# 中央经济工作会议在北京举行

(紧接第一版)要发挥市场供给灵活性优势,深化医疗养老等民生服务领域市场化改革和对内对外开放,增强多层次多样化供给能力,更好实现社会效益和经济效益相统一。要加大城市困难群众住房保障工作,加强城市更新和存量住房改造提升,做好城镇老旧小区改造,大力发展租赁住房。要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,全面落实因城施策,稳地价、稳房价、稳预期的长效管理调控机制,促进房地产市场平稳健康发展。

四是继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。积极的财政政策要大力提质增效,更加注重结构调整,坚决压缩一般性支出,做好重点领域保障,支持基层保工资、保运转、保基本民生。稳健的货币政策要灵活适度,保持流动性合理充裕,货币信贷、社会融资规模增长同经济发展相适应,降低社会融资成本。要深化金融供给侧结构性改革,疏通货币政策传导机制,增加制造业中长期融资,更好缓解民营和中小微企业融资难融资贵问题。财政政策、货币政策要同消费、投资、就业、产业、区域等政策形成合力,引导资金投向供需共同受益、具有乘数效应的先进制造、民生建设、基础设施短板等领域,促进产业和消费"双升级"。要充分挖掘超大规模市场优势,发挥消费的基础作用和投资的关键作用。

五是着力推动高质量发展。要坚持巩固、增强、提升、畅通的方针,以创新驱动和改革开放为两个轮子,全面提高经济整体竞争力,加快现代化经济体系建设。要狠抓农业生产保障供给,加快农业供给侧结构性改革,带动农民增收和乡村振兴。要加快恢复生猪生产,做到保供稳价。要深化科技体制改革,加快科技成果转化应用,加快提升企业技术创新能力,发挥国有企业在技术创新中的积极作用,健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制,完善科技人才发现、培养、激励机制。要支持战略性产业发展,支持加大设备更新和技改投入,推进传统制造业优化升级。要落实减税降费政策,降低企业用电、用气、物流等成本,有序推进"僵尸企业"处置。要健全体制机制,打造一批有国际竞争力的先进制造业集群,提升产业基础能力和产业链现代化水平。要大力发展数字经济。要更多依靠市场机制和现代科技创新推动服务业发展,推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸,推动生活性服务业向高品质和多样化升级。要重视解决好"一老一小"问题,加快建设养老服务体系,支持社会力量发展普惠托育服务,推动旅游业高质量发展,推进体育健身产业市场化发展。要着眼国家长远发展,加强战略性、网络型基础设施建设,推进川藏铁路等重大项目建设,稳步推进通信网络建设,加快自然灾害防治重大工程实施,加强市政管网、城市停车场、冷链物流等建设,加快农村公路、信息、水利等设施建设。要加快落实区域发展战略,完善区域政策和空间布局,发挥各地比较优势,构建全国高质量发展的新动力源,推进京津冀协同发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设,打造世界级创新平台和增长极。要扎实推进雄安新区建设,落实长江经济带共抓大保护措施,推动黄河流域生态保护和高质量发展。要提高中心城市和城市群综合承载能力。

六是深化经济体制改革。要加快建设高标准市场体系。要加快国资国企改革,推动国有资本布局优化调整。要完善产权制度和要素市场化配置,健全支持民营经济发展的法治环境,完善中小企业发展的政策体系。要改革土地计划管理方式,深化财税体制改革。要加快金融体制改革,完善资本市场基础制度,提高上市公司质量,健全退出机制,稳步推进创业板和新三板改革,引导大银行服务重心下沉,推动中小银行聚焦主责主业,深化农村信用社改革,引导保险公司回归保障功能。对外开放要继续往更大范围、更宽领域、更深层次的方向走,加强外商投资促进和保护,继续缩减外商投资负面清单。推动对外贸易稳中提质,引导企业开拓多元化出口市场。要降低关税总水平。发挥好自贸试验区改革开放试验田作用,推动建设海南自由贸易港,健全"一带一路"投资政策和服务体系。要主动参与全球经济治理变革,积极参与世贸组织改革,加快多双边自贸协议谈判。

会议强调,要完善和强化"六稳"举措,健全财政、货币、就业等政策协同和传导落实机制,确保经济运行在合理区间。要巩固和拓展减税降费成效,大力优化财政支出结构,进一步缓解企业融资难融资贵问题,多措并举保持就业形势稳定。要依靠改革优化营商环境,深化简政放权、放管结合、优化服务。要制定实施国企改革三年行动方案,提升国资国企改革综合成效,优化民营经济发展环境。要推动实体经济发展,提升制造业水平,发展新兴产业,促进大众创业万众创新。要强化民生导向,推动消费稳定增长,切实增加有效投资,释放国内市场需求潜力。要确保实现脱贫攻坚目标、巩固脱贫成果,毫不放松抓好农业生产,扎实推进乡村振兴。要推进更高水平对外开放,保持对外贸易稳定增长,稳定和扩大利用外资,扎实推进共建"一带一路"。要加强污染防治和生态建设,加快推动形成绿色发展方式。要扎实做好民生保障工作,持续改善人民生活。

会议指出,实现全面建成小康社会和"十三五"规划目标任务是明年全党工作的重中之重。各地区各部门要全面贯彻党的十九届四中全会精神,在推进国家治理体系和治理能力现代化上多下功夫,切实把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能。

会议号召,全党全国要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,勠力同心,锐意进取,坚决夺取全面建成小康社会伟大胜利!

中共中央政治局委员、中央书记处书记,全国人大常委会有关领导同志,国务委员,最高人民法院院长,最高人民检察院检察长,全国政协有关领导同志以及中央军委委员等出席会议。

各省、自治区、直辖市和计划单列市、新疆生产建设兵团党政主要负责人,中央和国家机关有关部门主要负责人,中央管理的部分企业和金融机构负责人,军队有关负责人参加会议。

# 中共四川省委关于深入贯彻党的十九届四中全会精神 推进城乡基层治理制度创新和能力建设的决定

(紧接第一版)深入学习贯彻习近平总书记对四川工作系列重要指示精神,增强"四个意识",坚定"四个自信",做到"两个维护",以党的建设为引领,以群众需求为导向,以深化改革为动力,着力补短板、强弱项、建机制、提能力,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,构建新时代四川城乡基层社会治理新格局,为推动治蜀兴川再上新台阶奠定坚实基础。

推进城乡基层治理制度创新和能力建设,必须坚持党的全面领导,增强基层党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力,确保基层治理始终保持正确政治方向;坚持人民当家作主,发展人民民主,尊重和发挥人民主体作用,拓宽群众参与基层治理渠道,促进基层直接民主制度化、规范化、程序化;坚持以人民为中心的发展思想,更好满足人民群众日益增长的美好生活需要,聚焦群众急难愁盼问题,精准实施服务供给侧改革,健全基本公共服务体系,增强群众获得感、幸福感、安全感;坚持依法治理、改革创新,充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,把基层治理纳入法治化轨道,着力解决体制性障碍、机制性梗阻和政策性问题,将制度优势转化为治理效能;坚持治理与发展相结合,从不同发展阶段的实际出发,用发展的思路和办法解决基层治理痛点堵点难点,以基层之治破解发展之困,推动高效能治理与高质量发展同频共振;坚持共建共治共享,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系,实现活力和秩序相统一,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

推进城乡基层治理制度创新和能力建设的目标任务是,到2021年,全省基层党组织领导下的各类组织关系更加清晰顺畅,基层公共服务、公共管理、公共安全得到有效保障,基层治理能力持续增强,在城乡基层治理制度更加成熟更加定型上取得明显成效;到2035年,全省城乡基层治理制度更加完善,基层治理效能显著提升,基本实现基层治理体系和治理能力现代化,为到本世纪中叶全面实现基层治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。

## 二、深入推进现代乡村治理制度改革

**(三)完善村党组织领导村级治理体制机制。**落实村级各类组织职能定位,建立以基层党组织为领导、村民自治组织和村务监督组织为基础、集体经济组织和农民合作组织为纽带、其他经济社会组织为补充的村级组织体系。

健全村党组织全面领导村级各类组织的机制。全面推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任,到下一轮村"两委"换届完成后总体实现"一肩挑",村"两委"班子成员应当交叉任职。村务监督委员会主任提名一般应当是党员,可以由非村民委员会成员的村党组织班子成员兼任,提倡村群团组织负责人、正常离任村干部等担任村务监督委员会成员。村民委员会成员、村民代表中党员应当占一定比例。推行村党组织书记通过法定程序担任村级集体经济组织负责人,村党组织提名推荐集体经济组织管理层负责人。健全村级重要事项、重大问题由村党组织研究决定机制,规范村级组织工作事务,全面落实"四议两公开"制度。

**(四)稳步推进村级建制调整改革。**着眼于优化整合资源要素、推动乡村振兴和县域经济高质量发展,把村级建制调整作为加强和创新乡村治理的重大改革。出台全省村级建制调整改革指导意见,建立省级指导、市(州)统筹、县为主体、乡镇实施的推进机制。综合考虑地理特点、历史文脉、交通条件、发展水平、产业功能等因素,按平坝村、丘陵村、山地村、地广人稀村等不同类型,制定村人口规模和幅员面积参考标准。坚持顺向调整、中心集聚、群众认可、依法稳妥的原则,科学调整村级建制,较大幅度减少全省村级建制数量,优化村布局,培育一批中心村、重点村和特色村。妥善处理调整前后农村集体资源资产、债权债务关系。

**(五)建立健全村集体经济组织运行机制。**坚持和完善农村基本经营制度,深化农村集体产权制度改革,发展农村集体经济。落实农村承包地"三权分置"制度,探索宅基地"三权分置",加快集体资源资产"三权分置"改革,培育新型农业经营主体,落实村集体所有权,保护村集体经济组织成员收益权。

积极探索新型农村集体经济有效实现形式,在清产核资、界定成员的基础上,有序推进经营性资产股份合作制改革,规范建立村民集体所有的村合作经济组织,承担管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等功能。通过登记赋码确立村集体经济组织特别法人地位,依法赋予市场主体资格。完善村集体经济组织法人治理结构,健全经营、管理、监督、分配等机制。探索村集体经济所有权与经营权分离的运营机制,以低风险、可持续的方式放活经营权,保障集体资产安全、增值。探索建立全省统一的农村产权交易流转等平台,为放活村集体经济经营权提供支撑。

厘清村集体经济组织与村民委员会的职责功能和权责关系,在村党组织领导下各司其职、协调配合开展工作。探索实行村集体经济资产收益与村民委员会收入分账管理制度。村集体经济组织依法依规接受监察等监督。推动农村集体经济组织地方立法。

**(六)实施村党组织带头人队伍优化提升行动。**全面落实村党组织书记县级党委备案管理制度和村"两委"换届候选人县级联审机制,在具备条件的地方,探索实行村党组织书记专职化管理。深入实施优秀农民工回引培养工程,加大从优秀农民工、退役军人、农村致富能手、网格管理员、返乡大学毕业生等群体的党员中选拔村党组织书记力度。研究完善鼓励乡镇机关和事业单位干部任村党组织第一书记的政策措施,任职期满考核优秀的,同等条件下优先晋升职务职级。提倡符合条件的中心村、重点村、特色村党组织书记进入乡镇党委班子。落实村党组织书记集中轮训制度。实施村级后备力量培育工程。加大年轻党员培养发展力度。实施优秀农民工党员发展专项计划。

**(七)做好乡镇行政区划调整改革"后半篇"文章。**坚持减量与提质相结合,优化乡镇区划布局,统筹做好改革前后篇文章。优化乡镇机构设置,统一设置党建工作机构、综合行政执法机构、社会事务机构、便民服务中心,符合条件的乡镇设置农民工服务中心。允许乡镇在机构限额内因地制宜设置其他机构,并保持县(市、区)范围内相对统一。加强乡镇司法所建设,优化设置公安派出所、人民法庭。推进乡镇行政执法体制改革。优化配置乡镇编制,鼓励从上往下跨层级向乡镇调剂使用编制,允许以县(市、区)为单位在乡镇之间统筹使用编制。构建长期稳定的乡镇财政投入机制,健全主要与区域面积、人口规模、地理条件、经济状况、公共服务需求等因素挂钩的乡镇财政转移支付机制。结合实际编制乡镇国土空间规划,统筹基础设施建设和特色产业发展,优化教育、医疗、养老、文化等公共服务资源布局。研究制定做大做强中心镇的政策措施,完善经济发达镇的相关改革政策。鼓励有条件的地方探索以产业功能区模式优化乡镇行政管理体制。建立健全优化协同高效的乡镇工作运行机制。

**(八)健全乡村服务惠民机制。**推进"放管服"改革向乡村延伸,将直接面向人民群众、点多面广、乡镇管理迫切需要且能有效承接的审批、服务、执法等权限依法赋予乡镇。完善省市县乡村五级一体化政务服务体系,统一服务标准和规范。推进乡镇便民服务中心规范化标准化建设,建立集综合治理、市场监管、综合执法、公共服务、政务公开等功能于一体的统一平台,把村级党群服务中心建成集基层党建和服务群众等功能于一体的综合服务场所。健全村级民事代办制度。

建立基层公共服务多元供给机制,将民生和社会治理领域中属于政府职责范围且适合通过市场化方式提供的服务事项,纳入政府购买服务指导性目录。结合实际配备乡镇(街道)儿童督导员和村(居)儿童主任、残疾人康复协调员,完善村级养老、育幼等服务设施,健全对农村留守儿童、空巢老人、残疾人、孤寡及失能失智等特殊困难群体的关爱机制。

坚决打赢脱贫攻坚战,如期完成贫困县摘帽、贫困村退出和建档立卡贫困人口脱贫任务,构建稳定脱贫和防止返贫机制。完善统筹城乡、覆盖全民的社会保障体系,建立解决相对贫困的长效机制。

**(九)建立"美丽四川·宜居乡村"建设长效机制。**坚持规划先行、因地制宜,突出乡村特色,有条件、有需求的村分类编制多规合一的实用性规划。健全村民参与村规划建设机制。推行乡村建设规划许可管理制度。推动加快制定四川省乡村振兴促进条例。

建立政府公共财政主导、村民委员会和村民自筹、受益主体付费、社会资金支持的乡村清洁经费多元化投入保障机制。

鼓励将地方政府债券资金用于符合规定的农村人居环境整治、农村基础设施等重点领域。加快农村生活垃圾分类投放、收集、转运和处置体系建设。建立完善村庄常态化保洁制度,逐步实现村民小组专职保洁员全覆盖。继续实施农村"厕所革命"整村推进财政奖补政策,建立"厕污共治"长效利用和管护机制。健全农村生活污水治理"千村示范工程"以奖代补机制。鼓励社会资本参与乡村污水处理设施项目建设和运营管护。推广城镇周边就近接入污水管网、聚居区建设集中污水处理站的治理模式。加快推进农村路水电气信"五网"体系建设。完善"四好农村路"建管养运协调发展机制。加强农村水环境治理,完善农村河(湖)长体系。

## 三、创新和完善城市基层治理制度

**(十)深化街道管理体制改革。**研究完善转变街道职能促进城市基层治理的政策措施。引导街道党(工)委聚焦主责主业,集中精力抓党建、抓治理、抓服务,有序取消街道招商引资、协税护税等工作任务,暂不具备条件的可先在中心城区实行,再逐步推开。推动街道办事处工作地方立法。

推动街道赋权扩能。制定街道权责清单,建立街道职责准入制度。县(市、区)职能部门派驻街道机构负责人的考核考察和选拔任用,须征求街道党(工)委意见。国土空间规划编制实施中涉及街道的内容,应当听取街道党(工)委意见。县(市、区)规委会可将街道纳为成员单位。涉及街道的公共事务,一般由街道党(工)委综合管理。有条件的地方可探索将派驻街道工作力量的指挥调度、考核监督等下放给街道。

整合街道党政机构和力量,统筹设置基层党建、公共管理、公共服务、公共安全等综合性机构。在有条件的地方设立街道人大工委。除机构编制专项法律法规明确规定外,上级职能部门不得要求街道和社区对口设立机构或加挂牌子。建立社区工作准入备案制度,明确社区主责主业,确需社区协助办理的事项,须经县(市、区)党委审核同意,并提供经费和必要工作条件。健全与职责相适应的考评体系,对街道的检查考核由县(市、区)党委、政府统筹安排,上级职能部门一般不对街道进行直接检查考核,确需开展的按一事一报原则报批。探索建立街道评议县(市、区)职能部门的工作机制。

**(十一)健全党组织领导下的社区治理机制。**全面推行社区党组织书记通过法定程序担任居民委员会主任、"两委"班子成员交叉任职,形成协同联动的社区治理架构。

构建区域化党建组织体系,组建社区区域党委,吸纳驻社区单位党组织负责人为兼职委员。建立服务需求、服务资源、服务项目三张清单和双向认领机制,鼓励驻社区单位发挥资源优势参与社区治理和服务。建立社区评价驻在单位参与社区党建工作制度。依托物业服务企业、产权单位、骨干企业等建立楼宇党组织,依托街道、市场监管部门、协会商会等建立商圈市场党组织,扩大新兴领域党建有效覆盖。

坚持党建带群建,推动党组织和群团组织资源共享、阵地共建、活动共办,提高群团在"两新"组织中的组织覆盖和工作覆盖。推动党的建设有关要求写入社会组织章程,推动党组织推荐的人选通过法定程序成为社会组织负责人。支持党组织健全、公益性质明确、管理规范有效的社会组织同等条件下优先承接公共服务项目。

**(十二)构建党建引领居民小区治理机制。**构建"街道党组织—社区党组织—小区党组织"三级架构,形成"小区党组织+业主委员会+物业服务企业"三方联动格局。

理顺社区党组织和居民委员会、业主委员会、物业服务企业之间的关系,完善社区和居民小区党组织对业主委员会和物业服务企业的监督、评议、管理体系。引导督促小区成立业主委员会或居民议事会。推动小区党组织书记或成员通过法定程序担任业主委员会主任或成员。推动符合条件的社区"两委"成员通过法定程序兼任业主委员会成员。推进符合条件的小区业主委员会建立党组织。通过发展党员、引导物业服务企业招聘党员员工、选派党建指导员等方式,加强社区物业党建,延伸基层党组织的工作手臂。把党组织的领导全面植入小区业主管理规约、业主大会(业主委员会)议事规则。

探索社区居民委员会设立环境和物业管理委员会,督促业主委员会和物业服务企业履行职责。健全物业服务企业信用评价机制。指导成立物业服务行业协会、电梯维保行业协会,加强行业自律和监督。完善物业服务管理标准,推进物业服务企业规范化建设。推动修订《四川省物业管理条例》。

**(十三)推动城市社区有机更新和环境治理。**加强社区规划、建设和管理,合理确定社区规模和管辖范围,建设尺度适宜、配套完善、文化浓郁、智能便捷、邻里和谐、治理有效的宜居社区。探索容积率片区平衡模式,推进城镇棚户区和老旧小区改造,结合实际加装电梯、配置停车充电和体育健身等设施,推动拆墙并院、拆违增绿等公共空间微更新。加强亲民化、适老化改造和无障碍环境建设。实施背街小巷综合整治。推进历史名城、历史街区、历史建筑等历史文化遗存的修缮保护。创新城市地下管线建设管理机制。

加强社区环境综合治理,做好绿化美化净化、噪声治理、雨污分流和污水集中收集等工作,开展绿色社区创建行动,建设资源节约型、环境友好型社区。构建社区居民全面参与的生态环境保护社会行动体系。倡导"垃圾分类就是新时尚"理念,在地级及以上城市实施生活垃圾强制分类,高标准创建一批示范城市。推进有条件的县(市、区)及乡镇(街道)开展生活垃圾分类。推动全省生活垃圾分类地方立法。

**(十四)加快社区服务供给体系建设。**依托街道、社区综合服务设施,以及园区、商圈、楼宇等,建设布局合理、功能完备、互联互通的党群服务中心。除国家另有规定外,所有以社区居民为对象的公共服务、专业社会工作服务等,原则上进入党群服务中心集成提供。将社区综合服务设施建设纳入国民经济和社会发展规划、国土空间规划,推进达标建设。新建住宅小区配套公共服务设施与住宅主体工程同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用,老旧小区通过改造、购置、租赁、整合、联建共享等方式逐步实现公共服务设施全覆盖,由有关职能部门加强规划和监督。有序推动机关、企事业单位的公共服务资源向社区公众开放。

建立社区基本公共服务清单及动态调整机制,推进社区公共服务标准化建设。建立社区工作者"全岗通"工作机制。加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。健全学前教育、特殊教育和普及高中阶段教育保障机制。加强社区卫生健康服务体系建设,深入推进分级诊疗制度改革,逐步推广医联体模式。建立社区服务项目化推进机制,在社区党组织主导下统筹实施。

**(十五)建立新市民服务管理机制。**深化户籍制度改革,完善居住证制度。以农业转移人口为重点,兼顾高校和职业院校(技工院校)毕业生、城市间转移就业人口,加大非户籍人口在城市落户推进力度。推进常住人口在居住地享有义务教育、就业和医疗等基本公共服务全覆盖。将符合条件的新市民纳入当地住房保障,扩大公租房和住房公积金制度覆盖范围。用好各类就业促进平台,加强新市民创新创业培训。依法依规稳妥开展非户籍常住居民和党员参加社区"两委"换届试点。加强城乡结合部治理,健全流动人口管理服务机制。创新少数民族流动人口服务管理方式。

**(十六)推进社区志愿服务制度化常态化。**建立全省统一的志愿者、服务对象和服务项目网络对接平台,促进社区居民需求与志愿服务供给有效对接。开展青年志愿服务制度改革试点。常态化实施"青春志愿·爱在社区"项目。强化职工志愿服务和巾帼志愿服务。引导志愿服务向公益法律服务、居家社区养老、社会心理咨询等特殊领域拓展,向孤寡老人、残疾人、失能人员、失独家庭、社区矫正人员等群体延伸。健全在职党员参与社区志愿服务机制。探索开展"时间银行""绿色账户"等志愿服务项目。建立志愿者嘉许制度。探索建立志愿服务向乡村延伸机制。

**(十七)健全社区网格化管理服务机制。**坚持大联动、微治理,推动网格力量整合,促进网格、职责、队伍、平台、工作流程、数据资源融合,构建全域覆盖、全网整合、规范高效、常态运行的网格化管理服务体系。编制网格员职责清单,明晰待遇标准。建立网格员队伍准入和退出机制。健全网格化管理服务事项准入和项目化支持制度。建立街道社区包联网格制度,赋予社区党组织统筹调度网格资金、人员的职权。探索网络理政和网格化服务资源整合,建立"网格发现、社区呼叫、分级响应、协同处置"的工作机制。

## 四、全面加强城乡基层治理能力建设

**(十八)提升党建引领能力。**贯彻新时代党的建设总要求,深化党的建设制度改革。坚持新时代党的组织路线,健全党管干部、选贤任能制度。推进不忘初心、牢记使命制度基层全覆盖,把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和全体党员干部的终身课题,教育引导广大党员增强"四个意识"、坚定"四个自信"、做到"两个维护"。突出政治功能和组织力,推动基层党组织全面进步、全面过硬。"一村一策"整顿软弱涣散基层党组织。贯彻党的群众路线,完善党员干部联系群众制度,创新互联网时代群众工作机制。健全领导干部联系指导基层工作制度。健全联系广泛、服务群众的基层群团工作体系。完善担当作为的激励机制,促进各级领导干部增强学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、 (紧转第四版)