

浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2017〕144号

浙江省人民政府办公厅关于印发浙江省创新 政府配置资源方式工作实施方案的通知

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

《浙江省创新政府配置资源方式工作实施方案》已经省政府同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

浙江省人民政府办公厅

2017年12月12日

(此件公开发布)

浙江省创新政府配置资源方式工作实施方案

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅关于创新政府配置资源方式的指导意见精神,进一步推进市场化改革,提高资源配置的效率和效益,现制定如下实施方案。

一、创新自然资源配置方式

(一)建立健全自然资源产权制度。坚持资源公有、物权法定,明确全部国土空间各类自然资源资产的产权主体。对森林、山岭、荒地、滩涂、海域等所有自然生态空间统一进行确权登记,明确水利工程的管理和保护范围。区分全民所有和集体所有,明确国家对全民所有的自然资源的所有者权益,保护集体组织对本集体所有的自然资源的所有者权益。探索推动自然资源资产所有权和使用权相分离,明确自然资源所有权、使用权等产权归属关系和权责,适度扩大使用权的出让、转让、出租、担保、入股等权能。(责任单位:省国土资源厅、省水利厅、省农业厅、省林业厅、省海洋与渔业局)

(二)健全国家自然资源资产管理体制。

1. 根据国家统一部署,区分自然资源资产所有者和监管者职能,健全国家自然资源资产管理体制。(责任单位:省编办)

2. 依照法律规定,划清全民所有、不同层级政府行使所有权

的边界,按照不同资源种类和在生态、经济、国防等方面的重要程度,落实地方政府分级代理行使所有权职责体制。(责任单位:省国土资源厅、省水利厅、省林业厅、省海洋与渔业局)

(三)完善自然资源有偿使用制度。

1. 建立健全全民所有自然资源的有偿使用制度,更多引入竞争机制进行配置,完善土地、水、矿产资源和海域有偿使用制度,探索推进国有森林、无居民海岛有偿使用。(责任单位:省国土资源厅、省财政厅、省水利厅、省林业厅、省海洋与渔业局)

2. 在充分考虑资源所有者权益和生态环境损害成本基础上,完善自然资源及其产品价格形成机制。发挥资源产出指标、使用强度指标及安全标准等的标杆作用,促进资源公平出让、高效利用。(责任单位:省物价局、省发展改革委、省财政厅、省国土资源厅、省环保厅、省水利厅、省林业厅、省海洋与渔业局)

(四)发挥空间规划对自然资源配置的引导约束作用。

1. 加快推进省级空间规划试点工作,以主体功能区规划为基础,编制统一的空间规划,合理布局城镇空间、农业空间和生态空间,科学划定城镇开发边界、永久基本农田和生态保护红线,衔接协调各类控制线,科学配置和严格管控各类自然资源。(责任单位:省发展改革委、省国土资源厅、省环保厅、省建设厅、省水利厅、省林业厅)

2. 健全国土空间用途管制制度,将开发强度指标分解到各县级行政区,控制建设用地总量。(责任单位:省国土资源厅)

3. 将用途管制扩大到所有自然生态空间,确定林地、河流、湖泊、湿地、海洋、海湾、河口等的保护边界,制定管制规则和用途管
用许可规则,严禁擅自改变用途。(责任单位:省国土资源厅、省
水利厅、省林业厅、省海洋与渔业局)

(五)推进无线电频率、空域等资源优化配置。

1. 对地面公众移动通信使用频率等商用无线电频率、电信网
码号等资源,逐步探索引入招投标、拍卖等竞争性方式进行配置。
(责任单位:省经信委、省通信管理局)

2. 按照国家统一部署,优化空域资源配置,提高空域资源配
置使用效率,增加民航可用空域,深化低空空域管理改革。(责任
单位:省发展改革委、省交通运输厅、民航浙江安全监管局)

二、创新经营性国有资产配置方式

(六)优化国有资本布局。紧紧围绕服务国家战略和促进全
省经济社会发展,通过存量调整和增量优化,推动国有资本和政府
出资的投资基金向八大万亿产业等重要行业和关键领域、重点基
础设施集中,推动竞争性领域国有资产向具有核心竞争力的优势
企业集中。(责任单位:省国资委、省财政厅)

(七)完善国有资本授权经营体制。

1. 坚持以管资本为主,推进国有资产监管机构职能转变,改
革国有资本授权经营体制,改组组建国有资本投资、运营公司,探
索推进政府直接授权国有资本投资、运营公司履行出资人职责的
试点。(责任单位:省国资委、省财政厅)

2. 国有资本投资、运营公司通过开展投资融资、产业培育、资本整合等,优化国有资本布局结构;通过股权运作、价值管理、有序进退,促进国有资本合理流动,实现保值增值。国有资本投资、运营公司作为国有资本市场化运作的专业平台,根据授权依法自主开展国有资本运作,对所出资企业行使股东职责,按照责权对应原则切实承担起国有资产保值增值责任。(责任单位:省国资委、省财政厅)

(八)建立健全国有资本形态转换机制。以供给侧结构性改革为主线,深入推进“三去一降一补”,加快国有企业调整转型。建立健全优胜劣汰市场化退出机制,加快处置低效无效资产。积极推动经营性国有资产证券化,加快推进企业上市和并购重组“凤凰行动”计划,支持企业依法合规通过证券交易、产权交易等市场,以市场公允价格处置国有资产,实现国有资本形态转换,更好服务全省经济社会发展。(责任单位:省国资委、省财政厅、省金融办)

(九)规范经营性国有资产处置和收益分配。

1. 企业重大资产转让、租赁应依托统一的公共资源交易平台进行,做到公开、公正、透明。(责任单位:省国资委、省财政厅)

2. 建立覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算管理制度,国有资本收益和国有资产处置等非税收入,必须按规定及时足额上缴国库并纳入政府预算,更多用于保障和改善民生。逐步提高国有资本收益上缴公共财政比例,并根据国家统一部署,研

究制定我省划转部分国有资本充实社保基金具体落实方案。（责任单位：省财政厅、省人社厅、省国资委）

（十）加强国有资产监管。守住防止国有资产流失的底线。强化国有产权流转环节监管，创新监管方式和手段，协同推进监管工作，按照收放有度要求，实现维护出资人权益和尊重企业自主经营权的有效结合。（责任单位：省国资委、省财政厅、省审计厅）

三、创新非经营性国有资产配置方式

（十一）推进政事分开、管办分离。

1. 区分政府作为资源配置者和行业监管者的不同职能，创新和改进政府直接配置资源的方式，强化教育、医疗、养老、文化、体育等部门的行业监管职能。放开相关行业市场准入，放松价格管制，促进公平竞争。（责任单位：省教育厅、省民政厅、省文化厅、省卫生计生委、省体育局）

2. 推进政事分开、事企分开、管办分离，创新与事业单位运行相适应的制度体系，健全事业单位法人治理结构。（责任单位：省编办、省人社厅）

（十二）推进基本公共服务均等化。

1. 以实施基本公共服务提升工程为主要载体，标准化、规范化、清单化推进基本公共服务，全面提升基本公共服务质量，形成普惠性、保基本、均等化、可持续的基本公共服务体系。加强基本公共服务资源均衡配置，推动资源优化整合，动态调整我省基本公共服务清单的服务项目和标准，切实提高服务效率。（责任单位：

省发展改革委,省级有关行业主管部门)

2. 推进全省基本公共服务标准体系建设。加强各层级标准衔接配套,建立重点领域标准清单制度,形成以国家标准、省级地方标准为主体的全省基本公共服务标准体系。推进基本公共服务均等化改革试点,加快形成可复制、可推广的改革经验。(责任单位:省质监局、省发展改革委)

(十三)创新公共服务供给方式。

1. 建立政府主导、社会参与、自主运行、公众监督的多元化公共服务供给体制。支持各地区通过特许经营、政府购买服务等方式,扩大和改善公共产品和服务供给。(责任单位:省财政厅、省发展改革委,省级有关行业主管部门)

2. 推进公益类事业单位改革,强化公益属性,创新体制机制,提高供给质量和效益。(责任单位:省编办)

3. 制定发布政府购买服务指导性目录,引入竞争机制,提高财政资金使用效率。(责任单位:省财政厅)

(十四)推进非经营性国有资产整合与共享。

1. 在清产核资、界定产权的基础上,进一步打破部门行政化分割,构建共享平台,实现公共科技、教育、医疗、文化等资源开放共享。(责任单位:省教育厅、省科技厅、省财政厅、省文化厅、省卫生计生委)

2. 建立资产共享共用与资产绩效、资产配置、单位预算挂钩联动机制,避免资产重复配置、闲置浪费。(责任单位:省财政厅、

省机关事务局)

3. 对行政事业单位超标准配置、低效运转或者长期闲置资产,建立完善的调剂机制,有效盘活存量资产,实现高效利用。按规定程序报经批准后,允许将部分闲置的非经营性国有资产转为经营性国有资产。(责任单位:省财政厅、省国资委)

(十五)推进行政事业单位资产规范管理。

1. 依据行政事业单位职能及其工作性质,按完成职能的最低限度和最优标准配置资产。制定行政事业单位资产配置标准体系,针对通用、专用资产实施不同的配置标准。(责任单位:省财政厅)

2. 严格非经营性国有资产建设项目审批,强化预算约束和财政拨款控制,符合预算管理规定的非经营性国有资产配置涉及的管理费用支出具体安排应编入预(决)算,经同级人民代表大会或其常务委员会审议批准后应向社会公开。(责任单位:省财政厅、省发展改革委、省机关事务局)

3. 健全全方位、多层次的资产管理和监督体系,建立工作机制,加强资产使用、处置和收益管理,确保规范高效使用、公开透明处置,确保资产处置收入和出租、出借收入应收尽收,防止国有资产流失。(责任单位:省财政厅、省审计厅、省机关事务局)

四、创新资源配置组织方式

(十六)建立公共资源目录清单。

1. 结合编制资产负债表、自然资源资产负债表,全面开展公

共资源清查,系统梳理现有政府配置公共资源的数量和范围、各项资源产权归属、市场化配置情况以及监管主体、监管制度等。(责任单位:省财政厅、省发展改革委、省统计局,省级有关行业主管部门)

2. 根据国家有关部委要求,对公共资源进行适当分类并按类逐项登记,摸清资源底数。建立完善的资源申报、登记、调整、公开和报告制度,资源清单根据资源变动进行动态调整、及时更新。(责任单位:省级有关行业主管部门)

(十七)加快推进公共资源交易全过程电子化。按照国家 and 省有关整合建立统一的公共资源交易平台工作方案,推动公共资源交易全过程电子化,充分发挥信息技术在提高交易效率和透明度、节约资源和交易成本、解决公共资源配置领域突出问题方面的优势,实现公共资源交易平台从依托有形场所向以电子化平台为主转变,为市场主体和社会公众服务,为行政监管部门依法履职提供便利。积极稳妥推进公共资源电子交易系统市场化竞争,引导市场主体参与平台服务供给。做好与国家公共资源交易平台和不动产统一登记平台的对接和数据共享。(责任单位:省发展改革委、省国土资源厅,省级有关行业主管部门)

(十八)完善市场交易机制。按照应进必进、能进必进的原则,对公共资源交易项目实行目录管理。公共资源进场交易目录实行动态管理,目录的制定和调整应公开征求意见并组织论证或者听证。列入公共资源进场交易目录的项目,应当全过程在各级

公共资源交易平台进行交易,禁止任何形式的场外交易。针对不同公共资源特点,明确交易基本规则,准确评估资源价值,严格规范交易程序,确保交易过程公开公平公正。培育资源价值评估的专业人才队伍,完善相关技术标准体系。(责任单位:省发展改革委,省级有关行业主管部门)

(十九)建立健全信息服务机制。建立健全公共资源交易信息和信用信息公开共享制度,依法公开交易公告、资格审查结果、成交信息、履约信息及变更信息。健全市场信息共享数据库和验证互认机制,建立公共资源交易信息统一发布和共享制度。建立公共资源交易市场主体信用信息库,实现市场主体信用信息共享。加强公共资源交易数据统计分析、综合利用和风险监测预警,为市场主体、社会公众和行政监管部门提供信息服务。(责任单位:省发展改革委,省级有关行业主管部门)

五、创新资源配置监管方式

(二十)加强和完善信用监管。推进社会信用体系建设,全面打造“信用浙江”升级版。构建覆盖各类主体的信用评价体系,将其参与公共资源交易活动的信用信息作为实施监管的重要依据。完善公共信用信息服务平台,全面实施统一社会信用代码,全面落实行政许可、行政处罚等信息“双公示”制度,优化信用信息归集机制,完善信用记录查询和信用评价结果发布机制。健全信用联合奖惩机制,推进失信黑名单制度建设,推动市场性信用联合奖惩,鼓励实施行业性惩戒。做好《浙江省公共信用信息管理条例》

等地方性法规的贯彻实施工作。(责任单位:省发展改革委、省法制办、省数据管理中心)

(二十一)加强和完善协同监管。按照国家统一部署,建立健全行业主管部门监管、国有资产监管与行政审批、司法、监察、审计监督等衔接机制,建立跨部门、跨区域执法协作机制,推动实现各部门和地区之间监管资源共享、联动预防监控、联动检查处理,形成各司其职、各负其责、横向协调、纵向联通的协同监管新格局。(责任单位:省级有关行业主管部门)

(二十二)加强和完善动态在线监管。运用互联网和大数据技术,依托政务服务网上平台,对公共资源配置项目规划、评估、审核、交易、收支等过程实施电子化行政监督,全面记录各市场主体、服务机构、监管机构信息,形成来源可溯、去向可查、监督留痕、责任可究的完整信息链条,实现实时动态监管和在线即时监督监测。(责任单位:省级有关行业主管部门)

(二十三)加强和完善全过程监管。严格执行招标投标法、政府采购法等法律法规,规范招标人、投标人、评价人、中介机构等相关方行为,依法依规公开相关信息,确保公共资源配置全过程公开透明。强化惩戒措施,依法纠正和查处违法违规行为,并及时向社会公布。(责任单位:省发展改革委、省财政厅,省级有关行业主管部门)

抄送：省委各部门，省人大常委会、省政协办公厅，省军区，省监委，省法院，省检察院。

浙江省人民政府办公厅

2017 年 12 月 15 日印发

