



研究院微信

2018 年第 27 期

(总第 156 期)

11 月 8 日印发



天津滨海综合发展研究院
Binhai Research Institute in Tianjin

双周决策观察

【特别关注】

《天津市机构改革方案》主要内容

各地机构改革方案陆续获批 “特色部门”因地制宜

【地方新政】

《上海市产业地图》出炉背后深意解读

上海是中国进博会的最大受益者

深圳拟推动闲置土地处置 建人才保障房享优惠



天津滨海综合发展研究院
Binhai Research Institute in Tianjin

主办

天津滨海综合发展研究院

泰达图书馆档案馆

编辑

贺然 金敏毓 刘蕾

统筹

杨金星 吴营 马爱华 蒋宁

电话

022-66222942

邮箱

bhzhfzyjy@163.com

【特别关注】

《天津市机构改革方案》主要内容

日前，党中央、国务院正式批准了天津市机构改革方案，标志着我市机构改革进入实质性实施阶段。天津市政府主要机构设置情况如下：

组建市科学技术局。将市科学技术委员会、市外国专家局（市引进国外智力办公室）的职责等整合，组建市科学技术局，作为市政府组成部门。市科学技术局保留市外国专家局牌子。不再保留市科学技术委员会、单设的市外国专家局（市引进国外智力办公室）。

重新组建市司法局。将市司法局、市政府法制办公室（市政府行政复议办公室）的职责等整合，重新组建市司法局，作为市政府组成部门。不再保留市政府法制办公室（市政府行政复议办公室）。

组建市工业和信息化局。将市工业和信息化委员会的职责，以及相关机构的无线电管理职责整合，组建市工业和信息化局，作为市政府组成部门，加挂市无线电管理局牌子。不再保留市工业和信息化委员会。

组建市规划和自然资源局。将市规划局的职责，市海洋局的职责，以及市国土资源和房屋管理局的国土资源管理职责，市发展和改革委员会的组织编制主体功能区规划并协调实施和进行监测评估职责，市水务局的水资源调查和确权登记管理有关职责，市农村工作委员会、市城乡建设委员会等部门的自然保护区、风景名胜区、自然遗产、地质公园、林业管理职责等整合，组建市规划和自然资源局，作为市政府组成部门，保留市海洋局牌子。不再保留市规划局、市国土资源和房屋管理局。不再保留单设的市海洋局。

组建市生态环境局。将市环境保护局的职责，以及市发展和改革委员会的应对气候变化和减排职责，市国土资源和房屋管理局的监督

防止地下水污染职责，市水务局（市引滦工程管理局）的编制水功能区划、排污口设置管理、流域水环境保护职责，市农村工作委员会的监督指导农业面源污染治理职责，市海洋局的海洋环境保护职责，相关机构的南水北调工程项目区环境保护职责等整合，组建市生态环境局，作为市政府组成部门。不再保留市环境保护局。市水务局不再保留市引滦工程管理局牌子。

组建市住房和城乡建设委员会。将市城乡建设委员会的职责，市国土资源和房屋管理局的房屋管理职责等整合，组建市住房和城乡建设委员会，作为市政府组成部门。不再保留市城乡建设委员会。

组建市城市管理委员会。将市市容和园林管理委员会的职责，以及市城乡建设委员会的燃气、供热设施运行综合管理职责，市交通运输委员会的城市道路桥梁运行综合管理职责等整合，组建市城市管理委员会，作为市政府组成部门。不再保留市市容和园林管理委员会。

组建市农业农村委员会。将市农村工作委员会的职责，以及市发展和改革委员会的农业投资项目、市财政局的农业综合开发项目、市国土资源和房屋管理局的农田整治项目、市水务局的农田水利建设项目管理职责等整合，组建市农业农村委员会，作为市政府组成部门。将市农村工作委员会的渔船检验和监督管理职责划入市交通运输委员会。不再保留市农村工作委员会。

组建市商务局。将市商务委员会、市政府口岸服务办公室的职责等整合，组建市商务局，作为市政府组成部门。市商务局保留市政府口岸服务办公室牌子。不再保留市商务委员会、单设的市政府口岸服务办公室。

组建市文化和旅游局。将市旅游局的职责，市文化广播影视局的文化、广播电视、文物管理职责整合，组建市文化和旅游局，作为市政府组成部门，加挂市广播电视局、市文物局牌子。不再保留市文化广播影视局、市旅游局。

组建市卫生健康委员会。将市卫生和计划生育委员会的职责，以及市民政局的老龄工作职责，市安全生产监督管理局的职业安全健康监督管理职责等整合，组建市卫生健康委员会，作为市政府组成部门，保留市中医药管理局、市爱国卫生运动委员会办公室牌子。市老龄工作委员会的日常工作由市卫生健康委员会承担。不再保留市卫生和计划生育委员会。

组建市退役军人事务局。将市民政局的退役军人优抚安置职责，市人力资源和社会保障局的军官转业安置职责等整合，组建市退役军人事务局，作为市政府组成部门，按中央有关改革部署实施。

组建市应急管理局。将市安全生产监督管理局的职责，以及市政府办公厅的应急管理职责，市公安局的消防管理职责，市民政局的救灾职责，市国土资源和房屋管理局的地质灾害防治、市水务局的水旱灾害防治、市农村工作委员会的森林防火等相关职责，市防汛抗旱指挥部、市减灾委员会、市抗震救灾指挥部、市森林防火指挥部的职责等整合，组建市应急管理局，作为市政府组成部门，按中央有关改革部署实施。不再保留市安全生产监督管理局。

组建市市场监督管理委员会。将市市场和质量监督管理委员会（市食品安全委员会办公室）的职责，以及市发展和改革委员会的价格监督与反垄断执法职责，市商务委员会的经营者集中反垄断执法职责等整合，组建市市场监督管理委员会，作为市政府组成部门。市食品安全委员会具体工作由市市场监督管理委员会承担。不再保留市市场和质量监督管理委员会（市食品安全委员会办公室）。

组建市医疗保障局。将市人力资源和社会保障局的城乡医疗保险和机关企事业单位医疗保险、生育保险职责，市发展和改革委员会的药品和医疗服务价格管理职责，市民政局的医疗救助职责等整合，组建市医疗保障局，作为市政府直属机构。

组建市地方金融监督管理局。将市金融工作局的职责，以及市商务委员会的典当、融资租赁、商业保理公司监督管理职责等整合，组

建市地方金融监督管理局，作为市政府直属机构，保留市金融工作局牌子。不再保留单设的市金融工作局。

组建市政府政务服务办公室。将组织推动有关部门提供优质、规范、高效的政务服务和改善营商环境，推动整合政务服务信息，“互联网+政务服务”平台建设管理，公共资源交易平台建设管理职责等整合，组建市政府政务服务办公室，作为市政府直属机构，加挂市营商环境办公室牌子。不再保留市政府行政审批管理办公室。

组建市政府参事室，作为市政府办公厅的部门管理机构，加挂市文史研究馆牌子。

组建市粮食和物资储备局。将市粮食局的职责，以及市发展和改革委员会组织实施重要物资收储、轮换和管理，管理粮食、棉花和食糖储备等职责，市民政局、市商务委员会组织实施重要应急储备物资收储、轮换和日常管理职责等整合，组建市粮食和物资储备局，作为市发展和改革委员会的部门管理机构。不再保留市粮食局。

组建市城市公用事业管理局，承担燃气、供热设施运行监督管理，城市道路桥梁运行维护管理，城市道路管线井的监督管理，临时占用城市道路的监督管理，城市停车监督管理职责等，作为市城市管理委员会的部门管理机构。

组建市道路运输管理局。将市交通运输委员会的公共交通、道路客货运输具体管理职责，相关机构的客运交通管理职责等整合，组建市道路运输管理局，作为市交通运输委员会的部门管理机构。

组建市药品监督管理局，作为市市场监督管理委员会的部门管理机构。

重新组建市知识产权局。将市知识产权局的职责，市市场和质量监督管理委员会的商标监管、原产地地理标志管理职责等整合，重新组建市知识产权局，作为市市场监督管理委员会的部门管理机构。

优化市审计局职责。将市发展和改革委员会的重大建设项目稽察职责，市财政局的预算执行情况和其他财政收支情况的监督检查职责，

市政府国有资产监督管理委员会承担的国有企业监事会职责等划入市审计局，相应对派出审计监督力量进行整合优化，构建统一高效审计监督体系。

不再保留市中小企业发展促进局。将市中小企业发展促进局拟订中小企业、非国有经济发展战略和中长期发展规划，加强中小企业、非国有经济服务体系建设和有关职责划入市发展和改革委员会，组织协调中小企业招商引资、对外合作与交流有关职责划入市政府合作交流办公室、市商务局，指导推进中小企业、非国有经济产业产品结构调整和技术改造升级相关职责等划入市工业和信息化局。

不再保留单设的市社会组织管理局。将市社会组织管理局并入市民政局，市民政局保留市社会组织管理局牌子。（天津政务网 20181108）

各地机构改革方案陆续获批 “特色部门” 因地制宜

今年 9 月以来，省一级的机构改革方案密集获批，截至目前，三十余省份的机构改革方案已获中央批复同意。在此轮地方党政机构的调整中，一批因地制宜、体现当地特色的机构挂牌亮相。

大数据发展管理机构。河南、贵州、山东、重庆、福建、广东、浙江、吉林、广西 等 9 省份均明确提出大力发展大数据产业，设立了大数据发展管理部门。如浙江组建省大数据发展管理局，负责推进政府数字化转型和大数据资源管理等工作。将通过组建这一机构，进一步加强互联网与政务服务的深度融合。山东、福建等也新成立了大数据管理局，广东等省在省经信委内部设立大数据局。《贵州省机构改革方案》决定组建贵州省大数据发展管理局，作为省政府直属机构。不再保留省政府直属事业单位省大数据发展管理局。这意味着，贵州大数据发展管理局将从受政府领导的服务组织变成政府的一部分，拥有独立职权。

地方金融监督管理局。在目前已公布的三十余个机构改革方案获批的省份中，有 10 个以上省份都设置了“地方金融监督管理局”。省地方金融监督管理局的组建，一方面继续承担原来省金融办的职责；另一方面，省地方金融监管局还将原来散落在其他部门的一些金融管理职能整合了进来。各省组建地方金融监督管理局的背景是地方金融监管任务吃重。

规划和自然资源整合的机构。重庆、海南、天津都组建了规划和自然资源局，对相关部门的山水林田各类自然资源调查确权等管理职责进行整合，同时还整合了市规划局空间规划、市国土房管局国土资源规划、市发展改革委主体功能区规划职责。

此外，广东组建了省推进粤港澳大湾区建设领导小组。山东省则在省委部门中设置了海洋发展委员会，在省政府部门中设置了海洋局，官方解释，是为了打造海洋高质量发展战略要地。部分省区市还出现了“一对多”的省级大部制机构。如，海南省整合省旅游发展委员会的职责，省文化广电出版体育厅的文化、体育、广播电视管理职责，组建省旅游和文化广电体育厅，作为省政府组成部门，不再保留省旅游发展委员会、省文化广电出版体育厅。这个部门，就对应文化和旅游部、国家广电总局、体育总局等三个中央部委。

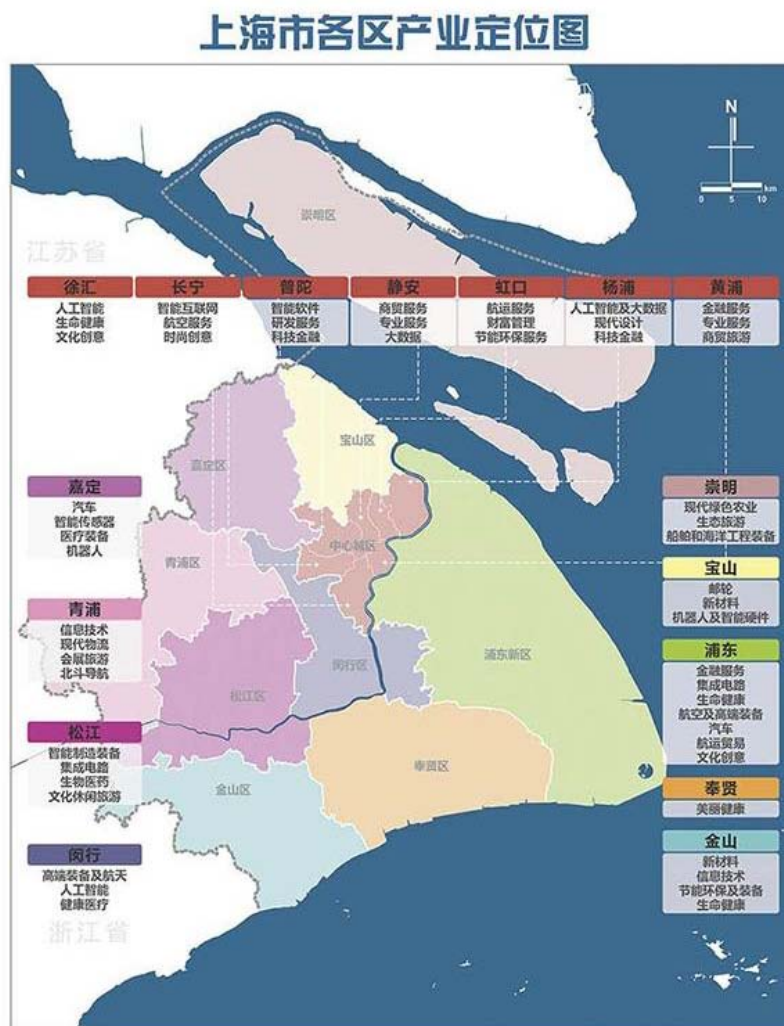
（新京报 20181028 中国新闻网 20181106）

【地方新政】

《上海市产业地图》出炉背后深意解读

上海未来产业的重点在哪，中心城区和郊区如何定位？十六个区如何根据资源禀赋、因地制宜，找准自己的位置，构筑各具特色的优势？这是上海一直思考的问题。11 月 7 日，上海外商投资产业推介会上刚刚发布的《上海市产业地图》正在尝试回答这一问题。

外界评价说，这是一份决定着上海未来产业发展的布局图、作战图。也有人说，这是投资上海的 GPS。



产业地图重点聚焦融合性数字产业、战略性新兴产业、现代服务业和现代农业，从“空间”和“产业”两个维度，形成“现状图”和“未来图”。其中，现状图针对重点行业，梳理标识了企业 and 创新资源，为大家寻找技术、标准、人才服务和产业链合作提供指引。未来图明确了上海各区及重点区域产业布局定位，比如聚焦“3+5+X”区域，即临港、虹桥、世博 3 大功能区域，桃浦、南大、吴淞、吴泾、高桥 5 大转型区域等，前瞻布局高端高新产业，提高集群显示度，力争建设成为高经济密度的“产业新区”。

现实看，上海拥有强大的产业基因，总体而言，基于特定历史条件下形成的产业布局具有一定合理性。但不可否认，这几年来，在一些区也存产业定位不清晰、同质化竞争突出等问题，导致有些区域产业特色优势不明显。市委书记李强在全力打响上海“四大品牌”推进大会上明确提出“上海要打造产业地标，绘制产业地图，各区要因地制宜，形成品牌特色”。

“编制上海产业地图时最难的莫过于市有关部门一定要会说‘不’。对存在产业同质竞争的区域，我们这次是下决心要加大统筹力度。”市经信委主任陈鸣波坦言，上海产业技术相对很好，但外地企业家或者领导要看看上海产业，除了汽车，其他好像也并不十分突出。例如，机器人产业（四大家族）、大数据产业等布局都比较分散。“前七八年，全市对产业载体、园区建设非常重视，但对产业定位理解得还不够。”

《上海市产业地图》根本目标就是要全力打造上海人无我有、人有我优、人优我特的产业核心竞争力。着眼点是把对标国家战略需求和构筑上海未来新优势结合起来，比如在集成电路、大飞机、生物医药等战略领域聚焦核心、强化布局，代表国家参与全球竞争。同时，根据上海优势，强化布局业态混合、功能复合的融合性数字产业，以超前眼光主动布局前沿科技领域。

提高产业显示度、集中度和城市经济密度是产业地图绘制的题中之义。从导向看，主要是鼓励布局技术含量高、附加值高、投入产出比高的新兴产业，推动“产业上楼”和“以楼聚产”，提高地均产出和人均产出。“以产业地图为指引，从全市层面加强布局统筹，支持各区聚焦发展主导产业，才能真正打造一批世界级产业集群。”陈鸣波说。

产业地图出炉仅仅是第一步，关键的是各区、各部门不但要“挂图上墙”，更推动“地图落地”。“短期来说，对一些区域的招商引资可能带来一定的影响，但长远来看这是必须要走的一条

路。”陈鸣波说，相关各方也在考虑从土地、金融等方面拿出一些实实在在的举措助力产业地图落地。（上观新闻网 20181108）

上海是中国进博会的最大受益者

11 月 5 日，中国国家主席习近平在上海首届中国国际进口博览会上发表主旨演讲，谈到很多将要出台的改革政策以及改革进展，上海成为这些政策的最大受益者。为了更好发挥上海等地区在对外开放中的重要作用，中央决定：

一是将增设中国上海自由贸易试验区的新片区，鼓励和支持上海在推进投资和贸易自由化便利化方面大胆创新探索，为全国积累更多可复制可推广经验。

二是将在上海证券交易所设立科创板并试点注册制，支持上海国际金融中心和科技创新中心建设，不断完善资本市场基础制度。

三是将支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略，着力落实新发展理念，构建现代化经济体系，推进更高起点的深化改革和更高层次的对外开放，同“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设相互配合，完善中国改革开放空间布局。

自 2013 年上海自贸试验区发布全国首份负面清单以来，2018 版负面清单已于今年 6 月 30 日发布。经四次修订后，负面清单的长度已经从 2013 版的 190 条减少到 2018 版的 45 条。由于负面清单外实施备案制，因此在上海自贸试验区，外商投资的办理时间由 8 个工作日缩减到 1 个工作日，申报材料由 10 份减少到 3 份。截止 2018 年 6 月，这 54 项扩大开放措施共有 32 项措施落地，累计落地企业超过 2600 家，融资租赁、工程设计、旅行社等行业的扩大开放措施取得明显成效。（安邦每日经济 20181107）

深圳拟出政策推动闲置土地处置 建人才保障房享优惠

深圳市规土委 11 月 5 日公示了《关于规范已出让未建用地土地用途变更和容积率调整的处置办法（第二次征求意见稿）》，加强土地用途变更和容积率调整管理，更好地盘活和推动存量用地二次开发利用。与此前的政策相比，在简化审批流程、提高行政效率、适度放宽土地使用权人的利益空间，提高使用权人参与处置积极性等方面均作出了安排。

此次修改对于容积率提高增加建筑面积的情形按照不同用途制定了处置方案。商业用地增加建筑面积的，除无偿移交需建设的城市基础设施和公共服务设施用地外，还应将超出原合同约定建筑面积部分的 30%建设为办公用房并无偿移交政府。居住用地增加建筑面积的，超出原合同约定建筑面积的部分均建设为可销售的人才住房。城市基础设施和公共服务设施用地增加建筑面积的，无偿移交规划的其他城市基础设施和公共服务设施用地后，直接按照法定图则继续开发建设。对于工业、物流仓储用地增加建筑面积的，相关处置方案将由市政府或主管部门另行规定。

当前，深圳正在千方百计加大住房供应，扩大保障范围。在处置方式的调整中，重点针对变更为居住类的用地，提出建设为可销售人才住房的要求。同时，考虑到用途变更前后土地价值的差异，兼顾企业利益保障，对于由商业服务业用地变更为居住用地的，允许原土地使用权人按照生效法定图则确定的容积率核算建筑面积。由工业、物流仓储用地等变更为居住用地的，原土地使用权人交回法定图则已规划的城市基础设施和公共服务设施用地后，剩余用地按生效法定图则确定的容积率核算建筑面积，并全部建设为可销售的人才住房，其中需建设的商业部分按照有关管理规定建设和销售。深圳市规土委进行了不同方案的测算，并明确了可销售人才住房的地价暂按商品住房用地市场价格的 30%确定。（中国广播网 20181106）