信贷产品（市金融办、安康人民银行、安康银监局牵头）。在 100 个贫困村开展互助资金试点工作（市扶贫办牵头）。继续扩大政策性农业保险试点范围，适时增加险种。启动实施设施蔬菜保险试点。探索多种形式、多方参与的农业保险发展模式（市金融办、市农业局、市财政局牵头）。

（四）进一步调整和完善所有制结构，健全市场主体。

围绕安康经济突破发展依托改制企业通过招商引资、股权置换、股权重置、股权重组等方式，不断扩大在市场化融资、优势资源开发、循环产业链打造、项目运作管理以及企业资本经营上与国内外大企业、大集团的合作，使改制企业做大做强。实施国有事业单位转制改革，推进供销、集体所有制企业改革。（市国资委牵头）。

推进垄断行业和公用事业的市场化改革。配合国家统一部署，稳步推进石油、铁路、电力、电信、市政公用设施等重要领域的改革，推进公共资源市场化配置，带动社会投资（市发展改革委、市国资委、市商务局牵头）。加快城市污水处理、垃圾处理等市政公用事业的市场化进程，形成多元化城市公用事业投融资体制。加强对公用事业市场化改革后的监管（市建设局牵头）。

促进中小企业和民营经济健康发展。鼓励、支持和引导非公有制经济发展，进一步完善和落实支持非公有制经济创新创业、市场开拓、结构调整等相关配套政策。引导民间资本进入城镇公用事业、基础设施、社会事业和现代服务业领域（市中小企业局、市发展改革委、市国资委牵头）。推进中小企业信用体系建设，进一步完善中小企业信用担保风险补偿机制，探索建立中小企业信用担保基金（市中小企业局、市财政局牵头）。

推进服务业体制改革。进一步放宽服务业市场准入，加快建立促进现代服务业发展的体制机制和政策体系，推动服务业发展和产业结构优化（市发展改革委牵头）。

（五）深化财税金融体制改革，完善经济调控体系。

加快推进财税体制改革。继续推进财政资金投入方式和投融资改革，充分发挥财政资金的引导作用，建立以贴息、担保、参股和风险投资为主的财政产业性资金投入机制，逐步形成财政资金围绕信贷资金安排、信贷资金围绕优势项目投放的运行模式。加快公共财政体系建设，促进地区间基本公共服务均等化。积极推进市县两级国库集中支付改革。扩大公务卡改革试点范围，深化部门预算改革，加快非税收入收缴管理改革，进一步完善政府采购制度和监管机制。以预算管理为重点规范政府投资行为。积极推进成品油税费改革（市财政局牵头）。贯彻落实国家政策，做好全市增值税转型改革与资源税改革等工作（市财政局、市国税局、市地税局牵头）。

深化金融体制改革。稳步发展各种所有制中小金融企业，吸引和鼓励内外资保险公司到安康设立分支机构（安康银监局、市金融办牵头）。

（六）完善节能减排的体制机制，促进资源节约和环境保护。

推进资源性产品价格改革。加快建立能够充分反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的资源要素价格形成机制。继续深化电价改革，逐步建立与发电环节适度竞争相适应的上网电价形成机制。进一步完善水价形成机制，适时推进城市供水价格改革（市物价局牵头）。

创新节能减排体制机制。加快发展循环经济，以贯彻实施循环经济促进法为契机，研究制定全市循环经济发展指导意见。重点在“一体两翼”产业布局重点区域推进循环经济产业聚集，在

安康工业园区和汉滨、汉阴、石泉、旬阳、平利、紫阳六个县域工业园区全面推进资源循环式利用、产业循环式组合、区域循环式开发，实现骨干优势企业和优质生产要素在产业园区的有效聚集（市发展改革委牵头）。探索建立政绩考核、绿色信贷、环境税费、环境法制、公众参与等环境保护长效机制（市环境保护局牵头）。继续强化节能减排和环境保护的价格约束机制，加快推进排污费和垃圾处理等收费改革，改进征收方式、扩大征收范围，提高征缴比例（市物价局、市财政局、市建设局、市环境保护局牵头）。完善节能目标责任评价考核体系和多元化节能环保投入机制，健全高效节能环保产品推广激励制度。采取以奖代补、以奖促治的方式促进农村环境保护工作（市发展改革委、市财政局、市环境保护局、市统计局牵头）。努力推进排污权有偿使用和交易制度改革（市财政局、市环境保护局牵头）。

（七）完善现代市场体系，规范市场秩序。

健全要素市场建设。加快发展地方资本市场。积极培育上市企业后备资源，鼓励各类优质企业加快改制上市，推动多层次区域资本市场的建立（市金融办、市发展改革委、市国资委牵头）。完善债券市场监管体制，积极推动地方债券的发行工作（市金融办、安康人民银行牵头）。完善户籍制度改革配套政策，推动流动人口服务和管理体制创新（市公安局牵头）。进一步发展住房二级市场，清除制约已购公房上市交易政策性障碍（市建设局牵头）。

规范土地和矿业市场。加强土地市场调控，健全土地收购储备制度和集约用地机制。严格执行经营性土地使用权招拍挂出让制度，积极稳妥开展工业用地“招拍挂”工作。有序推进矿业权市场建设，进一步加强对探矿权、采矿权的市场监管，整合矿山资源，优先向优势企业建设项目配置矿山。深化矿产资源有偿使用制度和矿业权有偿取得制度改革（市国土资源局牵头）。

（八）推进就业和收入分配制度改革，完善社会保障体系。

实施积极的就业政策。建立促进社会充分就业的政策体系、创业带动就业体系、就业援助体系和公共职业培训体系。建立企业职工工资正常增长和支付保障机制，健全最低工资标准调整机制。健全农民工工作联席会议制度，进一步取消对农民进城务工的歧视性规定（市劳动和社会保障局牵头）。

推进收入分配制度改革。完善工资指导线、劳动力市场工资指导价位、人工成本信息指导制度等工资收入宏观指导体系。完善劳动合同制度，积极推进和实施集体协商和集体合同制度。继续深化事业单位收入分配制度改革（市劳动和社会保障局、市人事局牵头）。

完善社会保障体系。继续完善城镇企业职工基本养老保险制度，扩大基本养老保险的覆盖范围，完善城镇灵活就业人员基本养老保险制度。建立企业退休人员基本养老金标准与经济社会发展水平联动调整机制。研究制定全市农民工养老保险办法。选择两个县区全面展开新型农村社会养老保险试点。全面推行城镇居民基本医疗保险试点，将大学生纳入保障范围。全面实施农村育

龄妇女健康行动项目和农村妇女免费住院分娩补助政策。以煤炭、建筑等行业为重点，扩大工伤保险覆盖面，完善相关政策措施。不断完善失业保险政策（市劳动和社会保障局牵头）。完善促进住房合理消费的政策措施，健全廉租房、经济适用房财政投入保障机制，建立健全城乡保障性住房规划建设和管理体制（市建设局牵头）。建立城乡最低生活保障标准与经济社会发展水平相适应的自然增长机制。进一步规范城乡医疗救助制度，继续推进城市医疗救助试点扩面工作。继续实施城乡低收入人口临时救济制度（市民政局牵头）。

（九）加快推进社会领域改革，激发各项事业活力。

深化教育体制改革。进一步完善农村义务教育经费保障制度改革。推进义务教育资源配置均等化。进一步优化教育结构，促进各类教育协调发展。完善高等教育政府助学、奖学制度。鼓励与规范并举，落实支持民办教育发展的政策，促进民办教育健康发展。加快完善高中新课程改革和高考改革方案制定工作，深化教学内容方式、招生考试制度、质量评价制度改革。进一步建立健全家庭经济困难学生资助政策体系（市教育局牵头）。

深化科技体制改革。积极推进科研单位产权制度改革，加快现代企业制度建设。强化应用技术研究单位与生产企业联合、重组，完善鼓励技术创新和科技成果产业化的市场环境和激励机制。积极筹建硒资源研究所（市科技局牵头）。

深化文化体制改革。制定和完善扶持公益性文化事业、发展文化产业、激励文化创新等方面的政策。加快公共文化服务体系

建设，进一步放宽文化领域市场准入，落实文化市场经营政策。建立农村文化投入的稳定增长机制，加快经营性文化事业单位企业化转制步伐(市文化局、市广电局、市发展改革委、市财政局牵头)。

推进医药卫生体制改革。根据国家部署，研究制定全市深化医药卫生体制改革的实施意见和试点方案。加快推进城镇基本医疗保障制度建设，巩固和完善新型农村合作医疗制度，扩大门诊统筹试点。加强公共卫生服务体系建设，促进城乡居民逐步享有均等化的基本公共卫生服务。积极探索规范的公立医院管理体制和运行机制(市卫生局、市发展改革委牵头)。进一步整顿规范药品市场秩序，推进药品流通体制改革，加强医药价格监管(市卫生局、市物价局牵头)。

三、加强组织领导，鼓励改革创新

各县区、各部门要切实加强对改革工作的领导，对涉及面广、影响重大的改革，由主要领导负责。各改革牵头部门要明确责任、制定规划、明确步骤、抓好落实。相关部门要结合自身职能，积极配合牵头部门做好有关工作，形成密切配合、分工协作、相互支持的工作机制。发展改革部门要加强对经济体制改革的指导推进和综合协调，做好改革方案制定和组织实施的统筹衔接，要采取多种形式，督促检查各项改革进展和落实情况。进一步完善改革工作责任制和改革联络员制度，落实好年度工作意见，做好改革工作全年总结和通报。

开展重大改革事项的调研，实行鼓励改革探索创新政策，保护改革创新的积极性。各县区可结合自身实际，在有效防控风险的前提下，自主开展各类综合和专项改革试点。各部门要根据自身职能，积极支持和指导各县区自主开展的改革试点工作。发展改革部门要加强对改革试点工作的指导，健全试点工作管理与协调推进机制，保障改革试点工作平稳有序推进。

主题词：经济体制 改革△ 通知

抄送：市委各工作部门，市纪委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2009年7月25日印发

共印 65 份