



责编 谭文国 编辑 王一博 校对 孔媚媚
电话 56568179 E-mail: zrbzxw@sina.com

为深入贯彻落实党的十八届三中全会和省委九届七次全会、郑州市委十届八次全会精神，切实把中央和省委、市委全面深化改革的各项决策部署落到实处，结合新郑实际，提出如下实施意见。

中共新郑市委关于全面深化改革的实施意见

(摘编)

坚定不移推进全面深化改革

1. 充分认识全面深化改革重大意义。全面深化改革，是新郑各项事业不断取得胜利的重要法宝，是破解发展难题的关键一招。全市各级党组织和广大党员干部必须进一步统一思想、提高认识，坚决破除“左、旧、偏”的思想障碍，牢固树立责任意识、使命意识，增强推进改革的自觉性和坚定性，把握大局、审时度势，勇于担当、科学实施，坚定不移地全面深化改革。

2. 把握全面深化改革总体要求。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，学习贯彻党的十八届三中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，全面落实省委九届七次全会和郑州市委十届八次全会精神，坚持社会主义市场经济改革方向，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，抓住影响经济社会科学发展的突出障碍和群众反映强烈的突出问题，把握职责权限和实践条件，把全面深化改革与“三大主体”工作结合起来，与深入实施“双融入、双承接”发展战略结合起来，与改进作风、密切同人民群众的血肉联系起来，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，坚决破除各方面体制机制弊端，率先改革、科学改革，加快郑州航空港经济综合实验区功能配套服务区建设，加快自然之美、社会公正、城乡和谐的“三化”协调发展示范区建设，加快临空经济强市建设。

3. 明确全面深化改革目标任务。着眼完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化总目标，立足新郑实际，全面深化经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制和党的建设制度改革。到2020年，完成新

郑市确定的各项改革任务，在重要领域和关键环节取得决定性成果，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。

4. 遵循全面深化改革基本原则。
——坚持正确方向、保持政治定力。坚持和完善党的领导，贯彻党的基本路线，坚持中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信，坚定走中国特色社会主义道路，更好发挥中国特色社会主义制度优势，不走封闭僵化的老路，不走改旗易帜的邪路。

——坚持解放思想、勇于担当。树立自我革新的勇气和胸怀，打破不合时宜的思维定式，破除小意识和狭隘保守的思想观念，摒弃因循守旧、生搬硬套的惯性做法，突破利益固化的藩篱，敢于触及深层次矛盾，敢于担当，敢于负责，尊重群众首创精神，积极探索，大胆实践。

——坚持统筹推进全局、重点突破。自觉服从中央、省委和郑州市委统一部署，主动承接改革任务，积极配合落实，从新郑实际出发，既加强整体谋划，又突出改革重点，紧紧抓住必须改而又能够改的事项，分批推进，以重点领域、关键环节改革的突破带动全面深化改革。

——坚持遵循规律、依法办事。从基本市情和发展要求出发，注重改革与生产力发展水平相适应，把握全面深化改革的内在规律，把握各领域改革的特点，全面论证、科学决策、积极稳妥推进。运用法治思维和法治方式推进改革，凡属重大改革都要于法有据，把改革纳入法治化轨道。

——坚持务实改革、注重实效。以党和人民利益为重，以重大问题为导向，重实干，出实招，求实效，做实改，改中激活，着力治本，始终让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

围绕临空经济强市建设深化经济体制改革

5. 增强各类市场主体活力。积极发展混合所有制经济，推动国有企业和集体、民营、外资企业相互投资参股，国有资本投资项目允许非国有资本参股，允许混合所有制经济实行企业员工持股。

6. 加快完善现代市场体系。建立公平开放透明的市场规则。探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式。改革市场监管体系，推进工商注册便利化，实行“先照后证”和资本认缴登记制，减少企业许可审批，放宽准入登记。建立健全社会征信体系，建立多部门参与的失信惩戒、守信激励机制。

7. 转变政府职能。持续简政放权，衔接落实好中央、省、郑州市取消和下放的审批事项。向社会公布保留的审批事项，原则上不再新设行政审批事项，市政府各部门和乡镇政府不得利用红头文件设定具有审批性质的管理事项。

8. 深化财税体制改革。改进预算管理。逐步扩大预算公开范围，细化公开内容。实行全口径预算管理，加强公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的衔接。

9. 创新农业农村发展体制机制。围绕改进农业稳定增产、农民持续增收、农村劳动力加快转移，深化农村改革。创新农业发展模

式。以都市型现代农业示范区建设为抓手，加强农业科技服务体系建设，积极推进标准化生产示范基地建设，推进高效农业、生态农业、观光农业快速发展。创新现代农业经营体制，培育新型农业经营主体，培养新型职业农民。引导生产要素向农产品加工企业、农民专业合作社、专业大户集中，推动农业生产规模化发展，鼓励入住新型社区农民加入经济合作组织。

10. 创新三化协调、四化同步科学发展体制机制。持续推进“一个载体三个体系”建设，加速中心城区功能提升，加快两城、两市镇和若干个新型社区建设。围绕现代产业体系构建，突出发展食品加工、生物医药、电子信息等现代产业，打造全省一流产业集聚区和国家级农业产业化龙头基地。

11. 构建对外开放新格局。推进服务业领域有序开放，进一步放开一般制造业。争取跨国公司、央企、知名民营企业在郑新郑设立地区总部和区域性服务中心。创新加工贸易模式。支持企业应用国际电子商务及其他第三方平台，开拓国际市场。构建国际化营商环境，推行招商引资项目一岗受理、并联审批的审批服务模式，健全全项目跟踪服务机制，探索建立投资环境量化评价体系，探索建立与国际接轨的外商投资管理服务体系。

围绕建设文明新郑深化文化体制改革

12. 完善思想道德建设体制机制。把社会主义核心价值观体系融入政策法规、规章制度和教育、文化创作生产之中，强化教育引导，创新方式方法，健全制度保障。

13. 健全坚持正确舆论导向的体制机制。完善全媒体舆论宣传联动机制，构建提升新郑形象的宣传格局。推动新闻发布制度化。严格新闻工作者职业资格制度，规范传播秩序。完善互联网管理体制，健全基础管理、内容管理、行业管理以及网络安全防范和打击等工作联动机制，建立网络突发事件应急处置机制。

14. 完善文化管理体制。推动政府部门由办文化向管文化转变，推动政府部门与其所属的文化企事业单位进一步理顺关系。建立党委和政府监管国有文化资产的管理机构，制定文化企业国有资产监管办法，实行管人管事管资产管导向相统一。成立新郑市文化产业发展办公室，大力推动文化产业发展。逐步建立文化事业单位法人治理结构，完善绩效考核机制。

15. 健全现代文化市场体系。鼓励和引导非公有制文化企业发展，允许参与对外出版、网络出版，允许以控股形式参与文艺院团改制经营。支持各种形式的小

微文化企业发展推动多层次文化产品和要素市场发展。培育新型文化业态，促进文化与科技、旅游等相关产业融合发展。建立完善文化产品创作生产引导、奖励机制和评价体系。

16. 构建现代公共文化服务体系。建立公共文化服务体系建设协调机制，统筹服务设施网络建设，促进基本公共文化服务标准化、均等化。建立群众评价和反馈机制，广泛开展“市民学校”、“百姓大舞台”、“百千万”文化惠民工程等活动，推动文化惠民项目与群众文化需求有效对接。完善城市对农村文化帮扶的长效机制，加强农村“文化大院”和新型社区文化活动中建设，逐步缩小城乡文化发展差距。

17. 完善华夏历史文明传承创新体制机制。构建优秀传统文化传承体系，广泛开展“文明生态、留住乡愁”非物质文化遗产征集活动，推进文物、非物质文化遗产、古籍保护规范化常态化。构建中原文化创新机制，充分挖掘深厚的郑韩文化资源，推动优秀传统文化与当代文化相适应、与现代社会和谐协调，将黄帝故里拜祖大典打造成当代“国典”文化精品工程。统筹推进文化交流、文化传播、文化贸易。

围绕建设平安和谐新郑深化社会体制改革

18. 创新社会治理体制机制。坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，加快形成党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。坚持民生为本、服务优先的工作原则，按照计划先行、项目为重、投入为实、管理为要的工作方针，强化社会服务能力，提高社会管理实效。强化道德约束，建立健全行业规范、社团章程、社区公约、村规民约。完善党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，深化拓展社区网格化管理、社会化服务，健全基层综合服务管理平台。

19. 深化教育领域综合改革。坚持“三改一抓一建”，改革单一的封闭式办学模式，改革单一的政府投资模式，改革职业院校的管理体制和机制，构建以就业为导向的现代职业教育体系。推进学前教育、特殊教育、继续教育改革发展。深入推进管办评分离，扩大学校办学自主权。健全鼓励社会力量兴办教育的制度。加强龙湖教育园区建设，打造宜居教育和产学研基地。

20. 健全促进就业创业体制机制。完善创业扶持优惠政策，健全城乡均等的公共就业创业服务体系，搭建完善的就业创业信息服务平台，培育认定一批创业孵化实体和青年创业就业见习基地。推动基层人力资源社会保障服务平台规范化建设。完善重点人群就业支持帮扶机制，促进以高校毕业生为重点的青年就业和农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业。创新公益岗位管理机制，对政府出资扶持的符合公共利益的岗位，优先招用就业困难人员或特殊群体。

21. 推进收入分配制度改革。规范收入分配秩序，构建公开透明、公正合理的收入分配制度格局。健全工资决定和正常增长机制，完善最低工资制度、工资支付保障制度、企业职工集体协商制度，保障农民工同工同酬。加强劳动保障法律法规宣传，增强用人单位守法意识和劳动者自我保护意识。完善以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，建立公共资源出让收益合理共享机制。创新慈善事业发展机制。多渠道增加居民财产性收入。

围绕建设美丽新郑深化生态文明体制改革

27. 完善生态保护红线制度。严格按照主体功能区定位推动发展，完善空间开发管制制度。划定重点生态功能区红线，生态敏感区、脆弱区红线，对水土资源、环境容量超载区域实行限制性措施。建立耕地保护责任落实和补偿制度，调整严重污染和地下水严重超采区、采矿严重塌陷区耕地用途，有序实现耕地、林地、河湖休养生息。实施生态绿化工程，加强生态廊道建设。实施生态水系工程，切实改善重点流域环境质量。实施蓝天工程、碧水工程、乡村清洁工程，开展城市河流清污行动。

28. 健全自然资源资产产权制度和用途管制制度。对水流、森林、山岭、荒地等自然资源空间进行统一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。实行最严格的水资源保护制度，加强城区饮用水源地保护，确保水质达标率100%。

29. 建立生态环境保护市场化机制。建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制。推行节能量、碳排放权、水权交易制度，建立健全排污权交易体系，促进环境容量资源市场化。健全多元化生态环境保护投入机制，推行环境污染第三方治理。实施绿色信贷、绿色证券、绿色保险、绿色采购制度，建立健全企业环境行为信用评价制度。

30. 改革生态环境保护监管制度。健全主要污染物排放总量预算管理制度，完善污染物排放许可制度。建立环评审批与环评容量挂钩和差别化的环评审批管理制度。建立健全严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度，建立规范统一的执法机制，创建环境监察执法新模式。

围绕推进社会主义民主政治制度建设深化政治体制改革

31. 推动人民代表大会制度与时俱进。建立人大与“一府两院”沟通协调机制。健全人大讨论、决定重大事项制度。完善任免工作办法，健全提请任命干部任前发言、任前公示、法律知识测试、任后宣誓就职、任职承诺等制度。加强人大预算决算审查监督，加快推进人大对政府预算决算全口径审查监督，扎实推进预算细化和公开化。

32. 推进协商民主广泛多层次化发展。在党的领导下，以经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容，在全社会开展广泛协商，坚持协商于决策之前和决策实施之中。构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道。深入开展行政协商、民主协商、参政协商、社会协商。加强新型智库建设，建立健全科学决策咨询制度。

22. 完善社会保障制度。完善城乡居民养老保险制度，推进城乡居民基本养老保险与城镇企业职工基本养老保险制度衔接。探索建立由城乡基本医保、大病保险、医疗救助、慈善救助、商业保险构成的多层次医疗保障体系。逐步深化支付制度改革，整合城乡居民基本医疗保险制度。推进城乡最低生活保障制度统筹发展。完善社会救助体系，健全社会福利制度，健全农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务体系，健全残疾人权益保障、困境儿童分类保障制度。

23. 深化医药卫生体制改革。统筹推进医疗保障、医疗服务、公共卫生、药品供应、监管体制综合改革。深化基层医疗卫生机构综合改革。加快公立医院建设和改革。取消以药补医，理顺医药价格，建立科学补偿机制。完善基层首诊、双向转诊、分级诊疗、有序就医引导机制。完善中医药事业发展和机制。鼓励社会资本参与医疗卫生事业。落实完善计划生育政策，启动实施“单独两孩”生育政策。

24. 激发社会组织活力。加快实施政社分开，推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担。实现行业协会商会与行政机关真正脱钩，重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，成立时直接依法申请登记。发展壮大社会工作者、志愿者等队伍。

25. 创新有效预防和化解社会矛盾体制。建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制。完善人民调解、仲裁调解、行政调解、司法调解联动工作体系，建立健全排查化解矛盾纠纷综合机制。改革行政复议体制，健全行政复议案件审理机制。

26. 健全公共安全体系。完善统一权威的食品药品安全监管机构，建立最严格的覆盖全过程的监管制度，建立食品原产地可追溯和质量标识等制度。完善民生领域的质量监督和安全监管机制。深化安全生产管理体制改革，建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系。健全公共安全应急救援机制，健全救灾物资储备保障体系。

围绕加强和提高党的执政能力建设深化党的建设制度改革

35. 深化党的组织制度改革。坚持民主集中制，加快构建党内民主制度体系，完善党委常委会议事规则和决策程序，健全党员民主权利保障制度、党的代表大会制度、党内选举制度、党的委员会制度和党代表任期制，强化全委会决策和监督作用。完善和落实民主生活会制度，丰富党内生活的形式和载体，强化党性分析和民主评议。严明党的各项纪律，严格执行党的政治生活、完善和落实重大问题、重要事项请示报告制度。

36. 深化干部选拔任用制度改革。深化经济社会发展主战场选拔任用干部制度改革，构建有效管用、简便易行的选人用人机制，树立科学选人用人和公正用人的正确导向。建立完善工作评价考核机制，注重发挥基层的评价和监督作用。完善发展成果考核评价体系，更加重视考核就业、居民收入、社会保障、人民健康状况。

37. 深化干部管理制度改革。完善从严管理干部队伍制度体系，健全干部监督工作联席会议制度，规范干部监督信息沟通操作办法，改进领导干部定期分析制度、谈心谈话制度、干部经常性教育提醒制度，建立领导干部管理监督制度，健全干部选拔任用事前报告、纪实制度，改进干部选拔任用“一报告两评议”制度，履行用人职责离任检查制度，完善和落实领导干部问责制。

38. 创新基层党建工作机制。加大在农民专业合作社、非公有制企业、社会组织等建立党组织的力度，探索各类党组织开展工作、发挥作用的有效途径，实现党的基层

组织有形覆盖和有效覆盖。加强基层党组织带头人队伍建设，探索建立从优秀村干部中考录乡镇公务员和选拔乡镇领导干部等激励机制。落实基层党建工作责任制，坚持和完善市县乡三级联述联评联考制度。

39. 建立集聚人才体制机制。完善党政机关、企事业单位、社会各方面人才畅通流动的体制机制，健全人才向基层流动、向艰苦地区和岗位流动、在一线创业的激励机制。围绕临空经济强市、航空港经济综合实验区功能配套服务区建设及新区、产业集聚区建设，制定提供人才支撑的意见。健全“10+1”重大人才工程推进机制，完善高端人才引进培育办法。完善人才培养开发、评价发现、选拔任用、流动配置、激励保障机制。

40. 健全权力制约和协调机制。规范各级党政主要领导干部职责权限，科学配置党政部门及其内设机构的权力和职能，明确职责定位和工作任务。加强对主要领导干部行使权力的制约和监督，贯彻落实集体领导与分工负责制，完善“三重一大”事项集体决策制度，建立健全决策评估和纠错机制。

41. 加强反腐败体制机制创新和制度保障。加强党风廉政建设建设和反腐败工作统一领导，健全反腐败领导体制和工作机制，改革和完善各级反腐败协调小组职能。

42. 健全改进作风常态化制度。持续落实中央八项规定和省委省政府若干意见、郑州市委市政府20条规定，构建纠正“四风”、改进作风的长效机制。

切实加强党对全面深化改革的领导

43. 统筹谋划，科学推进。各级党委必须站在全局的高度，更加注重改革的高性、整体性、协同性，科学把握改革的战略重点、优先顺序、主攻方向，正确、准确、协调、有序推进改革。上述统一安排的不能拖，该试点的不仓促面上推开，该深入研究后再推进的不急于求成，该先得到的法律授权的不能前推。

44. 协调各方，形成合力。市委全面深化改革领导小组在市委常委会领导下，抓好全市全面深化改革总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实；各专项小组负责相关领域重要改革的选题确定、调查研究、方案拟定、协调推进、推动落实。市直各部门要建立改革责任机制，对确定的重点改革事项，牵头单位要认真履职、负起责任，参加单位要积极配合、密切协作，加强各个环节的信息沟通，提高执行力。各乡镇党委、市直部门党组要全面深化综合改革领导小组，抓统筹、抓方案、抓调研，确保各项改革举措落到实处。深化党派合作，广泛开展协商，寻求最大共识。坚持党的群众路线，充分发挥人民群众的积极性、主动性、创造性，充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，齐心协力推进改革。

45. 强化支持，提供保障。加强指导，每项重大改革措施出台都要全面分析和预判实施效应、社会反应，完善配套政策，准备应急预案，对改革工作中可能出现的问题，要提前研究，要把好关口、掌握动态、及时解决。加

强舆论引导，深入宣传中央、省委、郑州市委和新郑市的决策部署，及时回应干部群众关心的问题，批驳错误观点，澄清模糊认识，为全面深化改革提供有力的舆论支持。鼓励基层和群众大胆探索，及时总结经验，宽容改革失误，为全面深化改革营造良好环境。

46. 督促检查，抓好落实。围绕落实中央确定的重点改革举措和河南省委、郑州市委、新郑市委确定的分批重点改革事项，建立工作台账，加强跟踪问效，不断完善推进改革的思路办法。建立健全评估机制，加强分析研判，及时修订和完善相关政策，定期通报改革进展情况。建立健全问责机制，对推进不力、阻挠改革或借改革之名谋取局部、小团体利益的要进行督办和问责。各项改革举措要体现惩治和预防腐败的要求，堵塞可能出现的腐败漏洞。建立健全考评奖惩机制，把推动和促进全面深化改革的实际成效作为检验和评价各乡镇、办事处、管委会和市直各部门工作的重要标准，纳入年度考核范围。发扬求真务实作风，把各项改革任务落到实处。

全市各级党组织和广大党员干部要紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入学习贯彻党的十八大、十八届三中全会、省委九届七次全会和郑州市委十届八次全会精神，认真落实关于全面深化改革各项决策部署，开拓创新、锐意进取、务实求效，努力夺取临空经济强市建设新胜利，为中原经济区、郑州都市区作出贡献！