中共杭州市委办公厅 杭州市人民政府办公厅  
关于加快“一名城、四强市”建设的若干政策意见  
  
市委办〔2006〕13号  
（2006年8月31日）

　　为贯彻落实市委、市政府《关于加快“一名城、四强市”建设的意见》（市委〔2006〕17号）精神，切实解决文化名城和教育强市、科技强市、卫生强市、体育强市建设中有钱办事、有房办事、有人办事和城乡平衡、区域平衡、群体平衡问题，经市委、市政府同意，提出如下政策意见。  
　　一、加大财政税收政策扶持，解决“有钱办事”问题  
　　1、“十一五”期间，市级财政要根据“三控三保三压”原则，优化投入结构，按照有关法律法规和文件规定，切实加大对教育、科技、文化、卫生、体育等事业的投入。到“十一五”期末，市本级财政安排科技经费占财政支出比例从2005年的3.5%提高到6.5%；教育事业费从2005年的6.9%提高到10.5%；文体广经费从2005年的2.6%提高到3.7%；卫生事业费从2005年的2.9%提高到4.6%。  
　　2、财政投入主要用于大文化领域公共服务体系建设，重点用于文化遗产保护、城乡基层社会事业发展、基础设施建设、科技创新和科技进步、文化普及和精品生产，以及大文化产业发展重点项目扶持等。  
　　3、积极开展财政资金绩效评价，提高财政资金使用效益。大力推广政府采购方式，扩大采购范围、领域和力度。按照公开、公平、公正原则，大力推广招标制方式实施对项目的管理。在保障必要投入前提下，加大“以奖代拨”、“以投代拨”力度，实现“以钱养人”向“以钱办事”转变。积极探索“风险管理”、“收益回报”等新形式。  
　　4、进一步加强大文化领域国有资产的管理和监督，盘活资源，加快市场化运作，建立国有资产自我积累补偿机制。大文化系统各单位资产处置所得除支付必要的职工安置成本外，应用于事业发展。鼓励事业单位试行固定资产折旧办法，并适当放宽提取修购基金和折旧比例，对符合条件的事业单位通过加速折旧，完善国有资产自我积累机制。对公共设施的重大维修，财政继续予以支持。  
　　5、继续贯彻和落实各项税收优惠政策。在政策规定期限内，经税务机关批准，对经营性文化事业单位改制为企业的纳税人免征所得税。对政府鼓励新办的报业、出版、发行、广电、电影、放映、演艺等文化企业，免征3年企业所得税。对政府鼓励新办的教育、卫生等企业免征1—3年企业所得税。对符合条件的文化集团可合并缴纳企业所得税。对符合条件的连锁经营文化企业可统一缴纳增值税和所得税。凡符合国家现行高新企业税收优惠政策规定的文化企业，可享受相应的税收优惠。对用于公益性事业的房产，在市税收征缴权限内，经审批同意后予以免缴自用房房产税。受税收政策局限，但又确需扶持的项目，在财力许可的范围内，市财政应给予必要的扶持。  
　　二、加强基础设施建设和利用，解决“有房办事”问题  
　　6、按照杭州市城市总体规划，制订“十一五”期间教育、科技、文化、卫生、体育等设施建设的发展战略和专项规划，合理配置主城、副城、组团和县城、中心镇及社区（村）基础设施，优化市、区县（市）、街道（乡镇）、社区（村）四级公共设施网络，力争市级和各区、县（市）达到或超过国家和省有关标准。  
　　7、“十一五”期间建设一批标志性项目。重点建好西溪湿地综合保护工程（二、三期）、西湖龙井茶文化景区整合、良渚文化展示和遗址保护、北山街历史文化街区保护、吴山民俗文化街区、灵隐宗教文化景区、萧山湘湖综合保护和开发工程(一期)、余杭南湖综合开发工程、杭州波浪文化城、动漫卡通城、市图书馆新馆、市科技馆、市公共卫生中心、市第十人民医院（第二传染病医院）、下沙医院、广电中心、国际会议中心、城北体育公园、新向阳体育健身中心等工程；根据实际需要，新建、改建、搬迁一批基础设施；盘活现有资源,改善市属文艺院团馆舍条件;结合重大体育赛事的申办，加快体育设施建设。“十一五”期间，确保对大文化领域设施投资规模比“十五”期间有明显增长。  
　　8、切实提高各类设施利用率。合理布局各级基础设施,建立市本级与区县（市）、区县（市）与乡镇（街道）的重大社会项目共建共享机制，乡镇（街道）和村（社区）等原则上要求建设综合性、多功能基础设施，提高综合利用率。任何单位和个人不得侵占国有基础设施，不得擅自改变用途，已经挪作他用的要限期整改。主管部门要会同有关部门建立公共基础设施正常运转的人员、投入保障机制，产权单位、使用单位要切实提高服务水平。进一步做好学校、企业等各类文化、体育设施对外开放工作。大文化产业专项资金中安排一块，用于奖励利用率高、社会效益好的城乡文体设施所属单位。  
　　9、进一步提高城市建设的文化品位。凡重大建设和改建项目，都应挖掘和增添文化内涵；凡涉及“一名城、四强市”建设和保护的重点项目，在方案论证和可行性研究阶段，应邀请相关部门和专家对项目的文化风格、项目与城市及周边文化环境的协调等进行论证，确保城市整体文化格局和历史文化特色延续。  
　　10、对非营利性的社会事业公共设施（含社会力量兴办的公共设施）用地，采取行政划拨方式供地；对法律、法规规定必须有偿使用的土地，可采取出让或租赁方式处置；社会事业各单位用于经营性项目的土地，采取招标、拍卖、挂牌方式出让或租赁。确保并优先安排社会事业项目规划用地；新建城市小区、各类开发区要同步规划建设配套设施；基础设施的拆迁应先建后拆，或结合规划同步建设，或予以另行安排。  
　　三、加强人才队伍建设，解决“有人办事”问题  
　　11、加大人才培养力度。以建设“人才强市”为目标，在抓好“131”优秀中青年人才培养计划基础上，以更新知识、提高素质和增强创新能力为主要目的，多渠道、多层次、全方位地开展人才培养工作，重点培养一批高层次人才和面向社区、农村的基层人才骨干队伍。进一步加大与国际国内同行的交流合作力度，采取走出去的办法，有组织、有计划选派一批高层次人才赴国外考察学习和培训。  
　　12、加大人才引进力度。对大文化领域符合市委、市政府《关于加强高层次人才引进工作的若干意见》规定的高层次人才，可在单位编制限额内先进后出，在当年度自然减员中冲抵。对引进的高层次人才可按相应标准给予安家补助，提供科研和创作启动资金。特殊人才引进可一人一策，特事特办。按照《杭州市实行人才居住证制度暂行规定》，鼓励各用人单位以不转移人事关系和户口的方式，或通过聘请兼职人员等柔性流动方式吸引外地知名人才来杭创业、交流，享受市民同等待遇。各区、县（市）也要妥善解决引进人才的生活补助、住房、医疗、子女入学等问题。  
　　13、建立人才使用机制。创造条件为人才搭建施展才能的舞台，做到以待遇留人、以感情留人、以事业留人。实施“新文艺家发现计划”，充实完善文化人才库，建立杭州市文化发展决策咨询专家库、基层文化工作者人才库。鼓励大文化领域各类人才以无形资产出资组建企业，具有一定知名度的可以个人名字作为企业字号。规范人才选拔程序，实行人才跟踪考察和动态管理。建立完善市领导联系文化人才制度。  
　　14、完善人才激励机制。对少数创作、技术和管理骨干，可以通过目标业绩考核，实行协议工资、年薪制。对有特殊贡献的人才可实行重奖。对特殊人才和有突出贡献的人才可不受学历限制，破格申报高一级专业技术职务任职资格。  
　　15、为人才队伍建设提供资金保障。每年从市人才开发专项资金中安排一定比例的经费，用于大文化领域人才引进、培养等。在市相关文化专项资金中专门列出经费，用于文化人才的创作、采风、深入生活等。继续开展文艺突出贡献奖评奖活动。科技、教育、卫生、体育领域，也应在相关专项资金中安排人才开发的专项经费，加大对突出贡献人才奖励力度。  
　　16、采用多种途径缓解人才住房困难问题。2006年，在市直机关专项用房中切出2万平方米，主要用于解决卫生、体育、文化系统有突出贡献的高层次人才住房问题。并从2007年起，每年从专项用房中切出一块，逐步解决人才住房困难问题。制订完善适合大文化人才特殊性的专项用房销售和管理规定。在市人才创业公寓中安排部分房源用于大文化领域外来创业人员。鼓励有条件的企事业单位筹措资金建造或购置文化公寓、专家公寓。  
　　四、推进城乡、区域、群体统筹，解决“平衡发展”问题  
　　17、加大城乡基层文化建设的投入。各区、县（市）是本地教科文卫体事业发展的第一责任人，要按照国家、省、市法律法规和有关文件规定，参照市级财政的支持力度，明确“十一五”期间对教科文卫体的投入比例及投入总盘子，设立必要的专项资金，明确投入重点及办法，确保对大文化投入的增长高于同级财政收入和支出的增长幅度。市、区县(市)建立基层文化建设专项资金，重点用于农村文化建设。市级财政将通过“转移支付”，以适当比例对区、县（市）重大文化项目、基础设施建设、重大文化活动等实行“以奖代拨”，具体办法另定。  
　　18、统筹城乡基础设施建设。各区、县（市）要抓好文化馆、图书馆、广播电视台、电影院、科技馆、档案馆、青少年活动中心、青少年素质教育实践基地、体育中心、全民健身苑(点)、基础教育设施、卫生健康设施等建设。以一街道（乡镇）一中心的标准，建设集宣传教育、健身娱乐、科学普及、青少年和老年活动场所为一体的综合性多功能公共文体活动中心，社区（村）建设一室多用的综合性文体活动室（场所）。市、区县（市）、乡镇（街道）和企业合作实施广播电视“村村通”工程，基本实现20户以上已通电自然村全部通有线广播电视。建立完善区县（市）、乡镇（街道）二级卫生监督服务网络和区县（市）、乡镇（街道）、村（社区）三级预防保健网络，坚持由政府在每个建制乡镇（街道）办好一所卫生院（社区卫生服务中心），达到一街道（乡镇）一中心（社区卫生服务中心或中心卫生院）、一社区（村）一站点（室）的标准。继续完善中小学校结构布局，加快学校标准化建设。完善工、青、妇系统文化设施建设，鼓励企业完善文化设施配套。  
　　19、加强群体平衡工作。切实保障外来务工人员、经济困难家庭、残疾人等弱势群体的文化权益。采取“公办学校为主、独立设置外来务工人员子女学校为辅”的办法，确保符合条件的外来务工人员子女“好上学”；完善教育资助券制度和人民助学金制度，不让一个学生因家庭经济困难而失学；通过集中办学和随班就读的方式，保证适龄残疾儿童少年接受正常的良好的教育。从2006年春季起全市实行义务教育免杂费，2007年春季起逐步免课本费和作业本费，2010年全市城乡实行免费义务教育。加强市惠民医院建设，各县（市）均要建立一家惠民医院，各公立医疗机构应逐步开设“爱心门诊”，设立部分惠民床位。鼓励文化单位和文化人才进社区、进农村、进厂矿、进工地、进校园，进一步推进“三下乡”、“四进社区”、“2131”工程等活动制度化、经常化，扩大政府购买服务的范围，推广“文化绿卡”等优惠措施，确保每人每月能参加一次以上文化活动。各类公共文体场馆均要出台相关措施，提出对弱势群体的优惠开放措施。  
　　20、加强基层机构和队伍建设。各区、县（市）要根据有关规定和实际需要，配备充实管理和执法机构、力量，切实加强面向农村、社区的文化、医疗卫生、体育、文物管理等队伍建设，保障必要的编制、经费和人员待遇。乡镇（街道）文化站是公益性文化单位，应配备必要的专职文化干部；村（社区）也要落实一名文化辅导员。重视文联、社科联、科协等人民团体、社团和业余文化队伍建设，在人员、经费、办公场地等方面给予更多支持。切实加强面向基层的实用人才建设，建立定期培训、交流制度和从业人员资格认定制度，鼓励市属单位及各类人才与基层建立结对共建机制。积极发展面向农村的经纪人事业，鼓励农民自办文化。  
　　五、大力扶持社会力量兴办文化  
　　21、充分利用杭州民营经济发达、投资环境优越、社会各界文化意识趋强的优势，坚持政府主导力、企业主体力、市场配置力“三力合一”，积极调动社会力量参与“一名城、四强市”建设，形成多元投入、合力兴文的格局。凡国有资产经营机构或单位以外的社会组织或个人，利用非国有资产，面向社会举办的教科文卫体企业、单位等，都属于社会力量兴办文化的范畴。  
　　22、坚持以开放推动改革和发展，按照“非禁即入”原则，凡不属法律法规及国家产业政策等明文禁止、限制的项目，鼓励各类社会力量参与兴办，在项目审批、资质认定、投融资、注册登记、股权设置、土地、规费减免、职称评定等方面均一视同仁，实行公平准入，享受同等待遇。除有特别规定外，大文化领域面向社会的各财政性专项资金，一律对社会力量兴办的企业、单位公平开放，同等享受。  
　　23、积极鼓励社会力量兴办博物馆、图书馆、科技馆、文化活动室、休闲健身室、学校、非营利性医院等民办公益性事业。对杭州文化建设、文化传承有重要意义的民办公益性项目，政府将视情在场地（馆）、设施等方面加以支持。对民办公益性单位提供的公益性文化产品和服务，可以政府采购、奖励和资助等方式进行扶持。积极探索合作开发、国办民营、委托管理等方式吸引社会力量参与国有基础设施、文艺院团的经营管理，国有基础设施、文艺院团委托给社会力量经营的，经营者可享受政府对该单位的各项优惠政策。  
　　24、鼓励社会捐赠公益性事业。社会力量通过国家批准的非营利机构或国家机关对公益性文化事业、农村文化事业的捐赠，经税务机构核准后，企业所得税纳税人在年度应纳税所得额10%以内部分，可在计算应纳税所得额时予以扣除；个人所得税纳税人捐赠额未超过申报的应纳税所得额30%的部分，可从其应纳税所得额中扣除。捐赠额10万元以上的，可按捐赠者要求进行定向扶持；捐赠额50万元以上的，可以单位或个人名义设立专项资助资金；对捐赠单位和个人颁发荣誉证书，其中捐赠额度大、社会影响好的个人，可授予相应的荣誉称号。  
　　25、放宽文化企业集团组建条件。除国家有特别规定外，文化企业的母公司注册资本在1000万元以上，有3个以上控股子公司，且母子公司注册资本总额在2000万元以上，即可先登记组建集团有限公司，待具有5个以上控股子公司后再申领《集团登记证》。对持有注册商标且经营额在杭州市同行业中排名前3位的文化企业，可认定为杭州市著名商标。有3名以上文化经纪执业人员即可申办经纪企业，允许先领营业执照，后办经纪人员资格证书。对具有一般经纪资格的经纪人员，允许其先行从事文化类经纪活动。  
　　本政策意见适用于思想道德建设、哲学社会科学、文化艺术、广播影视、新闻出版、园林文物、教育、科技、卫生、体育等领域。  
各区、县（市）可依据本意见制订相应的实施细则。