

省政府办公厅关于转发省发展改革委江苏省 2004年经济体制改革要点的通知

苏政办发〔2004〕59号 2004年6月26日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

省发展改革委制定的《江苏省2004年经济体制改革要点》已经省政府同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

江苏省2004年经济体制改革要点

（省发展改革委 二〇〇四年六月）

2004年是全省“改革促进年”。全省的改革工作，要按照十六届三中全会《决定》关于“五个统筹”和“五个坚持”的要求，重点在发展民营经济、国有企业改革、事业单位改革和转变政府职能等方面取得新突破，努力在农村改革、现代市场体系建设、涉外经济体制改革、就业分配制度改革和社会保障体系完善等方面取得新进展，为加快富民强省、实现“两个率先”进一步优化体制环境。

一、放手发展民营经济

1.拓展民营经济发展空间。凡法律法规未禁入的行业和领域，凡能实行市场化经营的行业和领域，凡我国政府承诺对外开放的领域，全部向民营经济开放。近期重点开放经营性基础设施和社会事业建设、运营市场。

2.营造公平竞争环境，提升民营经济发展层次和水平。建立和完善面向民营中小企业融资担保、人才开发、市场开发、技术创新、创业辅导的社会服务体系。凡是政府支持企业发展的各项资金，民营企业和其他企业均一样享有同等机会。鼓励民营企业参与公有制企业兼并重组。支持民营企业创名牌、上规模、扩大直接出口，创造条件争取在国内和境外上市。

二、深化国有企业改革

3.深化产权制度改革，实现投资主体多元化。调整完善产权结构，大力发展混合所有制经济，加大外资和民间资本参与国有企业改制改组力度，使股份制成为公有制的主要实现形式。国有大型企业，要以实现投资主体多元化为重点，推进产权制度改革。骨干型企业、成长型企业、有潜力的企业，要通过引进战略投资者，改强改优。规模较小

的国有企业，可直接改制为民营企业或以自然人持股为主的有限责任公司，经营管理者可持大股甚至控股。已改制企业，要进一步优化股权结构。

4.调整国有经济布局 and 结构，促进国有企业做大做强。围绕放大优势、加强重点、放开一般，增强活力推进国有企业改革，增强国有经济控制力、带动力和竞争力。按照分类指导原则，逐户制定实施省属企业改革方案。适当收缩省级国有经济战线，放大优势资源的吸纳重组效应，促进国有资本加快向具有明显竞争优势的行业和关键领域集中，培育一批具有国际竞争力的大企业大集团。继续采取多种形式放开放活国有中小企业。

5.规范公司法人治理结构，完善现代企业制度。在实现投资主体多元化的基础上，加快建立健全公司法人治理结构，构建权力机构、决策机构、监督机构和经营管理层之间的制衡机制，明晰所有权、监督权和经营权，解决“内部人控制”等难点问题。理顺“新三会”、“老三会”关系。继续深化企业内部三项制度改革。

三、完善国有资产管理体制

6.组建国有资产监管机构，统一履行出资人职责。根据中央统一部署，组建省、市两级国有资产监督管理委员会。国资委对授权监管的国有资本依法履行出资人职责，维护所有者权益，维护企业作为市场主体依法享有的各项权利，督促企业实现国有资本保值增值，防止国有资产流失。制定《企业国有资产监督管理暂行条例》等配套实施办法。

7.探索国有资产监管和经营的有效形式，进一步完善国有资产监管体系。省级、市级国有资产的

监管,可采取三层次模式,也可采取由国资委直接控股或参股企业的二层次模式。

8.建立国有资本经营预算制度和经营业绩考核体系,落实企业负责人的国有资产经营责任。积极探索党管干部与市场化选聘经营管理者相结合的有效实现途径,充分发挥人才市场和劳动力市场的作用。探索多种形式的薪酬激励制度。

四、推进事业单位改革

9.按照政事分开的原则,加快推进事业单位改革。一要分类定位。根据事业单位承担的社会职能,提供的产品和服务,科学区分和界定单位性质。二要分开管理。不同性质的事业单位实行不同的管理体制和管理方式。构建政府宏观管理、法律规范、政策引导、市场调节、行业自律的框架。三要分别改革。行政管理类事业单位要加快清理、归并、精简和规范,重新界定行政职能,经费由财政供给。社会公益型事业单位要调整布局结构,优化资源配置,增加政府投入,提高服务水平。省属生产经营型事业单位要按照市场化、社会化、产业化的方向,年内基本完成改制,增强发展活力。在各类适合放开的领域,引入市场竞争机制,要依靠社会力量推动社会事业单位发展。研究制定全省事业单位改革的指导意见,全面推进事业单位改革。

10.加快推进事业单位用人制度和分配制度改革。实行新进人员考试制、劳动关系聘用制、人事关系代理制,逐步推行职员制。逐步形成多元化的分配制度。实行专业技术人员职称“评聘分开”,进一步完善专业技术职务聘任制度。继续实施“六大人才高峰行动计划”,加强高层次人才队伍建设。

11.深化科技体制改革,加快区域科技创新体系建设。稳妥推进省属公益类科研机构的改革工作。推进转企改制科研机构现代企业制度建设,把转制科研机构改造成为真正的公司制企业。着力实施高新技术产业“双倍增”计划,深入推进高新园区“二次创业”,加强典型特色产业基地建设。积极培育风险投资和技术产权交易市场。进一步推进苏北星火带建设,逐步建立起多元化的新型农业科技创新和农村科技服务体系。实施社会发展科技创新示范工程,加快制定《江苏省区域科技创新体系建设发展纲要》。进一步建立开放的有效配置国内外科技资源的合作体系,大力培育科技创新创业人才,为全省经济持续增长和社会协调发展提供科技支撑。

12.深化教育体制改革,放大优质资源效应。巩固完善“以县为主”的农村义务教育管理体制,改善办学条件,提高农村中小学教育质量,完善国家和社会资助家庭经济困难学生的制度,推进城乡教育和区域教育均衡发展。加强高校和重点学科、师资队伍建设,提高办学水平。大力发展中高级职业教育,坚持以就业为导向,推动职业教育转变办学模式,加快培养现代化建设急需的技能型紧缺人才。推进非义务教育投资主体多元化,积极鼓励和支持民办教育的发展,形成公办学校和民办学校共同发展的格局。

13.深化文化体制改革,推进文化大省建设。增加公益性文化事业投入,加强基层文化设施建设,扶持重点文化产业集团做大做强,促进文化产业和文化事业协调发展。以筹办十运会为契机,开展全民健身运动,进一步改革运动项目管理体制和训练体制。大力发展体育产业,加快向体育强省跨越。

14.深化医疗卫生体制改革,加强公共卫生体系建设。继续推进医疗保险制度、医疗卫生体制和药品生产流通体制改革。实施《江苏省突发公共卫生事件应急防治体系建设规划》,建立健全应急机制,完善指挥信息网络系统、疾病预防控制体系、应急医疗救治体系和卫生执法监督体系。明确政府在基本医疗服务领域的职责和政府办医规模,调整公立医院存量资源布局与结构,提高资源效益。政府要集中力量办好社区卫生服务机构和代表区域医疗水平的综合性医院及中医院。深化公立医院内部人事分配制度改革。探索卫生领域国有资产运作、管理的有效形式。大力发展民营医疗机构,营造多种形式医疗机构平等竞争的环境。深化农村卫生改革,保证对农村卫生的投入。全面推行新型农村合作医疗制度和医疗救助制度。

五、转变政府职能

15.深化财税体制改革,建立健全公共财政体制。稳步推进税收制度改革,实现城乡税制统一,加强税收征管,完善地方税收体系。研究制定《省级部门预算项目跟踪管理办法》和《省级部门预算绩效评价体系》,深化部门预算管理制度改革。推进国库管理制度改革,上半年省级预算单位全部纳入国库集中支付改革范围。全面启动各省辖市的国库管理制度改革试点,做好各地会计集中核算向国库集中支付改革转轨工作。尽快出台《江苏省政府采购管理办法》,进一步完善政府采购管理

体系。拓展政府采购范围,扩大采购规模,采取切实有效措施将工程采购纳入政府采购监管范围,同时加大对分散采购的监管力度,促进政府采购工作的全面健康发展。加强预算外资金收支两条线管理,清理和规范行政事业性收费。加快政府非税收入管理改革步伐。完善财政转移支付制度,加大对苏北的扶持力度。

16.深化投资体制改革,进一步确立企业的投资主体地位。合理界定政府投资范围,健全政府投资项目决策机制。推行项目法人招标和代建制,放宽市场准入,疏通投融资渠道,创造投资机会和公平竞争环境,建立社会资本广泛参与投资的新机制。改革科教文卫等社会事业领域投资体制,在法律法规允许范围内,鼓励社会资本投入。逐步健全以规划指导、信息引导为主的投资调控体系,充分发挥政府对投资的导向作用,减少盲目重复建设,抑制无序竞争。

17.深化价格改革,改进价格管理方式。加强涉农价、费监管,巩固涉农收费公示制度,完善农村价格监督网络。切实加强垄断行业的价格监管。大力推进以节水为核心的水价改革。全面推行义务教育收费“一费制”,建立高等教育收费成本审查制度。改进和完善医药价格管理,规范医疗服务价格行为。建立简便、透明、合理的土地市场收费体制,落实商品房“一价清”政策。开展价格执法监督,规范政府价格行为。

18.深化行政审批制度改革,转变政府经济管理职能。按照《行政许可法》的要求,继续加大清理和削减审批事项力度,规范审批行为,推动非政府职能加快向中介机构和市场主体转移。强化政府公共服务职能,逐步把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来。研究制定我省经济社会发展的“十一五”规划,发挥规划的引导和调节作用。健全经济运行监测体系,进一步提高宏观调控水平。

19.实施新一轮机构改革,推进行政管理体制创新。按照中央统一部署,实施政府机构改革,进一步理顺职能分工,优化组织结构,完善运行机制,加快建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。加快干部人事制度改革,努力建设一支政治坚定、业务精湛、作风过硬的公务员队伍。贯彻实施《行政许可法》,推进依法行政,严格行政执法。推进政务公开,提高政府决策的科

学化、民主化、规范化,发展电子政务。建立健全预警和应急机制,提高政府应对突发事件和风险的能力。深化行政执法体制改革,加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制,完善行政监督制度。

六、深化农村改革

20.深化农村税费改革。取消农村“两工”,实行一事一议筹劳。降低农业税税率,在宿迁市进行免征农业税试点,苏南有条件地区可以加大农业税调减幅度或实行农业税免征,进一步减轻农民负担。

21.深化粮棉流通体制改革。按照保生产、保供应、保储备、保稳定的要求,采取更加直接、更加有力的改革措施,保护和调动农民种粮积极性,保护和提高粮食综合生产能力,把流通环节补贴改为对种粮农民的直接补贴,制定便于操作和监督的实施办法确保补贴资金真正落实到农民手中。加快国有粮食购销企业转换经营机制。加强粮食市场管理,加强和改善粮食宏观调控,确保粮食安全。探索棉花质量检验体制改革,研究棉农利益保障机制。鼓励发展粮棉等农产品专业合作组织、购销大户和农民经纪人。

22.全面推进农业产业化经营。贯彻有关政策规定,继续扶持龙头企业发展,积极组织申报第三批农业产业化国家重点龙头企业。落实产业化优惠扶持政策,加大对龙头企业的扶持力度。发展农产品连锁经营,以江苏名特优农产品(上海)交易会 and 江苏农展网为载体,继续完善实物展销与网上展示交易相结合的现代营销方式。积极引导“三资”开发农业,重点发展农产品加工业,建设沿江和沿东陇海线农产品加工产业带,提升传统、大宗农产品加工水平,扩大新兴特色农产品加工能力。促进乡镇企业向城镇工业小区集中,进一步壮大城镇经济,加快完善城镇服务功能,推进城市化进程。

23.完善农村土地制度。贯彻实施《江苏省农村土地承包经营权流转办法》,坚持“依法、自愿、有偿”的原则,积极稳妥地推进农村土地承包经营权流转。开展农村土地承包与流转纠纷仲裁试点。尽快制定《江苏省农村土地承包经营权保护条例》,稳定农村土地承包关系。改革土地征用制度,严格保护耕地,控制征地范围,规范征用程序,完善农村拆迁办法,切实维护农民权益。探索与土地产权制度相适应的征地安置补偿办法,创新土地收益分配机制,推进被征地农民基本生活保障制度建

设,建立农村拆迁安置补偿制度。开展农村集体土地使用制度改革。

24.推进农村劳动力转移,提高农民收入水平。大力推进农村劳务输出,引导农村富余劳动力合理有序流动。加强对农村劳动力的职业技能培训,改善农村劳动力的就业环境,清除制约劳动力转移的各种障碍,完善农民职业技能培训补贴机制,健全配套政策,加大劳动力转移组织力度。

七、完善现代市场体系

25.推进资本市场改革与发展。贯彻落实《国务院关于推进资本市场改革开放和稳定发展的若干意见》精神,出台我省进一步发展和利用资本市场的实施意见。简化股份有限公司设立审批程序,理顺企业上市管理体制。充分利用股票市场,强化上市公司的投融资功能。加快发展证券、期货、基金、信托、保险等各类非银行金融机构。做好现有债券品种的发行工作,引导各类企业在境内外债券市场融资。通过对地方金融机构的规划、证券期货机构和各类投资公司的整合,调整结构,创新管理体制。

26.健全产权交易体系,完善产权交易规划和监管制度。大力发展风险投资,充分发挥风险投资对科技成果产业化的促进作用。鼓励社会资金参与中小金融机构的重组改造,稳步发展各种所有制金融企业。深化农村信用社改革,完善农村金融服务体系。

27.深化流通体制改革,提高流通产业的组织化程度。鼓励流通企业之间、流通企业与生产企业之间实行联合、重组与兼并,加快培育一批大型流通企业。整合市场资源,大力发展连锁经营、物流配送、电子商务等现代流通方式。积极发展以第三方物流为重点的现代物流业,建设区域性物流中心,构建社会化、专业化、现代化的物流服务体系。

28.按市场化原则规范和发展各类行业协会、商会等自律性组织,加快行业协会改革发展步伐。调整和优化行业协会布局,完善行业协会体系。稳步推进现有行业协会的政会脱钩和结构调整,在重点行业、新兴产业中,组建一批新型行业协会。尽快完善、出台《省政府关于促进行业协会改革与发展的意见》和《江苏省行业协会管理暂行办法》,各地也要制定相关指导意见和管理办法,全面推进我省行业协会的改革与发展。

29.规范发展中介机构,建立健全中介服务体系。积极发展独立公正、规范运作的专业化市场中

介服务机构。围绕规范中介主体及其行为,构建完善的中介机构自我管理、市场监管和政府监管体系框架,维护中介服务市场秩序,保障社会中介机构及委托人的合法权益,促进全省市场中介和中介服务业的规范发展。加强中介队伍建设,尽快完善中介机构管理体制。加强法律法规建设,构建统一开放的中介服务市场。

30.推进经济法制建设,规范市场经济秩序。在进一步完善地方法规体系的基础上,强化执法力度,加强对执法的监管。严厉打击制假售假、商业欺诈等违法行为,维护和健全市场经济秩序。维护公平竞争,打破行业垄断和地区封锁,进一步提高市场开放水平。

31.完善社会信用制度,建立健全社会信用体系。加快形成以道德为支撑、产权为基础、法律为保障的社会信用制度。整合社会信用资源,建立信息共享平台,完善社会信用信息开放制度,加强信用服务体系建设,开展社会诚信活动,营造平等竞争、诚实守信的社会信用环境。

八、深化涉外经济体制改革

32.完善涉外经济体制,进一步积极有效地利用外资。完善对外贸易促进体系、指导服务体系和财政金融支持体系,研究科学的全省对外贸易评估办法。加强对开放型经济发展的预测监控,探索建立有效的贸易磨擦应对机制及突发事件应急处理机制。完善服务和监管职能,提高贸易和投资的自由、便利程度。继续改善投资环境,加大招商引资力度,进一步扩大利用外资,提升利用外资的层次,充分发挥外资参与结构调整的作用。加快农业利用外资步伐,努力实现服务业利用外资的新突破。继续提高开发区建设水平,提高产业聚集度和投资强度。

33.深化外贸体制改革,提高经济国际化水平。积极引导外贸出口从收购制向代理制转变。引导中小企业和非公有制企业扩大出口。进一步优化出口商品结构,继续扩大机电产品、高新技术产品和农产品出口。进一步改善贸易结构,加快启动技术贸易和国际服务贸易。推进国有外贸企业产权制度改革,尽快培育出一批规模大、竞争力强、效益好的外贸企业集团。加强对出口退税改革的跟踪分析,完善配套措施,确保退税机制改革的顺利进行。积极实施“走出去”战略,支持有条件的企业到境外投资、兴办企业、从事工程承包和劳务输出。赋予境外投资企业更大的经营自主权。健全对

境外投资企业的监管机制。

九、深化就业、分配制度改革

34.鼓励自主创业,努力增加就业岗位。引导全社会转变就业观念,以创业带动就业、促进就业。营造创业促就业的社会氛围,鼓励和提倡自谋职业、自主创业,支持下岗失业人员通过多种方式实现再就业。积极发展劳动力密集型产业和企业,拓展商贸、餐饮、交通运输等传统服务业的就业空间,开发公共事业和各类社区服务的就业岗位,扩大旅游、教育培训、文化体育、信息服务等新型服务业的就业容量。

35.落实再就业扶持政策,健全就业服务体系。严格执行税费减免、小额担保贷款、主辅分离、社会保险补贴和公益岗位补贴等再就业优惠政策。完善再就业优惠证发放措施,简化小额担保贷款操作办法,进一步研究制定支持鼓励创业的政策措施。组织开展技能培训和创业培训,提高下岗失业人员就业、创业和适应职业变化的能力。加快劳动力市场的规范化建设,逐步统一劳动力市场,促进劳动力合理流动,建立城乡劳动者平等就业制度。做好城乡新生劳动力的就业工作。

36.建立健全收入增长机制,保护劳动者合法权益。改进企业工资总量决定机制,建立企业工资随效益增长而增长的良性机制,实现公平税收政

策。加快建立机关事业单位职工收入随地方财力增长而增长的机制。进一步完善企业工资增长指导线、劳动力市场价位、最低工资保障制度,发挥政府对工资收入分配的宏观调节作用。全面贯彻实施《江苏省劳动合同条例》,尽快制定《江苏省工资支付条例》。扩大工资集体协商制度的覆盖面,尽快形成适应市场经济和现代企业制度要求的企业工资共决机制,形成企业职工收入随企业效益提高而增长的机制。

十、完善社会保障体系

37.加快社会保障体系建设。开展市级统筹试点。继续完善养老保险省重点补助办法,实行省补助资金与各地工作实绩挂钩,增强统筹地区社会保险保发放责任。完善企业职工基本养老保险制度,探索做实个人帐户的办法。完善各类就业人员的参保缴费政策,进一步扩大社会保险覆盖面。完善多层次医疗保障制度,进一步扩大医疗保险覆盖面。完成下岗职工基本生活保障和失业保险并轨,完善失业保险制度,进一步规范基金使用和管理,加强对失业人员的管理服务。完善企业退休人员社会化管理服务体系,发挥街道、社区劳动保障平台的功能。完善城镇居民最低生活保障制度,做到应保尽保。推进农村社会保障体系建设,逐步解决农村贫困人口的医疗、子女教育等问题。