

中共杨凌示范区工委全面深化改革委员会文件

杨改委发〔2019〕1号

中共杨凌示范区工委全面深化改革委员会 关于印发《中共杨凌示范区工委全面深化改革 委员会 2019 年工作要点》的通知

杨陵区委、区政府，党工委和管委会各工作部门、各直属机构：

《中共杨凌示范区工委全面深化改革委员会 2019 年工作要点》已经党工委全面深化改革委员会审定通过，现予以印发，请认真抓好贯彻落实。

中共杨凌示范区工委全面深化改革委员会

2019 年 5 月 17 日

中共杨凌示范区工委全面深化改革委员会

2019 年工作重点

2019 年是贯彻落实国务院《批复》、推进全面深化改革实现新突破的关键之年。全年深化改革工作的总体思路是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中省改革决策部署，以供给侧结构性改革为主线，乡村振兴战略为抓手，突出农业农村改革，推动重点领域和关键环节改革全面发力、多点突破，及时总结提炼改革创新经验、推广运用改革成果、扩大改革辐射效应，在更高层次上发挥好杨凌的示范引领作用。

一、政府职能转变和“放管服”改革

（一）持续深化“放管服”改革。在简政放权方面，深化行政审批制度改革，全面梳理行政审批事项，实现流程再造。完善集中行政许可权制度改革，推行两级服务合署办公，实现业务整合、全域通办。在放管结合方面，深化工程建设项目审批制度改革，推行项目服务全程代办制，进一步压缩投资项目报建审批时限。在优化服务方面，加快“互联网+政务服务”改革，服务事项网上可办率达到 90%以上。启用新政务服务中心，需由办事企业和群众提供的材料减少 60%以上，100 个高频事项实现“不见面审批”或“最多跑一次”，全力打造最优营商环境。加强便民服务网点建设，推进政务服务平台向基层延伸。创新 12345 市民热线管理运营和服务机制，建立紧急诉求基层直派模式，全年诉

求总体办结率 96%以上。

(二)深入推进党政机构改革。完成两级党政机构改革任务，完善人员转隶和“三定”工作。创新机构编制用人体制，打破工作人员身份限制，实现行政编制和聘用制人员数互补，探索建立行政编制、事业编制和聘用制三支队伍统筹调配使用新机制。持续深化市场监管、生态环境、文化、交通运输、农业等领域综合行政执法改革，整合两级执法队伍，合理配置执法力量。

(三)持续推进事业单位分类改革。将承担行政职能的事业单位纳入党政机构改革，统筹推进、同步实施。完成从事经营活动的事业单位改革。分类完善组织、财政、人事等配套政策。推进事业单位法人治理结构建设，在教育和卫生系统试行编制备案制。

二、经济体制和生态文明体制改革

(四)持续优化营商环境。实施“3631 方略”，扎实开展“营商环境深化年”活动。深化“证照分离”改革，推动“多证合一、一照一码”跨区域、跨部门、跨行业应用，解决好“准入不准营”问题。规范涉企收费和中介服务，打通利企便民政策落实“最后一公里”。深化商事制度改革，完善市场监管机制，实现“双随机、一公开”监管常态化。

(五)深化供给侧结构性改革。以实现经济高质量发展为目标，巩固“三去一降一补”改革成果。一是落实好中省减税降费政策，实施收费目录清单“一张网”动态管理。推进“僵尸企业”处置工作。加快建立推动示范区高质量发展的指标体系、标

准体系、绩效评价体系及相关配套措施。二是补齐产业发展短板。建立适应企业发展的长效机制，促进战略性新兴产业快速发展。要坚持全员招商理念，坚持“招大引强”，围绕“231”产业招引领域，聚焦重点产业、锁定重点区域、瞄准重点企业，认真策划，引进一批有影响的大项目、好项目，加速涉农高新技术产业聚集。大力发展现代种业和智慧农业，积极推进“181”奶山羊百亿元全产业链工程。三是发挥杨凌品牌优势。探索建立“杨凌农科”品牌市场化运营机制，促进杨凌特色产品“走出去”。深入实施消费提升行动计划，培育壮大物流、会展、金融等现代服务业，推进健康、养老等领域服务业提质扩容。不断发挥消费引领作用，积极引进知名品牌连锁商贸企业，推进跨境产业园和新经济产业园建设运营，加大电商与物流产业迅速壮大发展。

（六）探索创新驱动高质量发展新模式。深化科技体制改革，建立专家与产业利益联结机制。在提升现有推广模式的基础上，建立公益性和有偿经营有效融合发展机制，探索面向集中连片特困地区科技扶贫新模式。发挥好杨凌农业科技成果展示交易中心、“双创”园区作用，充分发挥国家（杨凌）植物品种权交易、国家（杨凌）农业技术转移等7个中心作用，建设好“1+7”科技服务平台。积极完善杨凌农业大数据，联合华为建设中国农业数据谷，打造“互联网+农业推广”新平台，建立公益性和市场化农技示范、成果推广融合发展新模式。围绕降低创新创业门槛、招才引智、财政支持等方面，研究提出具体措施，打造科技、人才、信息、资金等资源要素“聚集洼地”。把涉农“双创”融入

乡村振兴战略大格局，鼓励和支持科教人员、高校毕业生、职业农民等主体返乡创新创业，着力推进乡村技术集成、要素集聚、企业集中，带动产业振兴。杨凌要主动向上借力，加强与国家部委、省上厅局的对接联系，对照《批复》支持政策，抓紧汇报衔接，积极向上争取，在重大课题、重要专项、重大项目布局上获得更多“先行先试”机遇，得到更大支持，打通人才、政策、资源下沉杨凌的绿色通道。要注重发挥杨凌农科发展促进会、西农校友会等作用，借力借智，汇聚力，助力示范区高质量发展。

（七）推进财税体制改革。完善现代化财政制度，全面推进政府综合财务报告编制工作。探索债务化解与加快发展之间的平衡机制。落实新个人所得税法征管衔接工作，制定综合与分类相结合的个人所得税改革实施方案。加快社保非税收改革进程。推进金税三期系统并库工作，实现原国税、地税数据库合并。

（八）深化金融领域综合改革。完善农村金融服务体系。推动设立市级杨凌银保监分局，积极争取省内金融单位在杨凌设立市级分支机构。理顺杨凌农商行管理体制，建立农村商业银行农业科技服务机制，加快杨凌农科银行筹建步伐。积极争取投贷联动试点。推动组建新农互联网银行、全国性农业金融交易所、中国农业企业股权交易中心、大宗农产品电子现货交易平台和农业保险公司。创新土地经营权抵押担保信贷模式，引导土地经营权有序流转。创建多元化农村资产抵质押融资模式。加大科技金融合作支持力度。组建产业基金发展管理公司，整合财政专项资金，设立产业发展基金和风险补偿基金。设立农业科技成果转化引导

基金，强化现代种业发展基金的市场化运作，形成“1+6”产业发展基金支撑体系。不断拓展农业保险覆盖面，探索开展重要农产品目标价格保险、天气指数保险等试点。建立“农业保险+期货（期权）”农业金融服务新模式，优化农保风险管理制度。创新金融合作模式，推动杨陵区与蚂蚁金服“智慧县（区）域+普惠金融”项目落地。积极争取国家产融合作试点，探索农业产业与金融合作的有效形式。积极拓展企业直接融资渠道，年内争取支持2家以上企业挂牌或上市。

（九）激发国有企业发展活力。深化国企“三项制度”改革。开展混合所有制改革试点，盘活国有资产，不断优化国有经济结构。推行市场化选聘职业经理人制度，完善国有企业负责人薪酬考核办法，建立差异化薪酬分配制度，激发国企发展活力。

（十）深化生态文明体制改革。落实中省加强生态文明建设的实施意见，推进新一轮打赢蓝天保卫战三年行动计划。建立大气污染防治信息化监管系统。推进“园林杨凌”建设。持续开展“大棚房”问题专项清理整治，形成长效监管机制。建立重点企业土壤环境监管机制。改革自然资源产权制度，完善自然资源资产报告制度。全面推进农业水价综合改革，健全与投融资体制相适应、有利于节约用水的农业水价形成机制，全年完成水价综合改革面积5.8万亩。建立环境信用评价、生态保护补偿等制度。加快绿色节约型社会建设改革。

（十一）构建对外开放新格局。大力发展“三个经济”，全力打造“一带一路”农业国际合作交流中心。以一流标准谋划杨

凌自贸片区建设，在制度创新、典型案例培育、资源要素聚集等方面，大胆试、大胆闯、自主改，形成一批首创性、差异化的改革探索。支持综合保税区开放升级，促进贸易和投资自由化、便利化。积极探索“极简审批”，在全省率先实现投资项目 50 个工作日内办结。推动建设西北五省农产品进出口交易与集散中心和进境种质资源保护中心，持续完善自贸片区服务功能。深入推进制度创新，力争在农业领域涉外投资贸易方面形成更多创新案例，走在全省自贸片区制度建设前列。加大国际贸易企业招引力度，设立海外投资贸易促进中心，启动建设国际跨境贸易产业园、国际农业生产资料交易园及南德意志国际检测认证基地，全年引进企业 20 家以上，投资规模 50 亿元以上。

三、农业农村改革

(十二)深化土地“三权分置”改革。深化农业生产要素市场化改革，出台农村闲置宅基地“三权分置”和闲置农房使用全出租管理办法，建设区域性农村产权交易中心，推进土地跨区域交易。健全完善土地流转规范管理制度，探索适度规模经营的多种实现形式。开展土地经营权入股促进农业产业化经营试点。创新农村集体土地盘活、新进城进镇安置户返还土地增值等有效途径。全面开展“大棚房”、乡村闲置校舍、厂房、废弃地整治，盘活建设用地，支持农村新产业新业态和返乡农民创业，探索打造“共享村落”。适度放活农村宅基地和农民房屋使用权。探索农村集体建设用地直接入市，逐步完善农村集体经营性建设用地产权制度。

（十三）加快推进农村集体产权制度改革。完善农村基本经营制度和“两权”抵押贷款制度，加快推进农村集体产权制度改革省级试点，新增抵押贷款1亿元。以农村“三变”改革为核心，拓宽农民增收渠道。建设功能完备的区域性农村产权交易中心，促进农业生产要素流动。推进农村集体资产清产核资，完善监管体制机制。清理“空壳”合作社，完善股份合作社法人治理结构，制定股份合作社标准化章程。开展农村集体产权制度改革示范村建设。

（十四）构建现代化农业经营服务体系。一是**培育壮大新型农业经营主体**。建立完善龙头企业、农民合作社等经营主体为小农户提供生产经营和市场对接服务的新机制，促进小农户与现代农业发展有机衔接。积极创建一批中省级示范家庭农场。二是**构建农业绿色发展技术体系**。加强现代农业技术标准创新，制定国家旱区农业标准化服务推广平台建设规划。建立绿色农产品生产规范、技术标准，提升设施农业“3+2”技术。三是**完善现代农业社会化服务体系**。建立综合性社会化服务平台，形成“一站式”农业生产性服务体系。开展村集体经济育种繁育产业试点，培育建成一批种子种苗等特色专业村。

（十五）推动乡村治理现代化。优化乡村振兴的制度环境，探索“加权计算积分与补助资金挂钩”量化管理模式。强化规划引领，开展村级土地利用规划试点。全面推进农村人居环境整治示范村建设，因地制宜完成农村基础设施提升工程。开展农村住房建设试点，建成一批可复制可推广的示范农房。开展农村供水

工程“量化赋权”改革。完善城乡融合发展的体制机制，合理配置镇村两级教育、医疗和社会保障资源。深入推进“6×N”农业农村改革创新，全年力争总结提炼3-5个在全省乃至全国可复制推广的改革创新典型案例，在深化改革上实现突破。

四、文化产业发展改革

(十六)提升文化产业经营环境。完善文化产业发展的引导调控和激励保障措施，落实支持文化企业发展的有关经济政策。培育新型文化业态，壮大文化市场主体，构建统一开放、竞争有序的现代文化市场体系。

(十七)完善文化管理服务体系。推进互联网管理体制改，建立互联网由“管”到“治”的网络综合治理体系。加强文物保护利用和非物质文化遗产保护和传承。加快公共文化机构法人治理结构改革，创新公共文化服务方式。推动图书馆、文化馆总分馆制建设，提升公共文化服务效能。开展传统媒体与新媒体共融改革，建设“新闻+政务+民生”和“农业科技服务”的综合服务平台。

(十八)加强思想文化和精神文明建设。推动杨凌示范区文联、作协改革，完善组织机构、理顺基本职能，提升管理和服务能力。以志愿服务为基本形式，全面加强新时代文明实践中心建设，打造文化宣传服务平台。加强基层队伍力量，推动基层思想文化及精神文明建设创新。

(十九)推进“诚信杨凌”建设。贯彻落实《陕西省公共信用信息条例》，深化诚信建设制度改革，持续开展“红黑名单”

认定和联合奖惩工作。加快社会信用体系建设，营造“守信光荣、失信可耻”的社会氛围。

五、社会民生综合改革

(二十)推进教育体制综合改革。加强校长和教师队伍建设，年内全区中小学校长全部实行面向区内外公开竞聘上岗和末位淘汰制，三年内各公办中小学教师必须全编足额高质量配备到位。探索逐步推行校长薪酬制度改革，建立培养高水平师资队伍长效机制。建立名校托管、帮扶机制，扩大优质教育资源覆盖面，年内至少引进1家以上名校入区发展。2019学年基本普及高中阶段教育。在确保安全和质量的前提下，积极推动校园服务与教育教学分离管理，对校园安保、校车等后勤工作实行社会化统管。

(二十一)加快医药卫生体制改革。全面推进综合医改试点，出台卫健行业综合监管、“互联网+医疗服务”实施方案，加快现代医院管理制度建设。持续提高城镇职工医疗保险报销比例，不断完善城乡居民医疗保险和大病保险政策，全面实现省内三级以上医院无需转诊异地直接报销。建立医联体及家庭医生签约服务考核评价机制。推动示范区医院三甲医院创建工作，与区外医院开展战略合作。启动实施新“三甲”医院规划建设项目。

(二十二)强化社会民生体制改革。深化收入分配制度改革，完善最低生活保障制度，缩小城乡收入差距。巩固精准脱贫成果，健全返贫预警机制。全年新增就业岗位2000个，实现零就业家庭动态清零。落实城乡居民基本养老保险和企业职工养老保险制

度，健全养老服务体系。

（二十三）深化信访工作改革。推动信访事项代办制度，提高“四率一占比”。开展网上信访代理工作，引导群众通过网络理性反映诉求。开展信访道德评议，化解长期缠访闹访问题，促进农村基层善治发展。

（二十四）深化科技信息领域应用改革。完善智慧城市能力体系，创新智慧城市建设和运行模式，智慧城市建设和应用达到全省示范水平。持续扩展农科城卡功能，推进城市信息融合、大数据应用服务。建设智慧科普信息平台，创新科普信息推广模式。大力推进5G试点应用和产业发展，高标准建设智慧农业示范园区。

六、党的建设制度改革

（二十五）加强党的组织制度改革。贯彻落实新修订的系列基层党组织工作条例。抓好基层党建系统建设和整体建设，健全城市基层党建四级联动体系。创新非公党组织设置方式。实现区校党组织共建和党建资源共享。建立党建引领科技创新工作机制。推进党支部规范化标准化建设。深入推进“党建+科技扶贫”“党建+志愿服务”等系列活动。

（二十六）推进干部人事制度改革。落实《党政领导班子建设规划纲要》和《党政领导干部选拔任用工作条例》，加强干部选拔任用工作监督检查和责任追究。推行公务员职务与职级并行制度，完善事业单位管理岗位职员等级晋升办法。健全优秀年轻干部“选育管用”全链条机制。建立区校干部交流锻炼、双向挂职兼职制度。

(二十七)激发人才队伍活力。深化人才发展体制机制改革。积极引进国内外高层次人才，大力培育乡土人才，鼓励引导人才向基层流动，为乡村振兴提供人才智力支持。

(二十八)创新群团工作体制机制。健全党工委统一领导的群团工作制度，完善管理模式，创新运行机制，增强工会、共青团、妇联等群团组织的政治性、先进性、群众性，促进党政机构同群团组织功能有机衔接。

七、纪律监察体制改革

(二十九)创新监督巡察机制。健全和完善监督体系，实现对公权力和公职人员的监察全覆盖。分类施策推进派驻机构体制机制创新。赋予有干部管理权限的党组相应纪律处分权限，强化监督执纪问责。创新纪律监督方式方法，推进纪检监察信息化建设。建立巡视巡察上下联动的监督网，加强巡视整改和成果运用。