

省政府关于批转省体改委 江苏省 2003 年经济体制改革要点的通知

苏政发〔2003〕60号 2003年5月22日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

省体改委制定的《江苏省 2003 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 2003 年经济体制改革要点

(省体改委 二〇〇三年五月)

2003 年是全面贯彻党的十六大精神的第一年。全省经济体制改革要以十六大精神为指导，紧紧围绕率先全面建成小康社会、率先基本实现现代化的目标，以深化农村改革、国有企业和国有资产管理体制改革、调整完善所有制结构、财政金融体制改革、完善社会保障体系为重点，全面推进各

项改革，为经济发展和社会进步增添动力和活力。

一、农村改革

1.按照“巩固、完善、提高”的要求，深化农村税费改革。全面落实减轻农民负担的各项政策措施，确保农民负担稳中有降。认真解决纯农户种田多、负担增加的问题，实现“村村受益、户户减负”的目

标。进一步加大转移支付力度,加强“三项资金”管理,确保村级组织正常运转。围绕减人、减事、减费,进一步深化各项配套改革。

2.创新农业投入机制,引导民间、工商和外商资本投资开发农林业。推进农业产业化经营龙头企业产权制度改革,建立和完善法人治理结构,鼓励通过兼并、重组、上市等形式做大做强。深化农村集体经济组织改革,加快乡镇企业制度创新。发展农民专业合作社、农产品行业协会、农副产品经纪人队伍和营销大户,重点扶持一批示范性专业合作社、行业协会和农产品专业市场,提高农民进入市场的组织程度。加快农村劳动力向非农产业和城镇转移,鼓励自主创业,创新农村就业机制。

3.坚持“依法、自愿、有偿”原则,稳步推进农村土地承包经营权流转。依法规范土地流转操作程序,建立合理的土地流转利益分配机制。加强土地(包括林地)承包管理。规范农村集体非农建设用地,完善土地征用及征用补偿制度,切实维护农民长远利益。改革农场管理体制,推进林业、种畜禽场、农机产权制度改革。在总结试点经验的基础上,全面启动水利工程管理体制改革。

4.加强对粮食风险基金筹措和使用的监管,促进粮食购销市场化改革进一步深入。支持粮食产销区建立长期稳定的购销协作关系。推进国有粮食购销企业改革。加强粮食市场培育与监管,维护正常的粮食流通秩序。继续推进棉花流通体制市场化改革,取消对企业跨地区收购棉花的限制,加强棉花市场管理,探索建立棉花交易市场。加快供销社所属棉花企业改革。

5.实施森林分类经营。设立森林生态效益补偿基金,完善生态公益林补偿机制;将商品林纳入市场化管理,鼓励商品林的林木和林地经营权向森林经营“大户”转移,提高森林资源经营水平和规模效益。

二、所有制结构调整

6.按照“有进有退,有所为有所不为,进而有为,退而有序”的要求,从战略上调整国有经济布局,改组国有企业,推进国有资本向关系国计民生的关键领域、战略性产业、基础性产业和大型、特大型优强企业集中,加快国有资本从一般竞争性领域和中小企业退出。建立和完善国有资本退出机制。推进重点行业的资产重组和结构调整,支持重点企业集团并购省内国有企业,加快形成一批具有国际竞争力的大企业大集团,提高国有经济

的整体素质,增强国有经济的控制力、影响力和带动力。

7.鼓励、支持和引导非公有制经济加快发展。认真贯彻落实有关政策措施,营造更加宽松的政策环境和公平竞争的市场环境,推动个体私营经济上规模、上水平,增加经济发展活力。引导私营企业进行制度创新和技术创新,参与国际市场竞争。制定《江苏省中小企业促进条例》,依法促进中小企业发展。加快中小企业信用体系建设,建立健全中小企业社会化服务体系。

三、国有企业和国有资产管理体制改革

8.深化国有企业改革,发展混合所有制经济。继续推进国有企业规范的公司制改革,健全出资人制度,完善公司法人治理结构,深化企业内部“三项制度”改革,建立激励约束机制;利用外资、民资改组国有企业,促进投资主体多元化。鼓励符合条件的国有大中型企业主辅分离、辅业改制。加快农业、建筑业、市政公用事业、交通邮电、外贸、旅游等行业国有企业的改制步伐。

9.按照国务院的统一部署,建立健全省、市两级国有资产管理机构,认真履行出资人职责,享有所有者权益,形成权利、义务和责任相统一,管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制。继续探索有效的国有资产经营体制和方式,制定国有资产经营公司业绩考核办法,健全企业外部及内部监督体系,选择部分企业试行独立董事制度,确保国有资产保值增值。

四、财税金融体制改革

10.按照建立公共财政的要求,完善预算管理制,调整优化财政支出结构,加大对农业、科技、教育、文化、卫生、社会保障和生态环境建设等公共需要的投入力度。继续深化部门预算、国库集中支付制度、政府采购制度等财政支出管理制度改革,加强预算外资金“收支两条线”管理,推进非税收入收缴管理改革试点,推行以收支脱钩和收缴分离为特征的预算外资金管理新模式。

11.深化金融体制改革,改进金融服务,防范和化解金融风险。加快金融对外开放,根据我国政府加入世贸组织的承诺和部署,逐步引进外资金融机构及其先进的管理经验和营销方式。以创建金融安全区为切入点,完善金融监管体系,建立有效的监督机制。继续优化信贷结构,扩大有效信贷投入。深化农村金融体制改革,改善农村金融服务,加大信贷支农的力度。扩大农村信用社改革试点,

选择有条件的农村信用社改组为股份制商业银行。调整完善扶持政策,提高农村信用社风险补偿资金提取比例,落实农村信用社抵债资产税费减免政策。

五、投融资体制改革

12.建立和完善市场准入制度,建立健全社会资本广泛参与投资的新机制。开放经营性基础设施和社会事业的建设、营运市场,推进经营性基础设施和社会事业项目投资主体多元化,形成“政府引导,社会参与,市场运作”的格局。实行投资主体招标制,建立和完善投资项目科学决策制度,规范、完善决策程序。制定和完善社会投资促进政策,完善面向社会招商项目的配套政策,建立投资回报补偿机制。改变政府部门对投资的管理方式,推行特许经营制度。加快已建经营性基础设施产权制度改革。

13.推进资金信托理财服务,开展住房、车辆租赁信托,开发管理层收购信托、重组并购信托和中小企业发展信托。设立企业债券投资基金。完善信用担保体系,完善省级担保机构。加快发展产权交易市场,探索资产证券化的有效途径。

六、行政管理体制改革

14.按照国务院的统一部署,继续推进行政管理体制和机构改革,切实转变政府职能。深化行政审批制度改革,继续削减省级设定的审批事项,加强对取消事项的后续监督管理。改进审批方式,简化审批程序,实行审监分离、政务公开,接受社会监督。

15.按照政事分开的原则,推进各类事业单位改革。对生产经营型事业单位,按照现代企业制度要求,进行产权制度改革,转变为规范的公司制企业。推进公益型事业单位社会职能和生产经营职能的分离,推进行政性事业单位行政职能与社会服务职能的分离。制定和完善全省事业单位改革的政策措施。

16.组建一批重点行业协会或商会,调整行业协会布局结构,推动行业协会建立协商共议、民主决策的运行机制和行业自律机制。推进中介机构的改制与重组,建立政府管理中介机构的新机制。研究制定市场中介机构发展意见。

17.整顿和规范市场经济秩序。坚持突出重点,严厉打击制假售假等违法犯罪行为,深入开展文化市场、建筑市场、集贸市场、旅游市场、危险化学品等各类专项整治工作,形成综合治理的长效

机制。对房地产、汽车、建材、通讯及抗“非典”类产品及服务市场,要依法管理、严格监督,打击各类价格违法行为。积极推进“经济户口”管理,完善新型监管机制。建立和完善企业信用信息数据库,制定和完善对失信行为约束惩罚的相关政策和地方性法规。加快推进社会信用体系建设,推动企业信用评价制度和信用监督体系建设,加快建立个人信用体系,营造平等竞争、诚实守信、文明法治的市场环境。

18.抓紧建立突发危机应急响应机制。在对各类危机进行分类研究的基础上,借鉴发达国家和地区的经验,制定全省反危机战略和系统应急预案,提高政府对危机的化解处置能力,有效应对各类突发事件。

七、城镇管理体制和住房制度改革

19.加快城镇发展,推进城市化进程。抓好小城镇的规划、建设和管理,走规模化、集约化和现代化的发展道路。继续扩大小城镇综合改革试点,深化土地使用、户籍管理、社会保障和城镇建设投融资体制改革。

20.扩大市政公用事业资本市场和经营市场的开放,放开作业市场,逐步建立多元化的城市市政公用事业投资体制。加快城市市政公用事业单位企业化改制步伐,建立适应城市市政公用事业发展要求的市场运行机制。建立健全城市市政公用行业特许经营管理制度。加快城市管理立法工作步伐。加大以市容市貌整治为重点的城市管理综合执法力度。

21.深化住房制度改革,加强住房公积金监管,调整住房公积金缴存比例,推进住房分配货币化进程,发展个人住房信贷业务。培育和发展住房二级市场。完善房地产开发用地市场化供给机制,调整住宅投资结构,扩大普通住房和经济适用房的供给。

八、流通体制和对外经贸体制改革

22.加大国有大中型商贸流通企业改制和重组力度,进一步完善现代企业制度。采取改组、联合、兼并、出售、拍卖等多种形式,加快国有中小商贸流通企业改制步伐。对零资产或负资产的企业,积极探索债转股、有效资产租赁、零资产出让、依法破产等形式的重组和改制。

23.发挥市场在资源配置中的基础性作用,健全统一、开放、竞争、有序的市场体系。加强产权、土地、劳动力和技术等要素市场建设,健全市场交

易制度,规范市场交易行为,建立多元化、开放式、竞争型的商品流通体制。大力发展连锁经营、物流配送、电子商务等新型流通业态和现代营销方式。制定鼓励现代物流业发展的政策措施,通过主辅分离、外资并购、联合重组等方式,培育一批核心竞争力强的现代物流企业。继续完善价格形成机制,推行价格预审制度、听证制度和公示制度。

24.继续做好加入世贸组织过渡期的应对工作,落实已出台的应对措施,深化、完善应对方案,创造良好的对外开放环境。加快建立外经贸扶持促进政策体系,提升我省出口商品的竞争力;加快公共信息服务体系建设,为外经贸企业提供更好的服务和支持。深化国有外贸企业改革,支持大型外贸企业进一步做大做强。突破外贸企业的地域局限,形成合理的外贸经营布局。修订《江苏省经济技术开发区管理条例》,创新开发区管理体制和运行机制。加快修订质量、卫生、环保、安全等市场准入标准。建立出口农产品质量检测体系,健全进出口产品预警机制。加强反倾销、反补贴、反垄断等保障措施,维护公平贸易环境。继续完善出口“免、抵、退”政策,进一步提高通关效率。

九、科技教育文化体育体制改革

25.全面推进科技体制改革,抓紧制定《江苏省区域科技创新体系建设发展纲要》,优化科技创新与产业化的政策环境。在深化应用型科研机构改革改制的基础上,积极稳妥地推进社会公益类科研机构的改革,强化科技中介机构服务功能,培育骨干科技中介服务机构及其品牌特色业务。加强公共技术服务平台建设与管理,实现相关科技资源集成开放与共建共享。鼓励和扶持民营科技企业发展,在政策、资金、项目等方面支持民营高科技企业做大做强。出台《关于加强科技创新人才队伍建设的若干意见》,建立知识产权、技术入股等利益共享机制,营造有利于科技创新的环境。

26.完善各级政府负责、以县为主的农村义务教育管理体制,建立配套的基础教育管理体制,推进中小学布局调整,促进教育均衡发展。深化基础教育办学体制改革,吸引社会资金发展高中阶段教育,积极推进高、初中分设,规范民办中小学办学。深化高等教育办学体制改革,鼓励社会力量参与现有学校的改制,举办混合型或股份制学校,实行办学体制转换。贯彻《民办教育促进法》,继续推进民办高校健康发展。加快高等教育布局结构调整和管理体制改革,注重高等教育内涵发展。继续

推进高校后勤社会化和校办企业改革。加快职业教育改革,强化职业技能培训,完善职业技术鉴定社会化管理体系。

27.推进文化体制改革,在搞好文化事业建设的同时,努力加快全省文化产业发展。按照现代企业制度要求,进一步推进“政企分开、企事分开”,完善文化经济政策,大力支持公益性文化事业的发展,进一步加大各级财政对文化事业建设的投入。创新省级报业、出版、广电、演艺四大文化集团的内部运行机制。创新文化产业投入机制,制定各类优惠政策,做大做强文化产业。鼓励文化集团实行强强联合,形成规模优势。健全文化市场体系,完善文化市场管理机制。深化体育体制改革,实现“管办分离”,逐步推动群众体育社会化,单项运动协会实体化,积极培育体育消费市场,完善体育经济政策,促进体育产业的繁荣。

十、人事制度和收入分配制度改革

28.完善事业单位人员聘用制度,落实相关配套政策。出台《关于进一步深化事业单位人员聘用制度的意见》,逐步在全省事业单位普遍建立全员聘用制度。事业单位新进人员实行规范的公开招聘制度。按照“个人申报、单位聘任、政府调控”的原则,加大事业单位职称制度改革力度,实行评聘分开。改革用人制度,形成培养和引进各类人才的新机制。

29.确立劳动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的原则,完善按劳分配为主体、多种分配形式并存的分配制度,体现初次分配注重效率,再分配注重公平的原则。推行企业职工工资集体协商制度,完善工资指导线制度和劳动力市场工资指导价位引导机制。选择具备条件的国有企业,推行经营者和管理、营销、科技骨干年薪制以及持股试点。深化事业单位分配制度改革,完善分配制度改革的配套政策。进行资本、技术、管理等生产要素参与分配的试点。规范收入分配秩序,强化税收对收入分配的调节功能,防止收入差距过分扩大。提高低收入者收入水平,扩大中等收入者比重,建立和完善对低收入者的救助制度。

十一、医疗保险制度、医疗卫生和药品生产流通体制改革

30.继续扩大城镇职工基本医疗保险覆盖面,将机关、企事业单位全部纳入医保范围。认真做好困难企业职工、个体经济从业人员参保工作。对暂不具备条件参加职工基本医疗保险的对象,要建立

大病统筹医疗保险制度,增强大病患者的医疗支付能力。加快省级机关医疗保险制度改革。继续调整和完善基本医疗保险政策,建立合理的医疗费用分担机制。多渠道筹集资金,积极推行以大病统筹为主的农村新型农村合作医疗制度。建立健全社会医疗救助制度,加快建立多层次医疗保障体系。

31.加快卫生资源调整步伐,提高应对突发公共卫生事件的处置能力。做大做强骨干医疗机构。通过产权改造和资产重组等方式,按照区域卫生规划将部分公立医疗机构改造为非政府举办的非营利性或营利性医疗机构。营造公平竞争的环境,鼓励发展民营医疗机构,促进医疗服务竞争。加快建立健全政府办非营利性医疗机构的财政投入和价格补偿机制。继续抓好全省卫生监督和疾病预防控制体制改革,重点推进县、区卫生监督与疾病预防控制机构改革。加强全省卫生监督与疾病预防控制机构的基础建设。强化农村卫生监督执法工作,建立完善疾病快速反应机制。多渠道发展社区卫生服务,理顺医疗服务价格体系,引导病人合理分流。加快农村卫生改革步伐,加强农村卫生人才培养和队伍建设,完善乡镇卫生院内部运行机制。

32.加快推进药品生产企业 GMP 认证和药品经营企业 GSP 认证,促进药品生产和经营企业优化重组,提高核心竞争力,切实降低药品生产经营

成本。进一步规范和完善药品集中招标采购办法,继续扩大药品集中招标采购的品种和范围。完善药品定价机制,切实降低虚高价格,加强对药品价格的社会监督。

十二、完善社会保障体系

33.促进和扩大就业,落实再就业政策,做好下岗失业人员再就业工作。进一步巩固“两个确保”,确保国有企业下岗职工基本生活费和离退休人员基本养老金按时足额发放。积极稳妥地推进下岗职工出中心,力争全面实现下岗保障向失业保险并轨。建立健全与经济增长相适应的城市居民最低生活保障制度、最低工资标准调整和企业退休人员基本养老金正常调整机制。扩大社会保险覆盖面,力争养老、失业保险基本实现全覆盖。加大社会保险费征缴力度,加强社会保险基金的管理和监督,加快企业退休人员社会化管理步伐。建立多元化的筹资渠道,积极探索国有资产变现充实社会保障资金的途径。制定办法,进行养老保险基金市级统筹试点,提高社会保险基金的抗风险能力。鼓励企业建立企业年金制度,发展个人储蓄性养老保险。继续推进机关事业单位养老保险改革试点工作。在有条件的地区,探索建立农村养老和最低生活保障制度。加快劳动保障地方立法,健全劳动争议仲裁机制和劳动监察执法机制。