

杭州蓝皮书

BLUE BOOK OF HANGZHOU

2014 年杭州发展报告

(经济卷)

主 编 周 膺

执行主编 周旭霞



杭州出版社

杭州蓝皮书

BLUE BOOK OF HANGZHOU

2014 年杭州发展报告 (经济卷)

主 编 周 膺
执行主编 周旭霞



杭州出版社

图书在版编目(CIP)数据

2014 年杭州发展报告. 经济卷 / 周旭霞主编. — 杭州: 杭州出版社, 2014. 1

(杭州蓝皮书/周膺主编)

ISBN 978-7-80758-916-7

I. ①2… II. ①周… III. ①区域经济—经济分析—
杭州市—2014②区域经济—经济预测—杭州市—2014
IV. ①D675.51②F127.551

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 004931 号

《杭州蓝皮书》编纂指导委员会

主 任	沈 翔		
副主任	周 膺	唐龙尧	
委 员	朱宝华	周旭霞	张祝平
	肖剑忠		

前 言

2013年,杭州市围绕实现“四个翻一番”(到2018年力争全市生产总值和全市农村居民人均纯收入比2010年翻一番,比全国提前两年;到2019年人均地区生产总值和城镇居民人均可支配收入比2010年翻一番,比全国提前一年)、“四个高于”(人力资本增速高于人口增速,劳动生产率增速高于地区生产总值增速,以“十大产业”为主导的现代服务业和战略性新兴产业增加值增速高于地区生产总值增速,城乡居民收入增幅高于地区生产总值增幅)、“十个更好”(让人民享有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境,让孩子们成长得更好、学习得更好、生活得更好)和“建设东方品质之城、幸福和谐杭州”目标,坚持奋发有为、艰苦奋斗,干在实处、走在前列,各项工作取得了新进展,迈上了新台阶。

经济继续保持平稳增长,运行质量和效益出现积极变化。预计2013年全市生产总值8350亿元,比上年增长8%。财政总收入1734亿元,比上年增长6.5%;其中地方财政收入944亿元,增长9.7%。市区城镇居民人均可支配收入增长9.7%,农民人均现金收入增长10.7%。城镇登记失业率控制在1.90%。

按照省委、省政府的部署,以“稳中求进、转中求好”为工作基调,提出“实实在在、没有水分的增长,带动就业增长,实现城乡居民收入增长,带来企业效益和财政收入增长,与资源环境支撑相匹配的增长”五个标准,加快调整产业结构和转变发展方式,积极推动创新型经济发展,不断提升经济发展的质量和效益。打好“三改一拆”(改造旧住宅区、旧厂区、城中村和拆除违法建筑)、“四换三名”(四换即腾笼换鸟、机器换人、空间换地、电商换市,三名即名企、名品、名家)、“个转企、小升规、规改股、股上市”等一系列转型升级“组合拳”,化解产能过剩矛盾,盘活要素资源,为经济转型腾出发展空间、能耗空间、环境容量。坚持基础设施、产业、民生三个领域并重,扩大有效投资。重点针对“有钱花、



敢于花、愿意花、有地花、值得花、放心花”这“六个花”想办法、下功夫,出台各项促消费的政策举措,积极扩大内需、提振消费。切实抓好外贸稳增长政策的落实,深化跨境贸易电子商务试点,建立跨境贸易电子商务产业园,不断增强外贸出口竞争新优势。围绕“一基地四中心”(高技术产业基地,国际重要的旅游休闲中心、全国文化创意中心、电子商务中心、区域性金融服务中心)的城市功能定位,立足资源禀赋和比较优势,以“十大产业”(文化创意、旅游休闲、金融服务、电子商务、信息软件、先进装备制造、物联网、生物医药、节能环保、新能源)为重点,加快技术更新,推动产业和市场主体升级。加快大江东产业集聚区、未来科技城、青山湖科技城等创新平台建设,在集聚创新资源、壮大创新主体、推进协同创新、掌握关键核心技术、促进成果转化等方面取得突破。实施“聚焦高新、促进创新”战略,支持杭州高新技术产业区(滨江)争创国家自主创新示范区核心区,发挥其在全市创新创业中的示范引领和辐射带动效应。全面推进全国文化创意中心建设,文化创意产业增加值占生产总值的比重进一步上升。出台《关于进一步加快信息化建设推进信息产业发展的实施意见》,推进信息化与工业化深度融合。全面建设“智慧杭州”,加快推进软件名城创建工作,深化电子商务之都建设,推进中国快递示范城市建设。推进两岸文化创意产业合作实验区建设,高质量举办中国国际动漫节、西湖博览会、杭州文化创意产业博览会、中国(杭州)电视剧秋季节目推介会等重要会展。以转变农业发展方式为主线,以创新农业生产经营体制为突破口,加快推进农业现代化。

积极推动城市化,城市化率达到 74.3%,比全国、全省分别高出约 22.8 和 10.8 个百分点。优化调整城市发展布局,启动城市总体规划修编工作。推进新城和城市综合体建设。新火车站枢纽等建设项目建成并投入使用,杭宁客运专列、杭甬客运专列开通运行。地铁 2 号线东南段实现“洞通”、“轨通”、“电通”,地铁 2 号线西北段和地铁 4 号线首通段建设进度加快。围绕早日建成“三纵五横”城市快速路网目标,加快推进秋石快速路等建设项目,德胜快速路建成开通,启动环城北路地下通道项目。钱江通道和接线工程建成通车,杭甬运河杭州段全线贯通。完善“中心城市(杭州市区)—中等城市(五个县城)—小城市(中心镇)—特色镇—中心村—特色村”城镇体系,推动城乡区域统筹发展,加快形成城乡区域发展一体化格局。围绕产业共兴、资源共享、乡镇结对、干部挂职、环境共保等,开展多形式、多层次、全方位的县(市、区)协作。深入实施“旅游西进”、“科技西进”、“文创西进”、“现代服务业西进”;着力推动中心城区产业向县(市)梯度转移,县(市)传统块状经济向现代产业集群转变,促进城乡生产力布局和产业结构调整,增强县(市)经济实力和发

劲。推进县(市、区)公共服务协作,以农村“十张网”(充分就业网、便民服务网、农民信息网、社会救助网、农村教育网、公共卫生网、社会保障网、农村文化网、社会管理网、农村商业网)建设为抓手,推进社会事业建设,提高城乡公共服务一体化水平。实施中心镇“双千工程”(基础设施、产业提升、城镇功能、统筹城乡、公共服务、生态环境等六大类1000个以上项目建设,投资1000亿元以上)三年行动计划,加大中心镇基础设施建设力度,全面提升中心镇发展水平。

做出《中共杭州市委关于建设“美丽杭州”的决议》,出台《“美丽杭州”建设实施纲要》(2013—2020年)、《“美丽杭州”建设三年行动计划》(2013—2015年),推进基层走亲、服务提效、贴心城管、“三改一拆”、交通治堵、清水治污、大气整治、食品安全、就业促进“九大行动”。推进“五水(钱塘江、西湖、西溪湿地、京杭大运河、东海)共治”。坚持预防为先、治理为主、系统施策,集中力量加大对重点领域、重点部位的环境整治力度。推进县(市、区)生态建设协作,以“三江两岸”(新安江、富春江、钱塘江两岸)、美丽乡村和风情小镇建设等为抓手,开展县(市、区)协同综合治理和环境保护。选择淳安县为“美丽杭州”建设实验区,实行综合考评体系单列,按照加强主体功能区建设思路,立足县域景区化、县域生态化的要求,把加强生态保护、发展生态经济、改善保障民生等作为考核的核心内容,为“美丽杭州”建设积累经验。积极实施困难群体就业帮扶援助工程和低收入农户收入五年倍增计划,促进城乡居民增收。修订出台基本养老、基本医疗保障办法,积极推进社会保障扩面工作,创建首批全国电子社会保险示范城市,进一步健全大社会保障体系。坚持面向群众、服务基层,推进重点文化惠民工程,促进基本公共文化服务标准化、均等化。扶持文艺精品创作生产,广泛开展群众文化活动。加快文化设施建设步伐,推进农村文化礼堂建设,深入开展历史文化村落保护,协助做好浙江文化城、浙江音乐学院等省级重大文化项目规划建设。推进教育优质均衡发展。启用杭州师范大学仓前校区。

通过深化改革进一步释放改革红利,不断激发发展活力。按照审批再提速、服务更高效的要求,出台深化行政审批制度改革工作的实施意见和进一步简政放权提升投资项目审批效能、建立审批制度改革推动机制、投资项目审批全流程再造工作方案等政策文件,深入开展“服务提效”专项行动,努力打造全国审批项目最少、审批效率最高、投资环境最优的城市。按照集中财力、突出重点的要求清理整合专项资金,完善财政资金的绩效评价考核机制,探索实施财政资金竞争性分配,提升公共财政绩效。针对县(市、区)协作、产业转移、企业搬迁等工作中市域范围内的利益协调分配问题,以互惠双赢、协调发展为原



则建立市和区县(市、区)发展利益共享机制,促进“结盟式”多赢发展格局的形成。与阿里巴巴集团等共同推进电子商务服务业、现代智能物流、跨境电子商务、云计算和大数据五大产业集聚区和“信用杭州”诚信体系建设。抢抓中国(上海)自由贸易试验区建立的机遇,深化沪杭战略合作。拓宽交流合作空间,加快推进杭州都市圈建设。

扎实开展党的群众路线教育实践活动,加强思想道德和精神文明建设。把“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”的总要求贯穿群众路线教育实践活动始终,从制度建设入手抓规范、抓长效,建立完善贯彻群众路线的各项机制。深化拓展“我们的价值观”主题实践活动,扎实推进学习型城市建设,深入实施“满城书香”工程。在北京人民大会堂成功举办杭州“最美现象”思想道德建设先进经验报告会,组织开展“最美杭州人”评选活动,启动第九届杭州市道德模范评选工作。

当前杭州面临有效需求和持续增长动力不足、转型升级和创新驱动能力不足、环境容量和节能减排空间不足的压力,也面临产能过剩、贸易和金融持续增长难、城乡居民收入持续增长难和财政收支平衡难等矛盾和风险。从有效需求看,固定资产投资增速放缓,民间投资增速也比 2012 年明显回落;新的消费热点尚未形成,消费预期心理和氛围不足,短期内消费难以提升;出口增长仍在低位徘徊,出口形势依然严峻。从环境容量和节能减排空间看,规模以上工业企业能源消耗仍在强势增长,化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量四项硬约束性指标尚难控制,环境容量和节能减排空间进一步缩小,发展空间进一步拓展的难度不断加大。若不能更大力度地促进经济转型升级,就可能走入发展的“死胡同”。从财政和城乡居民收入看,工业税收降幅未摆脱颓势,房地产税收增速下滑,服务业发展水平低,税收增长不快,对保持财政收入持续增长、城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入稳定增长形成制约。实现“十二五”城乡居民收入预期分别增长 11% 和 12% 的难度加大。上述这些矛盾又集中体现在生态环境恶化和民生改善缓慢两个方面。

改善生态环境是当前群众反映十分强烈、迫切期待的大问题。在新的一年里,必须增强责任感和紧迫感,围绕省委、省政府提出的“三年要解决突出问题、五年要基本解决问题、七年要基本不出问题”目标,不折不扣地实施“五水共治”(治污水、防洪水、排涝水、保供水、抓节水)四个“三年行动计划”,细化项目建设任务表、时间表,确保要素保障、组织保障,全面落实“河长制”,做到目标明、任务清、举措实、考核严,每项工作落地,让广大居民喝得上更干净的水、找得到更多可游泳的河、行走在更多无积水的路。积极落实国家和省

大气污染防治行动计划,全面启动萧山、余杭和五县(市)城区无燃煤区建设,深入推进机动车污染防治和工业企业大气污染防治,强化灰霾天气专项整治,努力让人民群众望得见更多的蓝天白云、看得到更多的翠绿青山、呼吸上更多的清新空气。坚持设施建设、公交优先、秩序管理、疏堵结合和制度保障多措并举,全力推进地铁二期、秋石快速路四期、紫之隧道、环城北路地下通道等道路建设,加强地下空间系统和公共停车场库建设,加大路面综合整治,完善城市公共交通系统,努力让车跑得更通畅、停得更方便,行人出行更便捷。科学解决垃圾处置问题,全面推进垃圾焚烧厂提升、扩容和新建工作,开工建设九峰垃圾焚烧厂等项目。深入推进国家餐厨垃圾资源化利用与无害化处理试点,深化完善城市生活垃圾直运体系和农村生活垃圾处理体系,不断提升垃圾处理无害化、减量化、资源化水平。构建资源环境倒逼约束机制,形成科学合理的生产生活生态空间。着力推进节能减排,深入实施国家低碳城市试点、国家节能减排财政政策综合示范试点,切实做好能耗强度和消费总量双控管理,调整能源结构,严格实行空间、总量、项目三位一体的环境准入制度。加大落后产能淘汰和高污染行业整治力度,深入实施淘汰落后产能三年行动计划,推进千家重点企业节能推进工程、落后产能淘汰推进工程、传统优势产业改造推进工程、装备制造业振兴推进工程、技术创新推进工程、建筑节能推进工程、交通运输节能推进工程、商业及民用节能推进工程、公共机构节能推进工程、资源综合利用推进工程等节能降耗十大工程。加大生态修复力度,强化“山水林田湖是一个生命共同体”的理念,建立优化空间格局开发机制,划定并严守生态红线,实施严格的空间管制和环境损害赔偿制度。巩固“三改一拆”成果,推进“无违建县”创建,继续实施公路边、铁路边、河边、山边洁化、绿化、美化“四边三化”专项行动,提升生态环境质量。

坚持守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论的方针,统筹推进城乡各项社会事业发展,切实做好改善民生各项工作。继续抓好为民办实事工程,提高人民群众幸福感和满意度。深入推进促进就业专项行动,深化充分就业活动,拓展就业创业渠道,力争新增城镇就业人口22万人以上。实施新一轮大学生创业三年行动计划。抓好高技能人才培养和企业职工培训,加强对农民工的基本职业技能培训,提升就业创业能力。完善增加城乡居民收入政策措施,深化结对帮扶和“春风行动”等活动,努力提高低收入群体生活水平和增加农村纯农户收入。完善社会保障政策体系,重点抓好非公有制企业、个体劳动者的参保扩面,实现城乡居民社会保障基本全覆盖。深化医疗保险支付方式改革,提高医疗保险管理和服务水平。构建完善的社会救助制度体系,实现社会救



助城乡全覆盖。支持发展慈善事业,健全慈善组织网络体系。围绕健全社会养老服务体系,加大对社会资本参与发展养老事业的扶持力度,扩大政府购买居家养老服务受益面,完善养老服务机构管理和评价机制,大力发展覆盖城乡、形式多样、适应各种需求的养老服务事业,真正让老年人老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐。着力抓好保障性安居工程,进一步推进廉租房和公租房并轨,开展公租房货币补贴试点,确保房地产市场平稳有序发展。以扩大开放促进教育综合改革,深化名校集团化、城乡学校共同体办学机制,支持杭州师范大学转型发展,协调发展各级各类教育。深化医药卫生体制改革,推进市级公立医院改革,推进优质医疗资源市域覆盖,支持发展中医药事业,切实解决城乡居民看病难、看病贵问题。加强城乡公共体育设施建设管理,广泛开展群众性体育活动,创建体育强市。

要防范风险、化解压力,就必须深化改革创新,进一步激活发展内生动力,进一步营造良好发展环境,进一步提升可持续发展能力。以转变政府职能为重点,切实抓好新一轮政府机构改革,减少政府机构设置,减少行政执法层级,加强食品药品、安全生产、环境保护、劳动保障等重点领域基层执法力量,加强和创新社会治理。以简政放权为重点,推行政府及其工作部门权力清单制度,深化服务提效专项行动,凡是能下放的事权全部下放,凡是不符合法律法规的行政审批事项一律取消,推进权力公开规范运行。启动国际商贸城行政审批权力下放试点,抓好杭州高新技术产业区(滨江)工商登记制度改革试点。建立健全审批中介组织监管机制,切实加强中介机构市场行为和市场秩序的监管。加大城市管理理念、制度和方法手段创新,深入开展“贴心城管”行动,推进城市管理重心下移、管理力量下沉,不断提高城市的洁化、亮化、绿化、美化、序化水平。以创建全国和谐社区建设示范城市为目标,深化全国社区管理和创新实验区建设,推进乡镇(街道)和村(社区)社会服务管理中心建设,完善“一网三中心(平安网格、市镇村三级社会服务管理中心)、三全十服务(服务时间全天候、服务内容全方位、服务对象全覆盖,规范窗口服务、完善预约服务、延伸常规服务、强化应急服务、创新特殊服务、打造品牌服务、提倡自主服务、鼓励互助服务、深化组团服务、开展定期服务)”工作机制,提高基层服务管理水平。健全政府购买公共服务制度,扩大政府购买服务领域,引导和扶持社会组织参与社会管理和公共服务。加强对社会组织的政策扶持、分类指导和监督管理,充分发挥社会组织的作用。

周 膺

2014 年 1 月

目 录

前 言	周 膺(1)
-----------	--------

特 论

杭州城镇化发展报告	杭州市社会科学院课题组(1)
序 言	周旭霞等(2)
第 1 篇 当前我市经济形势分析及 2014 年走势初判	汪萌萌(16)
第 2 篇 杭州中心镇服务业发展对策研究	许庆明 章舜武(25)
第 3 篇 杭州中心镇产业发展对策研究 ...	桂 炜 熊 鹰 王光军(41)
第 4 篇 杭州统筹城乡就业现状与发展趋势	罗传银(54)
第 5 篇 城镇化进程中的杭州乡村传统文化保护和发展	肖剑忠(70)
第 6 篇 城镇化背景下新生代农民工身份转型影响因素研究 ——基于对杭州、宁波、嘉兴、温州四地新生代农民工的调查	甄月桥 林 枫(83)
第 7 篇 农民安全感与依恋对城镇化的影响	朱茹华(100)
第 8 篇 杭州市农民收入变化对消费结构的影响研究	吴 爽(111)
第 9 篇 杭州“十大产业”发展现状与推进对策	课题组(124)
第 10 篇 城乡统筹背景下五县(市)文化创意产业发展思路	 胡秀丽(142)
第 11 篇 杭州城市文明指数测评的实践与思考	课题组(153)
第 12 篇 杭州城乡生态文明建设的机制体制探索	课题组(161)



专 论

杭州市农产品电子商务发展现状与对策研究	课题组(176)
杭州市大企业培育发展的现状和支持政策研究	课题组(185)
叠合性:城镇化进程中近郊村落的空间格局及其社会效应	
——基于浙江 9 个近郊村的实地调查	姜方炳(200)
完善杭州城乡民间投资机制研究	翁佩君(214)
杭州城镇文化创意产业发展研究	
——以杭州良渚创意产业基地为例	王 亮(230)
国外小城镇发展经验对杭州的启示	陈明鑫(241)
八论新型城镇化	司马一民(254)

CONTENTS

Preface	Zhou Ying(I)
---------------	----------------

Selected Topics

Development Report of Urbanization in Hangzhou

..... Research Group of Hangzhou Academy of Social Sciences(1)

Preface	Zhou Xuxia etc.(2)
---------------	----------------------

Chapter 1 Analysis on the Current Economic Situation and Forecast on the Trend for 2014 in Hangzhou	Wang Mengmeng(16)
--	-------------------

Chapter 2 Countermeasure Research on Developing the Service Industry of Central Town in Hangzhou	Xu Qingming and Zhang Shunwu(25)
--	----------------------------------

Chapter 3 Countermeasure and Suggestion on Accelerating the Industrial Development of Central Town in Hangzhou	Gui Wei, Xiong Ying and Wang Guangjun(41)
--	---

Chapter 4 The Status Quo and Development Trend of Balancing Urban and Rural Employment in Hangzhou	Luo Chuanyin(54)
---	------------------

Chapter 5 Protection and Development for Hangzhou Rural Traditional Culture In the Process of Urbanization	Xiao Jianzhong(70)
---	--------------------

Chapter 6 Factor Analysis on Impacting the Transformation of Peasant-worker's Identity In the Context of Urbanization:Based on Investigation about New Generation of Migrant Workers in Hangzhou, Ningbo, Jiaxing and Wenzhou ...	Zhen Yueqiao and Lin Feng(83)
--	-------------------------------

Chapter 7 Influence from The Farmer's Sense of Security and Attachment to Urbanization	Zhu Ruhua(100)
---	----------------

Chapter 8 Research on the Influence from Changement of Farmer's Incomes to Consumption Structure	Wu Shuang(111)
---	----------------

Chapter 9 Developing Status Quo and Promoting Countermeasure	
--	--

of Hangzhou Ten Top Industrial	Research Group(124)
Chapter 10 Research on the Development of Five Counties’ Cultural Creative Industry In the context of Urban-rural Coordinative Development	Hu Xiuli(142)
Chapter 11 Practice and Thinking of Evaluating Hangzhou Urban Civilization Index	Research Group(153)
Chapter 12 Research on Constructing the Institution and Mechanism of Urban and Rural Ecological Civilization in Hangzhou	Research Group(161)

Monograph

Research on the Status Quo of Development and Countermeasure about the E-commerce of Agricultural Products in Hangzhou	Research Group(176)
Research on the Status Quo and Supportive Polices of Cultivating and Developing Large Enterprises in Hangzhou	Research Group(185)
Superimposition: The Spatial Pattern of Suburban Village and its Social Effect In the Process of Urbanization, base on Field Survey for Nine Suburban Villages in Zhejiang	Jiang Fangbing(200)
Research on Improving the Mechanism of Urban and Rural Private Investment in Hangzhou	Weng Peijun(214)
Research on the Development of Urban and Rural Cultural Creative Industry in Hangzhou: Take Hangzhou Liangzhu Creative Industries Base for Example	Wang Liang(230)
Revelation of the Development Experiences from Foreign Small Town to Hangzhou	Chen Mingxin(241)
Eight Treatises about the New Type of Urbanization	Sima Yimin(254)

特 论

杭州城镇化发展报告

杭州市社会科学院课题组

提 要 党的十八届三中全会指出,要完善城镇化健康发展体制机制。坚持走中国特色新型城镇化道路,推进以人为核心的城镇化,推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展,促进城镇化和新农村建设协调推进。杭州市委十一届六次全体(扩大)会议也强调,推进新型城镇化建设,要进一步优化完善城市紧凑、乡村疏朗、城乡一体、功能配套的组团式、网络化、生态型城镇体系。深化中心镇改革发展和小城市培育试点,创新中心镇融资机制,深入实施中心镇建设“双千工程”等。本报告梳理了杭州城镇化的现状与态势,剖析了城镇化发展中的主要障碍,提出了促进城镇化发展的措施建议。

关键词 杭州 城镇化 发展



序 言

前世界银行首席经济学家、诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨曾断言,“21 世纪影响世界进程和改善世界面貌的有两件事:一是美国的高科技产业的发展,二是中国的城市化进程”。改革开放以来的实践充分表明,城镇化是推动我国经济社会快速发展的强劲动力。城镇化不仅能够带来大规模基础设施和城镇住宅的投资需求和大规模农村人口转移、生活方式变革,还能够创造巨大的消费需求、促进经济增长。城镇化是一系列公共政策的集合,我国过去 30 多年城镇化的快速发展与体制创新改革密不可分,存在的矛盾和问题也与体制机制的不完善直接相关。城镇化决定着杭州未来的发展高度,杭州城镇化的健康发展离不开改革,离不开体制机制创新。本文探讨了当前最为重要和紧迫的户籍、土地管理、农村产权等七方面的改革。

一、推进行政管理体制变革

以合理调整城乡行政区划、建设服务型政府为重点,加快政府施政资源和着力点向基层和农村倾斜,完善有利于城乡统筹管理、一体化配置的行政体制。

(一)推进市域范围行政区划调整

分步推进富阳、临安、桐庐、建德、淳安五县(市)撤县(市)设区,实现市域范围内资源要素优化配置,加大区域统筹力度。申请省级政府授权,将乡镇区划调整、撤并审批权限下放至杭州市一级。支持人口集聚程度高、产业基础和资源区位条件较好的重点中心镇通过区划调整扩展发展空间。在部分人口较少、分布较散的山区,通过适当撤并规模小、服务能力弱的乡镇、村庄,实现空间资源整合以提升农村地区发展活力。鼓励一批实力较强的特色产业功能区和所在镇(街)探索建立“区镇(街)合一”行政管理体制,主要领导高配,赋予其更多的行政和经济管理权限。加快符合条件的地区推进撤镇建街道和撤村建社区工作。

(二)深化中心镇扩权改革

全面落实《关于推进中心镇扩权强镇工作的实施意见》,按“能放则放”原

则,进一步通过委托、授权、机构延伸等方式下放中心镇所需管理权,使各中心镇普遍享受县级经济管理权限。改革人事权,中心镇主要领导全部实现高配,达到小城市标准的重点中心镇,行政级别经批准可升格至副县(市)级。改革完善中心镇财政体制,进一步扩大财权,逐步做到地方财政分成收入超核定基数部分百分百留镇、在镇范围内收取的规费百分百留镇和土地出让金净收益部分百分百留镇,形成与中心镇经济社会发展相适应的稳定增长的财政保障机制。

(三)建立覆盖城乡的公共财政制度

健全“以工促农、以城带乡”的财税长效机制,形成与城乡一体化相适应的财政投入体制,逐步实现全市农村居民与城市居民人均享有公共(公有)财力水平基本相当。撤县(市)设区后,要确保市本级财政对原五县(市)城乡统筹资金投入力度不变,并逐步有所增长。调整财政支出、固定资产投资以及信贷投放结构,保证各级财政支农投入增长幅度高于经常性收入增长幅度。优化城乡区域统筹专项资金、三江两岸生态景观保护与建设专项资金、农村公益金和其他财政性支农资金的使用结构、使用方式,提高资金使用效率。以增强基层财政保障能力为重点,推进市(县)区、镇(街道)财政管理体制改革,逐步建立稳定、规范、财力与事权匹配的区、县(市)与镇的财政分配关系。

(四)建设精简高效政府

进一步深化市、区(县、市)两级政府机构改革,合并同类职能,减少职能交叉,探索完善职能有机统一、决策与执行合理分离的大部门体制。在机构限额和各层级行政编制总数内,结合实际合理划分确定市本级及各区事权,将涉及一线的执行、服务、监管等职责的权限重心下移到各区(县、市)。进一步完善城乡一体化工作推进机制,在增强“一办七组”工作统筹力度基础上,进一步破除机构职能体制中的“城乡分治”障碍。凡与城乡规划、基础设施建设、公共服务供给、就业社会保障相关的部门,均应明确具体处室负责职能范围内城乡一体化推进工作,并列入相应目标考核。

(五)进一步推进行政审批制度改革

按照国务院机构改革、转变政府职能的精神,进一步清理压缩行政许可和非行政许可审批事项,遵循“责权一致、能放则放、权随责走、费随事转”的原则,研究制定清理、取消和依法委托或下放到各区的审批权目录。推进“两集中、两到位”改革,加快行政机关内设机构行政审批职能整合,进一步简化基本建设项目办理环节,优化办理流程,发挥网上行政服务中心作用,提高审批效率。试行开展部门审批意见标准化流程,扩大“形式审查制”和“联合验收制”