

中共延安市委文件

延市发〔2018〕7号

中共延安市委 延安市人民政府 关于促进延安高新区新区南泥湾开发区 改革创新实施意见

(2018年7月3日)

为有效解决延安高新区、新区、南泥湾开发区体制机制运行中存在的矛盾和问题，进一步促进“三个区”体制机制改革创新，充分发挥在全市经济结构调整、产业转型发展中的能动作用。根据《国务院办公厅关于促进开发区改革和创新发展的若干意见》（国办发〔2017〕7号）和《陕西省人民政府办公厅关于促进全省开发区改革和创新发展的实施意见》（陕政办发〔2017〕110

号)和2017年市委常委会第24号纪要、2018年市委常委会第8号纪要精神,结合我市实际和开发区开发建设现状,制定本实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神,坚持以人民为中心的发展思想,贯彻新发展理念,坚持全面深化改革,破除体制机制弊端,构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,进一步增强开发区自主创新和自我发展优势,推动经济高质量发展。坚持走城乡融合、产城融合发展之路,深入实施乡村振兴战略,将开发区建设成为新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展的现代化示范区,为我市决胜全面建成小康社会、实现追赶超越目标提供有力支撑。

(二)基本原则。按照新发展理念,坚持改革创新、规划统领、权责统一、协调发展的原则,合理划定管委会与宝塔区、市直部门单位经济社会管理权限,赋予管委会相应的经济社会管理职权,促进开发区持续健康协调发展,将开发区打造成我市改革开放的引领区、产业发展的承载区、高水平营商环境的示范区。

——坚持党的领导。坚定不移地贯彻执行党的路线方针政策,加强市委对新区、高新区、南泥湾开发区的集中统一领导,把“三个区”开发建设纳入全市发展大局,落实好“五大发展理念”,用系统思维谋划推进开发区建设发展。

——坚持改革创新。强化开发区精简高效的管理优势，创新管委会管理体制和运营模式，以改革创新激发开发区发展的动力和活力，实现超常规、跨越式发展。

——坚持规划统领。按照“市政府规划把总、管委会具体贯彻落实”的原则，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，科学制定规划，严格遵守规划，扎实推进，久久为功，形成布局合理、错位发展、功能协调的区域发展格局。

——坚持权责统一。明确管理体制和职能，划清开发区范围及管理权限，形成“事、权、责”相统一的运行管理体制机制。

——坚持协调发展。树立全市“一盘棋”思想，牢牢把握体制机制改革总体要求，正确处理好整体与局部、系统与子系统、长远与眼前等改革中的重大关系，统筹做好新旧体制衔接转换，促进区域经济社会协调发展，科学推进开发区开发建设，努力形成优势互补、协同发展态势。

二、主要内容

（三）创新管理体制。赋予管委会充分的经济社会管理权，涉及市级行政审批事项由市行政审批服务局和市政府相关部门，按照特事特办、急事急办、即报即批的原则，依法依规进行办理。根据“三个区”的不同情况，将“三个区”规划区内的资源、资产和经济社会管理权全部或部分由宝塔区移交管委会管理，基层党建、脱贫攻坚、社会保障等社会事务管理仍由宝塔区负责。对于移交三个管委会管理的镇、村保持行政区划不变、命名不变、

对外统计口径不变。开发区内的主要经济指标实行单独统计，对外仍归口宝塔区。

1. 新区。原则上将新区规划区（以市政府批准的边界为准）的资源、资产和经济社会管理权全部移交新区管委会管理。新区管委会按照“宜居、宜业、宜游的现代生态新城”的发展定位，努力把新区打造成经济社会快速发展、产城融合水平高、城市功能配套齐全、公共服务应有尽有、居住环境舒适便利的延安城市核心区、产城融合的示范区、新型城镇化综合试点区。

2. 高新区。原则上将高新区规划区内核心区姚店、李渠镇（市政府批复的规划区与镇行政区划重合部分）及延安新区东区资源、资产和经济管理权（经济管理权指区域经济规划、协调，资源、资产利用，项目规划、建设、管理，财政预算收支管理等。下同）移交高新区管委会管理。高新区管委会按照“延安深化改革开放先行区、延安产业转型升级引领区、西部现代科技转化示范区、革命老区创新创业新高地”的发展定位，发展高新技术产业，大力开展招才引智，积极申报建设中国（陕西）自贸区延安片区，努力把高新区建成延安市高新技术产业发展的核心区和创新创业孵化基地，成为延安经济发展的新引擎。

3. 南泥湾开发区。原则上将南泥湾开发区规划区内核心区南泥湾镇（市政府批复的规划区与镇行政区划重合部分）的资源、资产（含市直相关部门所属的）和经济管理权移交南泥湾管委会管理。南泥湾管委会按照“建设特色小镇、发展红色文化旅游、

教育培训、生态观光和建设美丽乡村”的发展定位，努力把南泥湾开发区打造成延安新的经济增长极。

（四）调整机构名称。按照南泥湾管委会总体规划思路，为充分彰显规划区“产业+旅游”的辐射带动作用，实现“建设小镇集群、打造特色产业、带动旅游发展、实现脱贫致富”的目标，更好地发挥主体功能作用，将“延安市南泥湾景区管委会”更名为“延安市南泥湾开发区管理委员会”。延安新区管委会、延安高新区管委会继续使用原批复的机构名称，不另作调整。

（五）优化机构设置。按照开发区管理机构精简高效的原则，三个管委会不再设置新的管理服务机构，对于市直部门派驻的机构，本着有利于开发区发展的原则，实行派出部门和管委会双重领导，以管委会领导为主的管理体制。宝塔区移交管委会管理的乡镇和驻乡镇机构保持不变。

（六）改革人事制度。赋予管委会灵活、自主的用人管理权。移交三个管委会管理的乡镇及驻镇机构干部由党工委征求宝塔区委意见后研究任命，实行双重管理，如有分歧，报市委组织部协调解决。管委会管辖区域内市直派驻机构主要负责人的任免实行双重管理，以党工委意见为主，干部调整须党工委出具前置意见。内部用人按照“职数管控、以岗用人、全员聘用”的管理模式，实行在编人员（原有公务员、参照公务员法管理的事业单位人员及事业编制人员身份保持不变，年度考核、调资等按照现有规定执行、存档，自由流动）和聘用人员统一管理。聘用人员由

管委会根据需要自主公开招聘。管委会可以实行有激励的考核和市场化薪酬制度。加强干部队伍建设，组织人事部门等要支持三个管委会拓宽选人用人视野，加大优秀人才引进力度，打通干部进出通道，支持开发区与发达地区的干部挂职交流，激发人才活力，推动形成“能者上、庸者下、劣者汰”的用人导向，营造干事创业的良好氛围。

（七）完善财税体制。开发区实行独立的财税运行体系。新区、南泥湾开发区参照高新区模式，建立管委会一级财政、一级国库（或模拟运行），接受市人大、审计和财政部门的监督。宝塔区财税减少部分由市财政通过转移支付给予补偿。

（八）其他改革事项。管委会涉及改革的其他事项，均应按照本《实施意见》的基本原则和具体要求实施，并接受市直相关部门单位的业务指导和监督，但涉及开发区经济社会发展全局、社会影响面广、专业性和政策性强、与人民群众切身利益密切相关的重大事项应报市委、市政府研究决定。重大事项指下列事项：

1. 贯彻落实党的路线方针政策和省委、省政府，市委、市政府重大决策部署；
2. 需要报告中省的重大事项；
3. 开发区国民经济和社会发展的重大战略、中长期规划、年度计划，开发区总体规划、土地利用总体规划；
4. 涉及开发区经济社会发展、改革开放方面的重大政策措施；

5. 需要提请研究的其它重大决策事项。

(九)强化监督考核。市委、市政府对开发区建立相对独立、全面反映各方面情况的综合评价考核体系,加强对开发区规划执行、目标任务完成情况和机构管理运行等方面的监督检查,促进“三个区”快速健康发展。

三、组织保障

(十)加强组织领导。成立改革创新领导小组,由市委副书记、市长薛占海担任组长,市委副书记、政法委书记严汉平,市委常委、常务副市长马宏玉,市委常委、宝塔区委书记刘景堂担任副组长,市纪委、市委组织部、市编办,市发改委、人社局、工信委、财政局、审计局、规划局、住建局、国土局、林业局、公安局、行政审批服务局、国税局、地税局、高新区管委会、新区管委会、南泥湾管委会和宝塔区政府主要负责人为成员,改革创新领导小组下设办公室,具体负责改革创新事项的组织实施和协调推进工作;办公室设在市发改委,由张骁卫同志担任办公室主任。建立长效工作机制,定期召开开发区建设观摩推进会,研究解决发展中遇到的新情况、新问题,推动“三个区”快速健康发展。

(十一)明确工作责任。涉及改革的各部门单位要对照本《实施意见》,主动认领改革任务,抓好工作落实。市委组织部负责确定开发区与宝塔区、市直部门单位有关干部人事管理任免权划定、移交等工作;市编办负责审核确定开发区机构名称变更、“三个区”机构编制设定等工作;市规划局负责确定新区四址边界及

高新区、南泥湾开发区核心区的边界划定等工作；市国土局会同市林业、水务等有关部门单位，负责开发区相关资源资产认定、移交等工作；市人社局负责明确开发区人事制度改革相关工作；市财政局负责指导新区、南泥湾开发区财税机构建立工作；宝塔区配合划转区域资源、资产和经济社会管理权的移交、衔接等工作。其他相关部门单位按要求积极配合做好各自职责范围内的工作。上述各责任部门要根据本意见精神，尽快制定本单位的工作方案，于7月上旬报改革创新领导小组审定，7月底前完成改革任务。

（十二）加大协调力度。各级各部门单位要进一步增强政治意识、大局意识、责任意识和服务意识，牢固树立以人民为中心的思想，确保发展成果经得起群众和历史的检验。宝塔区和市直相关部门单位要从全市经济社会发展改革的大局出发，开拓创新，勇于担当，坚持一切有利于开发区发展的原则，通力协作，主动服务，加大工作的协调推进力度，不得出现推诿扯皮、移交不彻底现象，确保改革事项按期完成。

（十三）加强督查落实。市级各部门单位和宝塔区要全力支持高新区、新区、南泥湾开发区加快发展，对照相应改革事项，将改革任务逐一分解落实，指定专人负责，确保改革事项顺利推进。市纪委、市考核办、市委督查室、市政府督查室、市审计局等要加强对本《实施意见》落实情况的跟踪督查，对改革落实不力和移交过程中出现违规违纪现象的，要实施责任追究，严肃问

责，确保改革事项落到实处。

附件：关于贯彻落实中共延安市委、延安市人民政府《关于促进延安高新区新区南泥湾开发区改革创新实施意见》的任务分工

附件

关于贯彻落实中共延安市委、延安市人民政府 《关于促进延安高新区新区南泥湾开发区改革 创新的实施意见》的任务分工

一、创新管理体制

(一)涉及市级行政审批事项由市行政审批服务局和市直相关部门单位,按照特事特办、急事急办、即报即批的原则,依法依规进行办理。

牵头单位:市行政审批服务局

配合单位:市直相关部门单位

(二)划定新区四址边界及高新区、南泥湾开发区核心区的边界。

牵头单位:市规划局

配合单位:市国土局,宝塔区

(三)三个开发区内相关资源资产认定、移交。

1. 高新区。原则上将高新区规划区内核心区姚店、李渠镇(市政府批复的规划区与镇行政区划重合部分)及延安新区东区资源、资产和经济管理权(经济管理权指区域经济规划、协调,资源、资产利用,项目规划、建设、管理,财政预算收支管理等。

下同)移交高新区管委会管理。

2. 新区。原则上将新区规划区(以市政府批准的边界为准)的资源、资产和经济社会管理权全部移交新区管委会管理。

3. 南泥湾开发区。原则上将南泥湾开发区规划区内核心区南泥湾镇(市政府批复的规划区与镇行政区划重合部分)的资源、资产(含市直相关部门所属的)和经济管理权移交南泥湾管委会管理。

牵头单位:市国土局

配合单位:市林业局、市水务局、市审计局等市直部门单位及宝塔区

二、调整机构名称

(四)按照南泥湾管委会总体规划思路,为充分彰显规划区“产业+旅游”的辐射带动作用,实现“建设小镇集群、打造特色产业、带动旅游发展、实现脱贫致富”的目标,更好地发挥主体功能作用,将“延安市南泥湾景区管委会”更名为“延安市南泥湾开发区管理委员会”。延安新区管委会、延安高新区管委会继续使用原批复的机构名称,不另作调整。

牵头单位:市编办

三、优化机构设置

(五)按照开发区管理机构精简高效的原则,原则上三个管委会不再设置新的管理服务机构,对于市直部门派驻的机构,本着有利于开发区发展的原则,实行派出部门和管委会双重领导,

以管委会领导为主的管理体制。宝塔区移交管委会管理的乡镇和驻乡镇机构保持不变。

牵头单位：市编办

配合单位：市直相关部门单位，宝塔区

四、改革人事制度

（六）赋予管委会灵活、自主的用人管理权。移交三个管委会管理的乡镇及驻镇机构干部由管委会征求宝塔区委意见后研究任命，实行双重管理，如有分歧，报市委组织部协调解决。管委会管辖区域内市直派驻机构主要负责人的任免实行双重管理，以管委会意见为主，干部调整须管委会出具前置意见。内部用人按照“职数管控、以岗用人、全员聘用”的管理模式，实行在编人员（原有公务员、参照公务员法管理的事业单位人员及事业编制人员身份保持不变，年度考核、调资等按照现有规定执行、存档，自由流动）和聘用人员统一管理。聘用人员由管委会根据需要自主公开招聘。管委会可以实行有激励的考核和市场化薪酬制度。加强干部队伍建设，组织人事部门等要支持三个管委会拓宽选人用人视野，加大优秀人才引进力度，打通干部进出通道，支持开发区与市外发达地区的干部挂职交流，激发人才活力，推动形成“能者上、庸者下、劣者汰”的用人导向，营造干事创业的良好氛围。

牵头单位：市委组织部

配合单位：市编办、市人社局及其他市直相关部门单位及宝

塔区

五、完善财税体制

(七) 开发区实行独立的财税运行体系。新区、南泥湾开发区参照高新区模式，建立管委会一级财政、一级国库（或模拟运行），接受市人大、审计和财政部门的监督。宝塔区财税减少部分由市财政通过转移支付给予补偿。

牵头单位：市财政局

配合单位：市国税局、市地税局、市审计局，宝塔区

六、强化监督考核

(八) 市委、市政府对开发区建立相对独立、全面反映各方面情况的综合评价考核体系，加强对开发区规划执行、目标任务完成情况和机构管理运行等方面的监督检查，促进三个开发区快速健康发展。

牵头单位：市考核办

配合单位：市委深改办、市委督查室、市政府督查室

七、有序承接

(九) 高新区、新区、南泥湾管委会要根据《实施意见》精神，制定贯彻落实方案，确保承接有序，高效运行。

责任单位：高新区、新区、南泥湾管委会

八、几点要求

(一) 各牵头单位要根据《实施意见》精神，尽快制定工作方案，于7月上旬报改革创新领导小组审定，7月底前完成改革

任务。

(二)在制定工作方案过程中,如果遇到政策法规不明确的内容,宝塔区和市直部门单位要坚持一切有利于开发区发展的原则制定方案、有效落实。

(三)市纪委、市考核办、市委督查室、市政府督查室、市审计局等要加强对本《实施意见》落实情况的跟踪督查,对改革落实不力和移交过程中出现违规违纪现象的,要实施责任追究、严肃问责,确保改革事项落到实处。

号、2017年市委常委会第14号纪要、2018年市委常委会第8号纪要精神，结合我市实际，现就开发区开发建设提出以下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，贯彻新发展理念，坚持全面深化改革，破除体制机制障碍，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，进一步激发开发主体自主创新能力，推动经济高质量发展，促进城市转型升级，实现经济社会高质量发展，深入实施乡村振兴战略，推动农业农村现代化、信息化、城镇化、工业化，全面提升城市品质，加快推进全面小康建设，为全市经济社会高质量发展提供有力支撑。

(二)基本原则。坚持新发展理念，坚持改革创新，坚持政府引导、企业主体、市场运作，坚持统筹协调、分类指导、重点突破，坚持开放合作、互利共赢，坚持绿色发展、生态优先，坚持依法治理、规范有序，坚持党建引领、凝聚合力，坚持问题导向、目标导向、结果导向，坚持稳中求进、守正创新，坚持高质量发展、高水平开放、高标准保护、高品质生活，坚持创新驱动、人才引领、科技支撑、金融赋能，坚持共建共治共享、社会治理现代化，坚持全面从严治党、党风廉政建设和反腐败斗争，坚持全面从严治党、党风廉政建设和反腐败斗争，坚持全面从严治党、党风廉政建设和反腐败斗争。

主送：各县（区）委、县（区）政府，市委和市级国家机关各部门，各人民团体。

中共延安市委办公室

2018年7月4日印发

