关于深化开发区体制机制改革的意见

（征求意见稿）

为进一步深化全省开发区〔包括国家级和省级经济（技术）开发区、边（跨）境经济合作区、高新技术产业开发区〕体制机制改革，有效激发发展活力，提升创新动力，壮大综合实力，在助力辽宁全面振兴新突破中勇于争先、谱写新篇，提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于东北、辽宁全面振兴的重要讲话精神以及关于国家级经济技术开发区、高新技术产业开发区的重要指示批示精神，坚持系统思维、坚持问题导向、坚持守正创新、坚持因地制宜，以开发区高质量发展助力辽宁全面振兴。通过深化体制机制改革，开发区与行政区的边界和权责关系更为清晰明确，干部人事、财政保障、薪酬激励、绩效考核、运营机制等现代管理制度更加健全顺畅，体制机制活力进一步显现，开发区对地方经济和社会发展的辐射、示范、带动作用显著提升，成为推动经济转型升级、服务构建新发展格局的生力军。

二、重点改革任务

**（一）深化事权制度改革**

1.聚焦主责主业。推动开发区进一步聚焦经济发展、项目建设、对外开放、科技创新等主责主业，以“亩产论英雄”为导向开展开发区专项治理，以开发区审核公告目录批准的用地面积和四至范围为基础，除所需必要的生产生活配套区域外，非产业地块原则上一律调出开发区管辖范围。允许产城融合度较高的开发区结合实际自主选择保留或剥离部分社会事务管理职能，其他开发区原则上不再承担社会事务管理职能。

2.明确职责边界。理清开发区与所在县（市、区）政府的职责边界，由市政府指导形成开发区与所在县（市、区）政府之间的权责清单，明确职责分工和衔接流程。支持开发区管委会建立健全与属地政府部门和乡镇（街道）协调配合、交叉任职等工作机制。

3.完善赋权机制。全面推进“园区事情园区办”，依法有序向开发区下放相应经济管理权限。省市级投资促进、市场监管、自然资源等涉及经济管理和项目建设等方面的审批权限原则上应放尽放，实行清单化、差异化管理。对暂时不具备承接条件的开发区，采取加挂牌子、派驻人员等方式加强领办代办工作。按照“谁赋权、谁指导”原则，加强业务指导、培训、监管和定期评估。鼓励推行先建后验、容缺审批、告知承诺制等管理方式创新。各市、县（市、区）要按照权责对等原则加强对开发区安全生产、生态环境保护等方面的管理和指导。

**（二）深化****财税制度改革**

4.规范财政管理体制。鼓励各地结合实际探索创新开发区财政管理体制新模式，具备条件的开发区，可设立财政管理机构，实行财政独立核算制度。未单独设立财政管理机构的开发区预决算按照部门预决算管理，纳入同级政府或设立该开发区地方政府的部门预决算并单独列示。

5.健全财力分成机制。按照政府间财政事权划分，合理确定市、县（市、区）与开发区财政承担的支出责任，规范财政收入分享方式和转移支付安排。

**（三）深化****人事薪酬制度改革**

6.优化机构编制配置。根据开发区面积、人口、产业发展等指标，科学核定开发区管理机构的编制、内设机构和领导职数，加大动态调剂和创新挖潜力度，优化开发区编制资源配置。在机构编制部门核定的总量内，开发区可根据工作需要设置内设机构，统筹使用内设机构编制及领导职数，按权限和程序报党委编办备案。建立健全开发区管理机构动态调整机制，对体制机制改革创新效应突出、综合发展水平较高、发展进步较大的开发区，可在机构编制资源配置上予以适当倾斜加强。

7.选优配强开发区领导班子。鼓励各地将开发区作为培养锻炼干部的重要阵地，拓宽来源渠道，打破条块地域、职务层级、身份界限，采取委任、聘任相结合的方式，选拔配备开发区领导人员。按照干部管理权限，委任制干部由地方党委研究决定；聘任领导人员可由开发区党工委提出人选，报经地方党委同意，地方政府聘任。

8.实行全员聘用管理制度。开发区实行员额总控、按需设岗、竞争择优、能上能下的管理办法。员额总控数量由各地党委政府研究确定，注重精干高效，防止冗员。鼓励沈阳、大连等地具备条件的开发区加大改革力度，进一步探索园区法定机构改革。经同级党委授权，赋予开发区中层干部任免权和核定员额内自主用人权，逐步实行干部“档案职务”和“岗位职务”双轨制并行管理。聘用期间，机关事业身份人员继续按规定晋升职级或参加职称评审，工作调转和退休按档案职务身份掌握。探索各类优秀人才由企业向事业、事业向公务员身份的转换渠道。

9.建立以绩效为核心的薪酬制度。绩效工资由基础薪酬和绩效薪酬两部分构成，其中：基础薪酬标准参照同级别全额拨款事业单位平均工资水平确定，绩效薪酬由各市在国家和省规定的政策框架内，根据开发区年度考核结果和等次核定总量。绩效薪酬总量原则上控制在同级政府全额拨款事业单位绩效薪酬总量的5倍以内。

**（四）深化市场化运营模式创新**

10.完善“管委会+公司”运营模式。推进开发区平台公司实行政企分离、管运分离改革，支持具备条件的开发区平台公司引入战略投资者，参与园区开发建设和运营管理。明确管委会和平台公司权责，管委会专注发展规划、行政审批等职能，平台公司聚焦开发建设、招商引资、资本运作等市场化业务。推动开发区平台公司建立现代企业制度。

11.提升市场化运营水平。能由市场解决的事务交由市场解决，鼓励开发区结合实际构建“投—建—管—服”全链条运营体系。加强开发区闲置资产盘活与资本运作。鼓励开发区跨区域协同发展，在依法依规前提下探索以“区中园”等形式整体交由先进地区开发区或企业托管建设。强化风险防控，建立市场化偿债机制。加强招商引资激励和保障，对非公务员岗位人员实行更加灵活的招商激励政策。

**（五）强化考核评价**

12.完善评价体系。各市要科学设立开发区年度发展目标，确定开发区年度考核等级，根据考核等级核定绩效薪酬总额，由开发区制定绩效薪酬分配方案，并报所在市相关部门备案后实施。各开发区内部应建立“部门+个人”关键绩效考核指标体系，适当增加招商引资、项目建设、产业发展等方面权重，实行差异化评价和激励。

13.建立奖优罚劣机制。各地要加强对领导班子和领导干部在开发区建设发展中履职尽责情况的考核评价，进一步明确县（市、区）代管责任，将开发区高质量发展情况作为对所在县（市、区）领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要依据。树立鲜明的用人导向，对于考核结果成绩突出、敢于担当、善于作为的开发区班子成员优先提拔使用，对不合格的及时调整。保持开发区领导班子相对稳定。强化开发区综合发展水平考核评价，严格动态管理。

三、保障措施

14.加强组织领导。加强党对开发区工作的全面领导，省委深化改革委员会统筹指导全省开发区体制机制改革工作，下设工作专班，由省政府主要领导任组长，常务副省长和分管经开区、高新区工作的副省长任副组长。健全纪检监察、巡视巡察、审计审查等常态化工作机制，将各市、各县（市、区）、各开发区管理制度改革情况列入巡视巡察、审计检查等工作内容，保持开发区风清气正、廉洁开放的政治氛围。

15.建立创新容错机制。坚持“三个区分开来”，对在改革创新和高质量发展中未取得预期效果或出现工作失误等，如符合决策程序、勤勉尽责、未谋取私利的单位和个人，可免于追究责任。允许开发区通过“制度保障+案例指导+考核优化”等方式，在体制机制、人员管理、政策保障等方面进行大胆探索，共同营造担当作为、干事创业的浓厚氛围。

各市党委和政府要压实开发区体制机制改革主体责任，根据本意见研究出台本市实施意见和所辖开发区“一区一策”改革具体方案，并组织实施。省直相关单位应做好放权赋权、财政体制、干部人事、绩效薪酬等重点改革事项的政策指导和解释，根据需要出台工作细则。改革过程中重大事项及时向省委、省政府请示报告。