

厦门市

经济体制改革调研汇编

(2006年)



厦 门 市

经济体制改革调研汇编

主 编：郑栅洁

副 主 编：潘力方

责任编辑：郑宪文 潘海国 杨 帆

厦门市发展和改革委员会 编

目 录

中共厦门市委办公厅 厦门市人民政府办公厅转 发市发展和改革委员会关于建立改革工作机制 加快体制创新意见的通知 厦委办发 [2006]17 号	1
中共厦门市委办公厅 厦门市人民政府办公厅转 发厦门市发展和改革委员会关于厦门市 2006 年深化经济体制改革的指导意见 厦委办发 [2006]19 号	7
深化改革和扩大开放 推动特区发展 (厦门市国民经济和社会发展第十一个五年规 划纲要改革部分摘选)	15
关于厦门市 2006 年国民经济和社会发展计划执 行情况与 2007 年国民经济和社会发展计划草 案的报告	19
把厦门经济特区范围扩大到全市的可行性研究	23
厦门市行业协会(商会、同业公会)管理体制改革的 研究及对策建议	29
夏商集团公司改革创新的成功启示	56
建设保障性住房 构筑住房保障体系	61

关于完善市对区管理体制 进一步发挥区级优势 的调查报告·····	72
厦门市深化文化体制改革调研报告·····	85
制度创新反腐败 市场配置显成效 ——厦门市推进行政资源和社会公共资源配置 市场化改革调研报告·····	106
坚持科学发展观 积极推进国有粮食企业改革·····	119
深化国有企业改革 完善国有资产监管·····	127
股改新形势下我市上市公司发展的对策研究·····	138
诚信医院收费行为 促进和谐医患关系·····	166
实现优势互补,共同架构便捷、高效、权威的消费 维权体系·····	182
厦门市优先发展城市公共交通对策研究·····	191
构建厦门城乡统筹发展机制的对策研究·····	201
推进厦门新一轮跨越式发展 综合配套改革的思 路研究·····	222
行使行政职能的事业单位分类改革研究与对策建 议·····	241
厦门市 2006 年投资体制改革重点领域和具体措 施研究·····	256
完善厦门市新型农村合作医疗制度的对策研究·····	265
八十年代以来我市经济体制改革总体回顾与思考··	296

**中共厦门市委办公厅
厦门市人民政府办公厅转发
市发展和改革委员会关于建立改革工
作机制加快体制创新意见的通知**

厦委办发 [2006]17 号

各区委、区政府，市直各部、委、办、局，鼓浪屿－万石山风景区管委会、象屿保税区管委会、火炬高技术开发区管委会，各人民团体，各大专院校：

市发展和改革委员会制订的《关于建立改革工作机制，加快体制创新的意见》已经市委、市政府研究同意，现转发给你们，请认真组织学习和贯彻实施。

中共厦门市委办公厅
厦门市人民政府办公厅
2006 年 4 月 5 日

厦门市发展和改革委员会关于建立 改革工作机制加快体制创新的意见

为了深入贯彻党的十六大和十六届三中、四中、五中全会精神和胡锦涛总书记在福建、厦门视察时的重要讲话精神,加快推进全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化,开拓进取,敢闯敢试,在更深层次、更高水平上改革创新,推动新一轮跨越式发展,特提出如下意见。

一、加强领导,明确职责

当前和今后一个时期,经济体制改革具有明显的关键性和艰巨性的特征,必须加强领导,明确各自的职责,形成促进改革创新强大合力。

(一)建立健全改革创新的工作责任制

市委、市政府主要领导对全市改革创新工作负总责;市委、市政府各分管领导是各项重大改革的负责人,对分管领域的重大改革的进度、质量和成效负责;各区、各部门牵头主办的改革项目,区和部门的“一把手”是直接责任人,负责对改革项目的提出、调研起草、征求意见和组织实施等重要环节的把关。

(二)充分发挥市发展和改革委员会体制改革的职能

市发展和改革委员会(以下简称“市发展改革委”)要坚决贯彻落实市委、市政府的改革决策。一要认真做

好改革工作的中长期规划和年度计划；二要对全局性的综合改革项目加强协调、检查；三要集中力量研究制约经济社会发展的全局性、体制性问题，扎扎实实地抓好有影响的重大改革；四要抓检查督促，特别是对进展缓慢的项目和主办单位要进行检查、督促，积极稳妥地推进改革；五要抓总结评估，客观分析、评估列入市改革计划的有关改革项目的实际成效，总结利弊得失，不断提高改革工作水平。

二、明确程序，规范操作

随着改革不断深化，对各方面利益调整力度不断加大，必须十分注重改革操作过程中的程序规范和行为规范。

（一）改革项目的提出和确定

1、充分尊重人民群众的首创精神。在改革项目的提出和确定的全过程，要注意做到集中民智、反映民意，拓宽改革项目的提出和建议渠道。鼓励党代会代表、人大代表、政协委员、各民主党派成员以及各社会团体、行业组织、企事业单位和市民积极提出改革意见和改革方案。

2、重大改革项目统筹确定。各区和各部门提出需市委、市政府研究决策的改革项目，先向市发展改革委书面申报，再由市发展改革委综合汇总上报市委、市政府。要明确项目名称，主办（牵头）单位和参加单位，负责人和其他参加人员，改革的必要性、目标和主要内容，工作进度安排等内容。

3、特殊改革项目报批实施。政府相关部门未提出

而又确有必要进行改革的事关全局的项目,可由市发展改革委综合各方面意见提出改革建议,经市委、市政府批准后责成有关部门组织实施。

4、涉法改革项目事先咨询。凡涉及到改变现行法律法规和规章规定的改革项目,应根据有关规定分别征求市政府法制部门或者市人大有关部门的意见。

(二)年度改革计划的编制

1、拟订改革的计划草案。市发展改革委要综合各区、各部门以及社会各界提出的改革申请和建议,于每年的11月底前,草拟出全市下一年度改革计划草案,报经市委、市政府批准后,正式发文予以确认。

2、临时追加的改革项目。对于每年市人大、政协会议期间代表、委员反映集中的改革项目以及因特殊原因需设立的改革项目,可由市发展改革委综合后提出改革建议,经市委、市政府批准,由相关部门或单位组织研究落实。

3、计划外改革项目。对不列入全市改革计划的专项改革项目,由各区、各部门党委(组)或行政领导会议研究决定,抄送市发展改革委备案。

(三)改革方案的调研起草和咨询论证

列入市委、市政府年度改革计划的改革项目由各责任主体负责落实,牵头单位负责改革方案的调研起草和组织咨询论证。专业性强的改革项目,牵头单位也可以通过公开招标的方式委托专业机构负责改革方案的调研起草。

1、制订改革工作计划。明确项目具体负责人,参加

人员及分工,时间进度和计划安排等。工作计划需抄送市发展改革委备案。

2、重大改革方案程序要求。涉及公共利益的重大改革,以及法律法规规定或市委、市政府决定要进行公示、听证的改革方案,都必须进行公示和听证,广泛征求社会各方面的意见和建议。

(四)改革方案的审核和批准

1、改革方案的批准和备案。列入市改革计划的全市性综合改革和重要的专项改革,方案需按程序报市委、市政府批准。未列入市改革计划的专项改革,方案报市发展改革委备案。

2、改革方案的程序审查。市发展改革委对各牵头部门组织拟订的改革方案,可进行程序性审查,即审查是否遵照本意见所规定的工作程序,尤其是征求意见必须请专家评审论证的程序。对不符合程序规定的,在报请市领导批准后责成牵头单位改正。对涉及面广、影响大、利益矛盾突出、意见严重分歧的重大改革,市发展改革委在报请市领导批准后,可再组织听证和专家评审、论证。

3、涉法改革方案依法审批。根据本市改革创新实际情况,需要变通适用现行法律法规和规章规定的改革方案,应根据《立法法》的规定,通过法定程序作出相应规定并颁布实施。

(五)改革创新方案的组织实施

改革创新方案经批准后,各责任主体要按照方案确定的任务和分工,精心组织,积极稳妥地推进实施。

1、综合改革的实施原则。全市性的综合改革，一般应遵循“先试点后推开”的原则，先选择若干个有代表性的单位进行试点，取得经验，总结完善后再全面推广。

2、分级组织实施。经市委、市政府批准的市级改革项目，由改革方案所明确的部门负责组织实施，相关单位密切配合；各区自定的改革方案由各区负责组织实施。

3、定期报送实施情况。各牵头单位要在改革实施6个月后，将改革的进展情况、出现的问题以及采取的措施、改革的效果和人民群众的反映等情况，按规定报送市发展改革委。

三、强化督查，上下联动

列入市改革计划的项目的督促检查工作由市委办公厅和市政府办公厅督查机构负责。对未列入全年改革计划的专项改革项目，由各区、各部门负责督促检查。面对新一轮跨越式发展的新任务和遇到的新问题，我们一定要在市委、市政府的领导下，充分认识深化改革的必要性、紧迫性和复杂性，齐心协力，攻坚克难，坚定不移地推进改革，努力在一些重要领域和关键环节取得新的突破。

**中共厦门市委办公厅
厦门市人民政府办公厅
转发厦门市发展和改革委员会关于
厦门市 2006 年深化经济体制改革的
指导意见**

厦委办发 [2006]19 号

各区党委、区政府，市直各部、委、办、局：

厦门市发展和改革委员会制定的《厦门市发展和改革委员会关于厦门市 2006 年深化经济体制改革的指导意见》已经市委、市政府研究同意，现转发给你们，请遵照执行。

中共厦门市委办公厅
厦门市人民政府办公厅
2006 年 4 月 9 日

厦门市发展和改革委员会关于 厦门市 2006 年深化经济体制改革的 指导意见

2006 年是实施“十一五”规划的第一年,也是全面落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的重要一年。根据党的十六届五中全会以及中央、省、市经济工作会议关于经济体制改革的部署和要求,现就我市 2006 年深化经济体制改革提出以下意见。

一、指导思想

认真贯彻党的十六大、十六届三、四、五中全会和中央、省、市经济工作会议精神,以“三个有利于”统领改革全局,深刻领会和把握胡锦涛总书记视察福建、厦门时的重要讲话中关于“提高改革决策的科学性,增强改革措施的协调性”的精神内涵,紧扣经济社会发展中的突出矛盾和深层次问题,力争在一些重要领域和关键环节取得新的突破,为“十一五”开好局、起好步提供强大动力,为加快推进厦门新一轮跨越式发展提供体制机制保障。

二、基本原则

先谋后动,先易后难,稳步推进,锲而不舍

三、总体要求

1、加强调研。努力使改革措施符合实际情况、反映客观规律。

2、充分协商。努力使改革措施兼顾到各方面的利益、照顾到各方面的关切,得到广大人民群众的支持。

3、科学论证。对专业性、技术性较强的改革措施,要认真进行专家论证、技术咨询和决策评估,努力使改革措施更加科学严密。

4、扎实推进。凡属关系全局、涉及面广的重大改革,必须统筹兼顾,分清轻重缓急,把握好各项改革措施出台时机,努力减少和避免风险。

四、改革重点

1、深化国有企业改革

(1) 加快国有经济布局和结构调整。按照进一步做强做大国有经济的原则,研究提出新一轮国有经济布局和结构调整的总体思路,研究制定国有资本和国有企业重组的指导意见,完善国有资本有进有退、合理流动的机制,依法对现有的国有及国有控股企业国有资产进行整合,推动市属国有资源更多地向优势产业和优势企业集中。

(2) 积极推进国有企业股份制改革。加快推进国有控股、参股上市公司股权分置改革。支持具备条件的企业实现主营业务整体上市。

(3) 加强国有资产监管。建立健全公司法人治理结构和向国有独资公司派出监事会工作制度;完善国有资产流失查处办法,建立健全重大决策失误和重大损失责任追究制度。逐步完善国有资本经营业绩考核体系和薪酬分配制度;制定国有资产投资公司和授权资产经营

集团的整合实施方案。

2、深化行政管理体制改革

(1) 深化行政审批制度改革。巩固行政审批制度改革成果,继续深化行政审批制度改革,进一步梳理行政审批事项,规范和简化审批程序;进一步推进电子政务,扩大网上审批范围,提高办事效率。

(2) 全面推进依法行政。继续认真贯彻执行《行政许可法》和《全面推进依法行政实施纲要》。规范行政执法行为,建立健全行政执法依据、程序公开制度,完善行政执法监督制约机制。

(3) 推进行政资源和社会公共资源配置市场化。将公交线路、出租车牌照、直管非住宅公房以及直管公房的物业管理等竞争性资源推向市场,实行公开招、拍、挂。

(4) 加快行业协会管理体制改革。实现政会分离,使部分政府职能转移到行业协会,使行业协会回归市场。

3、深化与民生相关的公益行业改革

(1) 推动垄断行业改革。按照放宽市场准入、引进竞争机制的要求,继续完善公交、自来水、燃气等行业改革的配套措施。

(2) 促进公用事业物价改革。健全价格听证制度,逐步完善由市场形成的价格机制,适时调整有线电视收视费、水、燃气和公交月票等价格,积极采取灵活的价格政策,把握好调整物价的最佳出台时机、节奏和力度,保持价格总水平的基本稳定。

(3) 推进完善物业管理体制改革。建立物业服务分等定级的收费制度,在近年实践基础上总结经验,依照法定程序抓紧修订出台《厦门市住宅物业管理条例》。

4、继续推进事业单位改革

(1) 配套推进。继续完善事业单位改革的配套政策和措施,严格控制机构和人员编制,完善事业单位的用人机制和分配激励机制。

(2) 分类推进。按照分类改革的指导思想,将事业单位划分为行政执法型、社会公益型和经营性三大类,分别制定改革实施方案。

(3) 监管资产。围绕科教文卫体国有资产的监督管理体制改革开展调研,探索文化、卫生、教育、科技、体育等社会公益事业国有资产投入和运营的监督管理机制。

5、深化文化、医疗卫生体制改革

(1) 深化文化体制改革。文化体制改革涉及面广,是一项社会系统工程,政治性、政策性很强。今年要把学习《中共中央、国务院关于深化文化体制改革的若干意见》作为工作的重中之重,同时要加紧调研,进一步理清思路。有关深化我市文化体制改革的实施方案及相关政策措施由市委宣传部牵头制定,另行发文。

(2) 深化医疗卫生体制改革。以更好地满足人民群众对健康的需求为目标,深化城市医疗卫生服务体制的改革。

——抓住重点。加快构建以社区为基础的新型城市医疗卫生服务体系。建立政府对社区卫生服务稳定的投入机制。

——积极试点。健全公共卫生体系和网络建设,积极试办惠民病床或惠民医院,鼓励综合医院向社区、农村延伸,研究农村行政村全面建立卫生所方案,抓好试点,逐步推开,方便居民就近就医和改善农民的就医条件,缩小城乡医疗卫生差距。

——整顿规范。深入整顿和规范医疗服务,研究建立医药分开的医疗管理体制;加强药品价格监督,积极推进药品流通体制改革;继续完善城市医疗救助制度。

五、专项改革

1、完善投资体制和财政体制改革

(1)企业自主投资项目备案制。今后,对企业不使用政府性资金投资建设的重大项目及限制类项目,政府主要从维护国家经济安全、合理开发利用资源、保护生态资源、优化产业布局、保障公共利益、防止垄断等方面进行核准,其他项目改审批制为备案制,由投资主体自行决策。

(2)明确财政投资方向。财政投资集中用于公共服务项目和基础项目。对财政的公益性和基础性投资,积极引进市场运作机制和竞争机制,提高资金的利用效率。

(3)创新支付和绩效考评。全面实施国库集中支付制度,试行财政专项支出预算绩效考评。

2、推进社会主义新农村经济体制改革

(1)完善办法,创新机制。继续完善“村改居”进程中原村集体资产的处置办法。探索建立“政府主导、农民为主、社会参与”的城市化投资机制。

(2) 开拓渠道,提供保障。开拓筹措社保资金的渠道,确保被征地农民有住房保障和稳定的生活来源;健全农村基本养老保险制度和大病医疗保险制度。

(3) 开展调研,制定《纲要》。组织相关部门进行建设社会主义新农村专题调研,研究制订《我市建设社会主义新农村纲要》。

3、推进科技体制改革

(1) 突出自主创新。围绕提高企业自主创新能力这个中心,优化科技资源配置,加速科技资源转移。

(2) 增创品牌产品。建立适应新一轮跨越式发展的新体制、新机制,使我市拥有知识产权和品牌的产品不断增加。

(3) 创立科技新城。开展调研,制订建立科技创新型城市方案。

4、实施农村公路养护管理体制改革

(1) 精心组织实施。农村公路(包括县道、乡道和村道)是全国公路网的有机组成部分,是农村重要的公益性基础设施,按国务院办公厅关于《农村公路管理养护体制改革方案》的精神,制定具体实施方案。力争用二年左右的时间,基本建立符合农村实际和市场经济要求的管理养护体制和运行机制。

(2) 完善配套措施。在建立健全以政府投入为主的稳定的养护资金渠道,加快公路养护市场化进程的基础上,制订和完善配套政策、管理制度和办法等相关措施。

5、推进国有粮食企业改革

(1) 理顺市区两级关系。进一步理顺市、区政策性