

# 哈尔滨市“十三五”时期经济体制改革专项规划

哈尔滨市发展和改革委员会

## 目 录

前 言.....	1
第一章 规划基础.....	2

第一节	“十二五”时期经济体制改革进展成效和问题.....	2
一、	进展成效.....	2
二、	主要问题.....	4
一、	国内改革总体形势.....	6
二、	哈尔滨市改革发展的形势.....	7
第二章	指导思想和推进原则.....	8
第一节	指导思想.....	8
第二节	推进原则.....	9
第三章	重点改革任务.....	10
第一节	加快政府职能转变.....	10
第二节	加快健全现代市场体系.....	14
第三节	完善创新驱动体制机制.....	19
第五节	大力支持非公有制经济健康发展.....	23
第六节	深化城乡统筹发展体制机制.....	25
第七节	拓展开放型经济新体制.....	28
第八节	提升保障民生与共享发展成果机制.....	31
第四章	保障措施.....	35
一、	加强组织领导.....	35
二、	明确责任分工.....	36
三、	提高改革效能.....	37

四、强化督查落实.....	37
---------------	----

## 前 言

“十三五”时期是我市深入贯彻落实“四个全面”战略布局，以“五大发展”理念引领，实现全面建成小康社会目标的决胜阶段，也是改革进入“爬坡过坎、滚石上山”的攻坚时期。编制和实施哈尔滨市“十三五”时期经济体制改革规划，有利于强化改革顶层设计和整体谋划，增强经济体制改革的系统性、整体性、协同性；有利于明确目标任务、细化工作责任，进一步突出各项改革的改革路径、确保各项改革有计划、有步骤、有秩序地推进落实；有利于突出问题导向，破解发展的体制机制障碍，为推动科学发展提供动力和活力；有利于发挥经济体制改革牵引作用，正确处理政府和市场关系，坚持稳增长、调结构、惠民生、防风险，大力推进结构性改革，推动有利于创造新供给、释放新需求的体制创新，推动重点领域和关键环节改革取得突破性进展，奋力开创“十三五时期”改革发展的新局面。

本规划编制的主要依据是：《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《黑龙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《哈尔滨市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》。本规划实施期限为 2016 年至 2020 年。

## 第一章 规划基础

“十二五”时期是我市发展史上极不平凡的五年，也是各项领域改革取得新突破的五年。五年来，市委、市政府深入贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，大力实施省委、省政府“五大规划”战略，把深化经济体制改革与破解发展难题、转变经济发展方式相结合，凝神聚力、真抓实干，加快构建统一开放、竞争有序的市场新体制，为全市经济社会发展新局面提供了强有力的体制机制保障。

### 第一节 “十二五”时期经济体制改革进展成效和问题

#### 一、进展成效

**行政管理体制改革取得新成效。**率先在全国有立法权城市中取消了市级自设的所有行政审批事项。重新编制了项目审批流程，审批时限平均压缩 50%，实现了“一口受理、一表登记、一次审查、一网流转、一次发证”。率先在副省级城市中实现了工商、质监及物价市场监管机构及职能整合，组建了市场监督管理局。建立了行政执法企业评价机制，成为国内第一个以立法手段治理发展环境地城市。以政务诚信为先导，以商务诚信为重点，率先在全国开通了联合征信平台，社会信用体系建设总体框架和推进机制基本形成。

**国资国企改革不断深化。**国资法人治理结构进一步健全，市属国有企业集团全部派驻监事会，面向全国为市属国有企业集团选聘高管。在哈央企“三供一业”分离移交工作全面完成。重组成立了文旅、市政、住房、水投等10个企业集团。国有资产管理体制不断完善，启动了国有资本授权经营体制改革试点工作。混合所有制改革取得实质突破，首批29个重点项目面向非公资本公开招商。

**财税改革取得新突破。**政府的收入和支出全部纳入预算管理，市级政府、部门及“三公”经费预算全面向社会公开，财政预算绩效管理引入第三方评价机制。“营改增”试点范围扩大，取消、停征24项行政事业性收费和政府性基金，减轻企业负担16.8亿元。首次采取第三方评价方式，对市应用技术与开发资金、市产业园区发展专项资金和市工业发展资金等3个市级财政专项资金开展绩效重点汇审。

**现代市场体系建设不断加快。**地方金融体系逐步健全，组建了哈尔滨市农商银行。哈尔滨市银行成为东北首家在港交所上市的城市商业银行，哈银金融租赁公司成为全国第二家城商行发起的非银行金融机构。价格改革不断深入，全面推行阶梯水价和阶梯气价政策。积极发挥全市联合征信平台征信与核查作用，在全国率先开展对失信被执行人限制高消费等联合惩戒工作，初步建

立了失信惩戒和守信激励机制，营造公平诚信的市场环境取得新进展。

**对外开放合作空间不断拓展。**综合保税区、哈尔滨新区获得国家批准，哈尔滨新区被列入国家服务贸易创新发展试点。积极申请辟建临空经济区。成立了全国首家中俄跨境金融服务中心，哈洽会成功上升为中俄博览会。中俄电商跨境在线支付平台和边境物流仓储中心建成运营。与白俄罗斯签订了“一城对一国”战略合作协议，为在哈企业更好地开拓独联体及欧洲市场搭建了新平台。

**城乡统筹体制机制不断健全。**率先在全省推进了以土地确权为重点的农村产权制度改革。积极促进新型农业经营主体发展、农村金融服务体系的建立以及农业社会化服务。新型城镇化迈出了坚实步伐，成为全国首批新型城镇化综合试点城市之一。

**社会事业改革迈上新台阶。**积极推进医疗卫生体制改革，全市基层医疗卫生机构全部使用基本药物并实行零差率销售，全市农村地区全面覆盖新型农村合作医疗，覆盖率达到 99.6%。不断完善社会养老服务体系，获批全国养老服务业综合改革试点城市。

## **二、主要问题**

**受客观因素影响发展速度。**由于受地域影响，哈尔滨冬季寒冷在一定程度上制约哈尔滨的发展，加上受传统计划经济思想影

响较深，开拓创新的意识与东部沿海城市相比较弱，在全国有示范性、突破性改革举措与不多，很多领域的改革措施都是在计划经济的体制框架内进行变革，这就使政府机构既是改革的组织者和发动者，又是被改革对象，造成政企难以真正分离，市场化进程受阻。

**结构性矛盾依旧突出。**产业结构不合理，“两高一低”行业占比过高，推进传统制造业绿色改造、产业迈向中高端水平以及节能减排的任务艰巨。就业和社会保障存在一定程度的压力，企业利润、财政收入、居民收入在全国副省级城市中处于较低水平，财税结构和居民收入分配结构有待进一步调整完善。城乡差距仍然很大，农业长期处于全国农业生产链条的低端，农作物经济化水平不高，制约了城乡统筹发展。制造业大而不强，个别行业产能过剩，企业包袱沉重。服务业发展较慢，不良资产居高不下，信用环境亟待改善。

**要素市场发展滞后。**面临加快发展和转型双重压力，体制机制束缚明显，政府、市场、社会的关系尚未完全理顺，发展环境有待进一步优化。缺乏国家级的中心市场，资本、技术、劳动力等要素市场发展不足。面对新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，我市科技创新体制机制不灵活，成果转化应用体系不完善和技术与市场对接不充分，产权保护机制、激励约束机制、风险投资体



系、产学研合作机制、科技中介服务等方面相对滞后，在技术、人才、资金等方面竞争中处于劣势，面临的区域竞争日趋激烈。

**开放型经济发展缓慢。**参与全国和国际生产要素配置能力弱，直接影响了对外开放水平和对资源要素的整合能力。油价、煤价持续下降，以资源为主导的经济面临较大的下行压力。国际市场需求不足对我市装备、石化等重点行业发展的深层次影响，预计在相当长时期依然存在。

## **第二节 “十三五”时期经济体制改革面临的新形势**

“十三五”期间，国内、省内、市内改革将持续深入推进，哈尔滨市经济体制改革面临难得的历史机遇。

### **一、国内改革总体形势**

党的十八届三中全会以来，党中央、国务院出台了一系列改革措施，有效地释放了改革红利，激发了市场内在活力和发展内生动力。我国改革已进入攻坚期和深水区，社会结构和利益格局正在发生深刻变化，特别是当前我国经济面临较大下行压力，迫切需要进一步挖掘和全面释放体制变革所带来的红利，再造经济发展新优势。“十三五”时期，国家将以供给侧结构性改革为重点深入推进经济体制改革，加快推进“一带一路”建设和“中蒙俄经济走廊”建设，大力推进《中国制造2025》、“互联网+”行动计划，形成有利于引领经济发展新常态的体制机制。这与我市

的发展需求和改革诉求高度契合，为我市加快改革步伐，推动老工业基地振兴提供了重大机遇。

## 二、哈尔滨市改革发展的形势

国家实施新一轮东北振兴战略、“哈长城市群”深度布局、哈尔滨市新区获批、省委省政府全力支持哈尔滨市率先发展。多重“利好”让我市再次处于可以大有作为的重要战略机遇期。“十二五”时期经济体制改革取得的成就为“十三五”进一步深化改革奠定了坚实基础。实施的务实改革举措与国家、省里政策支持叠加效应将进一步显现，发展优势进一步凸显，公共资源配置市场化、简政放权、国企改革、“互联网+”、哈尔滨新区建设、创新驱动、优化营商环境、对俄合作、“两大平原”改革等潜力不断释放。五年来，我市积累了丰富的改革经验，凝聚了改革共识，改革合力初步形成，改革环境日趋优化。同时，我市自身发展存在的一些体制性机制性矛盾更加突出，结构性矛盾凸显，城乡发展不平衡、不协调，国有企业历史问题多、经济活力不强，非公经济发展不快，资本市场不发达，创新发展动力不足。应对发展环境和阶段的深刻变化，破解影响和制约发展的深层次体制机制障碍，对深化改革提出了更为迫切的要求。

## 第二章 指导思想和推进原则

### 第一节 指导思想

以党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神为指导，全面贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持发展是第一要务，主动融入对接省“五大规划”和“中蒙俄经济走廊”黑龙江陆海丝绸之路经济带建设，以经济体制改革为牵引，大力推进供给侧结构性改革，充分发挥市场配置资源的决定性作用，着力抓住务实高效行政新生态、开放透明新市场、国企民企新活力、老工业基地新动力、对外开放新高地五大战略重点，全面实施哈尔滨新区、哈尔滨老工业基地国有装备制造业转型升级、哈尔滨军民融合发展、推进公共资源市场化配置、哈尔滨电子商务试验区建设、哈尔滨深化现代农业农村综合改革、国家新型城镇化综合改革、哈尔滨市养老服务综合改革八个领域改革创新，加快形成引领我市经济发展新常态的体制机制和发展方式，为确保我市如期全面建成小康社会，提供强劲体制机制保障。

## 第二节 推进原则

**坚持整体规划、重点突破。**强化改革的全局意识，注重经济体制改革的系统性、整体性、协同性，从实际出发选准主攻方向，力争在行政审批、投资、农业、国企、财税、金融、社保等重点领域和关键环节改革率先取得突破，努力实现以重点突破之功收全局推进之效。加大攻坚力度，加快形成有利于效率提升、可持续发展的长效机制。

**坚持主动作为、先行先试。**强化改革的机遇意识，紧紧把握中央支持东北老工业基地振兴这一难得的历史机遇，用好改革重大载体和平台，切实做到“规定动作”不折不扣做到位，“自选动作”大胆创新作示范，率先形成更多制度成果，力争形成更多在全省乃至全国具有推广价值的全面创新改革经验举措。

**坚持问题导向、精准发力。**努力提高改革的科学性，强化改革的问题意识，抓住影响经济发展的关键节点和制约我市经济转型升级的突出问题，切实提高改革的针对性、实效性，从根本上破解体制性障碍和深层次矛盾，构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的体制机制。

**坚持依法改革、有序推进。**强化改革的创新意识，全面落实

好中央的顶层设计和省委的改革要求，紧密结合我市实际大胆实践，把创新探索同于法有据更好统一起来，自觉运用法治思维和方式，着眼于制度的建立和完善，坚持重大改革于法有据、于章有据、于制有规，将改革纳入制度化、法治化轨道。通过推进体制机制创新，实现用制度管人、管事、管权，为依法行政、建设法治哈尔滨创造条件，确保改革沿着法治轨道有序推进，为推进政府治理体系和治理能力现代化提供有力的保障。

### **第三章 重点改革任务**

经济体制改革必须以完善产权制度和要素市场化配置为重点，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰，充分发挥市场配置资源的决定性作用，积极推进经济体制改革创新发展。到 2020 年前，在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果，形成体系完备、科学规范、运行有效的引领全市经济发展新常态的制度体系，实现全市发展环境的根本性转变，为经济转型升级和发展方式转变提供强大动力。

#### **第一节 加快政府职能转变**

**进一步深化行政审批制度改革。**坚持“多取消、审一次、真备案”，对国家和省取消、下放和调整行政权力事项同步跟进，凡该取消的一律取消，凡能下放的一律下放；进一步精简市级权

力事项，提升“放”的含金量、协同度。继续调整下放市级政府部门行政审批事项。提高改革措施的协调性，对下放的审批权限原则上同步下放前置条件审批权限，做到纵向同步、横向协调。做好已取消和下放管理层级行政审批事项的落实和衔接，加强事中事后监管。实行部门监管责任与权力清单和责任清单相匹配，实现全过程监管。

**优化政府组织结构。**进一步转变政府职能，优化政府机构设置、职能配置、工作流程，完善行政权力运行机制。积极稳妥实施政府大部门制改革，探索在农业农村管理、交通运输、城市规划建设管理等更大范围、更多领域综合设置改革机构。整合城市行政执法资源，理顺市政管理、环境管理、交通管理、应急管理和城市规划实施管理等城市管理职能，完善运行机制，推进城市管理行政执法体制改革，提升城市管理水平。建立管办分离、强化监管的公共资源交易管理机制。按照调结构、保重点的要求，规范机构设置，严控编制总量，创新编制管理，推动编制资源向基层和一线倾斜，财政供养人员只减不增。规范机构编制实名制管理信息平台建设，对行政事业编制实有人员变化情况进行动态管理。

**加快推进事业单位改革。**理顺政府部门与事业单位关系，按国家、省总体要求，重点做好承担行政职能事业单位和从事生产

经营活动事业单位的改革工作，推进行业协会商会与行政机关脱钩。加快事业单位分类改革，推进从事公益服务事业单位建立健全法人治理结构，加快经营类事业单位转企改制。妥善解决事业单位公共资源所有权、管理权、经营权“三权合一”占有资源问题。整治“红顶中介”，通过清理服务事项、切断利益关联、规范收费、实行清单管理等方式，破除中介服务垄断。逐步完善法人治理结构、内部治理模式、理顺外部配套机制。面向社会提供公益服务的事业单位，探索建立理事会、董事会、管委会等多种形式的治理结构，提高运行效率，确保公益目标实现。以完善工资分配激励约束机制为核心，健全符合事业单位特点、体现岗位绩效和分级分类管理要求的工作人员收入分配制度。

**完善财政管理体制。**完善市对区财政体制。结合国家和省税制改革总体部署，按照财权和事权相统一的原则，进一步完善市对区分税制财政体制，合理划分财政收入。按照事权和支出责任相适应的原则，理顺市、区事权关系，合理划分市、区责任。加大政府购买服务力度，到2020年，基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度。整合规范专项转移支付项目，对性质相近的项目和资金进行整合、集中使用。合理确定转移支付测算因素，结合市本级财力增长情况，建立市对区均衡性转移支付合理增长机制，逐步缩小各区之间财力差异，促进基本公共服务均等

化。改进预算管理制度。加大政府性基金预算与一般公共预算的统筹力度，加大国有资本经营预算资金调入一般公共预算的力度，国有资本收益上缴公共财政的比例提高至 30%。增加预决算透明度。推进市和区县（市）政府全部公开财政预决算、部门预决算及“三公”经费预决算。逐步细化预决算信息公开内容。审核预算的重点由平衡状态向支出预算和政策拓展。强化支出预算约束，确保支出预算不突破本级人大批准的总规模。深化财政预算绩效管理改革，逐步扩大绩效管理改革覆盖面，推动绩效管理与预算管理紧密结合，重点加强专项资金绩效管理，提高财政资金使用效益。深化税收制度改革，健全地方税体系。加强地方政府债务管理。将地方政府债务分类纳入预算，严格举债程序，防范和化解政府债务风险。积极向省争取置换债券，缓解市级偿债资金压力。

**创新投融资体制。**深化投融资体制改革，发挥投资对优化供给结构的关键性作用。继续推广政府和社会资本合作（PPP）等投融资模式，鼓励社会资本参与市政设施、公共服务及生态资源保护等项目建设。允许民间资本、域外资金以合理方式参与市政基础设施建设，进一步放开教育、医疗、育幼养老等领域投资准入门槛，给予同等政策待遇。发挥政府资金的引导和放大作用，吸引各类金融资本参与设立天使、创业、产业等投资基金，支持



创新创业和新兴产业发展。不断完善政府投融资项目管理，建立程序规范、动作高效、监管严格的政府投融资管理体制，形成政府主导、市场运作、社会参与的多元化投融资格局。加强地方政府投融资平台的管理，防范金融风险，避免出现债务危机。

**深化商事制度改革。**推进工商登记制度便利化，实行工商登记注册与经营项目审批相分离的登记制度、注册资本认缴制度、住所登记与经营场所申报制度、商事主体年度报告制度等相关制度，落实“一照一码”、“先照后证”、“注册资本认缴制”、“一址多照、一照多址”、“住改商”等多项改革。放宽工商注册条件，释放投资创业活力。规范行政执法行为，强化事中事后监管。建立全市统一、联通全省的企业登记和信用监管平台，加强商事登记管理信息和商事主体信息管理服务。逐步推行网上登记服务，实现网上申报、网上受理、网上审批、网上发照、网上查档、网上年检等电子化登记管理模式。对接国际商事争议解决规则，优化仲裁规则，吸引国际知名商事争议解决机构入驻，提高商事纠纷仲裁国际化程度。

## **第二节 加快健全现代市场体系**

**建立公平公开透明的市场体系。**全面实施并不断完善市场准入负面清单制度，激发各类市场主体活力。修订商贸流通业地方

监管条例、规章，清理废除违背建立全国统一大市场和不利于减少流通环节、减少企业负担的政策规定。公开公平公正分配商务领域稀缺资源。推进内外贸一体化，营造诚信经商环境。建立行政监管部门之间、行政管理部门与行业协会组织之间的信息互通、工作联动模式。推进市场监管体系改革，改革分段式监管模式，形成全程监管合力。对边界不清、职责不明的监管边界、盲区进行明确，对相应事权进一步调整，对全市市场监管执法工作进行稽查，完善监管主体问责机制。

**加强市场和信用监管体系建设。**探索实施消费环节经营者首问和赔偿先付制度，建立企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度，建立消费品生产经营企业产品安全事故强制报告制度，推行缺陷产品强制召回制度，建立生态环境损害责任制度。扩大食品药品、生态环境、安全生产等领域的责任保险，形成风险分担的社会救济机制和专业组织评估、监控风险的市场监督机制。探索建立食品药品监管大许可证制度。以企业为重点，依法采集保存企事业单位及其他社会组织、重点人群的信用信息，逐步扩大信用主体的征信范围。加快行业信用记录建设，推进信用信息的交换与共享，逐步建立包括金融、工商登记、税收缴纳、社保缴费、交通违章、统计等信用信息、覆盖各类信用主体的全市统一的信用信息共享交换平台。推进实施“红黑”名单发布制度，

加大对守信行为的表彰和宣传力度，强化对失信主体的约束和惩戒。

**建立城乡统一的建设用地市场。**扩大国有土地有偿使用范围，减少非公益性用地划拨，探索实施城市基础设施用地有偿使用制度。在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同价同权。缩小征地范围，规范征地程序，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。建立征地补偿款预存制度、征地信息公开制度与综合地价调整机制。建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益。拓宽多种补偿安置方式，除采取货币补偿安置外，还可以根据被征地集体经济组织的意愿以及城乡规划要求，采取留地安置方式对被征地集体经济组织实施补偿。建立和完善工业用地和居住用地比价机制、通过市场价格杠杆有效控制工业用地规模，提高工业用地投资强度，推动产业转型升级，提高节约集约用地水平。

**构建多元化金融体系。**放宽准入门槛，吸引国内外各类金融机构在哈尔滨设立分支机构。积极争取民营银行试点。大力发展壮大地方金融机构，将城市商业银行逐步培育成在全国有影响力的区域性股份制商业银行，推动城市商业银行扩大网点覆盖面。推动有条件的地方金融机构上市。引导设立 15-20 支创业投资基

金，总规模达到 40 亿元以上。培育和引进多类型非银行金融机构。加大资本市场改革力度，促进多层次资本市场健康发展，守住不发生系统性金融风险的底线。加快企业上市速度，把企业上市与企业做强做大结合起来，按照“重点推进一批、重点培育一批、重点关注一批”的原则，分类指导、因企施策，快速推进企业多渠道、多形式上市。大力发展股权市场，支持区域性股权交易中心建设。加快企业债券市场建设。发展优势农林产品和能源资源产品期货交易。培育发展各类投资基金，提高直接融资能力。加大银行机构的信贷投放力度，建立金融机构支持地方经济发展的考核激励机制，将银行机构信贷投放量作为考核地方政府经济工作的指标之一，合理进行参考。积极发展与实体经济相融合的新金融业态，创新小微企业金融服务机制，提高涉农金融覆盖面和支持力度。到 2020 年，普惠金融体系基本建立。探索金融服务与重大项目的常态对接机制。鼓励民间资本参与基础设施等领域的 PPP 项目。优化金融生态，建立和完善“政银企”合作机制。

健全金融监管体系，守住不发生系统性金融风险的底线。

**推进公共资源市场化配置改革。**发挥市场在资源配置中的决定性作用，在进一步推进集中供热热源、矿产资源、风力资源等

公共资源实行市场化配置的基础上，将城市基础设施、公共网络资源、公共交通等公共资源全部纳入市场化配置改革范围，全部采取招投标等市场公开竞争方式进行配置。建立管办分离、强化监管的公共资源交易管理机制。强化对公共资源交易活动的全过程、全方位监管，整合工程建设项目招投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购等平台，建立统一规范的公共资源交易平台。完善交易机制、健全交易法规，提高公共资源配置的公平性和透明度。

**加快完善市场决定价格的体制机制。**加快要素价格市场化改革，注重发挥市场形成价格作用，减少政府对价格形成的干预，全面放开竞争性领域商品和服务价格。完善居民生活阶梯式价格体系，稳步推进水电热气等价格改革，鼓励用电大户与发电企业直接交易。按照保基本、保节约的原则，推进居民用电阶梯价格改革。建立有利于再生水有效利用的中水价格补贴机制。进一步完善农业用水价格政策。稳步推进供热价格改革。完善重要网络型自然垄断环节政府定价机制。落实国家天然气、成品油等价格改革政策。完善农产品价格机制，探索建立粮食等重要产品目标价格制度。完善价格调整与财政补贴、低收入群体利益保障等相关政策的联动机制。强化价费监管，营造良好价费环境。

### 第三节 完善创新驱动体制机制

**完善创新服务体系。**构建科研资源管理和项目评价体系，建立创新资源使用绩效评估、动态调整和终止机制。探索“企业先行投入、市场验收、政府补贴”的项目组织实施模式。加强企业知识产权服务体系建设，建立企业主导的产业技术创新机制。加快产学研结合的产业基地和共性技术研发平台建设，强化创新链和产业链有机衔接。完善中小企业创新服务体系，推进知识产权服务、第三方检验检测认定等机构专业化、市场化发展。建设充分发挥技术市场体系效能的社会环境。强化我市创新创业基地建设与发展，推动建立孵化器及“众创空间”等创业孵化体系。建设面向“一带一路”的科技合作创新服务平台，吸引对俄合作项目及国外专家来哈创业，集聚国内外高科技产业要素，促进科技与产业融合发展。

**完善成果转化激励政策。**探索科技成果转化新模式，完善科技成果转化的收益分配政策，加大技术转移力度。加快科技成果中试环节基础条件建设，构建服务支撑体系，打通科技成果转化通道。总结完善和推广省工研院、哈工大机器人产业集团等在科技成果转化中的成功经验。

**完善产业转型升级体制机制。**加快推进哈尔滨新区建设发展，努力把哈尔滨新区建设成为开放程度高、创新能力强、体制机制

新、生态环境好的新城区。完善全市产业空间布局规划，推动重点产业集聚区建设，优化产业布局。加强政府投资项目储备，做好三年滚动投资计划编制工作。对接《中国制造2025》、“互联网+”等一系列规划，进一步完善传统制造业转型升级机制和战略性新兴产业培育发展机制，推进现代制造业技术创新、组织创新、管理创新。构建服务业产业体系，加快推进现代服务业提档升级。以服务创新、产业提升为驱动，以区域协作、中俄合作为推动，促进旅游产业实现健康快速发展，把哈尔滨建成全球时尚旅游城市。有效整合资源，充分释放我市研发和产业基础具有比较优势的高新技术产业化潜能，牵动重点高新技术产业实现快速发展。

**建立创业创新人才激励机制。**完善科技人才创业的激励政策，激励在哈高校、院所的科技人才创办企业。实施科技创业行动计划，支持科技人员在哈注册公司、兴办实体、发挥科技人员创业在“大众创业，万众创新”中的引领作用。调整市科技人才创新研究专项资金投入方向，发挥留学回国人才特别是领军人才、高端人才的创业引领带动作用。继续推进人力资源市场对外开放，建立和完善境外高端创业创新人才引进机制，放宽外籍高端人才来华创业办理签证、永久居留证等条件。

**构建军民融合发展机制。**大力推进军民融合发展战略，把军民融合的理念和要求贯穿全市经济建设和国防建设全过程，突破

制约融合的体制性障碍、结构性矛盾和政策性问题，加快形成全要素、多领域、高效益的军民深度融合发展格局。建立健全国防建设与地方经济建设互动互补机制，推进地方军民融合发展。加强融合发展规划引领，积极促进我市高端军工企业聚集。拓宽完善向国企民企购买军需产品制度。探索服务军民融合发展的科研院所实行“一所两制”。积极建设机器人等成果产业化转化机制和转化基地。

#### **第四节 全面推进老工业基地提质增效**

**有序推进国有企业改革。**分类推进国有企业改革，建立分类考核办法。大力推进国有企业改制重组，进一步加大与央企合作力度，全面推动跨区域、跨所有制并购重组。对处于产业链低端、产能落后且不具备竞争优势、效率低下的企业，依法关闭、破产、出售或销号，推动国有资本加快从一般竞争性领域退出。到 2020 年打造一批拥有知名品牌和核心技术的国有控股骨干企业集团。加快推动国有企业完善现代企业制度，健全法人治理结构，理顺董事会、监事会、经理层之间的关系，建立健全协调运转、有效制衡的决策、执行、监督体系。推进国有企业选人用人机制改革。加快推行职业经理人制度，市属国有企业集团市场化选聘高管人不低于成员总数的 20%。尽快出台分类处理的政策措施，加大支持力度，妥善解决厂办大集体、分离企业办社会职能、离退休



人员社会化管理等历史遗留问题。全面推进中央在哈国有企业分离移交“三供一业”（供水、供电、供热、物业管理）工作。

**推进国有装备制造业转型升级综合改革。**加快制造业转型升级，研究制定我市装备制造业转型升级综合改革方案或实施意见。研究制定转型升级示范企业专项支持政策。通过股权转让收益等方式建立改革成本分担机制，妥善解决历史遗留包袱和改革中可能出现的矛盾。加快培育有竞争力的市场主体，提升经济质量和效益。研究制定国有企业提质增效改革实施方案，遴选一批有条件的国有企业，按照做强做优做大目标，推进实施企业重组。制定实施我市降低企业成本的若干意见，主动作为，帮助企业渡过难关。积极对接国家有关政策，加大政策力度。着力降低制度性交易成本、企业税费负担、社会保险费、财务成本、电力价格、物流成本等，形成一套改革举措“组合拳”。

**完善国有资产管理体制。**改革国有资本授权经营体制，加快国有经济布局优化、结构调整、战略性重组，促进国有资产保值增值。深入推进政企分开、政资分开，以管资本为主，加强国有资产监管，实现经营性国有资产监管全覆盖。深入开展组建（改组）国有资本运营公司、国有资本投资公司试点工作，逐步完善国有资本管控体制和机制。建立分类监管体系，优化国资监管格局，全面实行市属国有企业三年任期目标责任制，依法严格实行

分类差异化监管以及绩效考核。完善国有资本经营预算制度，形成国有资本经营预算与收益分享机制，逐步提高收益上缴比例。完善国有资本损失责任追究制度。

## 第五节 大力支持非公有制经济健康发展

**营造非公有制经济发展良好环境。**坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，享受一视同仁的国民待遇。落实保护产权政策，改善非公有制经济发展环境，切实维护非公有制企业合法权益。完善支持非公有制企业发展的服务机制，在财税金融、政府采购、科技创新、人才流动、生产许可、减轻负担、企业运行便利化等方面加大扶持力度。鼓励有条件的私营企业建立产权清晰、责权明确、管理科学、运行规范的现代企业制度。加快建立和完善中小微企业公共服务体系，鼓励公共服务平台和机构建设。鼓励民营资本参与设立产业发展基金。支持民营资本参与政府出资设立的新兴产业创业投资引导基金，领投、跟投具有发展优势的产业。完善中小企业信用担保体系，支持中小企业直接债务融资和上市融资，拓宽初创企业和小微企业低成本融资渠道。实施非公骨干企业培育计划，到2020年，在优势产业、战略性新兴产业和现代服务业领域，打造一批主业突出、市场竞争力强的非公企业集团。

**大力发展混合所有制经济。**加大国有资本对具有重大战略意义、重要前瞻性产业、生态环境保护、共用技术平台等行业和关键领域投入力度，发挥国有资本引领和带动作用。鼓励国有企业实现整体上市或主营业务上市，筹集资金、深化改革以及通过市场化机制为资本定价，扩大直接融资规模，提升国有资本证券化水平。鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。充分发挥国有资本投资、运营公司的资本运作平台作用，鼓励国有资本通过市场化方式，以公共服务、高新技术、生态环保、战略性新兴产业为重点领域，对发展潜力大、成长性强的非国有企业进行股权投资。鼓励国有企业通过投资入股、联合投资、重组等多种方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合，国有参股或者相对控股的混合所有制企业，国有股东严格按照股权比例行使权力。支持符合条件的国有混合所有制企业实行员工持股，形成资本所有者和劳动者利益共同体。鼓励非国有资本参与国有企业改革。扩大国有企业产权开放，鼓励竞争类国有企业集团引入有实力的战略投资者。支持非公有制企业通过资本平台采取兼并、收购、联合、交叉持股等方式，参与国有企业、集体企业改制重组。国有资本投资项目允许非国有资本参股，实施国有企业借助资本市场推行混合所有制改造。启动工投集团 28 户企业混合所有制改造工作，逐步放开地铁集团、交通集团、物业供热、供水集团、

排水集团等公益类企业所属二级以下非主营业务企业，通过政府项目清单、招标采购服务、特许经营，以及合资合作、出售转让等方式，积极引入各类社会资本投资经营，实现股权多元化。允许混合所有制企业实行企业员工持股，选择部分二级以下企业开展员工持股试点，支持具备条件的企业开展员工持股。

**全面推进小微企业创新创业基地示范工作。**以小微企业创新创业基地建设推进我市产业转型升级为主线，聚焦系统优化创业生态和创新生态环境两个环境建设。坚持围绕产业链完善创新链，围绕创新链部署资金链，依托资金链提升价值链三个原则，打通传统产业现代化、新兴产业规模化、优势产业多元化、特色产业优势化四个路径。重点在完善创业创新空间、完善公共服务、税费与融资支持、体制机制创新等方面落实政策扶持，构建形成我市小微企业“大众创业、万众创新”新局面。

## **第六节 深化城乡统筹发展体制机制**

**推进全域国家新型城镇化综合试点。**按照《哈尔滨市国家新型城镇化综合试点工作方案》及《哈尔滨市新型城镇化总体规划》要求，在户籍、投融资、宅基地、城镇管理体制等方面进行改革创新试验。将农业转移人口市民化的公共支出因素纳入转移支付核定范围，建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，建立市对区均衡性转移支付合理增长机制。逐步缩小各区之间财

力差异，促进基本公共服务均等化。增强农民工随迁子女教育吸纳能力，建立和完善城乡社保体系，拓宽进城创业就业渠道。到2020年，常住人口城镇化率达到70%、户籍人口城镇化率达到55%，初步实现城乡居民基本公共服务均等化。

**创新城市建设管理体制。**探索通过发债等多种方式拓宽城市建设投融资渠道，鼓励社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营，研究建立城市基础设施、住宅政策性金融机构，探索住房公积金经办机构改制为政策性住宅金融机构的有效途径。以工业化带动城镇化，推进产城融合机制创新，在城关镇和中心镇规划建设各具特色的产业园区，鼓励各类市场主体参与园区投资、建设、经营和发展，构建新型城镇化产业支撑体系，形成稳定的投融资机制。创新城市管理体制，构建现代化、法治化、精细化、长效化、社会化的大城管格局。促进产业园区建设，加快培育发展县域产业集中区，引导特色小镇健康发展，增强小城镇产业承接能力和就业创业承载能力。

**促进城乡公共资源均衡配置。**加快基础设施向农村延伸，探索建立城乡基础设施和公共服务设施互联互通、共建共享的机制，积极引导社会资本参与农村公益性基础设施建设、管护和运营。鼓励社会资本投向农村，兴办教育、医疗、文体、养老等事业。加强农村基层党组织建设，健全农村基层民主管理制度，以扩大

有序参与、推进信息公开、健全议事协商、强化权力监督为重点，健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，探索村民自治的有效实现形式。强化政府公共服务供给责任，稳步完善覆盖城乡居民的基本公共服务体系，把进城落户农民纳入城镇住房和社会保障体系。探索建立统筹城乡的社会保障体系。建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。保障农民工同工同酬，合理确定市区落户条件。稳步推进公共政策均等化，积极引导外来人口及农村人口来我市就业创业。

**深化农村产权制度改革。**探索农村集体所有制有效实现形式，明晰集体资产权属关系，创新农村集体经济运行新机制。稳步推进农村集体产权制度改革试点。探索建立农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保和继承机制，激活农村各类生产要素。健全农村集体“三资”管理监督和收益分配制度，建立集体经济组织成员登记备案和集体资产台账、评估及招标投标制度。加强村级财务管理，规范村级财务公开。增强农村集体经济组织服务功能，有效整合县乡农村集体“三资”信息化管理平台。

**加快构建新型农业生产经营体系。**加快培育壮大农民合作组织、专业大户、家庭农场和农业企业等新型经营主体。优先扶持发展种粮大户，逐步把有文化、懂技术、会经营的农村实用人才、技术能手、农村致富带头人和返乡创业大学生培养成专业种养大

户。鼓励适度规模种养大户通过规范生产经营、认定登记转型为家庭农场，重点培育一批特色鲜明、运作规范、经济效益好的示范家庭农场。在全市范围内选择一批成规模、有影响、效益好的农民专业合作社开展互助合作保险和资金互助试点，推动跨区域合作和同业联合合作并形成一批竞争能力较强的联合社，培育一批全程生产服务、创办经营实体、三产融合发展的示范合作社。引导种养企业大力发展“订单农业”，着力培育一批产业关联度大、带动能力强的种养企业，鼓励创建市级农业龙头企业并争创省级和国家级农业龙头企业。建立新型农业经营主体培育工作考核机制，将新型农业经营主体培育工作纳入全市“三农”目标考核体系。构建起以农民合作组织为主体，以专业大户和家庭农场为两翼，其他组织形式为补充的现代新型农业经营体系。

## 第七节 拓展开放型经济新体制

**推进外商投资管理体制改革。**探索实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，大幅度放宽市场准入，扩大服务业对外开放，保护外商投资合法权益。推进金融、教育、文化、医疗等服务业领域有序开放，放开育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸流通等服务业领域外资准入限制，进一步放开制造业。与具有互补优势的发达地区建立交流合作机制，在哈尔滨共建开发区。按照国家“一带一路”建设和我省“龙江丝路带”战略，结合我市产业

布局，科学谋划招商项目，创新外商招商方式，完善外资引入服务机制。

**深化对外投资管理体制改革。**对境外投资开办企业实行以备案制为主的管理方式，提高境外投资便利化程度。确立企业及个人对外投资的主体地位，扩大企业及个人对外投资，鼓励“走出去”开展绿地投资、并购投资、证券投资、联合投资等，支持各类投资主体开展多种形式的境外投资。支持哈药集团、哈投集团等大型企业集团向境外投资，推动电站设备、飞机制造、农机装备、食品等优势产业“走出去”。到2020年，构建企业及个人对外投资协调推进机制。吸引各类金融机构落户哈尔滨，设立境外直接投资机构，创新人民币境外直接投资新方式，推动建立面向俄蒙的人民币境外直接投资基地。积极开展跨境贸易人民币结算和外汇资本金意愿结汇等试点，扩大资本金意愿结汇试点范围。在巩固哈尔滨银行作为国内卢布现钞清算服务中心的基础上，努力实现人民币现钞对俄跨境购售，推动成立中俄跨境金融合作联盟。鼓励境内资本开展境外直接投资业务。创新境外投资服务促进机制，加强境外投资事后管理和服务，形成多部门共享的信息监测平台。

**加快对外开放平台建设。**推进哈尔滨综合保税区规划建设，建立健全综合保税区运营管理体制和机制。推动具有区位优势和



产业基础的园区申建保税物流中心。加快推进临空经济区获得国家审批。以综合保税区等现有和在建对俄园区为支撑，积极向国家申请建设中俄自贸区，围绕体制机制创新，把哈尔滨打造成为中俄深度合作的示范区、“一带一路”（中俄蒙经济走廊）面向东北亚地区的重要枢纽和沿边地区新一轮改革开放的先行地。

**推进对外商贸流通体系建设。**深化“一线放开”、“二线安全高效管住”贸易便利化改革。积极推进海关、检验检疫等口岸管理部门的“一次申报、一次查验、一次放行”模式及加强海关、检验检疫、市场监管、税务、外汇等管理部门的协作，并积极推进“单一窗口”建设，加快完善一体化监管方式，逐步实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助的“三互”大通道模式。加快形成贸易便利化创新举措的制度规范，覆盖到所有符合条件的企业。扩大完善期货保税交割试点，拓展仓单质押融资等功能。开展进出口货物“集中申报”、监管流程“前推后移、优化查验”等制度创新。统一电子围网管理，建立风险可控的海关监管机制。积极推进检验检疫区域一体化建设，逐步实现检验检疫全程无纸化，全面落实上海自贸区试验区检验检疫措施，可推广复制经验，加大采信第三方检验检测认证力度。

**创新对外合作交流机制。**全方位扩大对俄务实交流合作，逐步实现合作区域由俄远东地区向腹地和欧洲部分延伸。建立并完

善中俄、中白（白俄罗斯）地方政府间的互访交流机制，推动友好城市间的交流合作。积极为我市与俄罗斯友好城市和友好交流城市互设联络机构创造条件。积极争取俄罗斯在我市设立领事机构，加快实现赴俄签证便利化。实行进境人员落地签证或过境免签，对持有第三国签证的俄蒙等国游客实行 72 小时过境免签政策。发挥对俄合作优势，加强对俄科技、文化和旅游交流。深化与欧洲、美洲、大洋洲及日本、韩国等地区的交流与合作，加强与上述地区世界 500 强企业的联系。加强与经济发达的国家和地区开展交流合作。

## **第八节 提升保障民生与共享发展成果机制**

**大力促进就业和增加居民收入。**健全促进创业就业的体制机制。规范招人用人制度，消除城乡、行业、身份、性别等一切影响平等就业的制度障碍和就业歧视。健全政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业、高校毕业生创业就业机制。创新劳动关系协调机制，畅通职工表达合理诉求渠道。完善政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，构建和谐劳动关系。完善按要素分配的体制机制，促进收入分配更合理、更有序。增强失业保险金促进和稳定就业的功能。完善高校毕业生创业就业机制。健全工资正常增长机制，完善最低工资和工资支付保障制度，完善企业工资集体协商制度。深化机关事业单位工资和津贴补贴制度改

革。加强我市事业单位绩效工资制度建设。落实公务员分类改革配套制度，推行公务员职务与职级并行、职级与待遇挂钩制度。积极开展职业技能培训，注重解决结构性就业矛盾，鼓励创业带动就业。

**推进社会保障制度改革。**建立更加公平可持续的社会保障制度。坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，完善个人账户制度，健全多缴多得激励机制，确保参保人权益。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度。完善失业、工伤保险制度。完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。积极稳妥推进机关事业单位养老保险制度改革。按照国家和省相关政策，积极落实社会保障待遇。完善社会保险关系转移接续政策，扩大参保缴费覆盖面。健全社会保障管理体制和经办服务体系，逐步建立全市统一标准、统一待遇、统一流程、统一信息系统的经办管理模式。统筹城乡社会救助体系，推进城乡最低生活保障制度统筹发展，合理确定低保标准，建立城乡低保制度统筹发展情况评估报告制度。按照事权和支出责任划分，将财政应负担社会保障方面资金纳入预算予以保障。健全农村留守儿童、老年人关爱服务体系，健全困境儿童分类保障制度。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

**深化养老服务综合改革。**积极创造条件，发挥公办养老机构

标准化、规范化示范作用，积极吸引社会力量，建设养老护理机构，老年公寓和休闲养老基地。推动医养结合型养老服务模式发展，巩固完善居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的养老服务格局。完善特困人员供养制度，提高特困供养人员生活保障水平。支持城市公办养老机构与农村五保供养机构等建立长期稳定的对口支援和合作机制。鼓励境外资本投资养老服务业，积极稳妥推动公办养老机构，通过公建民营、合作经营等方式，进行企业化运作。在资金、场地、人员等方面，进一步降低社会力量举办养老机构的门槛。探索医疗机构与养老机构合作新模式，为所有符合条件的老年人建立健康档案，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询等服务，加快推进面向养老机构的远程医疗服务。鼓励开展老年送餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目，大力发展老年服务产业。

**深化教育领域综合改革。**推进义务教育公办学校标准化建设。实行县（区）域内校长、教师交流轮岗，鼓励城区学校优秀校长、教师到农村学校和薄弱学校任职任教。推进“三通两平台”建设与应用，构建利用信息化手段扩大优质教育资源覆盖面的有效机制。健全学生资助制度。推进学前教育改革发展，加大公办幼儿园建设力度。落实义务教育免试就近入学。落实国家高考招生制

度改革政策。大力发展职业教育和培训体系，深化产教融合、校企合作，引导行业、企业、社会力量、院校共同推进职业教育发展。推广“订单式”培养模式，实施“2858”职教工程。强化教育督导，建立健全教育决策、执行、监督机制。探索教育管办分开机制，委托社会组织开展教育评估监测。深化现代学校制度改革，支持有条件的地区、学校先行先试。采取以奖代投的方式，重点扶持民办教育发展。推进义务教育均衡发展，到2020年，新建、扩建和改造中小学校105所；推进普通高中多样化、特色化发展，特色普通高中学校达到25%。

**深化医药卫生体制改革。**加快公立医院改革步伐。巩固完善县级公立医院改革，逐步开展城市公立医院改革；落实扶持和促进中医药事业发展政策和机制，构建中医医院特色发展模式；完善医疗联合体建设，逐步建立分级诊疗制度。深化基层医疗卫生机构综合改革。健全完善基本药物制度；完善基层医疗机构运行新机制；深入推进全科医生执业方式和服务模式改革试点工作。鼓励社会资本办医。优先支持社会资本举办非营利性医疗机构；鼓励社会资金直接投向资源稀缺及满足多元需求医疗服务领域；破除社会举办医疗机构发展的制约因素，促进社会举办医疗机构可持续发展。健全全民医保体系。巩固扩大基本医保覆盖面，稳步提高基本医疗保险待遇水平；推行按病种付费、按人头付费和

总额预付等支付方式改革；建立健全市域内异地就医即时结算制度；巩固完善城乡居民大病保险制度，提高大病保险待遇水平；建立我市疾病应急救助制度，进一步健全多层次医疗保障体系。

**健全社会治理体制机制。**深入推进“强基工程”，加大系统治理、依法治理、综合治理和源头治理力度。健全完善重大决策社会稳定风险评估、社会矛盾纠纷排查、预警、分析研判和“大调解”工作机制，有效畅通群众诉求表达渠道，积极稳妥地解决好群众信访问题，确保社会整体稳定。进一步完善以打击犯罪和确保交通、消防、生产、食品药品安全为重点的公共安全体系，持续打造全国最具安全感省会城市，全面加强“平安哈尔滨”建设。构建扁平化管理模式，建立党委领导、居委会监督、管理服务站执行的社区运行新机制。加快推进农村社区建设全覆盖，探索农村社会治理新方式。健全重大决策社会稳定风险评估机制。

## **第四章 保障措施**

各部门、各区县要高度重视经济体制改革对牵引和推动我市经济社会发展的重要作用，进一步解放思想，求真务实，开拓创新，加大攻坚力度，确保本规划部署各项任务的全面落实。

### **一、加强组织领导**

经济体制改革涉及多个领域，必须坚持统筹协调的方针，加大政府各部门的组织协调力度。建立由分管市领导任组长，各相

关部门和各区县政府参加的经济体制改革领导小组。负责全市经济体制改革的组织领导和综合协调工作，研究全市经济体制改革的重大事项，协调各部门促进规划贯彻落实。各部门、各区县要提高对经济体制改革工作的重视程度，应有一名领导主抓改革，健全改革工作制度，确保改革工作有人抓、有人管、常过问。要对相关干部普遍进行培训，帮助他们提高对改革的认识程度，掌握推动改革的工作方法，明确改革任务要求。

## 二、明确责任分工

依据规划提出的重点任务，结合各部门、各区县职责，科学设定“规定动作”和“自选动作”，建立分类实施机制。“规定动作”是规划明确的各部门、各区县应当完成的改革任务，要科学分解落实到各区县和有关部门，明确工作责任和倒排时间进度，确保如期完成。“自选动作”主要是各部门、各区县、市场主体的自主行为推动的改革。要鼓励在完成“规定动作”的基础上，突出问题导向，大胆改革创新，使改革更加精准地对接发展所需、基层所盼、民心所向。通过完善市场机制和利益导向机制，引导各部门、各区县积极探索推进改革。各部门、各区县要做好规划间的衔接，研究制定本地区和本行业的经济体制改革规划实施方案，围绕规划的延伸和细化，建立健全规划实施的监测机制，落实政策措施，确保规划顺利实施。

### 三、提高改革效能

各部门、各区县要切实提高改革的积极性和主动性，紧紧围绕市委、市政府工作大局，加强调查研究，准确把握市情，紧密跟踪省情、国情乃至世情，坚持用改革的思路解决本区县、本部门的热点难点问题，努力增强改革的前瞻性、针对性和实效性。善于利用外脑，鼓励联合高校、科研机构、省外智库等开展重大问题调研，科学确定调研课题，创新调研手段，提高调研成果质量，注重成果转化，准确把握本区县、本行业的改革形势及预期。每一项改革举措的出台都要广泛征求意见，准确把握改革措施出台的时机、力度和节奏，充分考虑各方面承受程度，促进改革效果充分发挥。

### 四、强化督查落实

发改部门要加强对规划实施情况的跟踪分析，为动态调整提供依据。有关部门要及时跟踪分析反馈本部门、本区县经济体制改革推进情况。进一步完善经济体制改革工作台账制度，定期对改革推进情况进行评估，并向市政府提交规划实施进展情况报告。规划实施中期阶段，组织开展全面评估，并将中期评估结果向市委、市政府报告。实行严格的责任考核制度，把规划明确的重点任务，列入各区县、各部门领导班子的考核范围，考核结果作为各级政府领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依



据。各区县、各有关部门要自觉接受市委、市政府对规划实施情况的监督检查，完善规划实施的公众参与和社会监督机制。