

黄海明珠——日照港

山东政报

山东省人民政府主办

1997/11

盛赞“十五大”

省政府副秘书长 张建

党的十五大胜利召开,是全党、全军、全国各族人民的特大盛事,是一次跨世纪的空前盛会,是我党历史上的光辉里程碑:它回顾了一百年的革命史,展望了建党一百年,建国一百年的奋斗目标,确立了邓小平理论,高举了邓小平旗帜,为建设有中国特色的社会主义事业,为早日完成祖国统一大业指明了方向。为此,特敬书庆贺。

十五大召开喜讯传,

回顾、展望各百年。

毛泽东思想开新宇,

邓小平理论写续篇。

五十年跨越三大步,

现代化目标定实现。

『一国两制』促统一,

社会主义前景宽。

《山东政报》(月刊)

1997年第11期

(总第121期)

《山东政报》编委会

主任

林廷生

副主任

王科三

成员

张华福 徐振基

王庆新 张 建

费云良 杨传升

周 齐 曹道泉

高占坤 朱茂民

王桂森 侯英民

张秋波 刘长允

张观道 方万勤

孙公准 张 俊

国务院办公厅文件

- 国务院办公厅关于解决民办教师问题的通知
(国办发[1997]32号) (1)
- 国务院办公厅转发国家计委关于进一步调整食糖生产和流通有关政策意见的通知(国办发[1997]33号)
..... (2)
- 国务院办公厅关于废止《家畜家禽防疫条例》的通知
(国办发[1997]34号) (4)

国家部委令

- 新闻出版署令(第8号)..... (5)
- 新闻出版署令(第9号) (11)

国家部委文件

- 关于发布《中国公众多媒体通信管理办法》的通知
(邮部[1997]733号) (13)

山东省人民政府令

- 山东省人民政府关于公布省级行政处罚主体(组织)的决定(第84号)..... (15)

山东省人民政府文件

- 山东省人民政府关于印发《山东省著作权保护条例》的通知(鲁政发[1997]68号) (16)
- 山东省人民政府关于进一步完善宣传文化经济政策的通知(鲁政发[1997]70号) (19)

国务院办公厅参阅文件

- 各地迅速贯彻国务院关于建立城市居民最低生活保障制度的通知和全国电视电话会议精神([1997]25号)
..... (21)

市地论坛

- 坚持三个原则 全面竞争上岗 为机关注入生机和活力
..... 中共威海市委、威海市人民政府(23)
- 发扬承诺践诺服务社会的实干精神
..... 中共菏泽地委副书记 杨成训(26)
- 当务之急是加快社会保障制度改革
(28) 中共日照市委常委、副市长 肖开富(29)

发布政令 交流经验 探讨理论 指导工作

《山东政报》社

社长:王科三

主编:张华福

副主编:张俊

通讯地址:济南市省府前街1号

邮政编码:250011

开户银行:工商银行济南市历下区办事处

帐号:3008944512

电话:6062484

封面印刷:肥城印刷厂

内文印刷:山东省人民政府印刷厂

1997年11月22日出版

充分发挥职能作用 积极参与再就业工程

..... 省工商局局长 张仁敬(33)

用十五大经济理论指导县域企业改革

..... 中共平度市委副书记、市长 张相逢(36)

解放思想 抓住机遇 努力加快个体私营经济发展

..... 即墨市市长 王怀岳(38)

积极探索 稳妥推进 发展和完善新形势下的农村合作医疗

..... 蓬莱市人民政府(41)

强化预算约束 促进增收节支——关于同级财政审计

结果的思考 菏泽地区审计局局长 陈好孔(43)

减轻农民负担工作要做好四个结合

..... 栖霞市副市长 曹礼(46)

创新是实现“两个转变”的必由之路

..... 烟台市政府副秘书长 柳新华(48)

关于构筑棉花流通新体制的探讨

..... 苗仲华 张勇 李月瑞(51)

企业成本核算中的问题成因及治理

..... 胡纯夏(54)

坚持“三抓”并举 提高企业经济效益 王振忠(57)

强化调研工作 提高参政水平

..... 董福增(58)

盛赞“十五大”

..... 省政府副秘书长 张 建(封二)

山东省人民政府大事记

..... (60)

欢迎订阅国务院公报

..... (62)

欢迎订阅省内重点报刊《山东政报》 (62)

国务院办公厅关于解决民办教师问题的通知

国办发〔1997〕32号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院有关部门：

民办教师是我国中小学教师队伍的重要组成部分。长期以来，广大民办教师为发展我国农村教育事业作出了重大贡献。党中央、国务院十分重视和关心民办教师，提出了“争取到本世纪末基本解决民办教师问题”的目标，这是党中央、国务院推进农村教育发展的一项重大决策，是加强农村学校教师队伍建设和“两基”、促“两全”的重大举措。为保证这一目标的顺利实现，经国务院同意，现将有关问题通知如下：

一、统筹解决民办教师问题实行地方责任制，各有关部门积极配合。各级人民政府要高度重视，加强领导，按照国家总体规划，结合本地实际情况，抓紧制订本地区统筹解决民办教师问题的具体实施计划。请各省、自治区、直辖市将当地的具体实施计划于12月底前报送国务院办公厅并抄送国家教委、人事部、国家计委和财政部。

二、解决民办教师问题的工作要在加强管理，提高素质，改善待遇的同时，全面贯彻实施“关、转、招、辞、退”的方针，分区规划，分步实施，逐年减少民办教师数量，力争到本世纪末基本解决民办教师问题。提倡和鼓励有条件的地区提前解决民办教师问题。“九五”期间全国解决民办教师问题工作的分年度目标是：1997年民办教师占全国中小学教师的比例要从1996年的17%减少到12%，1998年比例减少到7%，1999年比例减少到3%，2000年基本解决民办教师问题。

三、坚决关住新增民办教师的口子，任何地区、单位都不得以任何理由新增民办教师。国家承认的民办教师仅限于持有县级以上教育行

政部门发放的“民办教师任用证”，并在省级教育行政部门备案的民办教师。省级人民政府原规定国家承认的民办教师的截止时间不得改变。

四、要有计划地将合格民办教师转为公办教师。“九五”期间，国家每年安排20万人左右专项指标，至2000年4年共计80万人。国家专项指标于每年年初下达，当年有效。各地在逐年落实国家专项指标的同时，根据需要与可能，在不突破国家下达给本地区当年度“农转非”计划和增人计划的前提下，要尽可能安排一部分配套指标用于该项工作。要坚持考核、考试相结合。考核要以思想品德、工作能力、教学水平和对农村教育事业的贡献为主；考试要以相关学科为主，要根据当地和民办教师的实际情况，对长期从事民办教师工作，在边远地区、贫困山区任教多年，担任学校教学领导工作，以及教学成绩突出等的民办教师制定一定的免试政策。各省、自治区、直辖市要根据本地区实际情况，编制分年度计划，并于每年10月底前将下一年度计划报送人事部、国家计委和国家教委。

五、进一步扩大师范学校定向招收民办教师的数量，全国中等师范学校每年定向招收民办教师的数量要达到中师招生总数的20%以上，有条件的地区要争取达到30%以上。全国平均每年定向招收民办教师3—4万人，4年合计约14万人。

六、要坚决辞退不合格民办教师。辞退不合格的民办教师由县级教育行政部门批准。对辞退人员，地方政府要根据教龄等情况给予一次性的生活补贴。

七、各地要按照国家教委、国家计委、人事部、财政部联合下发的教人〔1992〕41号文

件精神，建立民办教师保险福利基金，改进民办教师离岗退养办法，使年老病残民办教师的生活得到保障。有条件的地区，对离岗退养的民办教师可参照公办教师退休的有关规定执行。

八、要采取有效措施落实《教师法》中民办教师与公办教师同工同酬的规定。进一步贯彻教人〔1992〕41号文件精神，在调整公办教师工资时，相应增加民办教师工资。民办教师较多的地区，在一定时期内，可实行以县为单位的民办教师国家补助费总额包干制，减少民办教师不减补助费，节余部分专项用于提高在职民办教师工资待遇。农村教育费附加应首先保证支付民办教师统筹工资。

九、为确保民办教师转为公办教师后安心

本职工作，各地要加强管理，采取积极有效的措施，使他们稳定在急需的教学工作岗位上，为农村教育事业继续做出贡献。

十、在政府的统一领导和统筹协调下，教育、人事、计划、财政、公安等部门要分工协作，密切配合，互相支持，做好解决民办教师问题的实施工作。各有关部门要把统筹解决民办教师问题纳入本部门的工作规划和年度工作计划，共同研究，认真安排，坚决杜绝工作中的不正之风，确保党中央、国务院确定的“本世纪末基本解决民办教师问题”目标的实现，推动我国农村教育事业的发展。

中华人民共和国国务院办公厅

一九九七年九月七日

国务院办公厅转发国家计委关于 进一步调整食糖生产和流通 有关政策意见的通知

国办发〔1997〕33号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家计委《关于进一步调整食糖生产和流通有关政策的意见》已经国务院同意，现转发

给你们，请认真贯彻执行。

中华人民共和国国务院办公厅

一九九七年九月六日

关于进一步调整食糖 生产和流通有关政策的意见

（国家计委 一九九七年五月十五日）

受1995年以“加工贸易”为名变相走私进口食糖的冲击，国内食糖市场出现了供过于求，

糖价下跌，糖厂亏损增加，大量拖欠农民糖料款的现象。国家相继采取了一系列缓解糖厂困

难、启动食糖市场的措施，取得了一定的成效。但是当前食糖产销中仍然存在一些问题，有的还比较突出，影响我国食糖生产的正常发展。为进一步深化食糖产销体制改革，规范食糖市场经营秩序；加强食糖进出口管理，促进我国食糖生产发展，保持市场稳定，根据国务院领导指示精神，现提出以下意见：

一、保护农民利益，促进食糖生产稳定发展

(一)扶持糖料种植。把广西、云南、新疆以及广东湛江地区的糖料开发列入国家农业综合开发专项，予以重点扶持。继续进行糖料基地县的建设，适当加大投资力度。增加对糖料生产的科技投入，积极推广良种，提高糖料单位面积产量和含糖率。

(二)中国人民银行和有关国有商业银行要根据糖料收购进度，积极落实收购资金，确保收购资金及时、足额到位。因食糖产销具有“季产年销”的特点，对制糖工业企业临时储存食糖所需要的短期贷款，以及国有糖酒公司收购食糖所需贷款，银行要根据信贷原则给予积极支持。工商企业必须专款专用，按期归还银行贷款本息。

(三)糖料收购价格、食糖出厂价格仍实行中央指导下的省级政府定价。糖料收购价格由国家计委根据各地糖料生产成本、比较效益以及制糖企业的承受能力，制定中准价格和浮动幅度；食糖出厂价格由国家计委根据食糖的生产成本和市场供求情况，制定中准价格及浮动幅度。具体由省级物价部门在规定的幅度内制定。食糖产区调出价格由国家计委根据市场情况适当调控。销售价格（含进口食糖）由省级物价部门管理制定。

二、调整食糖工业布局，降低加工成本

轻工总会要加强行业管理，协同地方政府根据食糖生产现状和发展规划，适当调整生产布局，并指导制糖企业加强内部管理和成本核算，提高食糖加工的综合利用效率，降低食糖生产成本。对于确无原料保证的糖厂，应尽早实行关停并转。地方政府要做好人员安置和债

权债务的清理工作，保证社会安定。对于因加工能力不足，制约糖业发展的省、自治区，要结合当地实际，适当加快糖厂建设步伐，并注意搞好规划，避免重复建设。

三、理顺食糖产销体制，加强协调管理

为理顺食糖产销体制，建立新型的产销关系，应按照贸工农一体化的方向，深化食糖产销体制改革，逐步形成以规模大、效益好的制糖企业和国有糖酒公司为龙头，连接糖料生产、食糖生产和流通的产供销一条龙、贸工农一体化的集团化经营管理体制。制糖企业与经销企业可通过资产联合、股份制等形式建立代理制、总经销制、联营联销制等新型的购销关系。产区和销区、制糖企业和国有糖酒公司要通过订立中长期合同等多种形式形成稳定的产销关系和固定的流通渠道。国有糖酒公司要充分发挥主渠道作用，在榨季加强收购，掌握足够的糖源，以调控市场，具体由内贸部会同轻工总会协商落实。

成立由国家计委、国家经贸委牵头，财政部、农业部、内贸部、外经贸部、中国人民银行、海关总署、轻工总会、农业发展银行、工商银行、农业银行等单位参加的食糖产销（部际）协调小组，负责糖料和食糖生产流通中有关重大政策问题的协调。国务院有关部门要充分发挥现有职能，加强协调配合，共同做好食糖的生产和流通工作。

四、完善中央和地方两级食糖储备制度，加强对市场的调控

中央食糖储备计划由国务院确定。中央储备食糖的收储、动销，由国家计委会同有关部门根据食糖生产和市场情况提出意见，报国务院批准。中央储备食糖更新轮换，由内贸部提出意见，经国家计委会同有关部门协商后报国务院批准。中央储备食糖的收储、动销和更新轮换工作由内贸部组织实施。内贸部要会同有关部门进一步完善储备食糖管理制度和更新轮换制度，做到储备布局合理、管理规范、保管安全。中国人民银行负责协调有关银行，根据国家下达的食糖储备计划，落实所需资金和信

贷规模。国家食糖储备和商业经营要严格分开，不得混淆。未经国务院批准，任何地方、部门和企事业单位不得擅自销和轮换储备糖。有关部门要加强监督检查。

地方食糖储备计划由各地政府确定。储备规模按不低于当地市场两个月的食糖销量安排，储备费用由同级政府财政负担。

五、进一步加强对食糖进口的管理

为加强国家宏观调控，各种贸易方式进口食糖均纳入国家进口总量进行管理。食糖进口总量由国家计委根据年度食糖生产和消费情况会同有关部门研究提出，报经国务院批准后，将食糖进口配额下达给地方和有关部门执行，其中加工贸易进口食糖数量下达给外经贸部，由外经贸部商轻工总会组织实施。严禁外商以食糖作为投资物品进口。

(一) 加强对食糖进口配额和许可证的管理。各地方和有关部门配额管理机关要严格配

额的分配和配额证明的发放，将食糖进口配额直接安排给制糖加工企业（原糖）和食糖主营单位，切实掌握进口单位的订货、到货和食糖的销售情况，保证进口食糖用于解决当地需求。进口许可证原则上当年有效，如确需延期，须经原发证机关批准，但最迟只能延期到下年度3月底。

(二) 加强对加工贸易食糖进口的管理。外经贸部要在国家核定的进口数量内，会同轻工总会审批经营单位和加工企业的加工合同。加工贸易进口食糖必须在3个月内返销出口，不得转为内销；擅自内销者，按走私论处。银行要按照国家现行外汇管理法规和有关进口管理法规开证付汇。

(三) 加强监管，严厉打击食糖走私活动。对走私和以各种名义进行变相走私的行为，要坚决予以查处；对触犯法律的，要追究当事人的刑事责任。

国务院办公厅关于废止 《家畜家禽防疫条例》的通知

国办发〔1997〕34号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《中华人民共和国动物防疫法》已由第八届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议于1997年7月3日通过，自1998年1月1日起施行。为了统一法制，防止动物防疫执法中的矛盾，经报国务院领导同意，1985年2月14

日国务院发布的《家畜家禽防疫条例》于《中华人民共和国动物防疫法》施行之日起废止。

中华人民共和国国务院办公厅
一九九七年十月五日

图书质量保障体系

新闻出版署令

(第8号)

现发布《图书质量保障体系》，自发布之日起施行。

署长 于友先

一九九七年六月二十六日

第一章 总 则

第一条 依据国务院颁布的《出版管理条例》，建立和实施严格、有效、可操作的图书质量保障体系，是实现图书出版从扩大规模数量为主向提高质量效益为主的转变，提高图书出版整体水平，繁荣社会主义出版事业的重要措施。

第二条 建立和实施图书质量保障体系的指导思想：以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导，坚持党的基本路线和基本方针，以建立适应社会主义市场经济体制，符合社会主义精神文明建设要求，体现出版工作自身规律的出版体制为目的，坚持为人民服务、为社会主义服务的方向，坚持百花齐放、百家争鸣的方针，坚持精神文明重在建设，繁荣出版重在质量的思想，把能否提高图书质量当作衡量出版工作是否健康发展、检验出版改革成功与否的重要标志。提

高认识，强化管理，使出版事业朝着健康、有序、优质、高效的方向发展。

第三条 实施图书质量保障体系的基本原则：图书质量保障体系是一项系统工程，要有严密的组织，需要各出版社、出版社的主管部门、各级出版行政部门以及社会各界的共同参与，形成网络；要有科学、严格、有效的机制，根据图书生产、销售和管理的规律，分部门、分阶段、分层次组织实施，分清任务，明确责任，提高管理和运行水平；要有称职的队伍，各单位要制定计划，对各级、各类的出版从业人员，特别是从事编辑工作和出版行政管理工作人员，进行考核和培训，提高思想、政策、职业道德、专业技术水平。

第四条 加强图书出版法制建设。加强图书出版的法制建设，是图书质量保障体系正常、有效实施的根本保证。国务院颁布的《出版管理条例》是出版行业的重要法规，也是图书质量保障体系依法实施的保证。各级出版行政部门要依据《出版管理条例》，做到依法管理，对违反《出版管理条例》和《图书质量保障体系》的行为，要依据相应的法规和规定，坚决予以查处，以维护社会主义出版法规和规定的权威性和严肃性。各省、自治区、直辖市新闻出版局、出版社主管部门和出版社在认真执行《出版管理条例》和《图书质量保障体系》的同时，还可根据这些法规和规定，制定本地区、本部门和出版社内部的管理规定、制度，提高图书出版管理水平。

第二章 编辑出版责任机制

第一节 前期保障机制

第五条 坚持按专业分工出书制度。按专业分工出书对于发挥出版社的专业人才、资源优势和特点，为本行业、本部门、本地区服务，提高图书质量，形成出版特色，具有重要作用。各出版社必须严格按照新闻出版署核定的出书

范围和有关规定执行。

第六条 加强选题策划工作。

(一) 图书质量的提高, 首先取决于选题的优化, 优化的第一步要搞好选题的策划工作。

(二) 策划是出版工作的重要环节, 出版社的全体编辑人员应认真履行编辑职责, 积极参与选题的策划工作。

(三) 出版社编辑人员在策划选题时, 要注意广泛收集、积累、研究与本社出书范围有关的信息, 注意加强与有关学术、科研、教学、创作等部门和专家、学者的联系, 倾听他们的意见, 提高策划水平。

第七条 坚持选题论证制度。 选题质量的优劣, 直接影响图书质量, 也影响出版社的整体出版水平。出版社要对选题进行多方面的考察, 既要从微观上论证选题的可行性, 又要从宏观上考虑各类选题的合理结构, 为此要注意以下三点:

(一) 选题论证应当坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想, 邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导, 坚持党的基本路线, 贯彻“为人民服务、为社会主义服务、为全党全国工作大局服务”和“百花齐放、百家争鸣”的方针, 始终以社会效益为最高准则, 在此前提下, 注意经济效益, 力争做到“两个效益”的最佳结合。使选题论证结果符合质量第一的原则, 符合控制总量、优化结构、提高质量、增进效益的总体要求。

(二) 要加强调研工作, 充分运用各方面的信息资源和群体的知识资源, 进行深入的调查研究, 研究有关的学术、学科发展状况, 了解读者的需求, 掌握图书市场的供求情况, 使选题的确定建立在准确、可靠、科学的基础上。

(三) 坚持民主和集中相结合的论证方法。召开选题论证会议, 论证时, 人人平等, 各抒己见, 重科学分析, 有理有据, 力争取得一致意见。在意见不一致的情况下, 由社长或总编辑决定。

第二节 中期保障机制

第八条 坚持稿件三审责任制度。 审稿是编辑工作的中心环节, 是一种从出版专业角度, 对书稿进行科学分析判断的理性活动。因此, 在选题获得批准后, 要做好编前准备工作, 加强

与作者的联系。稿件交来后, 要切实做好初审、复审和终审工作, 三个环节缺一不可。三审环节中, 任何两个环节的审稿工作不能同时由一人担任。在三审过程中, 始终要注意政治性和政策性问题的, 同时切实检查稿件的科学性、艺术性和知识性问题。

(一) 初审, 应由具有编辑职称或具备一定条件的助理编辑人员担任 (一般为责任编辑), 在审读全部稿件的基础上, 主要负责从专业的角度对稿件的社会价值和化学术价值进行审查, 把好政治关、知识关、文字关。要写出初审报告, 并对稿件提出取舍意见和修改建议。

(二) 复审, 应由具有正、副编审职称的编辑室主任一级的人员担任。复审应审读全部稿件, 并对稿件质量及初审报告提出复审意见, 作出总的评价, 并解决初审中提出的问题。

(三) 终审, 应由具有正、副编审职称的社长、总编辑 (副社长、副总编辑) 或由社长、总编辑指定的具有正、副编审职称的人员担任 (非社长、总编辑终审的书稿意见, 要经过社长、总编辑审核), 根据初、复审意见, 主要负责对稿件的内容, 包括思想政治倾向、学术质量、社会效果、是否符合党和国家的政策规定等方面做出评价。如果选题涉及国家安全、社会安定等方面内容, 属于应当由主管部门转报国务院出版行政部门备案的重大选题、或初审和复审意见不一致的, 终审者应通读稿件, 在此基础上, 对稿件能否采用作出决定。

第九条 坚持责任编辑制度。 图书的责任编辑由出版社指定, 一般由初审者担任。除负责初审工作外, 还要负责稿件的编辑加工整理和付印样的通读工作, 使稿件的内容更完善, 体例更严谨, 材料更准确, 语言文字更通达, 逻辑更严密, 消除一般技术性差错, 防止出现原则性错误; 并负责对编辑、设计、排版、校对、印刷等出版环节的质量进行监督。为保证图书质量, 也可根据稿件情况, 适当增加责任编辑人数。

第十条 坚持责任设计编辑制度和设计方案三级审核制度。 图书的整体设计, 包括图书外部装帧设计和内文版式设计。设计质量是图书整体质量的重要组成部分。提高图书的整体设计质量, 是提高图书质量的重要方面。出版社每出一种书, 都要指定一名具有相应专业职称的编辑为责任设计编辑, 主要负责提出图书

的整体设计方案、具体设计或对委托他人设计的方案和设计的成品质量进行把关。图书的整体设计也要严格执行责任设计编辑、编辑室主任、社长或总编辑（副社长或副总编辑）三级审核制度。

第十一条 坚持责任校对制度和“三校一读”制度。

专业校对是出版流程中不可缺少的环节，直接影响图书的质量。出版社应配备足够的具有专业技术职称的专职校对人员，负责专业校对工作。出版社每出一种书，都要指定一名具有专业技术职称的专职校对人员为责任校对，负责校样的文字技术整理工作，监督检查各校次的质量，并负责付印样的通读工作。一般图书的专业校对应不低于三个校次，重点图书、工具书等，应相应增加校次。终校必须由本社有中级以上专业技术职称的专职校对人员担任。聘请的社外校对人员，必须具有相应的专业技术职称和丰富的校对经验。对采用现代排版技术的图书，还要通读付印软片或软片样。

第十二条 坚持印刷质量标准 and 《委托书》制度。出版社印制图书必须到有“书报刊印刷许可证”的印装厂印制。印装厂承接图书印制业务时，必须查验出版社开具的全国统一的由新闻出版署监制的《委托书》，否则，不得承印。印制时必须严格按照国家技术监督部门和出版行政部门制定的有关书刊印刷标准和书刊印刷产品质量监督管理规定执行。

第十三条 坚持图书书名页使用标准。图书书名页是图书正文之前载有完整书名信息的书页，包括主书名页和附书名页。主书名页应载有完整的书名、著作责任说明、版权说明、图书在版编目数据、版本记录等内容；附书名页应载有多卷书、丛书、翻译书等有关书名信息。图书书名页是图书不可缺少的部分，具有重要信息价值。出版社出版的图书必须严格按照国家的有关标准执行。

第十四条 坚持中国标准书号和图书条码使用标准。中国标准书号是目前国际通用的一种科学合理的图书编码系统。条码技术是国际上通行的一种主要的信息标识技术，图书使用条码技术，有利于图书信息在销售中的广泛、快捷地传播、使用。出版社必须严格按照国家标准和有关规定，正确使用中国标准书号和条码技术。

第三节 后期保障机制

第十五条 坚持图书成批装订前的样书检查制度。印装厂在每种书封面和内文印刷完毕、未成批装订前，必须先装订10本样书，送出版社查验。出版社负责联系印制的业务人员、责任编辑、责任校对及主管社领导，应从总体上对装订样书的质量进行审核，如发现问题，立即通知印装厂，封存待装订的印成品并进行处理；如无问题，要正式具文通知印装厂开始装订。出版社应在接到样书后3日内通知印装厂。印装厂在未接到出版社的通知前，不得擅自将待装订的印成品装订出厂。

第十六条 坚持出书后的评审制度。出版社要成立图书质量评审委员会。评审委员会由具有高级职称的在职或离职的编辑以及社会上的专家学者组成，定期对本社新出版的图书的质量进行认真的审读、评议。出版社根据评议结果，奖优罚劣，并对质量有问题的图书，根据有关规定，进行相应处理。

第十七条 坚持图书征订广告审核制度。出版社法人代表应对本版图书的广告质量负全部责任。出版、发行单位为推销图书印制的征订单和广告，必须事先报出版社审核，经出版社法人指定的部门负责人和责任编辑审核同意并出具书面意见后，才可印制、散发。

第十八条 坚持图书样本缴送制度。出版社每新出一种图书，应在出书后一个月内，按规定分别向新闻出版署、中宣部出版局、中国版本图书馆、北京图书馆缴送样书一册（套）备查。

第十九条 坚持图书重版前审读制度。图书重版有利于扩大图书的社会效益和经济效益，因此，更需要对图书内容质量严格把关。出版社出版的新书首次重版前，必须组织具有高级职称的编辑人员（含具有高级职称的离退休者）对图书内容和质量重新进行审读，写出书面审读意见，由社长或总编辑核定。

第二十条 坚持稿件及图书质量资料归档制度。出版社应将稿件连同图书出版合同、稿件审读意见、稿费通知单、印刷委托书、排印单、样书等一起归档。同时，还必须把图书出版过程中每一环节的质量情况以及读者和学术界对图书质量的意见，书评和各种奖励或处罚情况，采用表格形式记录在案并归档，便于对

图书质量整体情况进行分析研究,提高图书出版质量的管理水平。

第二十一条 坚持出版社与作者和读者联系制度。出版社要保持同作者和读者长期、紧密的联系,依靠作者,并在可能的条件下为作者的创作、研究提供必要条件;同时,倾听作者和读者对图书质量的意见,及时改进工作。

第三章 出版管理宏观调控机制

第一节 预报机制

第二十二条 坚持年度选题计划审批和备案制度。各省、自治区、直辖市新闻出版局和出版社的主管部门负有对所辖、所属出版社选题计划的审批责任,必须按有关法规、规定严格把关;同时要送交本省(自治区、直辖市)党委宣传部门备案。经省(自治区、直辖市)新闻出版局和出版社主管部门批准的各出版社的选题计划,必须报新闻出版署备案。新闻出版署可对导向、总量、结构和趋势等问题提出指导性意见,对不符合国家法规、规定的选题进行调整或通知撤销。

第二十三条 坚持重大选题备案制度。对涉及政治、军事、安全、外交、宗教、民族等敏感问题的重大选题和其他需宏观调控的重大选题,必须按照国务院《出版管理条例》和国务院出版行政部门的有关规定履行备案手续。凡列入备案范围内的重大选题,出版社在出版之前,必须报新闻出版署备案,未申报备案或报来后未得到备案答复的,一律不得出版。重大选题备案的一般程序是:先由出版社写出申请报告和对稿件的审读意见(写明没有把握要请示的问题),连同稿件一并报主管部门;主管部门经审读稿件后如认为有出版价值,再正式向新闻出版署申报备案,申报时,应当填写备案登记表并提交下列材料:

(一) 备案的报告;(二) 稿件;(三) 出版社的上级主管部门的具体审读意见。

上述备案材料不齐备时,新闻出版署负责备案的部门不予受理。新闻出版署受理备案之后,按照有关规定予以答复。

第二十四条 坚持对全国发排新书目的审核制度。《全国发排新书半月报》是国家出版行政部门及时了解出版信息,掌握出版动态的重要资料。各出版社要按时、认真报送发排新书目,以便于国家出版行政部门审核研究,对倾

向性问题,及时发现,及时解决。

第二节 引导机制

第二十五条 坚持出版通气会制度。由中宣部和新闻出版署主持的出版通气会,定期召开,由有关部委、省委宣传部、省(自治区、直辖市)新闻出版局负责同志参加,主要贯彻中央和国务院的新精神,通报出版工作的新情况、新问题,及时对全国的出版工作提出指导意见。

第二十六条 坚持出版法规强化培训制度。针对出版工作中发生的值得注意的新问题,中宣部、新闻出版署召集有关出版社及其党政主管部门的负责人,举办强化培训班,学习出版法规,分析研究问题,制定整改措施。

第二十七条 坚持舆论引导制度。出版行政部门应充分发挥各种新闻传播媒体的宣传引导作用,围绕提高图书质量,通报政策、沟通信息、交流经验、评荐好书、批评坏书。

第二十八条 坚持制定和实施中长期出版规划制度,加强对制定年度选题计划的指导。制订规划的目的是抓导向、抓质量,促进图书出版整体质量的提高,推动出版事业长期、稳定地发展。新闻出版署主要做好国家五年重点图书出版规划、重要门类的选题出版规划以及国家重点出版工程的制定工作。各省、自治区、直辖市新闻出版局和出版社的主管部门也要根据地区、部门的特点和需要,制订好地方和部门出版规划。规划务求精当、突出重点、体现导向。搞好年度选题计划对于提高图书质量十分关键。新闻出版署一般于本年度末对下一年度制定选题计划的指导思想和重点内容提出原则意见。各省、自治区、直辖市新闻出版局和出版社主管部门可结合本地区、本部门实际提出具体实施意见。

第二十九条 坚持出版基金保障制度。在社会主义市场经济条件下,各省、自治区、直辖市新闻出版局和出版社的主管部门以及各出版社要创造条件,面向社会,多渠道筹集资金,建立多层次、多形式的出版基金,发挥经济政策的引导和调控作用,扶持优秀图书的出版。同时要制定科学、可行的基金管理和使用办法。

第三节 约束机制

第三十条 坚持出版社年检登记制度。出版社年检实行“一年一自检,两年一统检”,即

每年出版社结合总结工作,自我检查;每两年由新闻出版署组织全国出版社统一检查。统一年检是在学习和总结的基础上,先由出版社进行自查,提出改进工作的措施,写出总结报告,经主管部门审核并提出意见后,报新闻出版署核验批准。经新闻出版署批准合格者,可以办理换证登记手续。不合格者,给予暂缓登记处分,停止其出版业务。暂缓登记期自发文之日起六个月。六个月内,经整改仍达不到年检登记基本条件者,取消其出版社登记资格及出版者前缀号。

第三十一条 坚持书号使用总量宏观调控制度。合理控制书号使用总量,有利于优化选题、调整结构、提高质量,保证重点图书、学术著作的出版,也有利于出版资源的合理配置。各省、自治区、直辖市新闻出版局、出版社主管部门和出版社必须严格执行新闻出版署制定的有关对书号使用总量进行宏观调控的规定。

第三十二条 坚持图书跨省印制审批制度。凡跨省印制的图书,由出版社持印制《委托书》到所在地省、自治区、直辖市新闻出版局办理出省印制手续,再到承印厂所在省(自治区、直辖市)新闻出版局办理进省印制手续。《委托书》必须由两省(自治区、直辖市)新闻出版局分别审核批准,否则承印厂不得承接。

第三十三条 坚持图书售前送审制度。加强对批发、零售样书的售前审核,是有效控制图书负面影响的重要手段之一。图书市场管理部门要严格按照有关规定加强对批发、零售样书的售前审核,不论是批发市场还是零售市场(摊点),凡进场(摊点)销售的图书必须报经当地图书市场管理部门审核,未经报审批准,不得批发、零售;擅自批发、进货销售者,应根据有关规定,给予行政处罚。同时,图书市场管理部门,要严格依法办事,提高工作效率。

第四节 监督机制

第三十四条 坚持随机抽样审读制度。各级出版行政部门要有重点、有目的、有针对性地组织有经验、有水平的审读人员,对所辖地区出版社出版的和市场上销售的图书内容进行随机抽样审读,对优秀图书要向读者大力推荐;对有问题的图书要及时处理并向上报告;对倾向性问题要及时向上汇报,向下打招呼。

第三十五条 坚持图书出版定期综合分析制度。各省、自治区、直辖市新闻出版局要对

本地区各出版社出版的图书进行跟踪了解,每半年对已出版的图书做一次综合性分析(包括重点书审读情况,出书结构、特点、趋势、问题等),写出书面报告,报新闻出版署。

第三十六条 坚持图书编校、印装质量检查制度。编校、印装质量是图书整体质量的重要组成部分,对图书的社会效益和经济效益产生重要影响。坚持经常性地对图书编校、印装质量进行检查,有利于提高图书的整体质量。各出版社和主管部门要根据国家制定的图书质量管理规定,每年至少分别进行两次图书编校、印装质量检查。新闻出版署也将每年不定期对部分图书进行抽样检查。对不合格的图书或不合格图书的比例超过规定标准的出版社,按有关规定进行处罚。

第三十七条 坚持图书市场的动态监测制度。巩固和完善图书市场动态监测网络,有利于图书市场朝着健康、有序的方向发展,各地图书市场管理部门要密切配合,做到信息准确,反映灵敏,措施有力。

第五节 奖惩机制

第三十八条 坚持优秀图书奖励制度。奖励优秀图书,有利于调动广大出版工作者的积极性,有利于向广大读者推荐优秀图书,从而促进图书质量的提高。各级出版行政部门和出版社,应严格执行中央和国务院有关图书评奖的规定,并认真做好优秀图书评奖工作。特别是中央宣传部精神文明建设“五个一工程”的“一本好书奖”和新闻出版署主办的国家级政府奖“国家图书奖”及中国出版工作者协会组织的“中国图书奖”的评选工作。同时,各省、自治区、直辖市新闻出版局和有关部门也可根据有关规定开展地区和部门内的优秀图书评奖活动,并使之制度化。

第三十九条 坚持优秀编辑出版人员表彰制度。编辑队伍是提高图书质量的主力军。新闻出版署、人事部每五年评选一次“出版系统先进集体、先进工作者(劳动模范)”;中国出版工作者协会每两年评选一次“百佳出版工作者”、每五年评选一次“韬奋奖”。各级出版行政部门要分层次、分门类定期做好编辑出版人员的表彰工作,充分调动编辑出版人员的积极性,鼓励他们不断提高自身的思想和业务水平。

第四十条 坚持优秀和良好出版社表彰制度。在全国出版社年检的基础上,评选出优秀

出版社和良好出版社，予以表彰，对鼓励出版社坚持正确出版方向，提高图书质量，办出特色具有重要意义。每次全国统一年检结束后，评选出良好出版社，然后在良好出版社中，评选出优秀出版社。对受到表彰后出现问题的出版社，一经查实，立即取消其荣誉称号。

第四十一条 坚持对违规出版社和责任人的处罚制度。本着依法管理，有法必依，违法必究的原则，对出版违反国家法律、法规和出版行政管理规定的图书的出版社和责任人要严肃处理。各级出版行政部门要切实负起责任，除对违规图书根据定性作出处理外，对出版社则根据所犯错误的性质，依据有关法规和规定作出行政处罚，处罚包括：批评、警告、没收利润、罚款、停止某一编辑室业务、停止某一类图书出版权、全社停业整顿、吊销社号；对因渎职导致出版坏书、出版社被停业整顿或被吊销社号的，出版社有关责任人必须调离出版业务岗位，有关领导者不得再担任出版社领导职务。对构成犯罪的，要依法追究刑事责任。

第六节 责任机制

第四十二条 坚持分级管理责任制度。各级出版行政部门，肩负着党和政府赋予的重要管理职责，应尽职尽责，做好管理工作。一旦出现问题，涉及哪一级，就追究哪一级部门的领导责任。坚决杜绝那种日常管理不负责任，出了问题推卸责任的现象。

第四十三条 坚持主管、主办单位负责制。主管、主办单位对所属出版社负有直接领导责任，必须切实承担起管理的职责。要指定部门，并配备合格的管理人员，既要指导、监督所属出版社自觉按照党和国家的方针、政策，多出好书，同时也要为出版社出好书提供必要的条件。

第四十四条 坚持出版社业务人员持证上岗制度。出版行政部门应根据国家制定的有关出版从业人员（包括出版社负责人、编辑、校对等）资格认定标准和业绩考核办法，定期、分层次、分类别对出版社的业务人员进行资格认定和业绩考核，考核前先培训，合格者，持证上岗；不合格者，要下岗再培训，经再培训考核仍不合格者，调离业务岗位。

第四章 社会监督机制

第四十五条 坚持出版行业协会监督制度。出版行业协会是出版行政部门的有力补充。中国出版工作者协会、中国编辑学会、中国书刊业发行协会、中国印刷技术协会以及其他专业协会和各地相应的团体，都应根据各自的特点建立和完善行规行约，从保护会员合法权益和履行应尽义务的角度，在图书质量保障方面，做好自我约束和调研、咨询、协调、监督工作，形成网络。

第四十六条 坚持社会团体监督制度。各种群众团体、学术组织集中了社会各方面的人才，代表着社会上广大群众的利益，反映各阶层群众的呼声。出版行政部门、出版社主管部门和出版社要紧紧依靠他们，同他们建立固定的联系渠道，主动征求、随时听取他们对提高图书质量的意见、建议，不断改进工作。

第四十七条 坚持读者投诉反馈制度。广大读者既是对图书质量进行社会监督的主要力量，也是出版行政部门搞好宏观调控的社会基础。出版行政部门要充分重视和发挥读者的监督作用，认真对待读者对图书质量问题的投诉，本着实事求是、真诚负责的态度，对质量不合格的图书，要按有关规定坚决处理。出版社有义务解决读者投诉提出的问题并予以回复，使读者满意。

第四十八条 坚持社会舆论监督制度。出版行政部门和出版社对社会各界人士通过各种媒介对图书质量发表的意见要予以高度重视，充分发挥社会舆论的监督作用，对维护良好的出版秩序，依法进行出版行政管理具有重要意义。特别是在社会主义市场经济条件下，有利于抵制部门和地方保护主义对图书质量保障体系的干扰，防止出版行政部门在行使管理职权时，有法不依、滥用职权，甚至执法犯法。

第五章 附 则

第四十九条 本《体系》由新闻出版署制定并负责解释。各省、自治区、直辖市新闻出版局、出版社的主管部门和出版社可根据本《体系》的有关原则，制定本地区、本部门和本社的具体实施细则，并报新闻出版署备案。

第五十条 本《体系》自发布之日起生效。

出版物印刷管理规定

新闻出版署令

(第9号)

现发布《出版物印刷管理规定》，自发布之日起施行。

署长 于友先

一九九七年八月十八日

第一章 总 则

第一条 为了加强出版物印刷管理，维护出版者和出版物印刷经营者的合法权益，制止非法印刷活动，促进社会主义精神文明和物质文明建设，根据《出版管理条例》和《印刷业管理条例》，制定本规定。

第二条 凡从事出版物印刷经营活动，必须遵守本规定。

本规定所称出版物，包括报纸、期刊、书籍、地图、年画、图片、挂历、画册及音像制品、电子出版物的装帧封面等。

本规定所称印刷经营活动，包括排版、制版、印刷、装订等经营活动。

第三条 出版者和出版物印刷经营者必须遵守国家有关法律、行政法规及规章进行出版物印刷经营活动，提高产品质量，满足社会需求。

禁止印刷含有反动、淫秽、迷信内容和国家明令禁止出版、印制的其他内容的出版物。

第四条 新闻出版署依照《印刷业管理条例》负责印刷业的监督管理工作；省、自治区、直辖市新闻出版局依照所在地省、自治区、直辖市人民政府的授权，监督管理本行政区域内的印刷业，并负责本规定的实施。

第二章 出版物印刷企业的设立

第五条 国家实行出版物印刷经营许可制度。未经批准，任何单位和个人不得从事出版

物印刷经营活动。

第六条 出版物印刷企业分为书刊印刷国家级定点企业，书刊印刷省级定点企业，出版物印刷许可企业，出版物排版、制版、装订专项许可企业。

第七条 设立专营或兼营出版物印刷企业，应当具备下列条件：

(一) 有企业的名称、章程；

(二) 有确定的业务范围；

(三) 有生产经营场所和必要的设备等生产经营条件；

(四) 有适应业务范围需要的组织机构和人员；

(五) 符合国家有关法律、行政法规规定的其他条件。

审批设立出版物印刷企业除依照前款规定外，还应当符合国家有关出版物印刷企业总量、结构和布局的规划。

第八条 申请设立专营或兼营出版物印刷企业，应当按以下程序办理：

(一) 向所在地省、自治区、直辖市新闻出版局提出申请，并报送下列文件、资料：

1. 申请书和可行性研究报告；

2. 企业章程；

3. 企业主管部门的申报意见；

4. 经营场地(所)证明；

5. 法定代表人证明；

6. 资金(资产)证明。

(二) 经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局审核批准，取得出版物印制许可证。

(三) 按照国家有关规定，持出版物印制许可证向公安部门申请，经核准，取得特种行业许可证。

(四) 按照国家有关规定，持出版物印制许可证、特种行业许可证向工商行政管理部门申请注册登记，取得营业执照后，方可印刷出版物。

(五) 对取得《出版物印制许可证》的企业，经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局审批，可确定为书刊印刷省级定点企业，并颁发《书刊印刷省级定点企业证书》；对书刊印刷省级定点企业，经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局审核，报新闻出版署审批，可确定为书刊印刷国家级定点企业，并颁发《书刊印刷国家级定点企业证书》。

第九条 设立印刷出版物的中外合资经营企业、中外合作经营企业应当按以下程序办理：

(一) 合资、合作企业中应当向所在地省、自治区、直辖市新闻出版局提出申请，并报送

下列文件、资料：

1. 申请书和可行性研究报告；
2. 合同和章程；
3. 董事长、副董事长、董事人选名单；
4. 中方主管部门的申报意见；
5. 外商投资者资信证明及身份证明。

(二) 经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局审核，报新闻出版署审批后，依法办理其他手续。

第十条 禁止设立外商独资经营的出版物印刷企业。

第十一条 出版物印刷企业变更主要登记事项、停业、转业、合并、联营、分立或迁移，须经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局审批，并向原办理登记的公安部门、工商行政管理部门办理变更登记、注销登记。

第三章 出版物的印刷管理

第十二条 印刷出版物实行印刷合同制度。对出版物每一个印刷品种，出版单位与出版物印刷企业都应当按照国家有关规定签订印刷合同。

第十三条 书刊印刷国家级定点企业和书刊印刷省级定点企业可承接印刷全国范围内的出版物；出版物印刷许可企业可承接印刷所在地省、自治区、直辖市行政区域内的出版物，经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局批准，可承接印刷其他省、自治区、直辖市行政区域内的出版物；出版物排版、制版、装订专项许可企业一般只能承接所在地省、自治区、直辖市行政区域内出版物的排版、制版、装订业务，确需承接所在地省、自治区、直辖市行政区域外出版物的排版、制版、装订业务的，必须经所在地和有关的省、自治区、直辖市新闻出版局协商并共同批准。

第十四条 出版单位委托印刷出版物必须遵守以下规定：

(一) 出版单位必须按照国家有关规定在委托印刷的出版物上刊载出版单位的名称、地址、书号、刊号、版号、条形码、出版日期、刊期、承接印刷企业的真实名称和地址，以及其他有关事项。

(二) 出版单位只能委托出版物印刷企业印刷出版物。

(三) 出版单位委托所在地书刊印刷国家级定点企业和书刊印刷省级定点企业印刷图书、期刊，必须向承接印刷企业开具由新闻出版署统一监制的《图书、期刊印制委托书》(以下简称《委托书》)；委托印刷报纸，必须向承接印刷企业出示报纸登记证及出具委托印刷证明；委托印刷报纸、期刊增版或增刊，必须向承接印刷企业出示报纸、期刊登记证及委托印刷证明，并出具所在地省、自治区、直辖市新闻出

版局的批准文件或准印证。

(四) 出版单位委托所在地出版物印刷许可企业和出版物排版、制版、装订专项许可企业印刷出版物，必须经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局批准，并办理前款规定的手续。

(五) 出版单位跨省、自治区、直辖市委托印刷出版物，还须经本出版单位所在地和承接印刷企业所在地省、自治区、直辖市新闻出版局批准。

(六) 出版单位委托印刷中学小学教科书必须到由省、自治区、直辖市新闻出版局指定的出版物印刷企业印刷。

(七) 出版单位委托印刷出版物的排版、制版、印刷、装订各工序不能在同一出版物印刷企业内完成的，必须分别向各承接印刷企业开具《委托书》。

(八) 出版单位申请到境外印刷时，由所在地省、自治区、直辖市新闻出版局审核，报新闻出版署审批，并按规定办理有关手续。

第十五条 非出版单位委托印刷内部资料性出版物，须经省、自治区、直辖市新闻出版局批准。

第十六条 出版物印刷企业承接印刷出版物必须遵守以下规定：

(一) 书刊印刷国家级定点企业和书刊印刷省级定点企业承接所在地出版单位委托印刷的图书、期刊，必须验证并收存出版单位加盖公章的《委托书》；承接出版单位委托印刷的报纸，必须验证出版单位的报纸登记证并收存该出版单位的委托印刷证明；承接出版单位委托印刷的报纸、期刊增版或增刊，除验证登记证及收存委托印刷证明外，还必须验证并收存所在地省、自治区、直辖市新闻出版局的批准文件或准印证。

(二) 出版物印刷许可企业和出版物排版、制版、装订专项许可企业承接所在地出版单位委托印刷的出版物，须验证并收存所在地省、自治区、直辖市新闻出版局的批准文件及前款规定的手续。

(三) 出版物印刷企业承接印刷所在地非出版单位委托印刷的内部资料性出版物，须验证并收存所在地省、自治区、直辖市新闻出版局核发的准印证。

(四) 出版物印刷企业跨省、自治区、直辖市承接印刷出版物，还必须验证并收存出版单位所在地和本印刷企业所在地省、自治区、直辖市新闻出版局的批准文件。

(五) 出版物印刷企业承接境外出版物印刷业务的，须持有境外出版单位出具的有关著作权的合法证明文件，并经所在地省、自治区、直辖市新闻出版局批准；印刷的出版物必须全部运输出境，不得在境内发行。

(六) 出版物印刷企业从出版单位承接的印

刷业务,不得擅自委托给其他印刷企业印刷,不得将出版单位委托印刷的出版物的型版及底片出租、出借、出售或者以其他任何方式转让给其他单位或者个人。

(七) 出版物印刷企业不得销售、擅自加印或者接受第三人委托加印受委托印刷的出版物。

(八) 出版物印刷企业不得承接未经省、自治区、直辖市新闻出版局批准的非出版单位委托印刷的内部资料性出版物。

第十七条 出版物印刷企业不得编印、征订、销售出版物,不得假冒或者盗用他人名义印刷、销售出版物,不得盗印出版物。

第十八条 出版物印刷企业必须接受所在地省、自治区、直辖市新闻出版局的监督检查和年度核验。

第十九条 《出版物印制许可证》、《书刊印刷国家级定点企业证书》、《书刊印刷省级定点企业证书》由新闻出版署监制,省、自治区、直辖市新闻出版局核发。

第四章 罚 则

第二十条 未经批准,擅自委托和承接印刷出版物的,由所在地省、自治区、直辖市人民政府规定的县级以上地方人民政府负责新闻出版的行政部门责令停止非法活动或停产停业,没收所印刷的出版物和从事非法活动的主要专用工具、设备以及违法所得,并处所印刷的出版物总定价2倍以上10倍以下的罚款。

第二十一条 出版单位有下列行为之一的,由省、自治区、直辖市新闻出版局根据情节轻重,给予警告、没收出版物,并处出版物总定价2倍以上10倍以下的罚款,情节严重的,由原发证机关吊销许可证:

(一) 委托非出版物印刷企业印刷出版物的;

(二) 不提供符合国家规定的印刷出版物的有关证明的;

(三) 其他违反有关规定的。

第二十二条 出版物印刷企业有下列行为之一的,由省、自治区、直辖市人民政府规定的县级以上地方人民政府负责新闻出版的行政部门根据情节轻重,给予警告、没收出版物和违法所得,并处所印刷的出版物总定价2倍以上10倍以下的罚款,情节严重的,由原发证机关吊销许可证:

(一) 不按规定承接印刷出版物的;

(二) 擅自将出版单位委托印刷的出版物委托他人印刷或非法承接印刷他人委托的出版物的;

(三) 假冒、盗用他人名义印刷、销售出版物的;

(四) 盗印他人出版物的;

(五) 非法加印或者销售委托印刷的出版物的;

(六) 编印、征订、销售出版物的;

(七) 擅自将出版单位委托印刷出版物的型版及底片出租、出借、出售或者以其他任何方式转让他人的;

(八) 未经批准,承接境外出版物印刷的;

(九) 其他违反有关规定的。

第五章 附 则

第二十三条 中学小学教科书印制管理办法,由各省、自治区、直辖市新闻出版局根据本规定的原则制定。

第二十四条 本规定自发布之日起施行。

关于发布《中国公众多媒体通信管理办法》的通知

邮部 [1997] 733 号

各省、自治区、直辖市邮电管理局:

《中国公众多媒体通信管理办法》,业经1997年9月10日第121次部长办公会议审议

通过,现予以发布施行。

中华人民共和国邮电部

一九九七年九月十日

中国公众多媒体通信管理办法

第一条 为了加强公众多媒体通信管理,促进公众多媒体通信的健康、有序发展,根据

国务院关于电信市场管理的有关规定,制定本办法。

第二条 本办法下列用语的含义是：

(一)公众多媒体通信：是指向公众提供的，集声音、文字、图像、数据等多种通信媒介为一体的，具有集成性、同步性与交互性的通信方式。

(二)中国公众多媒体通信网：是指由中国邮电电信总局（以下简称中国电信）在国家公用电信网基础上建立并经营，在全国范围内提供多媒体通信与信息服务的业务网络。

(三)公众多媒体通信业务：是指通过中国公众多媒体通信网，向最终用户提供的公众多媒体通信与信息服务。如多媒体信息检索、多媒体数据处理、声像点播、远程医疗、远程教育、电子商务等公众多媒体通信业务。

(四)公众多媒体通信接入服务经营者：是指租用或建立必要的接入设施或接入能力，与中国电信签订协议，或受其委托，为用户接入中国公众多媒体通信网提供服务的单位（以下简称接入服务经营者）。

(五)公众多媒体信息源提供者：是指建立多媒体信息库，采集、加工、存储多媒体信息，并通过公众多媒体通信网向用户提供多媒体信息服务的单位（以下简称信息源提供者）。

(六)公众多媒体通信业务经营者：是指中国公众多媒体通信网的经营者、接入服务经营者和信息源提供者的统称。

第三条 邮电部负责全国公众多媒体通信的管理工作，统一制定公众多媒体通信发展政策、业务政策和技术标准，会同有关部门制定多媒体通信资费政策或资费标准。

各省、自治区、直辖市邮电管理局根据本办法，具体管理本辖区内的公众多媒体通信工作。

第四条 中国电信负责建设、经营中国公众多媒体通信网，面向国内用户提供多媒体通信与以中文为主体的信息服务，并为各类专用多媒体信息系统提供互联互通。

中国电信应根据技术发展和公众需要，逐步完善、开发公众多媒体通信和信息业务。

第五条 中国公众多媒体通信网与国际计算机互联网分开设置。其用户具备规定条件的，经过鉴权、识别，可以接入国际计算机互联网并遵守《中华人民共和国计算机信息网络国际联网管理暂行规定》。

中国公众多媒体通信网需要与国外通信网互联时，由中国电信通过双边或多边协议建立互联关系，并通过国家公用电信网的国际出入口局进行国际互联。

第六条 中国电信可以通过接入服务经营者，广泛利用社会信息源，向公众提供多媒体信息服务。

第七条 鼓励各部门、各单位使用中国公众多媒体通信网，根据互利互惠、优势互补的

原则，进行合作与联合。

第八条 对在中国公众多媒体通信网上提供的通信与信息业务，按照国务院和邮电部对放开经营部分电信业务的有关规定进行管理。

对接入服务经营者实行经营许可证制度；对信息源提供者实行申报核准制度。并由邮电部和各省、自治区、直辖市邮电管理局（以下统称通信主管部门）按管理权限负责审批与核准。

未经通信主管部门批准，任何单位和个人不得经营中国公众多媒体通信网的接入服务和网上提供信息服务。

第九条 信息源提供者应当持核准文件，与中国电信或接入服务经营者，签订多媒体信息源上网协议和信息安全责任书，明确双方权利、义务。

第十条 信息源提供者对其向中国公众多媒体通信网所提供信息的合法性与真实性承担主要责任；网络经营者和接入服务经营者承担相应的责任。

第十一条 公众多媒体通信业务经营者按分层负责的原则，建立信息安全保障责任制。

第十二条 邮电部对接入中国公众多媒体通信网的多媒体通信终端设备实行进网许可证管理。

第十三条 中国电信应为经批准的接入服务经营者提供平等的接入条件，为信息源提供者上网服务提供方便。

第十四条 公众多媒体通信业务经营者应向用户提供技术先进、性能良好、价格合理、安全可靠的多媒体通信与信息服务。

第十五条 公众多媒体通信业务经营者应当遵守国家法律、法规和邮电部发布的行政规章、业务政策和技术标准，执行国家资费政策，服从通信主管部门的行业管理。

第十六条 违反本办法第八条、第十条、第十五条规定的，通信主管部门根据情节轻重予以警告、通报批评，直至吊销经营许可证、撤销核准文件的处罚；情节严重的，由公安机关依法处罚；构成犯罪的，提请司法机关依法追究刑事责任。

第十七条 当事人对通信主管部门的行政处罚不服的，可依法申请行政复议或者向人民法院起诉。

当事人逾期不申请复议、不起诉，又不履行处罚决定的，作出处罚决定的通信主管部门可以申请人民法院强制执行。

第十八条 邮电部电信政务司根据本办法第八条规定具体实施办法。

第十九条 本办法由邮电部政策法规司负责解释。

第二十条 本办法自一九九七年十二月一日起施行。

山东省人民政府关于公布省级行政处罚主体（组织）的决定

山东省人民政府令

（第 84 号）

《山东省人民政府关于公布省级行政处罚主体（组织）的决定》业经省政府批准，现予以公布。

省 长 李春亭

一九九七年九月三日

根据《中华人民共和国行政处罚法》的规定，经审核确认，将省级行政处罚主体（组织）公布如下：

一、以下行政机关（含行政性机关，下同）依法具有行政处罚主体资格：

山东省计划委员会、山东省经济委员会、山东省经济体制改革委员会、山东省对外经济贸易委员会、山东省城乡建设委员会、山东省教育委员会、山东省科学技术委员会、山东省计划生育委员会、山东省体育运动委员会、山东省民族事务委员会（山东省人民政府宗教事务局）、山东省公安厅、山东省国家安全厅、山东省民政厅、山东省司法厅、山东省财政厅、山东省人事厅（山东省机构编制委员会办公室）、山东省劳动厅、山东省交通厅、山东省机械厅、山东省石油化学工业厅、山东省地质矿产厅、山东省水利厅、山东省农业厅、山东省林业厅、山东省贸易厅（山东省人民政府财贸办公室）、山东省文化厅（山东省文物事业管理局）、山东省广播电视厅、山东省卫生厅、山东省审计厅、山

东省海洋与水产业厅、山东省统计局、山东省工商行政管理局、山东省新闻出版局（山东省版权局）、山东省电力工业局、山东省环境保护局、山东省国家税务局、山东省地方税务局、山东省旅游局、山东省邮电管理局、山东省粮食局、山东省档案局、山东省人民政府保密局、山东省专利管理局、山东省气象局、山东省地震局、山东省盐务局、山东省烟草专卖局、山东省物价局、山东省国防科技工业办公室、山东省人民防空办公室、山东省无线电管理办公室、山东省技术监督局、山东省土地管理局、山东省医药管理局、山东省煤炭工业管理局、山东省煤炭工业局、山东省建筑材料工业局、山东省国有资产管理局、山东省测绘管理局、山东省建筑工程管理局、山东省农业机械管理局、山东省畜牧局、山东省引黄济青工程管理局、山东黄河河务局。

二、以下行政机关的分支机构或者派出机构依法具有行政处罚主体资格：

中国人民银行山东省分行、国家外汇管理局山东分局、中华人民共和国青岛海关、中华人民共和国山东进出口商品检验局、中国民用航空山东管理局、中华人民共和国山东渔港监督局（中华人民共和国山东渔船检验局）、山东省国家税务局稽查分局、山东省国家税务局涉外征收分局、山东省国家税务局进出口税收管理分局、山东省地方税务局税务稽查局，山东省地方税务局直属分局。

三、以下由法律、法规授权的组织具有行政处罚主体资格：

山东省航运管理局（山东省港航监督局、山东省船舶检验局）、山东省公路局、山东省证券管理办公室、山东省口岸办公室、山东省税收财务物价大检查办公室、山东省控制社会集团购买力办公室、山东省植物保护总站、山东省渔政监督管理处、山东省黄河航运局（山东省黄河港航监督）、山东省小清河航运局（山东省小清河港航监督）、山东省交通厅公路运输管理局、济青高速公路管理局、山东省公安厅交通警察总队、山东省公安厅消防局、山东省公安厅边防局、山东省卫生防疫站、济南铁路局、山东省地方铁路局、山东省农业机械试验鉴定站、山东省长途电信传输局、山东省物价检查所、山

东省森林植物检疫站、山东省省级机关人民防空办公室。

四、以下事业单位受行政机关的委托以委托机关的名义实施行政处罚：

山东省纤维检验局、山东省建筑工程质量监督总站、山东省建筑施工安全监督站、山东省农业机械安全监理站、山东省种子管理总站、山东省农业环境保护监测站、山东省兽医卫生监督所、山东省交通厅基本建设工程质量监督站、山东省水利工程管理局。

五、以下行政机关的直属机构或者视为内设机构的组织以其主管行政机关的名义实施行政处罚：

黄河水利委员会山东水文水资源局、水利部国家环境保护局黄河流域水资源保护局山东局、海河水利委员会漳卫南运河管理局、山东省烟草专卖局驻济南铁路烟草专卖局、山东省烟草专卖管理稽查大队、山东省技术监督局稽查所、山东省农机修配管理站、山东省工商行政管理检查所、山东省文化市场稽查队、山东

省人防工程质量监督站、山东省国有林场管理站、山东省林木保护站、山东省林木种苗站、山东省交通厅车辆购置附加费征收管理办公室、山东省海洋监察总队、山东省建筑工程招标投标办公室。

六、省交通部门和渔业部门设在各地的港航监督机构、渔政监督机构由所在地的人民政府予以公布。

以上省级行政处罚主体（组织）应当在职权范围内严格按照法律、法规、规章的规定实施行政处罚，受委托的事业单位应当有行政机关的委托书，行政机关应当对所委托单位实施的行政处罚行为加强监督管理。不具有行政处罚权的单位和组织一律不得实施行政处罚，否则，任何公民、法人和其他组织都有权拒绝、检举和控告。

各地的行政处罚主体（组织），由县级以上人民政府根据有关法律、法规和规章的规定，参照本决定及本级政府机构设置情况确定并公布。

山东省人民政府 关于印发《山东省著作权保护条例》 的 通 知

鲁政发 [1997] 68 号

各市人民政府、行署，各县（市）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

《山东省著作权保护条例》已经省八届人大常委会第 29 次会议通过，现印发给你们，请认

真组织实施。

山东省人民政府
一九九七年九月四日

山东省著作权保护条例

（1997 年 8 月 16 日省八届人大常委会第 29 次会议通过）

第一章 总 则

第一条 为保护文学、艺术和科学作品作者的著作权，以及与著作权有关的权益，鼓励有益于社会主义精神文明、物质文明和民主法制建设的作品的创作和传播，促进社会主义文化和科学事业的发展与繁荣，根据《中华人民

共和国著作权法》及有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 著作权行政管理部门应当加强著作权保护工作，通过著作权登记、出版物的著作权管理、调解著作权纠纷、查处著作权侵权行为等，维护著作权人的合法权益。

第三条 省著作权行政管理部门主管全省

的著作权管理工作；市（地）著作权行政管理部门主管本辖区的著作权管理工作。

各级人民政府的文化、广播电视、工商、公安等有关部门及海关，按照各自的职责，协同著作权行政管理部门共同做好著作权管理工作。

第四条 各级人民政府及其有关部门和有关社会团体，应当加强对著作权法律知识的宣传教育，在全社会形成保护著作权的良好风尚，为作品的创作和传播创造良好的社会环境。

第五条 公民、法人或者非法人单位的著作权以及与著作权有关的权益受法律保护。对侵犯著作权以及与著作权有关权益的行为，任何单位和个人都有权检举和控告。对检举揭发侵犯著作权行为的有功人员，有关部门应当给予表彰或者奖励。

第二章 著作权登记

第六条 著作权登记包括合同登记和权属登记。

合同登记是指著作权行政管理部门通过登记的方式，对涉外出版、涉外复制和著作权质押合同进行管理的制度。

权属登记是指著作权人通过自愿登记的方式，到著作权行政管理部门对其著作权进行形式上的确定，并为解决著作权纠纷提供有关证据的制度。

第七条 公民、法人或者非法人单位授权境外出版单位出版我国图书、音像作品，双方应当签订出版合同，并到省著作权行政管理部门办理合同登记手续。

第八条 出版或者复制境外作品，应当取得境外著作权人的授权，签订出版或者复制合同，依照国家有关规定，持授权书和出版或者复制合同到省著作权行政管理部门办理合同登记手续。

凡属国家著作权行政管理部门规定的认证范围的作品，还必须持有认证机构出具的权利证明书。

第九条 经合同登记后出版或者复制的图书、音像制品、电子出版物和计算机软件，出版或者复制单位应当向省著作权行政管理部门提交样品。

第十条 著作权人以其著作权中的财产权出质作为债权担保的，应与质权人签订著作权质押合同，并到著作权行政管理部门办理合同登记手续。

第十一条 作品登记实行自愿原则。

作品自愿登记的，作者或者其他著作权人

应当向市（地）著作权行政管理部门申请，由市（地）著作权行政管理部门审查后，报省著作权行政管理部门登记，发给作品登记证。

计算机软件的著作权登记按照国家有关规定执行。

作品不论是否登记，作者或者其他著作权人均依法享有著作权。

第十二条 公民、法人或者非法人单位向著作权行政管理部门申请登记，应当缴纳登记费。

登记费的缴纳标准及管理使用办法，国家已有规定的，按其规定执行；国家未作规定的，由省财政、物价部门会同省著作权行政管理部门制定。

第三章 著作权许可使用

第十三条 著作权人的作品发表权、署名权、修改权、保护作品完整权、使用权和获得报酬权受法律保护。著作权的保护期限依照著作权法的规定执行。

第十四条 使用他人作品应当同著作权人订立合同或者取得许可，并支付报酬。著作权法另有规定的除外。

音乐、文学等作品的著作权人的作品使用权和获得报酬权，可以委托著作权集体管理机构代为行使。

第十五条 出版者、表演者、录音录像制作者、广播电台、电视台等依法取得他人的著作权使用权的，不得侵犯作者的署名权、修改权、保护作品完整权和获得报酬权。

第十六条 出版者出版图书、音像制品应当与著作权人签订出版合同，取得专有使用权，并按合同约定的印数出版图书和音像制品。

第十七条 报纸、期刊转载、摘编已发表的作品（除著作权人声明不得转载、摘编的以外），应当按照规定向著作权人支付报酬。

第十八条 出版者不得出版侵犯作者著作权的图书、音像制品、计算机软件和电子出版物；不得出版其他出版者享有专有出版权的报纸、期刊、图书、音像制品、计算机软件和电子出版物。

第十九条 复制单位接受出版单位的委托，复制报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物、计算机软件等出版物，应当按照国家有关规定与出版单位签订复制合同，并严格按照合同约定的数量复制，不得自行增加复制数量。

复制单位不得接受非出版单位和个人的委托复制出版物，不得伪造、假冒出版单位复制

出版物，不得擅自复制、发行出版物。

第二十条 经营报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物、计算机软件等出版物的单位和个人，应当依照法律、法规的规定从事经营活动，不得批发、零售、出租侵权和盗版的出版物。

第二十一条 广播电台、电视台和歌厅、舞厅等文化娱乐场所，不得播放侵权、盗版及非法进口的音像制品和电子出版物。

第二十二条 著作权行政管理部门应当加强对报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物、计算机软件等出版物的出版、复制、发行活动的监督检查，及时查处侵犯著作权的违法行为。

第四章 著作权纠纷调解

第二十三条 著作权行政管理部门调解著作权纠纷，根据当事人自愿的原则，在事实清楚的基础上，分清是非，进行调解。

第二十四条 著作权行政管理部门根据当事人的申请，可以对下列著作权纠纷进行调解：

- (一) 侵犯著作权纠纷；
- (二) 著作权合同纠纷；
- (三) 其他可以由著作权行政管理部门调解的著作权纠纷。

第二十五条 著作权纠纷由市（地）著作权行政管理部门管辖；在全省有重大影响的著作权纠纷，由省著作权行政管理部门管辖。

第二十六条 申请调解著作权纠纷，由被申请人住所地或者侵权行为地的著作权行政管理部门管辖；申请调解著作权合同纠纷，由被申请人住所地或者合同履行地的著作权行政管理部门管辖。

对两个以上著作权行政管理部门都有管辖权的著作权纠纷，由先收到申请书的著作权行政管理部门管辖。

第二十七条 申请调解著作权纠纷，必须符合下列条件：

- (一) 申请人必须是与著作权纠纷有直接利害关系的公民、法人或者非法人单位；
- (二) 有明确的被申请人；
- (三) 有具体的请求事项和明确的事实根据；
- (四) 著作权合同中没有仲裁条款、纠纷发生后又没有达成仲裁协议的。

第二十八条 当事人申请调解著作权纠纷，应当依照法律规定提交书面申请书，并按被申请人人数提交副本。

第二十九条 著作权行政管理部门应当自

收到纠纷调解申请书 7 日内决定是否受理；决定受理的，应在 7 日内将申请书副本发送被申请人。被申请人应当自收到申请书副本之日起 15 日内就是否同意调解书面答复著作权行政管理部门。同意调解的，应当一并提交答辩书及其副本。

第三十条 调解达成协议的，著作权行政管理部门应当制作调解书并送达当事人。当事人应当自觉履行调解协议。

调解未达成协议，或者在调解书送达后一方反悔的，当事人可以向人民法院起诉。

第三十一条 著作权行政管理部门应著作权人的申请或者受有关部门的委托，可以对作品进行鉴定，或者对著作权有关事项提供法律意见。

著作权行政管理部门就专门性问题可以委托有关部门和专家进行作品鉴定。鉴定部门和鉴定人必须真实、公正地作出书面鉴定结论，并在鉴定书上签名或者盖章；鉴定人作出鉴定的，还应当由鉴定人所在单位加盖公章，证明鉴定人的身份。

申请或者委托鉴定，必须提交作品原件及相关材料，并按规定交纳鉴定费。

第三十二条 著作权行政管理部门在调解著作权纠纷的过程中，发现有著作权法第四十六条所列侵权行为的，应当依法作出行政处罚决定；侵权行为构成犯罪的，应当移交司法机关处理。

第五章 法律责任

第三十三条 违反本条例，出版或者复制单位未按规定进行合同登记的，由著作权行政管理部门处 500 至 1000 元的罚款；对未进行合同登记造成侵权的，由著作权行政管理部门没收违法所得，并处 1 万至 10 万元或者总定价的 2 至 5 倍的罚款。

第三十四条 违反本条例，出版者未取得专有使用权而重复使用作品和擅自加印作品的，由著作权行政管理部门没收出版物和违法所得，并处 1 万至 10 万元或者总定价的 2 至 5 倍的罚款。出版者隐瞒印数的，著作权行政管理部门还应当责令出版者向著作权人支付应付的报酬和赔偿金。

第三十五条 违反本条例，报纸、期刊转载、摘编已发表的作品未向著作权人支付报酬的，由著作权行政管理部门责令其支付报酬。

第三十六条 违反本条例，出版者出版侵犯作者著作权的作品的，由著作权行政管理部门没收出版物和违法所得；出版者出版他人享

有专有版权的图书、音像制品、计算机软件 and 电子出版物的，由著作权行政管理部门没收出版物和违法所得，并处1万至10万元或者总定价的2至5倍的罚款。

第三十七条 违反本条例，复制单位擅自加印和制作报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物、计算机软件等出版物的，由著作权行政管理部门给予警告，没收加印、制作的出版物和违法所得，并处加印出版物总定价的2倍以上10倍以下的罚款；情节严重的，由原发证机关吊销许可证。

第三十八条 违反本条例，复制单位接受非出版单位和个人的委托复制出版物的，伪造、假冒出版单位复制出版物的，擅自复制发行出版物的，由著作权行政管理部门没收出版物和违法所得，并处违法所得3倍以上5倍以下的罚款。

第三十九条 违反本条例，以批发、零售、出租等方式发行侵权、盗版出版物的，由著作权行政管理部门没收并销毁侵权、盗版出版物，没收违法所得，并处违法所得3倍以上5倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十条 违反本条例，广播电台、电视台和歌厅、舞厅等文化娱乐场所的经营者，播

放侵权盗版或者非法进口的音像制品和电子出版物的，由著作权行政管理部门没收并销毁播放的音像制品和电子出版物，并处500元以上1万元以下的罚款。

第四十一条 依据本条例实施的罚款，必须使用省财政部门统一制发的罚款收据。罚款收入上缴国库。

第四十二条 著作权行政管理部门在行使行政处罚权时，可以责令侵权人赔偿受害人的损失。

第四十三条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在收到行政处罚决定书之日起3个月内向人民法院起诉。当事人逾期不起诉又不履行处罚决定的，由著作权行政管理部门申请人民法院强制执行。

第四十四条 著作权行政管理部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由著作权行政管理部门或者上级机关按管理权限给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十五条 本条例自1997年10月1日起施行。

山东省人民政府 关于进一步完善宣传文化经济政策 的 通 知

鲁政发〔1997〕70号

各市人民政府、行署，各县（市）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

根据国务院《关于进一步完善文化经济政策的若干规定》（国发〔1996〕37号）和《山东省国民经济和社会发展第九个五年计划及2010年远景目标纲要》，为加大各级财政对宣传文化事业的投入，拓宽宣传文化事业资金投入渠道，逐步形成适应社会主义市场经济要求的筹资机制和多渠道投入体制，促进宣传文化事业健康、持续、快速发展，特作如下通知：

一、开征文化事业建设费

1997年7月1日起，在全省范围内开征文化事业建设费。

（一）各种营业性歌厅、舞厅、卡拉OK歌舞厅、音乐茶座和高尔夫球、台球、保龄球等娱乐场所，按营业收入的3%缴纳文化事业建设费。

广播电台、电视台和报纸、刊物等广告媒介单位以及户外广告经营单位，按营业收入的3%缴纳文化事业建设费。

（二）文化事业建设费由各级地方税务机关在征收娱乐业、广告业的营业税时一并征收。地方缴纳的文化事业建设费，全额缴入省金库。具

体办法由省地方税务局另行制定。

(三) 文化事业建设费纳入财政预算管理, 由省级建立专项资金。市地以下(含市地)企事业单位缴纳的文化事业建设费原则上返还同级宣传文化主管部门。具体管理和使用办法由省财政部门会同有关主管部门制定。

二、继续实行财税优惠政策

(一) “九五”期间, 财政部、国家税务总局《关于继续对宣传文化单位实行增值税优惠政策的通知》(财税字[1996]78号)和《关于宣传文化单位所得政策的通知》(财税字[1997]7号)中规定的出版物、县及县以下新华书店和农村供销社销售的出版物, 继续实行增值税先征后退的办法; 省财政继续按宣传文化企业上年上缴所得税的实际入库数列支预算, 建立宣传文化发展专项资金; 省财政继续在预算中安排部分专项经费, 纳入宣传文化发展专项资金。

财税优惠政策如因税制调整而停止执行, 各级财政部门要通过预算方式相应解决宣传文化单位由此产生的经费问题。

各级政府应视财力情况, 逐步增加对宣传文化事业的投入。

(二) 宣传文化事业单位可以对其享有使用权的土地、房产、建筑物依法进行开发经营或置换出让。对原划拨的土地使用权由本单位用于生产经营性建设或改变用途的, 在报经当地县级以上人民政府批准, 办理用途变更登记后, 可减免土地有偿使用费; 对划拨的土地使用权也可以出让, 但需报经当地县以上人民政府批准, 补办土地使用权出让手续。开发和出让土地所得, 依法缴纳国家和省规定的税收以后, 上交当地政府10%, 其余部分留归文化单位, 用于宣传文化事业建设。

(三) 各地应明确有关政策, 减少和杜绝对文化事业单位的各种集资、收费和摊派。对由财政拨款的各项公益性文化设施建设, 各地应在选址、立项、价格及支出渠道等方面给予优惠照顾, 按照国家规定, 对有关税费给予减免。对因城市(镇)建设而拆迁的广播电视台(站)、图书馆、文化馆(站)影剧院、新华书店等文化设施, 均由建设部门按原面积, 拆一还一, 就近重建, 并妥善解决拆迁过程中的有

关补偿问题。

(四) 努力扶持和发展“以文养文”。对文化单位新办的独立核算的文化企业和第三产业, 按照国家有关政策规定, 在一定期限内减免或免征所得税。各级财政、金融部门要安排一定的贷款和周转金扶持文化企业。由政府投资兴建的文化设施, 要面向社会提供服务, 在保证社会效益的前提下, 不断扩大经营, 提高经济效益, 逐步减轻国家负担。

三、鼓励对宣传文化事业的捐赠和文企联姻

鼓励社会力量资助宣传文化事业, 对捐助者可给予一定的社会荣誉。纳税人通过文化行政管理部门或批准成立的非营利性公益组织对文化事业的捐赠, 在年度应纳税所得额3%以内的部分, 经主管税务机关审核后, 在计算应纳税所得额时予以扣除。企业以文企联姻方式对文化事业的投入, 在年度内可参照捐赠的办法执行。捐赠和联姻范围:

(一) 对省、市地、县级重点艺术表演团体的捐赠;

(二) 对公益性图书馆、群艺馆、文化馆(站)博物馆、科技馆、美术馆、革命历史纪念馆的捐赠;

(三) 对县级以上(含县级)重点文物保护单位的捐赠;

(四) 对经国家批准建立的文化基金会的捐赠;

(五) 与省、市地、县级重点艺术表演团体, 文学艺术创作、文艺和社会科学研究机构及其报刊的联姻。

四、建立用于宏观调控的专项资金

(一) 资金来源: (1) 省级出版企业每年上缴所得税返还的30%部分; (2) 从省直宣传文化企业上缴所得税集中的5%; (3) 文化事业建设费。

(二) 专项资金的使用必须坚持“全面规划, 统筹安排, 专款专用”的原则, 对投资少、见效快的项目要优先安排, 注重提高专项资金使用的综合效益。重点使用于以下项目: (1) 资助和奖励全国“五个一工程”和全省“精品工程”重点项目; (2) 资助重点电影、电视剧、广播剧和戏剧创作生产; (3) 资助两个文明建设

重大项目的研究；(4) 资助文学作品、社科图书等重点项目创作生产；(5) 资助重大节日文艺演出和其他宣传文化展演、展播、展映、展览活动；(6) 资助省级理论、新闻、出版、文化艺术评奖；(7) 奖励有突出贡献的宣传、理论、新闻、出版、文化艺术人才；(8) 扶持公益性文化事业发展；(9) 扶持重点宣传文化设施建设。

(三) 资金管理：用于宏观调控的专项资金是财政性资金，由省委宣传部和省财政厅共同

管理。使用单位根据以上规定的重点使用范围，提出项目申报报告，分别报送省委宣传部、省财政厅。省委宣传部审核同意后，由省财政厅审批，并将经费预算指标下达到用款单位，根据用款单位提出的用款计划和项目进度拨款。使用单位要设置资金使用帐目，并在年度决算中如实反映资金情况。有关部门和单位要建立健全专项资金管理制度，保证专款专用并接受财政、审计等部门的监督检查。

一九九七年九月十一日

各地迅速贯彻国务院关于建立 城市居民最低生活保障制度的通知 和全国电视电话会议精神

(民政部 一九九七年九月五日)

国务院 9 月 3 日召开了全国建立城市居民最低生活保障制度电视电话会议。各地人民政府普遍设立了分会场，组织有关部门负责人收听收看，并迅速组织贯彻《国务院关于在全国建立城市居民最低生活保障制度的通知》(国发 29 号) 和国务院电视电话会议的精神。各地普遍在参加电视电话会议的同时，对本地建立这项制度的工作进行了部署，有的还紧接着召开了全省(自治区)电视电话会议。近两天来各地的主要作法有：

辽宁：该省长期受困难企业职工生活问题的困扰，高度重视这次电视电话会议的召开。省委书记闻世震在国务院办公厅的会议通知上批示，要求尽快落实好国务院会议精神，加大全省建立城镇居民最低生活保障制度工作的力度。9 月 3 日下午，除在省里组织有关部门参加外，全省各市均设立了分会场。国务院电视电话会议开完之后，省政府立即召开全省电视电话会议。常务副省长肖作福在会上讲话，对全省落实国务院会议精神进行了部署，并提出了近期工作的五项措施：

一、统一思想，提高认识，各级政府要以对群众深厚的感情和高度负责的精神，切实做好城市居民最低生活保障工作，将其纳入重要日程，发扬艰苦奋斗精神，宁肯卖掉机关的小汽车，节约一切开支，也要保证资金到位，确

保居民的最低生活标准。二、认真总结，按国务院通知要求查找工作中存在的问题。辽宁自 1995 年着手建立城市居民最低生活保障制度以来，取得了很好的成效，有 12 个市政府下发了建立这项制度的文件，有 15.9 万城镇特困居民得到最低生活保障，但按国务院要求还有很大差距，存在的问题，主要表现在地区间进度不平衡、工作中制度不规范、部门间责任不明确、实施中资金不落实。这些问题都要按国务院通知的精神加以解决。三、围绕实施的总的原则、保障对象的实际生活情况、标准的制定以及如何规范实施四个方面问题抓紧调研，以民政部门为主，各有关部门配合。四、标本兼治，千方百计发展经济，立足从根本上解决群众困难问题。五、加强领导，明确责任，做好组织协调，民政部门将此作为当前中心工作来抓，当好党政领导的参谋助手，通过广泛宣传使广大群众了解其重大意义，体会到党和政府的关怀；各有关部门加强配合，各群团组织利用自身优势发挥应有的作用。

浙江：9 月 4 日上午，代省长柴松岳主持省长办公会议，专题研究贯彻国务院电视电话会议的措施。会议一致认为，在召开十五大的前夕，党和政府下决心解决城镇低收入群众和困难职工的基本生活问题，在全国建立城市居民最低生活保障制度的决策非常必要，意义重大，

体现了社会主义制度的优越性，体现了在党和政府的正确领导下，我国的社会制度特别是社会保障制度的自我完善。会议议定了以下贯彻措施：一、省政府成立协调小组，由省委常委、副省长刘锡荣牵头，省府办公厅和民政、财政、统计等十多个部门参加，办公室设在民政厅，方泉尧副厅长具体负责。二、根据本省实际，城乡联动建立最低生活保障制度，在1997年半数市县建立的基础上，1998年6月底以前各市县要全部建立。三、由省民政厅抓紧组织调研和测算，并据此提出实施方案。四、方案提出后，由省政府召开全省电视电话会议全面部署。五、加强基层力量，特别是城市的街道和居委会的力量，要求各级政府创造必要条件。六、在充分总结成功经验的基础上制定规范这一制度的政府规章。

上海：9月3日，在市政府组织的国务院电视电话会议分会场上与会代表一致表示，要在认真学习、贯彻、落实国务院电视电话会议精神的同时，进一步加强全市建立与市场经济体制相适应、与国际现代化大都市功能相适应的社会保障体制。冯国勤副市长表示，上海市经过几年的探索实践，在社会保障特别是最低生活保障制度建设方面取得了一定的成效，保证了上海的经济发展和社会稳定。根据黄菊同志提出的“社会救助体系要理顺”、“社会救助制度化”的目标，上海市的社会保障要朝着社会保险、社会救助、再就业工程一体化方向发展，形成“两级政府、三级管理、四级服务”的网络。目前，率先建立城市居民最低生活保障制度的上海市正进一步理顺“条”、“块”关系，在社会救助工作上实行体制、机制、法制“三位一体”，管理重心下移，实行“一口上下”（即救助对象一个口子向上、救助款物一个口子向下）的运行体制，避免重复和遗漏。

广东：9月3日下午，省政府组织29个部门负责人参加省分会场会议。会后，省政府有关负责同志对全省各级政府提出了明确要求并指出，不能满足于在全国先行一步所取得的成绩，要以国务院通知为动力，进一步完善和规范这一制度；凡保障资金由财政和地方分担的，要尽快过渡到全部由财政负担。

据了解，该省142个县市区中，已有134个建立了城市最低生活保障制度。同时，还有127个进而建立了农村最低生活保障制度。

广西：继9月3日下午自治区政府同时召开全区电视电话会议，部署全区建立最低生活

保障制度工作之后，区民政厅又制定了四条贯彻意见：一、认真组织学习国务院通知和国务院领导同志讲话，进一步统一思想，提高认识，明确任务；二、对已报自治区政府审批的城市居民最低生活保障暂行办法进行进一步修改、充实和完善后，经自治区政府审定并公布实施；三、根据自治区党委书记曹伯纯有关批示，迅速制订具体的工作方案；四、定于9月中下旬召开座谈会，总结前一阶段工作，部署今后工作。

湖北：该省建立城市居民最低生活保障制度的工作在中西部地区居于领先地位。全国电视电话会议结束后，苏晓云副省长对参加分会场的实施城市最低生活保障制度领导小组成员单位提出了具体贯彻意见，要求全省各地各部门认真贯彻国务院电视电话会议精神，1998年年底各地市州县都要建立这项制度，提前一年实现国务院制定的目标。苏晓云副省长最近专门到荆沙市就建立这项制度工作进行了调研，他在部署时说，今年“七一”前夕，全省已有17个地市州和直管市建立了这项制度，势头良好，但不能松懈，要按这次会议的要求调整部署。要把这项工作做为事关改革、发展与稳定的政治任务 and 当前的重点工作，精心设计，周密部署。要分级负责，落实保障资金，由当地市级财政或市、区两级财政列入预算，共同负担，省财政对困难地区视情给予补贴。要制定和落实有关优惠政策和配套措施，加强宣传，适时总结经验。要加强领导，坚持政府挂帅、民政主管、部门配合、全民纳入；坚持属地管理原则，做好各个环节的工作。

此外，河北、山西、吉林、福建、河南、陕西等省分管这项工作的领导均对本省贯彻国务院电视电话会议精神提出了要求。山东省根据省有关领导的指示，正在拟订具体的办法，建立省调剂资金帮助鲁西南贫困地区建立最低生活保障制度。安徽省除省直有关部门负责人参加电视电话会议外，全省16个地市民政局局长专程到合肥市列席了电视电话会议，省政府将于近期召开常务会议，研究传达贯彻意见。西藏自治区首府拉萨市在电视电话会议前夕开始实施城市最低生活保障制度，自治区政府副主席洛桑顿珠参加了城关区实施大会。拉萨市城关区城市最低生活保障线标准为130元，有663户、2348人得到保障补助，其所需经费由市、区两级财政各解决一半。

坚持三个原则 全面竞争上岗 为机关注入生机和活力

中共威海市委 威海市人民政府

按：8月24日至25日，张瑞凤副省长带领省机构改革和推行公务员制度工作检查验收组验收了威海市的“两项”改革，对该市在推行公务员制度过程中实行中层领导干部全部竞争上岗的做法给予了很高的评价，认为这个做法既抓住了推行公务员制度的关键，为建立新的人事管理制度打下了坚实的基础；又坚持了党管干部的原则，实现了推行公务员制度与坚持党管干部原则的有机结合和统一。现根据张副省长的意见，将威海市委、市政府的经验材料予以印发，望各级各部门认真学习借鉴，以推动全省各级机关深化人事制度改革和完善公务员制度。

为有效解决干部管理中长期存在的能进不能出、能上不能下的问题，在推行公务员制度中，我市在总结近两年实行目标管理、开展评优评差等活动的经验，抓住机遇，加大力度，对市区两级党政群机关中层领导的选配，全面实行了竞争上岗，收到了良好效果。全市共有3378名同志参加了1584个职位的竞争，有125名原中层领导人员在竞争中下岗，有157名中层副职竞争为正职，有142名一般工作人员竞争为中层副职。我们的主要做法是：

(一)坚持平等竞争原则，创造优秀人才脱颖而出的良好环境。我们规定：所有实行和参照试行公务员制度的单位，必须拿出全部中层职位进行竞争，竞争期间原有职务一律自然免去；未进行全面竞争上岗的单位，其中层职务一律不得任命；竞争人数要多于实际的职位数，至少要达到2:1的比例；凡工龄满5年并在机关工作满3年的均可参加中层副职竞争，担任中层副职竞争副职再次失利的，则下岗为一般工作人员；各单位制定的竞争方案，都必须报市推行公务员制度办公室审批后方可施行；每个单位举行竞争上岗答辩会，市推行办都要派员参加，凡达不到规定要求走了过场的，一律返工重来。这些规定的严格执行，有力地保证了竞争上岗工作的严肃性和公正性，创造了一个平等竞争的良好环境，为优秀人才的脱颖而出提供了条件。乳山市法院一名28岁的法律本科毕业生这次由一般干部竞争为镇法庭庭长。他深有感触地说：“在过去，再过5年也排不上我干庭长。竞争上岗为我们创造了平等竞争的机会，我一定要百倍珍惜，加倍努力，不负众望”。

(二)坚持民主公开原则，真正把群众公认作为选人用人的重要尺度。真正的权威是建立

在群众公认的基础之上的，而竞争上岗的目的就是要把群众真正拥护的同志选拔上来。基于这种认识，我们实行了“三个公开”：即竞争职位公开，让群众清楚竞争职位的条件是什么，把尺子交给群众；竞争程序公开，把竞争采取的方法、步骤、时间等公布于众，让群众懂得操作程序；竞争结果公开，让群众监督把关。为了体现民主公认的原则，我们规定，确定竞争人选时，首先由群众民主推荐，在此基础上由部门党组（党委）确定；演讲答辩评委会吸收一定比例群众代表参加；演讲答辩成绩由评委会与机关全体人员参加评判，分数各占50%，当场公布结果；答辩优胜者，若民主测评票不足半数，取消任职资格，等等。这样，就使群众拥护不拥护、赞成不赞成真正成为了选人用人的重要尺度。据统计，全市竞争失利人员中，有14.8%是由于民主评议票不过半数而落选的。

（三）坚持党管干部原则，确保竞争上岗积极稳妥进行。党管干部是一条根本原则。在竞争上岗过程中，我们把这一原则体现为坚持和实行党组织的统一领导。一是党组织在竞争上岗过程上把关定向。市委规定，各部门对竞争职位和干部任职资格条件的审定及参加竞争人选的最终确定，都由部门党组负责把关；若多人竞争一个职位或一个职位达不到竞争比例的，可由部门党组织根据工作需要和个人特长进行适当调整；竞争后拟任职人员须按管理权限报组织、人事部门批准后再予任命。二是正确处理党管干部与群众公认关系。在民主推荐和民主测评中，我们重推荐而不唯推荐票，重民意而不唯其是从。一方面对得不到多数群众拥护的一律不予任命；另一方面又不简单地以票取人，对群众意见进行全面具体的分析，并注意引导群众用辩证的观点看问题，不要片面、

孤立地来看待竞争人员，正确行使民主权利，对有关人员作出客观公正的评价。从全市竞争上岗情况看，凡在民主测评中得到多数群众拥护的，都被部门党组（党委）所任用，充分说明群众公认与党管干部原则在总体上是一致的。三是把深入细致的思想工作贯穿于竞争上岗工作的始终。在竞争上岗过程中，我们充分发挥各部门（单位）党组（党委）和党支部的作用，加大思想工作力度，不仅在初期重视思想发动，在工作的每一环节都注重加以思想引导，尤其注意处理好善后工作。竞争上岗结束后，各部门都立即召开了三个会议：一个是新任中层领导人员会，肯定优点，指出不足，鼓励他们再接再厉；另一个是落岗人员会，帮助他们分析失利的原由，促使他们端正态度，放下包袱，轻装前进；第三个是全体工作人员会，要求大家增强危机感，努力学习，提高素质，团结一心，共同前进。强有力的组织领导和思想政治工作，保证了竞争上岗的顺利进行。

通过全面实行竞争上岗，形成了新的人事管理机制，为全市各级机关注入了生机和活力，收到了前所未有的良好效果。

一是优胜劣汰的竞争机制，使机关人事管理适应了市场经济发展的要求。竞争上岗最明显的效果在于打破了传统的用人机制，在机关内部初步形成了上岗靠竞争、晋升靠实绩的竞争机制和优者上、庸者下、劣者出的新陈代谢机制。以往，机关人事的变动是一个社会敏感问题，特别对降免职干部的议论较多，无形中给被降免职干部造成了很大心理压力，也使得部门领导在这一问题上瞻前顾后，难下决心，往往是姑息迁就，搞平衡照顾。竞争上岗带来了思想观念的转变，使人们认识到，机关干部不仅要遵纪守法、勤勤恳恳，而且要有才干、有能力、有水平；领导职位不是铁饭碗，干不好

也得让出来；竞争上岗就是实行优胜劣汰，必然会有部分人被淘汰，这是竞争机制的客观规律，也是发展市场经济的客观要求。因而上岗的情绪饱满，下岗的也能理智地接受。这次竞争上岗，全市各级机关共进出 500 多人，涉及面之广、牵扯人数之多是前所未有的，但整个机关工作不但没有受到影响，反而出现了新的气象。用群众的话说：有哭的，有笑的，就是没有闹的，更没有上访告状的。

二是科学的激励机制，调动了机关人员的工作积极性。公开平等的竞争，使机关工作人员各得其所，干好干坏不一样得到真正体现，大大提高了机关工作人员的责任感、紧迫感和危机感，增强了机关的生机与活力。那些在竞争中获得成功的同志，身负群众的信任与支持，责任感十分强烈，工作热情特别高涨。那些降免职的同志，通过自我反省和横向比较，对自身有了一个清醒认识，找到了不足与差距，“知耻而后勇”，工作积极性和主动性明显提高。竞争上岗还是对机关工作人员知识水平的一次大检验，有真才实学者脱颖而出，学有所得的现实激发了机关工作人员的学习热情。目前，全市各级机关普遍建立了学习日制度，开设了“星期六学校”，机关人员学政治、学业务、学技术蔚然成风实行公开平等的竞争，对社会上一些有知识、有能力的青年也产生了强大的吸引力。今年 5 月份，全市公开招考 140 名公务员，报名者多达 2476 人。

三是完善的选人监督约束机制，有效地杜绝了用人上的不正之风。由于竞争上岗坚持了平等竞争、民主公开、党管干部的原则，建立了一整套科学民主的选人程序，从制度上有效防止了选人用人个人说了算的不良现象，从源头上堵住了跑官、要官和封官等不正之风，既为正确选人用人奠定了坚实的基础，又密切了

领导和群众的关系，使部门领导在群众中威信明显提高。许多单位的领导反映，通过竞争上岗，单位风气正了，大家的工作热情高了，领导工作也好做了。

我市的竞争上岗工作刚刚起步，许多方面还有待完善。今后要以十五大精神为指导，进一步深化改革，扩大成果。一是把竞争上岗做为一项制度长期坚持下去，每三年进行一轮新的竞争，并把这项制度的实行范围由机关向事业单位延伸；二是向公开选拔部门领导职位拓展，每年拿出部分部门领导职位进行公开考选；三是逐步打破身份、地域界限，不断拓宽选人用人渠道，真正把社会各界的优秀人才选拔到公务员队伍中来，促进全市干部人事制度改革不断向纵深发展，为我市社会主义现代化建设提供强有力的组织保证。



冰肌玉骨



金石寿

许功勋 篆刻

发扬承诺践诺服务社会的实干精神

中共菏泽地委副书记 杨成训

社会服务承诺制是新时期社会主义精神文明建设的重要成果。社会服务承诺制的实质是以社会契约的方式对社会服务一系列环节作出有章可循，有章必循，违章必纠的规范，从而使公共服务单位的行业权力转化为必须履行的责任和义务，把“爱岗敬业、诚实守信，办事公道、奉献社会”的职业道德要求，形成易于操作、便于监督的制度。根本目的在于适应社会发展的要求，为社会提供优质高效的服务，让人民群众得到更多的实惠和利益。在社会主义市场经济体制尚不完善，竞争尚不充分的阶段，实行社会服务承诺制无疑是一个巨大的社会进步，也是一种社会历史的必然。

一、正确估价社会服务承诺制的实践

社会服务承诺制是1994年从烟台市兴起的。我区积极学习借鉴烟台及外地先进经验，从本区的实际出发，大力推行社会承诺服务活动，也形成了独特的发展轨迹。全区公安、城建、金融、供电、工商、卫生等20多个系统300多个单位相继向社会做出了承诺，并从“窗口”服务单位到党政机关，从城市到农村，由一项到多项，由小到大逐渐展开，从而促进了良好社会风气的形成，促进了全区经济和社会各项事业的发展。

(一) 围绕转变作风承诺。我区承诺首先从转变党政机关干部的作风破题。1995年8月，地委对乡镇干部提出了“五不准”的要求，受到广大基层干部的积极响应，全区253个乡镇

自觉把“五不准”做为向人民群众的承诺，并认真兑现落实。通过落实“五不准”，党的勤俭节约、艰苦奋斗的优良传统得到了恢复和发扬，积极为群众办好事、办实事蔚成风气。现在，曾盛行一时的乡镇干部大吃大喝风基本刹住，全区村及乡办企业招待费较前年平均下降60%以上；2008部“大哥大”被收缴销号，每年节约开支1000多万元；乡镇干部下村工作不再乘坐小汽车。乡镇干部“五不准”承诺，在地、县市直部门干部中引起了强烈反响，并迅速上延下伸。地区公安局于1996年2月在全区公安机关实行了禁酒令的承诺，得到了全区社会各界的赞许和认同，910个单位和180多个乡镇争相仿效。乡镇干部“五不准”有力地促进了地县市直机关干部作风的转变。近两年，全区先后抽调662个县市直部门包516个村庄；选派2203名机关干部组成工作组，进驻682个行政村。去年5月，全区又抽调100个有帮扶能力的地直部门，以包乡联村的形式帮扶100个综合实力较弱的乡村，均收到了满意的经济效益和社会效益。以乡镇干部“五不准”为启动点和切入点的转变作风系统工程，引起了党政机关和公用事业单位干部职工思想观念的变化，进一步增加了全心全意为人民服务的公仆意识，明确了应当为谁掌权、为谁服务，摆正了公仆与主人的关系，进一步转变了工作作风，呈现出全心全意服务基层、服务社会和服务群众的良好风气。

(二) 围绕优质服务承诺。在承诺活动的开展中,地委、行署始终把侧重点放在抓“亮点”让所有的“窗口”亮起来上。去年11月份,地区公安机关110报警服务系统率先向全区人民承诺:有警必接,有难必帮,有险必抢,有求必应;110保证24小时全天候接警和提供服务;城区5分钟出警,城郊10分钟出警,农村尽快出警。承诺一出,一言九鼎。截止到今年8月底,全区110共接出警30185次,处置案件13783起,服务群众15334次,直接破获刑事案件2214起,查处治安案件6358起,抓获和查处各类犯罪人员7027人,挽救了1100余条生命。110成了名副其实的犯罪分子的“克星”,人民群众的“保护神”。地、县市两级法院于去年一月份相继推行了“院长公开接待日”制度,架起了一座联系人民群众的桥梁。全区法院系统利用周六公休日时间共接访214次,接访群众3356人次,立案处理814件。地区金融系统推出“服务立行,服务兴行,文明待客,限时服务,延时服务,兑残换零”的承诺,使顾客在承诺服务中体会到一种做上帝的尊严。工商系统做出了让群众“吃放心肉,买到注水鸡、肉工商部门包赔损失”的承诺。在城区所实行了收费“三定一公开”制度,让经营者交“放心费”、“明白费”,从根本上杜绝了管理人员在收费环节上的吃拿卡要现象。卫生系统开通了“120”绿色生命通道电话,做出“把不正之风关在大门之外、让文明之花开遍医院每个角落”的承诺。菏泽市煤气公司送气队推出免费送气和义务维修等8项承诺。

(三) 围绕群众满意承诺。针对公路“三乱”问题,地区纪监系统、公交系统做出了“禁止任何单位在公路上非法设卡、收费、罚款和拦截车辆”的承诺。全区建立各级有关领导小组30余个,设立举报电话28部,聘请监督员395人,撤销道路检查站11处和棉花检查站58处,查处和曝光公路案件16起,对9个部门

80余人做了严肃处理,刹住了公路“三乱”歪风,保证了全区道路的畅通。对减轻农民负担问题,地委、行署专门发了文件,严格规定办理任何事情不允许增加农民负担,不允许靠增加农民负担加快社会事业的发展,不允许搞掏农民腰包的贴金工程。去年立案检查加重农民负担案件21个,处分有关责任者9名,还实行了农民负担总量控制,每个农民人均比上年减负40元,全区减轻农民负担3亿元。地区民政系统在全区范围内开展了“推行城乡最低生活保障制度,为民解难承诺服务”活动。菏泽市政府向全市人民做出承诺,让城乡贫困群众有饭吃,确定了给3524个贫困户、6145人实行最低生活保障。

二、扎扎实实推行好社会服务承诺制

承诺制为我们的社会和生活带来了温馨,带来了希望。承诺制所带来的巨大社会效益是我们有目共睹的。但如何规范承诺行为和提高服务的质量,使承诺服务保持旺盛的生命力,这是一个亟待研究解决的问题。从承诺制实践的状况来看,至关重要的一步是进一步明确开展承诺服务活动的指导思想和应遵循的原则。

从我区开展社会服务承诺制的实践来看,我们认为必须坚持好以下五项原则。

(一) 坚持积极稳妥承诺原则。推行社会服务承诺制度,是适应社会主义市场经济发展,提高管理服务水平,转变政府职能,推动两个文明建设的有效途径。各单位在推行承诺制中,一定要实事求是,认真界定承诺的范围和内容,凡能够承诺的应坚决承诺,暂不具备条件的应积极创造条件,待条件成熟后及时做出承诺。凡已经承诺的事项,就应当说到做到,取信于民,千方百计避免伪诺、低诺和不诺的现象发生。实事求是还要注意统筹兼顾。整个承诺活动应围绕中心工作和大局来进行,把承诺的重点放在群众最关心、最盼望解决且有力量解决的热点、难点问题上,放在最容易出现问题的环节上。真

正把推行承诺制与解放思想、转变作风和加强职业道德建设结合起来，与促进两个文明建设结合起来，使社会服务承诺活动积极稳妥、持之以恒向前推进。

(二) 坚持公开承诺原则。推行社会服务承诺制，其内容的核心是把人民群众关注的热点、难点问题公开向社会和群众做出承诺，自觉接受群众监督。各承诺单位应通过各种形式公开承诺的内容，让人民群众知道在某种领域、某个范围，自己拥有哪些权力，应当享受哪些方式的优质服务；公开承诺服务标准，让人民群众知道自己所享受的服务，质量标准应当达到什么程度；公开承诺投诉程度，让人民群众知道如果服务达不到标准要求，应当依照什么程序寻求解决；公开违诺的责任，让人民群众知道因承诺者违诺给自己造成损失的应得到什么补偿或赔偿。承诺者通过最大限度地把承诺服务的有关事项向社会和群众公开，更好地置于群众的监督之下，从而不断改善服务质量，提高整体服务水平。

(三) 坚持承诺监督原则。承诺制的约束力主要来源广泛有效的监督。因此应借鉴承诺先进单位的经验，发挥好监督作用。加强上级领导监督，成立“推行承诺制”领导小组，设立专门办事机构，配备专门工作人员，或赋予某个单位有相应的领导职权。各责任部门应根据承诺的内容将工作目标量化、细化、分解落实到科室、班组或个人，明确责任，严格考核，形成自上而下一级抓一级的纵向监督体系。加强承诺单位的自身监督，围绕承诺制的推行建立健全岗位责任制、服务程序和规范、承诺运行细则等制度，形成承诺制度监督体系。加强承诺服务对象的监督，承诺单位对外应设立投诉箱、公开栏、投诉电话、意见征询卡和挂牌服务，为被服务者提供简便易行、利于操作的监督条件。加强社会舆论监督，承诺服务的主体

和客体，应因地制宜地设立监督站，在社会各界聘请义务监督员，利用报刊、电台、电视台、新闻发布会等新闻媒介，广泛吸收社会各界群众参与监督。通过多种形式的上下监督、内外监督和社会监督，让承诺单位自我加压、充分承诺践诺，为社会为群众提供一流的服务。

(四) 坚持群众参与承诺原则。承诺制的推行是承诺主体和服务客体的一种双向交流活动，只有二者以积极的态度互动，承诺服务才能渐入佳境。因此，承诺主体要尽可能地向服务客体提供承诺活动情况，以有效地利用承诺这种机制解决群众工作生活中遇到的问题和困难。服务的客体既要发挥好监督制约作用，也要正确理解社会服务，以良好的公民意识、道德素质，尊重承诺人员的劳动。在享受“权力”的同时，履行好自己的义务，使承诺服务的主体与客体之间相互理解、相互支持，以推动承诺制度走向成熟完善。

(五) 坚持领导带头承诺原则。在推行社会服务承诺制中，必须高度重视各级领导班子的建设，提高其自身素质，发挥好领导干部的“窗口”作用。领导带头，就是要善于发现典型，培育典型，推广典型，充分发挥榜样的示范带头作用，靠典型来推动引导整个社会服务承诺工作，使人民群众在承诺活动中创造的具有鲜明时代特征的精神得以发扬光大，以推动社会服务承诺活动向着更高层次发展。

社会服务承诺制真正成熟的标志是其理论的形成。因此，广大社会服务承诺制理论工作者和实际工作者应当在马列主义、毛泽东思想和邓小平理论指导下，积极研究构建承诺制理论，不断提高对社会服务承诺制的内涵、意义、条件、机制、规范化等规律的认识，促使承诺制从摸索、经验的感性阶段尽快发展到理性阶段，以指导承诺制的正确实践，使社会服务承诺制走向制度化、规范化、科学化。

当务之急是加快社会保障制度改革

中共日照市委常委、副市长 肖丹章

一、当前加快社会保障制度改革的必要性与紧迫性

(一) 加快社会保障制度改革, 既是发展市场经济的需要, 也是完善社会主义制度的必然要求。就宏观经济运行而言, 现代企业制度的建立、公司法的颁布, 使得产权关系开始明晰, 企业按照市场需求组织生产经营, 企业以其法人财产自主经营、自负盈亏。而产权关系的切实分离, 有赖于社会保障配套改革的到位, 否则一旦企业出现裁员和破产时, 职工就没有退路。同时, 在市场经济条件下, 多种经济成分的存在, 多种用工体制的存在, 企业在人才方面的激烈竞争, 客观上要求就业人员加强跨行业、跨部门、跨地区的流动, 这使得计划经济条件下形成的那种单位式的福利保障体制难以适应, 而只能有赖于社会化的社会保障体系的发展。就微观经济运行而言, 社会保障的发展对于防止两极分化、解决“单位办社会”的难题也是一种有效途径。因此, 在这种条件下, 国家通过建立社会保障制度, 对收入分配进行再调节, 保证劳动者在年老、疾病、伤残、失业时, 可以得到基本的生活保障, 既是

对市场经济的完善, 也是社会主义的本质要求。

(二) 加快社会保障制度改革, 既是经济体制改革的一项重要内容, 更是搞好其他改革特别是企业改革的重要配套措施和保证。当前, 我国经济体制改革的重点是国有企业改革。企业改革的战略任务是转换经营机制, 建立现代企业制度, 使国有企业在社会主义市场经济中始终发挥主导作用。要转换企业经营机制, 推动改革不断深化, 必须对现有企业进行改组, 并对那些长期亏损、扭亏无望而又资不抵债的企业实施破产。但是, 《破产法》颁布以来, 真正破产的企业屈指可数。究其原因是一个“怕”字, 之所以怕, 最根本的是社会保障制度尚未完全建立起来。企业要消化冗员, 减人增效, 就必须有保证失业人员生活和促进再就业功能的失业保障作为外部环境支持条件; 资不抵债的企业要破产, 退休人员的养老金不解决, 就难以进行。因此, 企业改革迫切呼唤社会保障, 建立健全社会保障制度是深化企业改革的一个关键环节。

(三) 加快社会保障制度, 既是迎接白发浪潮冲击的必由之路, 也是促进改革、发展、稳

定的战略举措。据有关方面的预测,随着我国现行计划生育政策的推行,到下世纪20年代将出现全国性人口老龄化高峰期。初步统计,到1996年底,全国60岁以上的老年人约1.3亿,占总人口的9.5%,而到2000年,将增加到10%。这意味着4年后的中国将成为老年型国家。老年人口的急剧增长,将使我国经济面临着严峻挑战。世界上发达国家的人口老龄化,可谓“先富后老”,而我国“未富先老”,无疑将增加其老龄工作的艰巨性。而独生子女政策使我国普遍形成了“四二一”家庭结构,这将使家庭赡养老人的能力日益削弱,传统型家庭养老正面临着无法回避的挑战。因此,这种现状及其未来的前景,更要求我们必须做到未雨绸缪。在人们普遍强调效率优先,需要加大竞争力度,增强风险意识的同时,也必须发展社会保障,铸造“社会安全网,”把加快发展多层次的社会保障体系,提到保持中国经济持续高速发展的一个战略举措来认识。

二、我市社会保障制度改革现状及问题

我市的社会保障制度同全国一样,大体经历了党的十一届三中全会前在计划经济条件下的建立、形成和三中全会后适应新旧体制转换的改革、发展两个阶段。特别是三中全会以来,适应建立社会主义市场经济体制的需要,我市的社会保障制度改革在进一步完善传统项目的同时,重点抓了社会保险工作。在建立新型社会保险制度方面迈出了重要步伐,为全市经济发展和社会稳定做出了积极的贡献。

一是以养老、失业保险为重点,多功能、多层次的社会保险体系正在逐步形成。从80年代

中期开始,我市的社会保险制度改革在多个层面上展开。经过十多年的发展,在企业内部现已建立起了职工养老保险、女工生育保险、工伤保险和失业保险,并建立了基本养老保险、企业补充养老保险、个人储蓄性养老保险相结合的养老保险制度,实现了养老保险费用由集体、个人共同负担。机关事业单位的社会保险制度改革,1996年1月在全市建立了机关事业单位全体工作人员基本养老保险和失业保险市级统筹制度。农村社会保险从1992年开始重点推行了个人储蓄积累式养老保险。

二是社会保险制度的实施范围日趋扩大,保险领域和覆盖面进一步拓宽。我市的社会保险已由开始的国有和县以上集体企业正向县以下集体企业、私营企业、外商投资企业中方职工和个体劳动者覆盖;由企业向机关、事业单位和农村扩大;由企业职工向全社会劳动者拓宽。到目前为止,全市已有1000多家企业,近12万名职工和近万名离退休人员参加了基本养老保险,占全市各类企业职工总人数的98%以上;机关事业单位49613名在职工作人员和6485名离退休人员全部参加了基本养老保险和失业保险,投保率达到了100%,收缴率达到了95%以上;有81万农民参加了社会养老保险,占应投保人数的80%。

三是社会保险机构和各项管理制度不断得以完善。近年来,按照上级统一部署,依照“统一领导,分项管理”的机构设置原则,分别在人事、劳动、民政等部门建立了分管不同范围的社会保险机构,先后建立了一系列规章制度,从基金收缴、保险待遇支付到基金的运营

管理,基本做到了有法可依,有章可循。到1995年,全市建立社会保险事业管理服务机构90多个,从事社会保险事业的干部职工达380多人,为推动社会保险制度改革和社会保险事业的发展提供了有力的组织保证。

总之,近年来,我市社会保险制度改革取得了显著的成效,不仅为今后改革奠定了良好基础,也积累了许多好的经验。但从总体上看,这些改革还是初步的,大部分处在试点探索阶段,与建立较为健全有效的社会保障体系的要求还有很大差距,还存在着不少矛盾和问题。一是社会保险覆盖面不够广,人们的保险意识还比较差。二是社会保险工作缺乏强有力的监督制约机制,没有形成制度化、法律化的保护措施。三是社会保险管理服务体系不健全,社会化程度低,管理体制不顺。四是实行属地统筹的政策得不到落实。

三、加快社会保障制度改革的几点建议

(一)明确下步改革和完善社会保障制度应遵循的原则。一是坚持公平与效率相结合的原则,这是任何国家建立社会保障制度所遵循的一条基本原则。二是坚持与经济发展水平相适应的原则。一定时期的社会保障水平必须与这一时期的经济发展水平相适应,既不能落后,也不能超前,只能从各地实际情况出发,量力而行,循序渐进。否则,欲速则不达。三是坚持国家、集体、个人三方共同负担的原则。四是坚持强制与自愿相结合的原则。强制性是社会保障的一个基本特征,主要是由于我国经济发展水平较低,城乡居民的收入水平也不平衡,因此,筹集社会保障基金,特别是农村社会保

基金,应坚持强制与自愿相结合的原则。五是坚持社会化统一管理的原则,建立统一的社会保障管理机构,以便加强统一管理协调,确保社会保障机制的正常运行。

(二)突出强制性,加大政府管理力度,保证社会保险工作正常运行。社会保险是国家通过立法由政府强制实施的社会保障制度,它具有强制性、互济性和福利性。这一制度的建立与完善,无论在资本主义社会,还是社会主义社会,都有着极其重要的政治和经济意义。我国应将社会保险制度改革列入政府工作的重要议程,认真抓好,同时,将单位缴纳社会保险基金情况列入政府年度考核指标,以加快整个社会保险制度的推行。

(三)统筹规划,突出重点,加快各个层次的社会保障制度改革。一是进一步巩固、完善城镇和农村社会养老保险,切实扩大保险覆盖面,努力建立起社会化、一体化的养老保险体制。二是配合企业改革,重点抓好失业保险,全面实施再就业工程。三是保障基本需求、节约医疗资源、减轻国家、企业负担为目标,积极推进医疗保险制度改革。国家对加快医疗保险制度改革步伐提出了明确要求,并在江苏、江西进行了试点,积累了经验。基本做法是将国家财政和企业负担的医疗费划分为两块:一块用于建立社会保险统筹基金,集中调剂使用,专门支付职工重病、大病的费用;另一块用于建立个人医疗帐户,职工本人也缴纳部分数额,充实个人医疗帐户,开支经常性的一般医疗费用。建议把机关事业单位医疗保险改革与企业职工医疗保险改革统盘考虑,先行试点,然后推开。

(四) 建立健全各项配套法规政策, 切实加强社会保险基金的使用管理。要在总结试点经验和面上工作的基础上, 抓紧制定出台城乡养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险的法规、政策和社会保险基金筹集、管理、使用办法等一系列与国家法律相配套的地方规范性文件及有关制度, 使整个社会保险事业纳入法制轨道, 保证和促进这项工作的顺利进行。

(五) 逐步建立统一的社会保障管理体制。为了建立起有效的社会保障制约机制, 按照社

会主义市场经济发展的要求和行政管理与基金管理必须分开的原则, “九五”期间要逐步建立起统一的社会保障管理体制。当前可以成立由政府牵头的社会保障事业领导小组, 统一社会保障管理, 以加强对这项工作的领导和协调。待条件成熟后再成立统一的社会保障部门, 建立不依附于行政主管部门、独立经营、统一精干的法定社会保险基金经办机构。要强化政府行为, 制定统一政策, 加强宏观调控, 实行全方位、一体化管理。

(上接 59 页)

查报告, 提高参政的质量。实行重大调研课题责任制, 年初办公室根据县政府中心工作及全县经济和社会发展中的重点、难点、热点问题, 确立出调研题目, 分解明确到有关部门和责任人, 实行责任制。在办公室内部落实工作目标责任制, 实行全员量化管理, 规定每人每年至少完成调查报告两篇以上。在市以上刊发调研文章两篇以上。同时严格评比检查, 把调研任务完成情况作为岗位目标考核和评选先进科室、先进个人的重要依据。在全县设立了调研成果奖, 每年都评选奖励优秀调研成果。三是加强阵地建设。我们本着“探讨问题深、交流经验广、服务基层快、辅助决策准”的宗旨, 创办了《调研与情况》、《内部参考》, 及时登载县政府领导、县直部门和乡镇负责人的署名文章, 刊登办公室人员撰写的调研材料、先进单位的典型经验和探讨改革开放的理论文章等, 成为交流调研成果的重要阵地和为各级领导决策服务、指导基层工作的必要工具。同时, 我们还加强了与省市报刊的联系, 及时报送调研文章,

成为宣传五莲、介绍五莲的重要阵地, 取得了明显的成效。

(作者单位: 五莲县政府办公室)



充分发挥职能作用

积极参与再就业工程

省工商局局长 张仁敬

近年来,我省各级工商行政管理机关在省委、省政府和国家工商局的正确领导下,紧紧围绕改革、发展、稳定的大局,正确处理执法和服务的关系,遵循“为企业解困、为政府分忧、帮职工解难”的原则,充分发挥职能作用,放宽政策,强化措施,加强服务,为安置下岗职工再就业做出了积极贡献。据统计,近年来全省工商行政管理机关累计协助安置下岗职工13.8万人,占全省安置下岗职工总数的13%。最近,省委书记吴官正同志对此给予了充分肯定,在看到有关工商行政管理系统帮助企业下岗职工再就业的消息后,当即作了重要批示:“设法广开就业门路,千方百计多安排下岗职工就业,这是一项十分重要的工作,而且是长期需要十分重视的工作。在这方面坚决堵住‘吃、拿、卡、要’创造一个良好的环境,促进多种经济成份共同发展。我看到这条消息很高兴,希望你们系统再努一把力。这是关系几十万人生活的大问题,也是关系稳定的大问题。谢谢同志们们的支持”。

一、提高认识,精心部署,把安置下岗职工再就业作为一件大事来抓

企业职工下岗已成为一定时期内带有普遍性的社会问题,安排好下岗职工的生计,是直接关系到深化改革、加快发展和社会稳定的大问题,也是党和政府十分重视的一项重要工作。工商行政管理机关作为政府的职能部门,对实施再就业工程具有义不容辞的责任。为此,省工商局多次召开会议,要求各级工商行政管理机关要把推进再就业工程作为政治任务 and 工商行政管理的一项重要工作,抓紧、抓实、抓好,抓出成效。并研究制定了安置下岗职工的“十二条帮扶措施”,以正式文件下发全省系统,主要内容有:支持大中型国有企业进行公司制改造,支持小型国有企业、城镇集体企业和乡镇企业实行股份合作制,通过改制、改组、改造和加强管理,帮助企业恢复生机和活力,吸纳下岗职工二次就业;允许跨地区、跨行业、跨所有制兼并、联合、参股、控股,吸收和安置企业下岗职工;支持小型国有企业、城镇集体企业、乡镇企业实行承包、租赁、委托经营,组织原有企业职工开展生产经营活动;企业内部开设俱乐部、招待所、印刷所、托儿所、食堂等后勤服务机构,允许从内部分离出去,安置富余职工,并成为独立核算、自负盈亏的法人企业;允许企业下岗职工和退休职工自愿组合兴办企业;对企业利用厂房、闲置设备举办第三产业安置下岗职工的,优先办理登记注册,市场服务机构需要聘用临时人员时,要优先聘用企业下岗职工;农贸市场和工业品零售市场要在摊位安排上,对企业下岗职工予以照顾,鼓励他们到市场上从事经营活动;允许企业以物顶薪的职工持单位证明,在早市夜市上从事经营活动,免收工商管理费;鼓励企业下岗职工从事个体经营,开办私营企业;各级个体劳动者协会、私营企业协会要配合企业和有关部门,在下岗职工中开展各种技能培训,并开展帮扶活动,帮助下岗职工顺利开展个体经营;鼓励个体工商户、私营企业优先聘用下岗职工,凡

个体工商户、私营企业安置下岗职工超过用工总数 50% 的, 工商行政管理机关适当减收管理费, 个体劳动者协会、私营企业协会在评先、评优方面给予照顾。各级工商行政管理机关把再就业工程列入了重要议事日程, 成立专门机构, 制定具体措施, 调整政策, 减化手续, 强化服务, 有的还实行目标责任制, 分解目标, 一级抓一级, 为再就业工程的实施提供了有效的组织保证。

二、立足职能, 广开渠道, 多层次、多形式帮助下岗职工再就业

工商行政管理与企业和下岗职工有较密切的关系, 我们充分发挥职能作用, 千方百计帮助下岗职工再就业。

一是, 积极引导下岗职工从事个体私营经济。一方面, 提供优惠政策, 减化程序, 减免收费, 引导其兴办个体、私营企业。首先, 利用多种媒体宣传党和国家发展个体私营经济的方针政策, 使下岗职工消除偏见, 改变择业观念。其次, 为下岗职工从事个体、私营经济实行多方面的优惠。主要有: 对失业、下岗职工组织起来再就业和自谋职业确有资金困难的, 可先办理临时营业执照, 允许试营业一年; 下岗职工批发销售本企业产品的, 免于工商登记, 减免市场管理费; 亏损企业职工, 只要单位出具证明, 可直接办理营业执照; 特困职工持特困证明免收工本费, 半年免缴工商管理费。据统计, 全省已引导下岗职工申办个体工商户、私营企业的人数达 3.3 万人。青州市工商局制定了下岗职工从事个体经营优待证办法, 取得较好效果。目前该市已有千余下岗职工从事个体私营经济, 人均月纯收入达 1000 元, 超出原工资收入。另一方面, 引导、鼓励个体工商户、私营企业多吸纳下岗职工就业。教育广大个体经营者树立高度的社会责任感, 积极吸纳下岗职工就业。各级工商行政管理机关和个协、私协组织发挥服务职能, 为下岗职工登记造册, 牵线搭桥, 无偿提供就业中介服务。济南市工商局积极为下岗职工再就业当“红娘”, 仅济南三

株药业有限公司、济南光明机器有限公司、济南汽车改装厂黄台分厂三家私营企业就招用下岗职工 533 名。措施之三是, 支持私营企业扩大规模, 购买、兼并、租赁、参股破产、停产企业, 就地安置下岗职工。枣庄兴华玩具有限公司是个拥有 400 多名工人的私营企业, 去年以来, 代管两个濒临破产的集体企业, 从信息、资金上扶持, 将其救活, 使 500 多名工人重新走上工作岗位。私营企业烟台市塔峰实业有限公司, 以 2188 万元的价格购买了经营不善的乡水泥厂, 将该厂 450 名职工全部接收。据统计, 全省引导个体工商户、私营企业安置下岗职工人数已达 2.5 万人。

二是, 积极扶持下岗职工参与市场活动。一方面, 对下岗职工参与市场活动实行优惠政策。对进入各类市场经营的下岗职工优先安排摊位, 免交摊位费; 市场服务机构优先聘用下岗职工; 对特困企业下岗职工销售本企业产品的, 允许直接进入市场, 实行备案管理, 免于工商登记, 免收市场管理费; 以物顶薪职工进入早、夜市经营的, 免收管理费等。另一方面, 协助企业“滕笼换业”开办市场, 为下岗职工再就业提供新的领域。协助企业在科学规划、论证的基础上, 利用本企业车间、库房和空闲场地等兴办市场, 通过收取摊位费、出让摊位使用权和按股分红等方式获得投资效益。企业办市场不仅有利于企业调整优化内部产业结构, 取得好的经济效益, 而且为富余职工再就业提供新的空间, 创造新的条件。济南第二印染厂是濒临倒闭的企业, 在天桥工商分局的协助下, 利用厂房等兴办了山东家具市场, 通过三年的滚动发展, 市场面积已达 3.6 万平方米, 年交易额达 4.1 亿元, 市场总收入已达 2000 万元, 上交税款 100 余万元。全厂 90% 的下岗职工得到安置, 仅家具市场就安置下岗职工 220 名。该市场已连续三年被评为济南市十大市场和全省五好文明市场。第三方面, 开办下岗职工专业市场或专门经营区。潍坊市工商局潍城分局在夜市专门规划出近百个摊位为下岗职工经营

区,除电费外,其余收费全部免缴。目前已安置下岗职工 600 多人,占上市经营总人数的近 40%。据统计,近年来全省工商行政管理系统共扶持纺织、化工、物资、供销、轻工、蔬菜、食品等 15 个系统的 400 多家企业兴办安置下岗职工市场 430 处,早、夜市市场 514 处,通过市场直接安置下岗职工 6.5 万多名。

三是,支持企业资产重组组合,开展多种经营,增强企业自我消化能力。一方面,加强与体改、计划等部门的配合,支持“强强”企业联合,再造企业优势,吸纳下岗职工就业;另一方面,是支持企业兼并、联合、盘活存量资产,发挥规模优势,增强市场竞争能力,使亏损企业下岗职工重返岗位;其三,是支持企业开展多种经营,开办实体,拓宽经营领域,妥善安置分流人员。济南市工商局一年内共为 4700 家企业办理了变更登记,扩大、调整经营范围和方式。其中帮助汽车总厂、机床一厂、轻骑集团等 200 家大中型企业划小经营单位,注册劳动服务公司 113 家。

四是,利用商标注册、广告及合同管理等职能,帮助企业树立品牌意识,扩大经营规模,提高经济效益,增加就业岗位,提高吸纳下岗职工的能力。

三、转变作风,强化服务,为下岗职工再就业创造良好的条件和环境

1. 大力开展了“六项服务活动”。在全系统叫响“有困难找工商”的口号,大力开展为下岗职工再就业无偿提供中介服务,为企业安置下岗职工兴办各类经济实体提供服务,为下岗职工自谋职业提供服务,为下岗职工进入市场经营提供服务,为下岗职工自愿组合设立股份合作制企业提供服务,为企业安置职工腾笼换业办市场提供服务。海阳市工商局通过开展“六项服务活动”,共安置下岗职工 4000 余人。

2. 搞好“窗口”建设。深入开展“工商形象建设年”和“公平交易执法年”活动,坚持政务公开,减化手续,急事急办,特事特办,及时为下岗职工办理有关登记注册手续。同时,现

场办公,服务上门,为下岗职工开展多种经营活动提供优质服务。青岛市工商局到亏损企业现场办公,仅春节期间就为 33 家亏损企业的 678 名职工办理了营业执照。

3. 指导各级个体劳动者协会、私营企业协会开展各种业务技能培训,增强下岗职工再就业的能力。主要开展了修理、缝纫、餐饮、美容美发、照像等技能培训。据不完全统计,近两年来全省各级个协、私协组织共举办各类专业技能培训班 860 余次,参训人员达 3.8 万多人,参与培训的下岗职工多数靠所学一技之长解决了下岗之忧。

4. 在个体工商户、私营企业中开展了与下岗职工“1+1 帮扶”活动,扶持下岗职工自谋出路。如济南宝岩美城是一家私营企业,现有职工 28 人,80%是下岗职工和待业青年,今年他们又扩建场所并拿出 5 万元,为 48 名下岗职工进行美容美发免费培训,成绩合格的,留在宝岩美城工作。枣庄市工商局峰城分局在全区选出 100 多家较强的个体工商户,开展帮扶活动,每户帮扶 2 个下岗职工从事个体经营,并从项目、资金、技术、信息等方面予以帮扶,由工商所督促限期见成效。目前,已有 10 家大户将 70 余万元的商品赊销给 60 余户下岗职工,使他们受益。

5. 及时提供信息服务。充分发挥工商行政管理机关自身优势,积极为企业提供有关信息咨询,使企业提高决策水平,避免经营失误。如潍坊市工商局定期为 1200 多家企业提供《信息指南》服务,指导企业及时调整产业结构和产品结构,使企业直接增收 9000 多万元。

四、加强宣传,典型示范,推动再就业工程的深入开展

利用报刊、电台、电视台等新闻媒体充分宣传党和国家发展个体私营经济的方针政策和有关对下岗职工的优惠政策,以及下岗职工从事个体私营经济的成功典型,使下岗职工转变择业观念,引导其走个体私营经营之路。《山东省工商行政管理》刊物开辟了“大家都来关心

用十五大经济理论指导县域企业改革

平度市委副书记、市长 张相逢

江泽民总书记在党的十五大所作的报告，从社会主义初级阶段的经济关系和经济基础的实际出发，以非凡的理论勇气和实事求是的科学态度，创造性地提出了完善所有制结构、寻找公有制实现形式的科学论断和完整思路，历史性地解决了社会主义初级阶段的基本经济制度和所有制结构、公有制多样化的实现形式、公有制的主体地位和国有经济的主导作用等一系列重大问题，在社会主义所有制经济理论和改革理论上实现了重大突破，为丰富和发展中国特色社会主义理论做出了新的贡献，为我们进一步深化县域企业改革提供了强大的思想理论武器和科学的行动指南。

十五大对社会主义初级阶段的基本经济制度进行了科学的新概括。十五大报告第一次明确指出：要“坚持和完善社会主义公有制为主体，多种所有制经济共同发展的基本经济制度”，大大拓展了我国基本经济制度的内涵，是

一种新的理论概括。这一理论突破了传统理论关于社会主义基本经济制度的局限性，将非公有制经济由“制度外”纳入“制度内”，由社会主义的“有益补充”转为“社会主义市场经济的重要组成部分”，从而彻底消除了人们在发展多种所有制经济问题上的种种疑虑，从制度上确立了非公有制经济的“名份”和合法地位。

十五大创造性提出了“公有制实现形式”的理论。十五大报告明确指出：“公有制实现形式可以而且应该多样化。一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆采用。”这种理论创新打破了多年来人们在所有制问题上的种种模糊认识，冲破某些阻碍生产力发展的思想禁区，为进一步推进国有企业改革扫清了思想障碍。根据十五大报告精神，正确理解“公有制实现形式”的理论应该把握四个要点：一是公有制经济不等于国有经济和集体经济，公有制的主体地位主要体现在公有资产在社会

再就业工程”专栏，主要宣传鼓励下岗职工再就业的有关政策，帮助树立正确的择业观念，介绍下岗职工从事个体私营经济再就业成功的经验，广大企业和下岗职工反映很好。章丘市工商局与电视台合办了“开垦一片再生沃土”栏目，宣传有关政策和下岗职工参与市场、勤劳致富的典型，也收到了较好的效果。济南、泰安、威海等市地工商局还通过召开座谈会、报告会、经验交流会等，帮助下岗职工转变观念，

引导从事个体私营经济。通过一系列措施，逐步使下岗职工形成共识：只要敢于吃苦，勇于竞争，就一定能摆脱困境，走上坦途。此外，我们还注意发现、总结、推广本系统协助做好再就业工程的先进典型，先后总结推广了济南、泰安、威海、潍坊、海阳、栖霞等市（县）工商局做好再就业工程的经验和做法，有力地推动了这项工作的深入开展。

总资产中占优势和国有经济控制国民经济命脉，对经济发展起主导作用上；二是公有制为主体是就全国而言的，有些地区、有些领域不一定都要坚持以公有制为主体，应从实际出发，积极发展非公有制经济；三是公有制为主体不仅表现在“量”的优势上，更重要的是表现在“质”的提高上。国有经济的主导作用主要看国有经济对社会总资产的控制力和支配力。我们要特别重视提高公有制经济的质量和效益，使其从“量”和“质”两个方面更好地发挥主体作用；四是公有制本身有一个适应社会发展阶段的实现形式问题。原来的国有、集体企业仅是公有制的实现形式之一，我们要努力探索采用适应社会主义初级阶段、能够极大促进社会生产力发展的公有制实现形式。

十五大进一步明确了国有企业改革的方向是“建立现代企业制度”。十五大报告明确指出：“要按照‘产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学’的要求，对国有大中型企业实行规范的公司制改革，使企业成为适应市场的法人实体和竞争主体”。还指出，“要着眼于搞好整个国有经济，抓好大的，放活小的，对国有企业实施战略性改组”。要“采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等形式，加快放开搞活国有小型企业的步伐。”这一精辟论述告诉我们，推进国有企业改革，要以建立现代企业制度为目标，正确把握三个关键问题：一是确立企业独立的法人地位。明确界定国家与企业的权责关系，实现政企分开，真正使企业自主经营。二是明确国家作为企业的投资者即财产的最终所有者之一，与其他投资者一样，只能依靠投入企业的资本份额享有所有者权益，对企业债务承担有限责任。要构造国有资产运营主体，依法经营国有资本，行使所有者权益。三是要立足本地实际和企业特点，运用适当形式，从改革产权制度入手，对国有企业进行改制、改组和改造，建立起有利于各类企业持续发展的全新机制。

十五大在经济理论上的一系列突破，使全党全国获得了又一次思想大解放，必将极大地

推动企业改革的进程。根据平度的实际，我们在企业改革工作上要以十五大经济理论为指导，着重在四个方面实现新的突破。

第一，在思想认识上要有新突破。当前，我们进一步解放思想要着重解决好三个方面的思想认识问题：一是深刻理解公有制经济的含义，立足于我市大多数企业都属于竞争性行业和中小企业的现实，不在公有制经济所占比例上搞争论，要通过改革，把大多数国有集体企业变公有为民有民营；二是深刻理解公有制实现形式可以多样化的重要论断，以“三个有利于”为标准，大胆采用有利于企业发展的改制形式和企业组织形式；三是深刻理解市场经济体制下现代企业制度的科学内涵，破除在企业与政府之间关系问题上的传统思想，树立企业是独立的市场竞争主体的市场经济新观念，转变政府职能，促进企业真正走向市场，建立健全资本运营体系和社会保障体系，为企业改革发展创造良好的条件。

第二，在改制形式上要有新突破。我市企业改革总的应按照“抓大、靠大、放小”的思路进行。“抓大”，就是要对那些在全市经济和社会发展中具有重大影响的部分关键性大企业，从政策、资金等方面进行重点扶持，促其迅速膨胀规模，不断发展壮大，成为全市国民经济的支柱。我们说的“大企业”主要是指企业的规模和它发挥的作用，而不看它是什么所有制性质，更不是仅指国有企业。“靠大”，是要求我市的企业主动走出去，到国内外大市场去寻求合作伙伴，积极加盟大企业、大集团，能挂靠的就挂靠，能兼并的就兼并，能出让的就出让，甘当配角，借助外力发展自己，靠大集团、大企业的带动，调整企业组织结构和全市的产业结构，在这方面我市已经迈出了较大步伐，有6户企业分别加入了青岛、济南的大公司、大集团。今后，我们将认真总结经验，扩大对外联系，争取实现更大的突破。在“抓大”、“靠大”的同时，当前要加大“放小”的工作力度，重点是触及产权，因企制宜，利用不同形式对我市现有的大多数中小企业进行彻底改制。核

心是将企业中的国有集体产权通过适当形式转移给内部职工、社会自然人或法人，彻底解决企业产权模糊、公有产权“虚置”问题。在改制形式上，突出一个“卖”字，以出售卖断公有产权为主，把股份合作制作为改制的重要形式，鼓励企业将公有产权卖断，组建成股份合作制企业、有限责任公司、民营企业或合伙企业；在股权设置上，改变平均主义的做法，提倡少数人持大股，形成控股层。允许职工少买或不买股。因净资产过大，内部职工难以买断的，允许面向社会吸纳社会法人、自然人出资入股。对内部职工难以出资的，允许个体、私营企业主一次性买断企业产权；在已改制小企业的规范完善上，除按现代企业制度要求完善内部运作机制外，因公有股比例过大而影响机制转换的，原则上进行“二次改制”，将公有股抽出来卖断或尽力降低公有股比例。

第三，在政府职能转变上要有新突破。首先要强化资产经营职能。随着改革的逐步深入，企业主管部门的主要任务和主要精力应放在研究资产的经营上。要尽快制定公有资产运营管理办法，建立公有资产出资人制度，健全公有资产管理、公有资产运营和经营企业三个层次公有资产监管运营新体系。其次，政府有关部门要把对经济的管理职能切实转到制定宏观经济政策、创造良好的经济发展环境上来，转到总体规划、综合协调、依法监督和指导服务上来，最大限度地减少对企业直接的行政干预。此外，还要抓紧研究出台职工失业、待业、养老、医疗等社会保障的有关政策，为企业的改革与发展创造宽松的外部环境和条件。

第四，在发展民营经济上要有新突破。要以十五大经济理论为指导，彻底打消姓“公”姓“私”的思想疑虑，正确评价民营经济的地位和作用，把民营经济当作地方经济发展不可缺少的生力军，实行不争论、不歧视、不划杠的“三不”政策，放开、放手、放胆发展，放宽放活政策促其发展。政府有关部门应强化服务职能，积极帮助他们解决发展中遇到的实际困难和问题，保护其合法权益，创造良好的外部环境，促进民营经济在量和质两个方面尽快实现大的突破。

江泽民同志在党的十五大报告中指出，非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分，对个体、私营等非公有制经济要继续鼓励、引导，使之健康发展。党的十一届三中全会以来，以公有制为主体，多种经济成份共同发展的方针开始实施，个体私营经济得到迅猛发展，在众多领域日趋活跃，呈现出勃勃生机，其地位和作用日益重要。如何高举邓小平理论伟大旗帜，进一步解放思想，抓住历史机遇，加快个体私营经济发展，已成为发展社会主义市场经济的一个重要课题。

一、个体私营经济作为社会主义市场经济重要组成部分，决定了加快其发展的客观必然性，而要加快发展，必须首先解放思想

在社会主义市场经济发展过程中，个体私营经济作为其重要组成部分，日益活跃，展显着越来越重要的作用。其一，有力地推动了社会生产力发展。个体私营经济作为社会主义市场经济中最为活跃的经济形式，其基本功能就是把各种潜在的、分散的生产要素集合起来，变成现实的生产力，为社会创造财富。从即墨市的情况看，1996年个体私营商业企业完成消费品零售额12.1亿元，占当年全市社会消费品零售总额的65.4%，个体私营工业企业完成产值

解放思想

抓住机遇

努力加快个体私营经济发展

即墨市市长 王怀岳

24.6 亿元, 占全市工业总产值的 17.8%; 全市个体私营经济税收 5019 万元, 占当年全市财政收入的 34.9%。个体私营经济的发展, 既解决了部分农村剩余劳动力和下岗职工再就业问题, 又促进了产业结构的调整。其二, 有效地促进了经济体制改革。个体私营经济的蓬勃发展, 在国民经济中份额的逐渐增大, 显示出市场经济成份的优越性。它不仅在经营机制、管理方式等方面为国有企业改革提供了经验, 而且积极参与国有企业改制, 呈现出优势互补、共同发展的良好局面。据统计, 即墨市 1996 年个体工商户达到 32056 户, 私营企业达到 1902 家, 且呈现出继续增长的趋势。这不仅改变了经营者自身的观念, 同时也带动了其他人观念上的更新, 形成拥护、支持、推动改革的群众基础。其三, 加快了脱贫致富奔小康的步伐。个体私营经济的发展, 使一部分人通过诚实劳动先富起来。据测算, 1996 年, 即墨市个体私营业者人均年收入在 8000 元以上, 是全市农民人均纯收入的 3.7 倍。先富裕起来的群众又通过出资金、传技术、教经营之道等方式, 帮助和带动了周围群众致富。由此可见, 个体私营经济发展的勃勃生机和巨大潜力, 使其在国民经济中的地位日益重要, 决定了加快发展的客观必然性。

要实现个体私营经济更快、更好地发展, 必须首先解放思想, 更新观念, 对个体私营经济有一个全新的认识, 真正从思想上形成加快发展的共识。要正确理解以公有制为主体、多种经济成份共同发展的方针。坚持以公有制为主体, 多种所有制经济共同发展, 是邓小平同志的重要战略思想, 也是江泽民同志在党的十五大报告中的一个重要内容。公有制经济不仅包括国有经济和集体经济, 还包括混合所有制经济中的国有成份和集体成份。以公有制为主体, 一是指总量上占主体, 公有资产在社会总资产中占优势。二是指国有经济控制国民经济的命脉, 对国民经济的发展起主导作用。作为县一级, 应当立足当地实际, 更多地考虑多种经济成份共同发展的问題。党的十五大报告中指出,

以公有制为主体, 是就全国而言的, 具体到一个地方、一个产业, 可以有所差别。只要坚持公有制为主体, 国家控制国民经济命脉, 国有经济的控制力和竞争力得到增强, 在这个前提下, 国民经济比重少一些, 不会影响我国的社会主义性质。因此, 在个体私营经济发展问题上, 没有必要去争论, 只要符合“三个有利于”的原则就要放手发展, 不限速度比例、不限规模数量, 不唯经济成份。要正确认识企业在市场经济条件下都是平等的市场主体。目前, 我国的商品生产已全面实现了由卖方向买方市场的转变, 市场竞争日趋激烈。在市场经济条件下, 国有企业、集体企业、外资企业、私营企业都是平等的市场主体。将来企业能不能在市场竞争中站稳脚根, 关键在于企业的实力, 而不在于所有制性质。因此, 不管是什么性质的企业, 都应一视同仁, 平等竞争。要正确认识发展个体私营经济与共同富裕的关系。社会主义市场经济就是通过政策和利益驱动, 使一部分人先富起来, 从而促进经济增长, 带动更多的人共同富裕, 这是不同于资本主义的根本点, 也是社会主义生产力发展的根本目的。个体私营经济的发展过程, 同样是社会不断创造财富的过程, 与公有制经济共同成为社会主义的物质基础, 不能片面地认为发展个体私营经济会导致两极分化, 对贫富差距的调节可以通过社会主义制度和法制的逐步完善来加以实现。

二、在思想大解放的氛围中, 发展措施要做到机遇上抓住, 优势上发挥, 形式上放开, 政策上放宽, 机制上放活, 管理上到位, 全力缔造个体私营经济的繁荣

要富有成效地促进个体私营经济大发展、快发展, 需要在思想解放的同时, 积极采取得力地、有针对性地配套措施和政策加以大力倡导, 积极扶持, 正确引导。

发挥优势, 突出重点, 发展富有特色的个体私营经济。发展个体私营经济不能局限于单一模式, 要因地制宜, 充分发挥当地优势, 实施分类指导。具体要做到七个坚持: 坚持把发展个体私营经济与国有、集体企业转换经营机

制相结合，支持个体私营经济与国有、集体企业联营、合作、优势互补，协调发展；坚持把发展个体私营经济与发展农村经济和奔小康相结合，引导农民充分利用农村资源、空间、劳力等，实施“一品带动”战略，发展工业、加工业等劳动密集型行业，发展专业户、专业村、专业乡镇，促进区域经济的形成，推动农业市场化、农村城市化的进程，加快传统农业向市场农业的转化；坚持把发展个体私营经济与小城镇建设和发展乡镇企业相结合，实现优势互补；坚持把发展个体私营经济与解困和下岗职工再就业相结合，通过发展个体私营经济，为下岗职工提供择业机会，减轻他们的负担，促进社会安定；坚持把发展个体私营经济与市场建设相结合，以市场发展带动地产品开发，以地产品发展促进市场的进一步繁荣。坚持把发展个体私营经济与培植新的增长点，扩大地方财政收入相结合，通过发展个体私营经济实现富民壮公；坚持把发展个体私营经济数量与提高其自身运行质量相结合，质量上提高，规模上膨胀，管理上加强，积极发展个体私营经济园区，支持其产品上档次、创名牌，走集约化发展的新路子，培育出一批规模较大的个体私营企业。

完善政策，制定法规，激发个体私营经济发展的活力。个体私营经济的发展历程表明，个体私营经济作为“小经济、大政策”，其发展紧紧系于政策的开放和稳定，只有立足于稳定，才能保证持续发展。当前，个体私营经济与其它经济成份相比较，在政策和法律方面，仍存有不平等现象。如个体私营业者在贷款、征地、市场准入、获得重要生产要素等方面，仍受到不同程度地歧视等，这些现象的存在，制约着个体私营经济的进一步发展。现行的有关个体私营经济政策散见于上级文件和各部门行政规章中，不集中，不系统，效力不够，这容易造成政策摇摆和政策相互间的冲突。因此，要抓紧对个体私营经济政策法规的规范。首先要在全

社会明确发展个体私营经济的“四个不变”，即：以公有制为主体，多种经济成份共同发展的政策长期不变；允许一部分人通过诚实劳动、勤劳致富的政策长期不变；国家保护个体私营经济的正当经营和合法权益的政策长期不变。同时，应本着“放水养鱼、放胆放手”的原则，根据新的形势任务，从宏观上加紧制定好系统的发展个体私营经济的有关政策法规。

协调联动，强化服务，全力加快个体私营经济的发展。要保证个体私营经济大发展、大提高，需要做到四到位：首先组织领导要到位。应成立相应的组织领导机构，各级领导同志应把个体私营经济发展放在心上，抓在手上。应充分发挥政策研究、综合规划、协调指导、教育培训、管理服务等方面的职能作用。当前特别应针对个体私营经济存在盲目发展、信息闭塞，规模化、组织化程度较低等薄弱环节，积极引导个体私营经济向规模化、科技式、外向型等多层次并举的发展之路。应注意建立一些为之配套服务的实体性组织，解决个体私营企业生产经营中遇到的难以解决的问题。其次部门配合，协调动作要到位。发展个体私营经济涉及到多个部门，需要各方面的支持、关心。各有关部门应树立全局意识，把支持个体私营经济的发展作为份内的事来抓，各司其职，通力合作，为个体私营经济发展提供全方位服务，真正做到多支持，少责难；多服务，少设障；多引导，少干涉，为个体私营业者解决实际问题。三是宣传引导要到位。充分运用各种新闻媒介，加大宣传力度，在全社会营造理解、关心和支持个体私营经济发展的良好社会氛围，真正形成不看成份看贡献的共识，达到齐抓共管促发展的目的。四是监督管理要到位。加强监督管理是为了更好地发展。监督管理应逐步由行政手段为主向以经济手段和法律手段为主转变。注意发挥个体劳动者协会等中介组织的作用，建立自我约束机制和行业自律机制。同时注意发挥好群众组织的监督作用。

积极探索 稳妥推进 发展和完善新形势下的农村合作医疗

蓬莱市人民政府

近年来,蓬莱市委、市政府十分重视农村卫生工作,积极发展和完善农村合作医疗制度,加速了农村三级医疗预防保健网的建设和发展,有效地保障了农民群众的身体健康,为促进全市农村经济发展和社会稳定发挥了重要作用。截止目前,全市已有16个乡镇建立了乡镇级合作医疗制度,合作医疗覆盖面占行政村总数的70%,占全市农村总人口的72%。

一、充分发动群众,营造发展合作医疗的良好社会氛围

蓬莱市的合作医疗萌发于五十年代末,发展于六十年代,七十年代中期达到高峰,后来几起几落,走过了一段曲折的历程。早在前几年我们就注重调查研究,进行民意测验,通过调查发现,制约农村合作医疗开展的主要症结是部分基层干部群众认识上有偏差。有的干部群众认为合作医疗是左的产物,不适应社会主义市场经济的新形势;也有的认为合作医疗是“加重农民负担”,是“乱摊派”;还有的基层干部认为推行合作医疗难度太大,群众不理解,是“好事办不好”。另外,个别地方合作医疗资金管理缺乏硬性规定,以致出现挪用资金现象;挫伤了群众的积极性,等等。针对这一情况,我们采取综合措施,重点搞好发动和引导,为发展和完善农村合作医疗奠定基础。

一是抓宣传,全面发动。我们在全市范围内开展多形式的宣传发动,统一基层广大干部群众的思想认识。一方面,加大舆论宣传力度,在市电视台开设了合作医疗专题节目,宣传合作医疗的意义、作用和有关政策;另一方面,责成市卫生部门和乡镇政府组织了50多人的巡

回宣传队,向基层群众散发合作医疗“明白纸”,走乡串户宣传合作医疗的好处。通过强化宣传,有效地增强了广大农民群众参与合作医疗的自觉性。

二是抓引导,参观学习。在强化宣传和发动的同时,及时强化引导措施,层层传达学习中央关于办好合作医疗的有关文件和指示精神,引导他们算帐对比,使大家认识到因病致贫、因病返贫给经济发展和社会安定带来的影响,彻底纠正合作医疗是对农民“增负”、“摊派”的思想误区。并多次组织镇村干部到苏州等地参观学习,较好地统一了基层干部的思想,从而增强了工作的主动性。

三是抓示范,典型引路。典型引路是抓农村工作最有效的方法之一。为了推进农村合作医疗工作,1996年初,我们在大柳镇进行了试点。主要办法是:参加合作医疗的农民以户为单位,按每人每年10元的标准,年初一次性交齐个人资金,村集体从公益金中每人每年补助2元,镇政府支持8元,作为合作医疗经费。在药费报销上,采取建立家庭帐户与社会统筹相结合做法,从每人20元中提出5元作为家庭帐户资金,主要用于解决镇(村)卫生院(室)门诊药费,按30%予以报销,以户为单位,用完为止,结余部分转到下年。在镇卫生院住院的药费,按40%予以报销。该镇试点工作十分顺利,村村建立了合作医疗制度,覆盖率达到100%,在群众中反响良好,为全市农村合作医疗的发展提供了经验和样板。

二、因地制宜,探索选定合作医疗发展模式

在重建和发展合作医疗工作中,我们本着政府组织、民办公助、因地制宜、正确引导的原则,鼓励各乡镇根据自己的实际情况,选择和创造适宜本乡镇的合作医疗形式。

一是坚持以乡镇办为主。就是以乡镇为单位建立合作医疗,由乡镇政府统一筹集、管理和使用合作医疗经费,农民在乡镇卫生院以上医疗单位就诊,可减免比例不等的医药费。目前蓬莱市这种类型的合作医疗约占总数的58%左右。大季家镇的合作医疗制度规定:参加合作医疗的群众每人每年出资15元,镇政府补助2元,群众在镇卫生院可享受免收挂号费待遇,检查费和治疗费报销50%,在镇以上医院住院,可报销药费的40%。通过实施这种形式的合作医疗,该镇群众因病致贫、因病返贫户数较往年下降了52%。

二是坚持以乡村联办为补充。即由乡镇政府按章程统一筹集经费,按比例分别由乡镇和村管理使用。这种类型占蓬莱市合作医疗总数的35%。潮水镇合作医疗章程规定。参加合作医疗的群众,每人每年出资16元,村集体补助3元,镇政府支持2元,镇村两级按比例分配经费,参加合作医疗的群众在本村卫生室和镇卫生院就诊,可在村合作医疗报销医药费的30%;在镇卫生院住院和经允许转到市医院就诊,可在镇办合作医疗报销医疗费和医药费的40%。

三是积极向市乡合办方向发展。为了解决农村群众因病致贫、因病返贫的问题,我们探索了市乡结合发展农村合作医疗的路子。具体由市财政按照农业人口每人每年1元的标准,安排了40万元作为市合作医疗资金,并按照每个农业人口每年2元的标准,从乡镇统筹部分资金,一起交市卫生部门统一管理,着重用于大病风险,解决农民因大病造成的经济困难。

三、多方筹资、科学运作,切实办好合作医疗福利性公益事业

合作医疗筹资工作是发展和完善合作医疗的基础。筹资额太大,群众难接受,工作难开展;筹资额过小,报销比例低,难以发挥合

作医疗的作用。对此,我们从合理确定筹资额度入手,组织人员对全市近三年合作医疗医药费的支出情况进行反复测算和分析,搞好模拟运转,测算出群众每人每年合作医疗经费的基本值,保证了资金筹集的科学性。在筹资渠道上,本着从实际出发、量力而行的原则,采取以农民个人投入为主,财政和乡村集体投入为补充的合作医疗经费筹集办法。1996年,我们确定每人每年合作医疗经费不低于20元,其中个人筹资部分不低于15元,以后随着经济发展适度增加。

合作医疗是件利国利民的好事,能否把好事办好,收到良好的社会效益,关键在于加强合作医疗管理。在工作中,我们要求有关部门和乡镇注意吸取历史教训,突出强化两项措施。一是健全报销制度,改“全包全免”为量入为出,按比例补偿。提倡量力而行,科学测算,以筹定支,量入为出,做到略有节余。对在乡以上医院住院的患者规定报销基数,支出增加,报销的比例也相应提高,既保证了合作医疗经费重点扶持大病重病患者,防止因病致贫和返贫,又增加了个人费用认识,有效地防止了合作医疗经费的浪费。二是健全管理监督机构,充分发挥审计、财政等职能部门的作用。我们在实行合作医疗的乡镇全部成立了以乡镇卫生院、财政所为主的管理组织,和以乡镇人大、纪检等人员组成的监督组织,在乡镇合作医疗领导小组的统一领导下互相监督,相互制约。财政部门负责合作医疗经费的筹集,并按规定及时将经费拨付到位,负责对卫生室和乡镇卫生院的考核、监督,定期向人大代表汇报,每季度公布一次帐目,接受社会监督,保证了合作医疗经费的公平合理使用,真正做到取之于民,用之于民。

四、全面履行政府职责,建立完善合作医疗保证体系

我们坚持把发展和完善农村合作医疗,作为政府的一项“民心工程”来抓,真正纳入议事日程,加大督导力度,强化配套措施,为合作医疗事业的发展建立全方位的保证体系。

今年是依法开展同级财政审计的第二年。由于领导重视,各方面理解配合,菏泽地区本级和九县市本级财政审计工作进展顺利,取得了令人满意的效果。日前综合反映审计成果的结果报告已被行署转发。这次同级财政审计,历时三个月,累计投入审计工作日3260个,不仅对地区财政、地税、国库进行了就地审计,而且对地区本级和九县市的341个一级预算执行单位和基层单位进行了延伸审计。通过审计,客观公正、实事求是地解决和纠正了预算执行中的一些问题,达到了核实财政收支,规范预算行为,揭露和反映违纪问题,作出综合评价,提出对策建议的工作目的。同级财政审计的顺利实施,不仅标志着《税法》、《预算法》、《审计法》三位一体格局的形成,而且

菏泽地区审计局局长 陈好孔

关于同级财政审计结果的思考

强化预算约束 促进增收节支

一是健全机构,强化领导。市里成立了由市政府主要领导同志任组长,分管领导和人大副主任任副组长,卫生、计划、财政、农业、审计等部门主要负责人为成员的合作医疗领导小组,并设置了具体办事机构,配备5名专职人员;各乡镇政府都成立了相应机构,配备2—3名专(兼)职工作人员;绝大部分行政村也成立了合作医疗管理小组,健全了市、乡(镇)、村三级合作医疗领导体系。

二是建章立制,规范运作。为了把合作医疗工作纳入法制化、正规化的轨道,市政府先后以市长令颁布了《蓬莱市合作医疗管理办法》、《蓬莱市合作医疗考核和奖惩办法》等三个规范性文件,各乡镇都制定了实施细则,围绕资金筹集、药费报销、合作医疗管理和监督等运行环节出台了详细、具体的规章制度,有效地防止了合作医疗运行中的随意性。

三是落实责任,严格考核。我们把发展农村合作医疗列入各级政府的任期目标,逐级落实奖惩责任,市、乡(镇)、村三级层层签订了责任状,纳入年终工作考核奖惩序列,作为单位评先树优的重要内容和单位主要领导、分管领导政绩考核的重要依据。

四是配套推进,健康发展。实行合作医疗,首先要增加对农村卫生基础设施的投入,改善医疗卫生条件。去年以来,我们突出重点,狠抓了乡镇卫生院五配套建设,多方筹资2700多万元,完成了乡镇卫生院改貌任务,共搬迁和就地改建乡镇卫生院17个,建筑面积3.2万平方米;各乡镇卫生院新购置大型医疗设备33台(件),总价值600多万元,引进中级技术人员43人,先后派出52名管理和卫生技术人员到高等卫生院校和大医院培训和进修,使我市乡镇卫生院防病治病能力进一步增强。同时,在全市全面推广以“两制五统一”为主要内容的乡村卫生一体化管理,促进了合作医疗上档次、上水平。

也为加强和改进 1997 年预算管理工作提供了可靠依据。

从审计结果看, 1996 年度地区本级预算收入与地区国库实际收入数相符, 预算支出与抽查的部门单位预算支出数基本一致, 预算执行情况是好的。但从审计情况看, 增收节支还有不少潜力, 在财政资金利用和预算内外资金的管理上还存有一些急待改进和加强的方面。参加审计人员普遍认为, 要促进地区本级财政增收节支、优化资金投向提高效益、规范预算外资金管理, 就应该从以下几个方面采取措施:

首先, 要在加大征管力度上下功夫, 挖掘增收潜力。加大预算收入的征管力度, 把实现的财政收入及时足额缴入库, 对于直接增加财政收入, 缓解财政支出困难, 促进财政收支平衡具有重要作用。从审计的情况看, 欠税偷税漏管漏交问题还比较突出。在具体工作中, 一要抓紧清收拖欠的税款, 解决企业欠税过多的问题。这项工作做好了, 不仅对增加当年预算收入有直接作用, 而且对增强纳税单位的纳税意识, 树立正确的纳税观念具有重要意义。二要加强对增收潜力较大的所得税种的征收。税务部门应进一步摸清企业所得税和个人所得税税源底数, 加强征收, 使之成为地方财政增收的主要方面。三要加强对行政事业单位的税收及应纳入预算管理的规费收入征管。行政事业单位应纳入预算管理的规费收入要及时足额入库, 实行收支两条线。不得以任何理由截留、坐支财政收入。凡是有房产租赁、经营服务等收入的行政事业单位都应自觉申报纳税, 不能自恃特殊拒绝纳税。

其次, 要在严格制度管理上下功夫, 挖掘节支潜力。审计发现, 各预算执行单位既有预算内经费困难, 无法满足正常工作需要的情况, 又有掌握不严、控制不力、拉开资金支出、苦乐不均的问题。如任其发展, 将加剧攀比之

风, 不利于廉政建设。为此建议财政部门, 一是分类核定各预算执行单位的经费支出水平, 制订各类单位支出最高限额, 严格实行限额管理; 不得突破。对突破的第二年相应扣减预算拨款, 并给予通报批评。二是下决心控制公用经费中的会议费、燃修费支出水平。审计的 20 个一级预算执行单位, 会议费、燃修费占公用经费支出的 32.18%, 比例是相当高的。这里面除了有会议过多的客观原因外, 还有会议费开支管理不严、漏洞较多的问题。因此建议应把压缩会议费开支作为 1997 年控制行政管理费支出的重点。制定具体措施和办法, 做到“三个严格”, 即严格控制会议次数, 严格控制会议规模, 严格会议费报销手续和标准。不准把吃喝招待、送礼及私分乱发等开支以会议费名义报销。对没有会议人员名单、会议通知、会议文件而报销会议费的, 在审计和财务检查中应作为违规问题认真追查。对汽车燃修费的控制也应采取核定开支标准, 实行定点修理和严格报销手续等办法加强管理, 堵塞虚报乱支漏洞。三是严格临时预算的审批和监督管理。从总体上适当控制临时预算支出的数量; 在具体工作中, 严把临时预算报告审查关, 严格临时预算审批程序, 严格临时预算资金使用情况的监督检查。做到不合乎规定要求的临时预算报告不批, 不合乎审批程序和权限的不拨款, 不按规定使用的临时预算资金限期收回或抵顶下期预算拨款。四是加强对各预算执行单位银行帐户的管理, 严格控制资金的进出口, 杜绝帐外资金和“小金库”。这次审计的预算执行单位, 共有银行帐户 121 个, 显然过多。应按照银行开户办法的规定认真清理。各预算执行单位所有资金都必须按规定进入帐户收支, 年终决算报表都必须以银行实际支出数为准。五是全面推行“零基预算”, 逐步采取“以奖代补”的经费分配方式, 把增加经费与发展事业紧密结合起来, 调动各方面节支增效的积极性。采

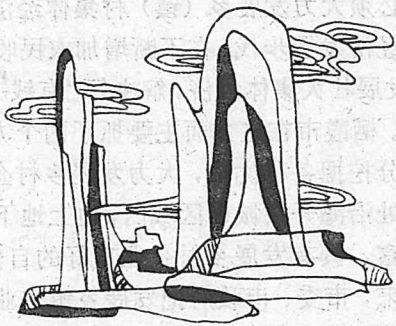
取以上措施,预算的分配和监督职能将会得到强化,预算支出中突出的问题可以在一定程度上得到解决,特别是地区本级行政管理费的支出也会有明显下降。

其三,要在盘活存量、优化投向上下功夫,提高财政资金使用效益。据对地直5个使用财政周转金单位的审计和调查,在财政投放周转金扶持的56个项目中,沉淀和逾期金额达154万元、占47%,抽审周转金逾期率高于总体水平18个百分点,应该引起我们警觉,否则,将会酿成大的损失。为此,一要集中一段时间对现有使用周转金的项目进行一次认真检查掌握每个项目周转金的使用情况和效益,发现好的典型总结经验,针对存在的问题,研究加强项目管理,提出资金使用效益的措施和办法,切实防止和纠正重投放、轻管理,忽视跟踪问效的倾向。二要进一步加强和改进周转金的投放和管理办法,严格实行“集中管理、集体决策、分工负责、互相监督”的办法,建立健全内部约束机制,做到“公开性强、透明度高、监督约束得力、决策民主科学”。三要加强对财政周转金、专项资金使用和效益的监督检查,及时查处和纠正挤占挪用、损失浪费等问题,真正发挥周转金和财政专项资金,在支持生产,发展事业,培养财源,增加财政收入方面的作用。

其四,要在专户支出管理上“设卡子”,管好用好预算外资金。审计结果表明,经过近几年的努力,预算外资金纳入财政专户管理、储存的问题已基本解决。下一步应在巩固专户收管的同时,把预算外资金管理的重点放在加强专户的支出管理,保证预算外资金的合理有效使用。要按照省政府、行署关于《预算外资金管理办法》和实施意见,严格预算外资金使用项目的审查报批程序和资金拨付办法,加强预算外资金使用情况的监督检查。凡是不按规定办理财政专户储存或未经批准在多家银行开设预算外资金帐户的,擅自用预算外资金进行

自筹基本建设或购买专控商品的,擅自将预算外资金用于工资、奖金、补贴、津贴和福利等支出的,私分、转移、隐匿预算外资金的,应严格按已有规定由财政、审计部门查清事实,严肃处理,情节严重的,依法追究刑事责任。

其五,要在建制堵漏方面下功夫,确保国有资产安全完整。据审计的20个一级预算执行单位统计,没建固定资产帐的单位有12个,占60%;固定资产管理方面有突出问题的单位有14个,占70%;未入帐的固定资产价值近7000万元。这种状况不利于国有资产的安全完整,也不利于廉政建设。为此建议国有资产管理部要制定具体管理办法,督促各部门各单位切实加强固定资产管理。首先要从支出帐上查清各单位近几年购置固定资产的底数,按照帐物相符的原则,登记帐簿,明确管理责任。需要专人保管的,要明确专人保管。其次在机构调整、人员变动时,对大哥大、摩托车、录音录像设备等个人保管使用的国有固定资产要逐件办理交接手续,防止国有资产流失或变相流失。



减轻农民负担工作要做好四个结合

栖霞市副市长 曹礼

近几年来，栖霞市认真贯彻两个“条例”和各级减轻农民负担的有关规定，始终把减轻农民负担工作作为改善党群干群关系、促进经济发展和社会稳定的一项重要措施，牢牢抓在手上，使减负工作与发展壮大集体经济、与农村规范化管理、与搞好依法行政、与党风廉政建设有机地结合起来，探索出了一条新形势下减负工作的新路子。据统计，1996年全市农民负担总额5296万元，人均87元，占上年人均纯收入1949元的4.5%；低于《条例》规定0.5个百分点；义务工和劳动积累工总额436万个，劳均15个，低于《条例》规定的标准。具体工作中，主要是坚持做到了四个结合。

一、减负工作与发展壮大集体经济有机结合。农民负担偏重的原因是多方面的，但乡（镇）、村集体经济薄弱是其中的一个重要原因。因此，要从根本上解决农民负担过重的问题，必须大力发展乡（镇）村集体经济，加快农村经济发展步伐。在不断增加农民收入的同时，发展壮大集体经济，解决好“有钱办事”的问题。栖霞市在这方面主要抓了两个方面：一是充分挖掘各种优势，大力发展乡村企业。栖霞地处沿海开放城市区域内，地上地下资源比较丰富，具有发展乡村企业良好的自然优势。几年来，市委、市政府把发展乡镇企业做为壮大集体经济、减轻农民负担的重要途径，采取一系列优惠政策，鼓励发展乡镇企业。至今，全市乡村企业发展到5172处，年总产值达70亿元，利税总额达5.45亿元，成为农村集体经济

的顶梁柱。据统计，全市有260多个村靠发展乡村企业而致富。大庄头乡野芹村先后兴办了汽车配件、大理石厂、汽车车身厂等六个企业，年工业产值达1.6亿元，实现利税1800万元。多年来，村依靠自身较强的经济势力，为村民办了许多公益事业。村集体除向农民收取电费外，没向农民要一分钱，许多农民根本不知道“农民负担”是怎么一回事。二是大搞山区开发，因地制宜兴办“绿色企业”。针对山区资源丰富的优势，栖霞每年利用冬闲时间，组织群众搞开发，建立由集体统一经营的“绿色企业”。到目前，全市共兴办“绿色企业”360处，栽植干杂果和优质苹果10万亩，年纯收入6000多万元。如杨础镇东柳村，从1985年开始发动群众治荒治滩，建起了占地300亩的“优质果品生产示范园”，仅这一项，集体年可创利50多万元。集体有了钱，不仅为农民改善了生产、生活条件，这个村每年还为324名50岁以上的老人、老党员和民办教师发放补助金。

二、减负工作与农村规范化管理有机结合。随着市场经济的发展，农民负担管理比较混乱的问题日益突出。这就要求在减负工作中进一步规范管理行为，推行规范化管理制度。栖霞在推行这一制度的过程中，把减轻农民负担工作纳入规范化管理的轨道。一是实行“三提五统”预算方案逐级审批制度。村集体提留和“两工”使用，每年初由村委会提出方案，经村民代表大会讨论通过，并报乡镇政府批准。

乡镇统筹费每年初由乡镇政府提出方案,报市农民负担监督管理部门审批,经乡人代会讨论通过后,报市农民负担监督部门备案,对不按规定程序审批,擅自收取“三提五统”的,逐级追究责任。二是实行农民负担卡制度。每年初,市乡有关部门将农民一年内应负担的资金和劳务,如实填写在农民负担卡上,发放到每个农户手中,农民有权拒绝超出规定的钱、物、工。目前,全市953个村,发放负担卡18万份,发放率达96%。三是使用统一的收款收据。乡镇和村向农民收取钱物,全部使用市农民负担监督管理办公室统一印制的收据,对不执行规定的,按乱收费处理。1996年,全市21处乡镇全部使用了统一收据,共用6000多本。四是实行严格的审计监督。乡镇经管部门每季度对村提留使用情况审计一次,并将审计结果通报全市。五是规范财务管理。乡统筹由财政设专帐统一管理,专款专用。对村提留的使用,根据各乡镇实际,推行了观里镇的“镇代帐制”、桃村镇的“月审签审计、集体办公”和大庄头乡的农村财务“双代双管”等先进管理经验,使“三提五统”的管理得到了规范。同时,每年的1月20日和7月20日,全市21处乡镇953个村全部将“三提五统”的收取、使用情况向村民进行公布,接收社会各界和广大群众的监督。通过一系列规范化管理措施,增强了农民负担及农村财务管理的透明度,密切了干群关系,促进了农村社会的稳定。

三、减负工作与依法行政有机结合。在新形势下,社会主义法制体系逐步建立健全,广大群众法律意识逐渐增强,对政府部门依法行政提出了更高、更严的要求。在实际工作中,如何把依法收费收税与增加农民负担区别对待,使农民负担合理合法,是减轻农民负担的重要方面。多年来,栖霞市始终把减轻农民负担这项工作纳入各级政府依法行政重要的议事日程,坚持一手抓依法清理乱收费,管住5%以外的;一手抓依法纳税,增强农民法律意识。首先在依法清理乱收费方面,一是健全领导机

制。市乡两级成立了由党政一把手任正副组长的清理乱收费工作领导小组,并把这项工作纳入各级干部岗位责任制,作为考核干部政绩的重要内容,作为减轻农民负担的关键环节。二是建立健全规章制度。市里先后下发了《关于清理整顿向农民乱收费的意见》、《关于减轻农民负担的十四条规定》、《关于农村“两工”使用管理的规定》等六个有关规范农民负担的文件,使减轻农民负担这项工作有法可依。三是健全监督机制。市“减负办”会同有关部门,将向农民收费的所有项目编成小册子,发放给每一农户,哪些属合法收费,哪些属不合法收费,都一一注明,对于违反规定的,农民有权拒缴。同时,在市乡两级设立了举报中心,在每个村设5—7名监督员,对向农民乱收费的单位和个人,一经查出,由市监察部门、“减负办”给予严肃处理。四是严格清理乱收费。市乡两级每年都组织有关部门,对向农民收费的项目进行一次检查、清理,凡违反规定向农民收取的钱、物,责成有关部门退还给农民。近几年来,共清理退还了10多万元。同时,对农民比较关注的学校收费问题,统一了收费项目和标准,于每学期开学前,由学校将其填成“卡片”,发到每个学生家长手中,对超出“卡片”以外的收费项目,任何学校不准收取。同时在依法纳税方面,针对个别地方存在的税费不分、合一征收的问题,按照依法行政的要求,把农民应依法缴纳的税费规范在法律允许的范围内。为使农民划清“税费”界限,由市农委牵头,税务、财政、物价、农业等部门参与,把向农民收取的税、费项目进行理顺,统一印刷,在全市农村张贴,并采取多种形式向农民进行宣传,增强农民依法纳税、依法履行义务、依法维护自己合法权益的意识。有关部门在向农民收取税费时,坚持“税费单列”的原则,严禁税费合一征收。为了合理确定税赋标准,保护农民生产积极性,栖霞在农业“四税”中,特别在特产税征收过程中,本着“既体现农民尽义务的权利,又为果业生产留足后劲”的原则,

逐年在充分调查研究的基础上,提出果业特产税的纳税率逐年递增到国家规定的12%比例的方法,经过近几年的实践,广大果农比较容易接受,于国于民兼有利。

四、减负工作与加强党风廉政建设有机结合。党风廉政建设是当前群众关心的热点问题之一,几年来,栖霞市把抓好减轻农民负担工作,做为加强党风廉政建设的重要内容来抓,把它作为党和政府联系群众的纽带,牢牢抓在手上。一是严格控制非生产性开支。对于招待费的开支,市里规定,市乡机关干部到农村办事,一律不准到饭店就餐,凭市里统一印制的就餐证到农户家中就餐,每季度各村要将招待费的开支张榜公布于众,市乡两级“农负办”定期进行检查。对于其它非生产性开支,市里制定了《栖霞市农村合作经济组织非生产性开支审批办法》,规定,非生产性开支先由村委提出申请,经村民理财小组同意后,报乡“农负办”审查,然后报乡镇政府审批,仅此一项,全市每年可节约不合理的非生产性开支160多万元。二是严格减少乡镇机构和人员开支的数量。乡镇机构臃肿,人员超编,开支额大,办事效率低下,是广大农民比较反感的问题,是增加农民负担的原因之一。针对这一问题,栖霞市从切实减轻农民负担、提高行政机关的工作效率入手,结合市乡机构改革,裁减、合并了一大批乡镇机构和超编人员,对农村干部实行交叉任职。根据栖霞的实际情况,合并了两个乡镇,裁减了126个站所,清退了290多名亦工亦农人员,农村干部实行交叉任职,精减了人员1800多人,年可节约开支610多万元。同时,结合对中小学校布局的合理调整,严格聘请代课教师的标准,清退代课教师400多名,年可节约开支50多万元,两项合计每年可节约开支660多万元,全市农民人均减轻10元负担。

创新是实现两个转变的必由之路

烟台市政府副秘书长 柳新华

党的十四届五中全会提出,实现“九五”和2010年的奋斗目标,关键是实行两个具有全局意义的根本性转变,一是经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变;二是经济增长方式从粗放型向集约型转变。要实现“两个转变”,归根结底要靠创新,正如江泽民同志在全国科学技术大会上的讲话中所指出:“创新是一个民族进步的灵魂,是国家兴旺发达的不竭动力。……一个没有创新能力的民族,难以屹立于世界先进民族之林”。因此,创新是实现“两个转变”的必由之路,只有主动创新、不断创新、坚持创新,才能从根本上实现“两个转变”。

一、创新的历史地位和 在“两个转变”中的 重要意义

创新,这是人类社会具有高尚内涵的基本活动之一。人类的进化、科技的进步、经济的繁荣、社会的发展,在一定意义上讲,都植根于创新。在人类发展竞争中,创新的进程,往往直接影响着社会发展程度。人类的“第一发明”——弓箭等猎具的发明,使人类进入新石器时代(公元前4000—前3000)。人类第一次技术革

命——钻木取火，提高了人类的生产、生活水平。被称为四大文明古国的古埃及、巴比伦、印度和中国，它们在天文、历法、数学、医学、文字和文字学方面，建筑、水利、冶炼等技术方面，都为人类做出巨大贡献，成为古代生产力发达的进步代表。特别是我国的“四大发明”（火药、指南针、造纸术、印刷术），自12世纪传播以来，对世界文明起到巨大的推动作用。

创新堪称现代经济发展的加速器和不竭动力之源。美国1860年以前还处于殖民地落后状态，1860年—1890年，美国通过技术革命、创新，使产值上升9倍，跃居世界第一，成为世界经济的一霸。日本是个资源匮乏的国家，二次大战后是战败国，经济起步时比中国还低，1955年日本国民生产总值只是中国的一半，1960年就与中国相同，1985年已是中国的5倍，成了经济大国。原因何在？重视科技，创新立国是主要的答案。日本把国民创新作为第一资源来开发，把4月18日定为全国发明节，在全国企业中推行“一日一案国民运动”（即一日一设想活动），日本有号称是全国5%人口的发明大军，在世界上150万项年专利数量中，日本占了三分之一以上，经济发展怎能不快？

创新是建设有中国特色社会主义的需要，是社会主义市场经济的呼唤。计划经济没有竞争，一切墨守成规，按部就班，当然也就无需创新。大锅饭、平均主义更是干的不如看的，无过便是有功，标新便是反动，不仅不需要创新，而且不允许创新。然而，在摒弃计划经济、跨入市场经济的今天，公平竞争、优胜劣汰，是每个企业、每个人都面临的新的选择。如果没有创新，也就没有建树，企业难以发展，个人难以进步，最终在社会上也失去存在的价值，必将被前进的社会所淘汰。因此，市场经济呼唤创新，这正是当前新形势的新要求，也

是实现“两个转变”的必然选择。

二、创新在“两个转变”中的基本取向

从现在起到下个世纪前十年，是我国向第三步战略目标迈进的关键时期。在这个时期，能否实现两个根本性转变，使国民经济整体素质和效益显著提高，使社会生产力有一个大的发展，关键在于能否坚持“三个有利于”的标准，抛弃旧的东西，创造新的事物，尤其要在机制、制度、技术和管理等方面大胆开拓创新。

（一）机制创新求转变。经济机制或称经济运行机制，指的是一定经济机体内各构成要素之间相互联系和作用的制约关系及其调节功能。一定的经济机制是一定的经济体制结构及各构成要素联系方式在经济运行中的功能。现在，我国经济体制的改革目标已经确定为市场经济体制，改革的关键在于建立以市场为基础的经济运行机制。为此，要创新价格机制，改革原来僵硬的价格管理体制和脱离市场交换固定计划价格的办法，真正放开价格；创新竞争机制，使企业真正成为商品生产者和经营者，并在竞争中获得相应的经济利益；创新供求机制，改变过去人为地使供求关系固定化的状况，制订以效益为中心，适当控制增长速度的中长期经济发展战略，并建立起能及时防止消费基金增长过猛和投资超常扩张的需求膨胀制约机制。同时，要完善计划机制，使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。

（二）制度创新促转变。江泽民同志指出：“要努力寻找能够极大促进生产力发展的公有制实现形式，一切反映社会化生产经营规律的经营方式和组织形式，都可以大胆利用”。首先，要加快建立现代企业制度，这是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，也是我国国有企业特别是大型企业改革的方向。要按照“产权清晰，权责明确，政企分开，管理科学”

的目标要求,由点到面,逐步建立现代企业法人制度、现代企业组织制度、现代企业管理制度和现代企业财会制度。其次要以股份制和股份合作制为企业改制的主要形式,在清产核资、界定产权的基础上,鼓励和促进国有、集体资产的重组优化,并按照《公司法》及其配套法规要求,对股份制企业进行规范。第三,大量国有小型企业要继续采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售的形式,加快放开搞活步伐。此外,要以产品为龙头,以资产为纽带,采取多种形式大力推进企业改组,组建跨地区、跨行业、跨所有制和跨国经营的、竞争力较强的大型企业集团。还要积极引导私营经济健康快速发展。

(三)技术创新推转变。技术创新是现代经济和企业活力的核心,是经济发展和生产率提高的基本驱动力。任何一个国家、地区和企业的兴亡无不与其技术创新活动的密集度和技术创新能力直接相关。所以,建立技术创新机制是社会主义市场经济体制一个重要目标。

(1)要确立企业市场主体地位,逐步使企业成为技术开发的主体。(2)要加快技术改造步伐,提高技术改造在总投资中的比重。技改重点应放在大中型企业和出口创汇企业上,放在资源节约和综合利用上。技术改造与基本建设相比,投资只相当于同样规模的40%,而产出利税高一倍,建设周期短一半。(3)要积极引进先进技术,加快消化吸收创新。引进重点应放在缺口产品的生产技术,特别是原材料、原器件的生产技术和基础工艺技术上。(4)要加快高新技术产业化步伐,通过重点领域和关键技术的技术开发和攻关,推进科技成果商品化、市场化。(5)增大科技投入占GNP的比例,建立有利于技术创新的投、融资体系,多渠道增加科技投入。(6)推进“产学研”联合,加快

企业技术开发中心、中试基地的建立。

(四)管理创新载转变。目前有相当一部分企业在管理方面程度不同地存在问题,有些问题还相当突出。不通过管理创新解决管理上的问题,实现“两个转变”只能是一句空话。我们在坚持那些行之有效的管理制度、管理方法的同时,要努力按照社会主义市场经济发展的要求,赋予企业管理以新的内容、方式和手段,实行科学管理。当前,企业管理特别要注意以下几个方面的创新:一是在经营战略上创新,制订正确有效的经营战略;二是在管理体系上创新,建立科学的管理体系;三是在管理方法上创新,选择适当的管理方法;四是在资本运营上创新,造就合格的资本经营主体,促使资本向高效益的地方流动。同时,要把管理创新与企业改革、改组、改造有机结合起来,与全心全意依靠职工群众结合起来,与搞好企业领导班子建设结合起来,努力开创新时期企业管理工作的新局面。

三、创新在“两个转变”中的主要对策

(一)进一步解放思想,更新观念。要坚持生产关系一定要适合生产力发展水平的马克思主义的基本观点,以是否有利于发展社会主义社会的生产力、有利于增强社会主义国家的综合国力、有利于提高人民的生活水平为标准,大胆试验,大胆创新,不在某些问题上争论不休,犹豫不决,贻误时机。实践反复证明,思想解放的影响力和作用力是巨大的,我们的每一项创新、每一项成就无不与思想解放紧密相关。只有通过不断解放思想,树立新的价值观、市场观、发展观、效益观,才能把我们的各项工作不断推向前进。

(二)全面深化改革,扩大开放。党中央提出“两个转变”以来,尽管取得很大成就,但在创新方面实质性进展不快,这里固然有多方

面原因,但最重要的还是经济体制没有得到根本改革。因此,加快经济体制改革步伐,仍然是当前十分紧迫的任务。要加快企业改革步伐,使企业真正成为市场主体和投资主体;积极发展和完善市场体系,建立全国统一、开放和有序竞争的市场;深化宏观调控体制改革,加快投资体制、金融体制改革;实现政企分开,转变政府职能,增强宏观调控能力。同时,要进一步扩大开放,借鉴世界先进国家的成功经验,加快与国际市场接轨。

(三)制定鼓励创新的配套政策和措施。要完善国家产业政策,明确提出鼓励、支持和限制、禁止发展的产业、产品,以引导创新在“两个转变”中的方向。充分运用税收、信贷、利率、贴息、价格、折旧等经济政策和经济手段,推动技术进步和提高经济效益。要健全法制,限制粗放经营,鼓励和保障集约经营,制裁落后,鼓励创新。要改进计划、统计经济指标体系与评价考核标准,把创新与地区、企业发展紧密挂钩。

(四)领导要带头创新。我国经济已进入市场经济阶段,社会与企业对创新的要求越来越迫切,人才逐步实现流动,总体社会环境更趋于创新的环境。因此,领导者更应主动积极地投身于创新活动,用不断创新的实际行动,去说服群众,引导群众,并坚持从整体出发,在动态中综合协调好各种创新因素,努力求得最佳化。同时,要大胆培养、使用具有创新能力的人。邓小平同志最赞赏创新精神,他在视察上海时指出:“要克服一个怕字,要有勇气。什么事情总要有人试第一个,才能开拓新路。试第一个必然要准备失败,失败也不要紧。”在实现“两个转变”的过程中,只有具备大无畏的创新精神,才能获得成功。

关于构筑棉花流通新体制的探讨

苗仲华
张勇
李月瑞

随着社会主义市场经济的发展,现行棉花流通体制已与市场经济的要求不相适应,集中体现在“四不满意”即:农民受植棉比较效益差、单产低等因素影响不愿种,甚至种了也卖不掉;棉花经营企业不愿收,收了也销不出;纺织企业因国产棉价格高而不愿买;政府越来越难以管理和调控。如何走出这个怪圈,解决棉花工作面临的困境,我们从棉花生产、流通、消费等几个方面,就构筑棉花流通新体制问题做了一些研究和探讨。

一、现有棉花流通体制存在的主要问题

一是棉花交易制度及相关的政策措施滞后,不适应市场经济的要求,主要依靠行政手段而不是经济手段和法制手段来组织生产和流通,在利益主体多元化的背景下,很难管住市场,也很难恰当地协调好农商、工商以及产销区的利益关系。目前突出的问题是全国没有形成统一的市场,市场主体不明确,买卖行为不规范。而市场化的进程已远远超出了棉花流通体制改革总体设计的进程,“三不放开”实际上已经是不放开的放开,

尽管收购环节未放开,但经营销售环节实质上已经放开,绝大部分棉花已进入市场自由交易,国家计划和定价已不起作用,交易会也已名存实亡。在棉花市场化进程中,由于新的棉花生产、流通、消费秩序和价格体系尚未建立起来,反映出的问题是一方面生产滑坡,收购数量下降,另一方面调销困难,库存增加;一方面棉花需求保持着较大的消费量,另一方面国家调拨计划远远达不到进度要求。

二是棉花价格不能及时反映市场变化情况和适时调节产销衔接,管得过死的棉花价格与实行市场调节为主的农业生产资料、放开的棉纺织品价格以及国际棉花市场的衔接上明显的不同步和不协调,以固定不变的价格应对千变万化的市场很难反映市场供需和价值规律的要求。近两年来进料加工和边贸进口棉的特殊优惠政策,抢占了国内市场份额。1995年我国棉花提价后,每磅达105美分,价格超过了巴基斯坦(80.7美分)和国际棉花A指数棉(101.5美分)。受棉花价格影响,导致目前国内棉花大量压库,棉花经营和纺织企业成本上升,亏损严重。预计到本棉花年度末,全国仍将有2400万担库存,我省也将有300万担库存,棉麻企业因此而承担的利息包袱沉重,已出现大面积亏损;高价纺棉不仅棉纺织厂难以承受,以棉纱、坯布为原料进行再加工的纺织业,如毛巾、针织、印染业也难以承受,因而转向国际市场购进原料的企业日益增多。

三是用计划管理办法已很难安排好产购销衔接。在产购销以及消费等各个环节,收购环节无论在计划安排,还是价格方面,仍然统得过死,是影响棉农植棉积极性和棉花调销困难的主要症结之一,所谓“磅前计划经济,磅后市场经济”。在销售和消费环节,绝大部分棉花已进入市场自由交易,国家计划和定价已不起作用,单一的计划调拨方式已很难衔接产销之间的供求矛盾。在棉花供不应求时,计划失去控制,产区 and 供棉单位调出棉花缺乏严肃性;在棉花供大于求时,销区和用棉企业调用棉花不积极,使棉花长期压库,供棉单位要承

担较大的风险。上述几个方面的问题都有待通过深化棉花流通体制改革来进一步加以解决。

二、关于棉花流通体制改革的几点建议

棉花作为一种关系国计民生的重要战略物资,其流通体制的改革必须从我国国情和棉花工作实际出发,尊重事实,按照邓小平同志提出的“三个有利于”原则,在认真调查研究的基础上,抓住机遇,积极稳妥地推进。从长远来看,解决棉花问题的根本出路在于适应社会主义市场经济的要求,按照有利于调动农民种棉积极性,有利于国家掌握资源,有利于资源的合理配置,有利于形成统一、有序的棉花市场,有利于协调农工商关系等基本原则,逐步建立在国家宏观调控下,充分发挥市场机制作用的新型棉花流通体制。这是我们改革棉花流通体制的总体目标。建立新型的棉花流通体制,既包括塑造合格的市场主体,培育规范的市场体系,形成灵活的价格机制,也包括建立完善的质量监督制度,健全的储备和进出口调节体系等。

1、抓住机遇,尽早放开棉花市场,建立新的棉花生产、流通、消费秩序。棉花作为一种特殊商品,收购、调拨、供应已由过去的指令性计划管理改为现行的在国家计划指导下供需直接见面交易。从近一年的实践看,目前突出的问题是改革的实践和认识已经落后于实际,“三不放开”带来的结局是“四不满意”。解决这一问题的关键是放开棉花市场。我们讲放开市场,决不是撒手不管,放任自流,不等于不管市场,政府要组织建立和培育棉花交易市场,规范交易法则,加强市场管理。有关部门要形成分工明确,配合密切,调控及时高效的决策机制和运行机制。为了确保这一市场的建立,我们认为棉花的收购环节不能乱,首要的是由基层棉麻企业把棉花收上来。基层棉麻企业要引入竞争机制,打破区域界限,放开收购。除棉麻企业外,其他具备条件并经资格审查认定的单位也可进行棉花收购,随着棉花产业化发展,将来进入市场的经营主体还有产供销一体化的农村合作组织形式。在棉花销售方

面,要继续实行供需直接见面的交易方式,减少中间环节。鉴于交易会制度已不适应目前棉花的供求关系,我们认为,在交易组织形式上,应改现在的交易会制度为固定的、有形的棉花交易市场,考虑到地域、交通和仓储等方面的因素,建议国家划区设立几个交易市场,并通过联网形成全国统一的棉花交易市场,这种市场本身就是企业组织形式,市场的主体就是供需双方,要通过政策指导、信息服务、质量监督和信誉保障等方面逐步吸引供需双方进入市场,起步阶段应当允许场外交易,从长远看,进入市场的供需双方要实行会员制,政府可以利用多种手段引导和调控市场。

2、加强棉花总量平衡,建立和完善棉花储备等调节体系。棉花是关系国计民生的重要商品,必须加强对棉花的总量平衡和宏观调控,一是对军用、特需、救灾等项用棉通过委托收购或储备解决,保质保量,补贴政府拿,对纺织用棉和其他用棉实行指导性计划管理,由供需双方直接进行交易,价格逐步放开;二是加强棉花的进出口管理,将棉花进口配额、来进料加工贸易进口与国内棉花资源统盘平衡,在国内外市场的衔接上,应充分考虑国内棉花总供需状况,进口棉花主要是弥补国内资源的不足部分,要树立风险意识,避免对国际市场过多的依赖。同时,国家从宏观上要研究国产棉花进入国际市场的政策措施,可考虑国产棉加工出口享受棉花来进料加工贸易待遇,实现进出口间的平衡。三是调整税收政策,鼓励纺织企业多用国产棉花资源。支持纺织品出口是一项战略性措施,许多国家在这个问题上都采取保护措施。目前,国产棉价高,固然有收购价格高的因素,同时流通、消费环节也有政策不合理的因素,特别是税收方面,流通环节征13%抵扣10%,纺织企业征17%抵扣13%,纺织品一般贸易出口征17%退9%,相应提高了国产棉花的价格,建议国家调整棉花税收政策,恢复棉花无税制经营,纺织企业改为征17%扣17%,纺织品一般贸易出口改为征17%退17%或退13%。通过调整税收,可降低

国产棉花价格和纺织企业生产成本,提高国产棉花纺织品的市场竞争力和占有份额。四是要建立和完善国家、省两级棉花储备投放制度,并通过进出口手段,发挥吞吐调节作用,调剂丰歉,保障供应,平抑市场,稳定价格。

3、充分利用国内国外两种资源、两个市场,加快发展棉花来、进料加工贸易。随着市场经济的发展和对外开放的进一步扩大,国际国内市场逐步接轨,加快发展棉花来、进料加工贸易势在必行,也是大力发展外向型经济的客观要求。由于加工贸易具有两头在外、方式灵活的特点,受国内经济环境变化的影响较小,在目前一般贸易受多种因素制约而发展缓慢的形势下,此项贸易受到越来越多的企业重视。开展棉花来、进料加工,可充分利用国外资源和市场发展出口贸易,对国内棉花需求和品种调剂起到了平衡作用,由于国际棉花价格低、质量好,增强了纺织品出口的价格竞争力,扩大了企业出口创汇能力,提高了组织企业的经济效益,为促进社会稳定起到了积极的作用。目前,国内棉花市场出现的生产滑坡、调销不畅、库存积压的局面是各种因素共同作用的结果,不能因此而改变现行棉花来、进料加工贸易政策。

4、加快棉花价格体制改革,建立和完善棉花收购、供应价格机制。结合近几年棉花收购、供应体制运行的实际情况,棉花收购价格,国家可根据全国的棉花平均生产成本、市场供求状况以及植棉者受益,制定棉花收购最低保护价。棉花供应价格,国家可根据全国棉花流通中间环节的平均费用情况,制定流通中间环节平均费用标准。在确定的具体收购价格基础上,顺加国家规定的流通中间环节费用标准及税收,制定棉花供应最高限价。这样,从收购环节的最低保护价到销售环节的最高限价形成了棉花价格“安全带”,供需双方根据市场的供求情况直接见面,在安全带内自主成交。政府通过储备和进出口等宏观调控手段,保证国内棉花价格在“安全”带内浮动。对棉花价格进行这样改革,一是有利于改变目前棉花和纺

织品价格“一头死、一头活”的问题，逐步实现从棉花生产、购销到纺织品销售等各个环节由市场机制形成的价格体系；二是有利于各产棉区在国家宏观指导下，灵活运用价格杠杆调节生产和配置棉花资源；三是有利于从根本上激发棉农种棉的积极性和进一步促进棉花流通体制的改革。

5、制定扶持发展棉花生产的政策措施，保持资源总量的相对稳定。近几年全国产棉量逐年下滑，若无大的政策调整，很难再有较大发展。因此，应从长远和全局利益考虑，采取切实可行的措施，确保棉花生产稳定发展。一是加大棉花种子工程投入，建立国家、省棉花良种培育体系。种子问题不解决，农民种棉积极性难以启动。要制定规划，以种子工程为突破口，集中国内外先进技术，组织科技攻关力量，选育高产、优质、抗病、抗虫优良品种，并选择建设一批棉花良种繁育基地，迅速推广当班优良品种，实行良种良法配套，提高科学种田水平，增加棉花种植的产出效益。二是加快优质棉花基地建设，实现区域化种植和规模生产。根据各植棉区的优势，因地制宜，选建一批优质棉商品基地，保持各主要棉区种植面积的合理比例，形成全国棉花种植的合理布局。三是根据国家纺棉等各项用棉的需求总量合理安排棉花生产。国家应在充分调查研究和平衡测算的基础上，从宏观上每年确定全国棉花种植临界面积和产量，以指导各省市进行棉花产销衔接，我们认为，国产棉花资源占国内需求量的比重以60—80%为宜，这个比重既能基本满足国内生产和市场的需要，又能保证国内生产不受国际市场大的冲击。临界面积和产量确定后将植棉计划分解至主产棉区，作为棉花种植基本保护面积，切实采取有效措施，保护农民植棉积极性，保证棉花资源总量的相对稳定。

(作者单位：山东省计委)

企业成本核算中的问题成因及治理

胡
纯
夏

成本是以货币形态表现的反映企业经济、技术和管理水平的综合指标，是会计核算的中心内容。搞好成本核算，加强成本管理对于建立社会主义市场经济、提高国家和企业经济运行质量，促进社会主义经济建设具有十分重要的作用。近几年由于多方面的原因，致使一些企业管理混乱、财经纪律松弛、会计核算失真，严重扰乱了正常的会计工作和经济秩序，这是摆在我们面前亟待解决的重要课题。

(一)

问题之一：假。成本核算不实，故意造假帐，编假表，做假决算，报假数字。有的企业为骗取荣誉、争夺名次，不惜代价虚报政绩，玩数字游戏；有的企业为遮盖家丑，人为地搞虚成本、假利润。

问题之二：乱。擅自扩大成本开支范围和费用开支标准，成本列支渠道乱。有的企业计入成本的费用不按国家规定执行，自以为是，随便扩大成本开支范围，提高开支标准，什么五花八门的开支都可挤入企业成本。小至流动资金借款罚息和职工

福利性开支,大到运输车辆和大哥大购置、基建投资及名目繁多的摊派、赞助和捐款,使企业的成本核算失去了真实性、原则性,成本管理更成了空中楼阁。

问题之三:淡。企业成本基础工作削弱,财法规意识和成本管理意识淡薄。有的企业存在着严重的“三重三轻”现象,即重投入,轻产出;重产值,轻费用;重利润,轻成本。平时不是在节约消耗、降低成本、强化管理上下功夫、做文章,而是热衷于在成本核算上做手脚、变戏法,导致企业管理失控,费用膨胀,成本上升、效益滑坡。还有的企业为了个人和小集团的利益,慷国家之慨,截留销售收入,转移资金私设小金库,严重地干扰了正常的会计核算秩序,造成企业成本失控,帐实不符,帐帐不符,潜亏挂帐十分严重。

问题之四:松。经济监督乏力,职能部门管理松懈。由于企业主管部门重视产值和销售,财税部门重视利润和上缴,成本管理和核算却很少有人过问,因此,多年来形成的上文本下、下数上报的被动式成本管理方式没有从根本上得到改变。加之,职能部门没有成本专兼职管理人员,企业成本长期无人问津,就是正常的财税检查,也很少检查企业成本,导致了在成本管理上职责不明,责任不清,成本管理松懈,监督流于形式。

问题之五:软。对严重违犯成本管理的单位和个人执法不严,违法不究,惩处不力,手腕太软。《会计法》、《会计准则》、《财务通则》和国务院《关于违犯财法规处罚暂行规定》虽已颁布多年,但很多条款没有落到实处,至今仍挂在空档上,连续多年的财税大检查,乱挤乱摊成本的问题屡查屡犯,花样翻新,虚报或截留利润的现象屡禁不止,我行我素。各级在大检查处理中手段太软,措施不力,过于强调下不为例,违纪不惩人、罚款不追责,这就削弱了财法规则和执法部门的威力,加重了成本核算中的假乱问题,使企业成本核算进入了恶性循环的怪圈。

企业成本核算中存在的上述问题,掩盖了

经济生活中的矛盾,助长了个别人的投机心理,给国家经济决策提供错误的信息;它造成国民收入超分配,使企业利润虚增、国家虚收、企业虚留、个人收入不合理增长,这不仅削弱了企业的发展后劲,而且将对整个财政金融的稳定、乃至国民经济稳定发展构成直接或间接的威胁,后果十分严重,令人担忧。

(二)

企业成本核算不实,其危害之大、蔓延之广,已成为一个不容忽视的社会问题。主要有以下六点:

1、从历史上看,由于长期实行集中统一的计划经济,把商品经济和会计核算仅仅看成一种形式,严重削弱了成本核算在企业管理中的作用,贬低了它的地位。

2、从现实上看,由于经济体制改革的政策和措施不配套,企业实行承包经营后,只建立了利益激励机制,而没有建立起相应的自我约束机制,更没有把成本指标纳入承包合同,使企业成本管理意识淡化。

3、从领导上看,一些企业的主管部门和主管领导在工作作风上存在着严重的官僚主义,他们对下情的掌握,不是深入地搞调查研究,而是热衷于听汇报、看材料。就是到了企业也是走马观花、蜻蜓点水,根本不了解实情。至于在评先进、树典型时,也往往只是凭少数领导的印象和亲疏关系加以定断,这就为搞虚假成本者大开了方便之门。

4、从会计上看,有的财会人员法制观念淡薄,不敢坚持原则,为了迎合某个人,视会计制度于不顾,听之任之,唯命是从,甚至帮着出“鬼点子”、“馊主意”。

5、从监督上看,由于没有严格的监督责任制度,有关部门之间配合不够好,协调不得力,责任分不清,形成了“烧火的不管炒菜的”这样一种极不正常的情况。有的企业成本核算长年无人检查,无人监督,成了名副其实的真空地带。此外,内审部门日常审计跟不上,常规性成本检查太少、太粗。

6、从执法上看,对违法违纪单位和个人的处理过宽,往往采取大事化小、小事化了的温和政策,起不到教育本人、警醒他人的作用,使一些单位的违法乱纪问题年复一年,且有愈来愈重的势头。在财务检查中,对一些严重违犯成本管理和财经纪律的单位和个人,也没有给予必要的党纪、政纪、法纪处分,使《会计法》的强制力和警戒违纪的作用大大削弱,有法不依的问题越演越烈,在个别单位和地区已到了积重难返的地步。

(三)

为了强化企业成本核算工作,从根本上解决成本管理中的混乱问题,我认为应采取以下对策,切实加以综合治理,方能取得成效。

对策之一:端正党风,为成本管理工作创造良好的政治环境。党风问题是个政治问题,它对经济工作有着直接的、决定性的影响。毛泽东同志早就说过:“政治工作是一切经济工作的生命线”。要治理好经济环境,从根本上解决成本核算中的诸多问题,端正党风和社会风气是最为关键的。只有党风彻底整顿好了,社会风气才会根本好转,中央的大政方针才能真正贯彻落实好,各项财会制度、财经纪律才能真正执行好。也只有这样,才会给企业成本管理和成本核算提供一个良好的政治环境,保证成本工作顺利进行。因此,应采取切实可行的措施,从加强思想政治教育入手,自上而下的把党风和社会风气治理好、整顿好,这是做好成本核算工作的首要条件。

对策之二:加强领导,为成本管理工作提供可靠的组织保证。领导同志要以身作则,带头执法,牢固树立全局观念,摆正国家、集体、个人三者利益关系,模范地遵守财经法纪和各项规章制度,转变工作作风,克服官僚主义,自觉维护财经纪律的严肃性,积极支持财会人员的工作,对于坚持原则,实事求是,敢于同违犯财经纪律的行为作斗争的先进典型,要大张旗鼓地进行表彰和奖励;对于那些顶风而上,造假帐,编假表,制造虚假成本的单位和个人要依法追究其责任,严肃处理,为强化企业成

本管理提供组织保障。

对策之三:提高财会人员素质,为成本管理奠定坚实的基础。要认真贯彻落实好《会计法》、《会计准则》和《财务通则》,坚持经常性的财会人员业务技术和职业道德教育,提高财会人员法制观念,严格会计证制度,保证会计资料的客观性、公正性、真实性和正确性。对于财会人员的严重违纪问题要依法严处,决不迁就,坚持处罚到人的原则,强化制裁措施,促使财会人员自觉维护财经纪律、唯真唯实核算成本,正确行使法律所赋予的权力。

对策之四:建立制度,把成本管理工作纳入规范化轨道。企业应建立由厂长(经理)、总会计师、总经济师、总工程师组成的成本管理和控制机构,建立健全各项成本管理制度和成本核算程序,制定内部牵制等一系列防范和内控制度,相互监督和制约,从而及时发现成本核算中的违纪问题和薄弱环节,堵塞漏洞,完善制度,把成本管理和核算工作真正落到实处,逐步实现企业成本管理的规范化和制度化。

对策之五:严格执法,从根本上遏制成本核算中的不法行为。财税、审计和企业主管部门不仅要充分发挥各自的监督职能作用,而且要相互协调,互通情况,在业务上互补,形成上下左右相互交叉的、严密的成本监控网络、完善成本管理体系。同时,要建立健全年终审计、离任审计、成本专项审计和财务报表审签制度、对于执法检查和群众揭发的成本管理中的违纪违法问题要敢于抓、敢于管,敢于碰硬,充分显示财经纪律的威严性。对于有代表性的案件,要予以通报、亮相和曝光。对于直接责任者,决不能心慈手软,要坚决依照有关法规,从重从严查处,以示警戒。

(作者单位:烟台市会计师事务所)

坚持“三抓”并举 提高企业经济效益

王 振 忠

我们双台棉油加工厂，现有干部职工265人，是一个棉花收购、加工、调运一体化，轧花、剥绒、榨油一条龙的生产综合性企业。近年来，我们坚持“三抓”强化企业管理，提高经济效益，取得了可喜成效。在当前棉油企业普遍不景气的情况下，截止今年9月底，共完成销售额5151.5万元，实现利税178.7万元，分别比上年同期增长12%和17%。

一、抓改革，增强企业活力

一是从根本上转变经营思想，树立市场经济的观念，变原来单一加工型企业为经营加工型企业，建立以经营为龙头，市场为导向，管理为手段，安全为保障的新的经营体系。变单一的棉花加工为棉花食用油织布等综合经营。二是改革劳动人事制度，打破“铁饭碗”，理顺了企业各部位之间的关系，优化了劳动组合。对企业中层干部实行了聘任制，按照德才兼备的标准，由厂长提名，民主测评、职代会评议，党政领导集体研究后进行聘任。同时精减压缩了管理人员，全厂精减了三个科室，精减调整干部职工36人。三是进一步完善分配制度。在“费用大包干、工资全浮动”的基础上，企业与各车间签订了“五包三定一挂”合同，即包产量、质量、消耗、安全生产和设备完好；定职责、定人员、定工资总额；产量、质量、消耗三大指标与工资奖金挂钩，增人不增资，减人不减资。全厂实行“以岗定位，以位定分，以分定值，以值计酬”的分配办法，工资上不封顶，下不包底，从而拉开了分配档次，激发了广大职工的生产积极性。

二、抓质量，增强产品竞争力

一是建立健全质量管理保证体系。厂里成

立了质量管理小组，由厂长亲自负责；设置了质检、化验机构，配备了22名专职、兼职质量检查员；组织成立了10个QC小组。全厂质检机构从车间到班组形成网络，定期对生产加工、储存等道工序进行检验，做到质量指标日清日结。二是坚持实行质量“内控指标”。为了不断提高产品质量，我们在国家规定的质量标准的基础上，自行制定了内控指标。如皮棉含杂率国家二级企业标准为：一二级1.2%，三级1.5%，四级2%，五级2.5%，我厂内控指标则分别确定为1%、1.2%、1.5%和2%。为确保指标落实到位，厂里专门调配了技术人员，跟班指导工艺操作。多年来，从各项内控指标完成情况看，100%的优于国家标准。三是坚持全过程质量管理。我们根据棉花加工行业的特点，实行“一条龙”质量管理。即从棉花生产入手，一直到收购、加工、销售环节，实行质量跟踪。在生产环节上，及时帮助棉农搞好选种、管理和采摘，以提高原棉的质量；在收购环节上，严格收购质量标准，坚持实行“一试五定”，“二次过磅、密码验级、随机扦样”等质检办法，搞好籽棉分级、储存；在加工上，严格操作规程，严把质量关；产品销售后，及时走访用户，征求用户意见。从而在客观上为企业提高产品质量提供了有力保证。几年来，我厂产品除畅销国内市场外，还远销美国、日本、西德、香港等10多个国家和地区。被国家商业部定为出口棉定点生产厂家。

三、抓管理，增强企业凝聚力

我们广泛开展了管理效益年活动，认真学习了邯钢经验，继续加强了基础管理、现场管理、现代化管理，并在建立健全企业各项管理标准和制度的同时，突出抓了三个环节：一是

抓好干部队伍建设，提高企业向心力和凝聚力。在干部的培养上，我们首先坚持厂级领导班子学习制度。每周日集中学习，每年举办二次中层以上领导干部培训班，重点学习党和国家路线方针政策，邓小平理论和社会主义市场经济知识及专业知识等。同时，注重搞好班子团结，讲究领导艺术，处理好班子与成员的关系，成员之间分工与协作的关系，班子成员与职工的关系。做到大事讲原则、小事讲风格，使班子领导有力，务实高效，团结进取，形成合力。二是抓好职工队伍建设，提高企业整体素质。突出抓了两个方面，首先是从思想政治教育入手，加强职业道德建设。主要是加强两个教育，即职业责任教育和职业义务教育，职业责任教育上制定了《企业职业道德规范》，规定了棉花检验的具体办法，杜绝了关系棉、人情棉，做到了价格相符、品级相符、数量相符，既不抬级抬价又不压级压价，使棉农放心、政府满意。职业义务教育上，围绕改善服务态度，提高服务质量，开展了创一流服务水平为重点的系列化优质服务活动。如棉检科职工在收棉中主动为棉农设立休息室、饮水处；储运职工义务为棉农保种轧种；结算室的职工为棉农代存款等，都受到了棉农的一致称赞。其次加强了职工培训。采取走出去，请进来的方法，分期分批派出人员进行参观学习，并聘请有关专家和技术人员来厂授课，现场指导，实际操作。厂里还制定了教学计划，定期对职工轮训，通过学习培训，全厂有30多人通过了各类技术职称的考评，有50多人成为企业技术骨干。三是严格财务管理，提高经济运行质量。推行了“双向目标管理法”，即减少成本目标管理和销售利润目标管理，健全了内部核算体系，强化了各车间、各工序、各环节的经济核算，实现了产、供、销的动态和量化管理，达到了人财物的合理配置，提高了经济运行质量。同时加强了资金管理，严格了收支制度，及时盘活资金，加快周转，提高资金利用率。并严格控制了非生产性开支，压缩了各项费用。今年以来，全厂非生产性主要项目共计减少开支10多万元。

（作者单位：昌邑市双台棉油加工厂）

强化调研工作 提高参政水平

董 福 增

近年来，我们适应改革开放和政府职能转变的需要，把调查研究做为办公室参政议政、保证政府工作高效运行的一项重要措施，围绕县政府的中心工作，积极开展调查研究，充分发挥参谋助手作用。去年以来，组织专项调研活动43次，协助省市有关部门专项调研6次，撰写调研材料100余篇，有40多篇调研成果进入了县政府领导决策，为促进全县两个文明建设作出了积极贡献。

一、突出三个重点，发挥参谋职能。办公室处于政府领导机关的枢纽地位，担负着参政议政职能。对此，我们紧紧围绕县政府的中心工作，以服务领导的决策为目的，突出了三个重点。一是围绕领导决策开展调研活动。主要是抓住县政府工作中影响全局的重大问题，在决策前集中力量，深入调查，摸清情况，找准问题，综合分析，提出对策建议，为领导决策提供依据；在决策中认真领会和研究政府领导的工作思路和意图，正确运用调研成果，搞好县政府重要文件、报告的讨论和起草工作；在决策后搞好延伸调研，及时向领导反馈决策的实施情况，促进决策的完

善,增强调研工作的目的性、针对性,促进领导决策的科学化。去年,为加快农村奔小康的步伐,决定在全县实施“双富工程”,决策出台前,我们组织专门班子,对全县的集体经济家底和农户收入状况进行了调查,写出了可行性调研报告,为县委、县政府决策提供了翔实可靠的一手资料。决策出台后,我们进行了延伸调查,对决策实施中的典型进行总结、推广,对实施过程中存在的问题进行反馈,确保了决策实施。二是围绕县政府的中心工作开展调研活动。就是把握全县的工作大局,贴紧领导意图,围绕经济建设、改革开放、社会事业等重大问题,有计划、有重点的进行调研。去年以来,我们先后围绕农业产业化、山区综合开发、经济体制改革、县属工业发展、科教兴县、再建山上五莲等课题开展了一系列调研活动,有30多项调研成果进入县政府决策。三是围绕领导和群众关心的热点和难点问题开展调研活动。就是把握下情,贴近基层,抓住群众来信来访中反映的比较重要的问题,以及带有趋势性和方向性的热点问题,深入调查研究,向领导提出解决问题的建议。今年以来,我们就群众关心的社会治安、农民负担、企业解困、县乡财政体制改革等问题进行了一第列专项调查,进一步沟通了群众与领导的联系,为领导决策提供了可靠的依据。如减轻农民负担问题,办公室会同县有关部门深入基层调查研究,结合上级指示精神,摸清了农民负担的状况,提出了减轻农民负担的具体建议,被县委、县政府采纳,其中提出的乡镇统筹定死基数按比例增长的做法,在日照市转发推广。

二、实行三个结合,提高调研质量。调研工作只有适应新的形势,积极探索科学高效的工作方法,不断拓宽新的领域,才能进一步提高质量和水平,真正发挥参谋助手的作用。对此,我们抓了“三个结合”。一是上下结合。即办公室调研与组织各乡镇、县直有关部门调研相结合,形成合力,拓展调研工作的广度和深度。对带有全局性、涉及面广的问题,办公室在抓好关键问题和面上调研的同时,提出题目和调研方案,组织乡镇和有关部门开展调研,拿出有份量的调研成果。如我们在对发展工业小区的调研活动中,组织了建委、乡镇企业局

等4个部门和5处乡镇开展调研,快捷、全面地摸清了情况,形成了《关于发展工业小区的调查报告》,提出了塑造乡镇企业“隆起带”战略,迅速进入了县委、县政府决策。二是内外结合,即县内调研与县外调研相结合。主动走出家门,广泛搜集外县、外市、外省的一些成功经验与做法,及时将外地的情况、经验及本县研究的问题提供给领导。去年以来,我们组织了10次省内外考察活动,结合本县实际,写出了12篇报告,提交给县政府领导。三是调研与其它工作结合,即在办公室内部把调研与综合文字、信息、督查结合起来,做到四位一体。做综合文字的,通过调研掌握面上的情况,提高综合文字水平,当好领导的参谋助手;做信息和督查工作的,通过调研掌握动态,挖掘深层次信息,服务领导决策。我们在组织起草领导讲话和其它文稿时,抽出一定的时间,让秘书深入实际搞调查,吃透情况后下笔,把调查的实际情况和形成的观点融合到领导讲话中,写出的讲话,有情况,有观点,讲起来生动,听起来爱听,效果比较好。同时,坚持“信息出题目,调研做文章”,信息与调研有机结合,从而保证了信息的质量,丰富了调研文章的内容。

三、加强三个建设,促进调研工作的开展。为促进调研工作的经常化、制度化、科学化,不断提高调研工作的质量和水平,我们结合工作实际,重点抓了三项基础性工作。一是加强调研队伍建设。坚持高标准严要求,选拔思想好、作风硬、素质高的人员充实调研队伍。办公室建立了专门机构,配备了专职人员,实行整体联动制度,所有涉文科室落实调研任务,形成人人参与搞调研的局面。在乡镇和部门配备了专兼职调研员,形成上下贯通、左右相连的调研工作网络。同时,加强调研队伍素质的提高,开展“艰苦奋斗,无私奉献”教育,树立“三个服务”的思想,增强埋头苦干、任劳任怨的奉献精神,牢固树立精品意识,勤动脑,多思考,细琢磨,出精品。二是加强制度建设。建立主任带头制度,办公室主任、分管文字主任,按照职责分工,每年拿出3—5份有份量的调
(下转 32 页)

山东省人民政府大事记

1997年10月

三日 应我省邀请,德国巴伐利亚州经济交通科技部部长奥托·威斯豪耶博士率团来我省进行友好访问。山东省省长李春亭、副省长宋法棠,会见了威斯豪耶部长一行。威斯豪耶部长一行与副省长宋法棠共同参加了山东——巴州铁路技术研讨会开幕式,德国巴伐利亚州驻山东办事处揭牌仪式,参观了山东大学,并出席了在该校邵逸夫科学馆举行的巴伐利亚州图书展开幕仪式。晚上,省政府在济南齐鲁宾馆举行盛大宴会,热烈庆祝山东省与巴伐利亚州缔结友好省州关系10周年。

四日 山东省省长李春亭在济南齐鲁宾馆会见了香港金龙群英集团有限公司董事长胡国赞先生和一同来访的香港南洋商业银行副董事长兼总经理李继文女士等。

六日 经国家批准,山东电力集团在济南正式挂牌运营。电力部部长兼国家电力公司总经理史大桢,省委副书记、省长李春亭,副省长韩寓群等出席了成立大会。史大桢、李春亭为山东电力集团揭牌。

△山东电力高等专科学校新校落成。电力部部长史大桢及省长李春亭,副省长韩寓群等出席典礼仪式。

七日 山东省国防动员委员会举行第一次会议。会议强调,要立足现实,着眼发展,积极探索具有时代特征和我省特点的国防动员工作新路子,使我省的国防动员工作在新的形势下有新的发展。省委书记、省国防动员委员会第一主任吴官正,省长、省国防动员委员会主任李春亭,先后在会上讲话。

△省政府召开新闻发布会,通报了我省清理涉及农民负担的文件项目情况。省委副书记、副省长宋法棠出席会议并讲话。

七至八日 省长李春亭在省政府201会议室主持召开第102次省长办公会议,听取了关于贯彻落实省委理论学习中心组读书会精神、加快我省改革与发展有关意见的汇报,并就有关问题进行了深入研究。副省长张瑞凤、吴爱英、韩寓群、杜世成、陈抗甫出席了会议,省长助理孙光远、林书香,省政府秘书长林廷生等列席了会议。

八日 山东省副省长杜世成在济南齐鲁宾馆会见了日本岛根县浜田市友好之翼访华团一行。

九日 山东省省长李春亭在省政府会议室会见了来我省访问的日本驻华大使佐藤嘉恭及夫人一行。

△第六届全国青年材料科学研讨会在济南召开。副省长杜世成在开幕式上讲话。

十日 山东省副省长韩寓群在济南齐鲁宾馆会见了布兰达·阿耐特女士率领的美国得克萨斯州政府经济代表团一行。

十三日 全省村镇建设工作会议在烟台召开。副省长陈抗甫出席会议并讲话。

十四日 山东省副省长杜世成在济南齐鲁宾馆会见了瑞典沃尔沃公司卡车公司中国项目总裁诺曼率领的重型卡车代表团一行和一同前来的世行驻中国首席代表麦肯茨先生。

十五日 全省税收财务物价大检查电视电话会议在济南召开,省委副书记、副省长宋法棠在会上强调,要注重实效,确保质量,切实把今年的大检查工作抓紧抓好。

十五至十六日 在陪同国务院副总理邹家华视察之后,省委副书记、省长李春亭先后到菏泽地区的定陶县、成武县和济宁市的汶上县检查指导工作,并强调,大灾之年,三秋生产要保质保量,善始善终,务求全胜。

十七日 省政府全体(扩大)会议在济南召开。会议目的是进一步动员省直各部门的广大干部职工,认真学习领会十五大精神,按照省委常委(扩大)会议研究确定的6个方面改革意见和转变工作作风的意见,联系工作实际抓好落实,做好四季度工作,全面完成今年的各项任务,为明年打下良好基础。省委副书记、省长李春亭在会上讲话,省委副书记、副省长宋法棠,副省长张瑞凤、杜世成、陈抗甫等出席会议。

△旨在推动我省节能、资源综合利用和环保事业加快发展的山东嘉豪有限公司在济南举行创立大会。副省长张瑞凤为公司揭牌。

△山东省副省长杜世成在济南齐鲁宾馆会见了以赞比亚社区发展与社会服务部部长津巴为团长的赞比亚政府文化代表团一行。

十八日 省委、省政府发出通知,要求各级、各部门认真贯彻执行党中央、国务院《关于治理向企业乱收费、乱罚款和各种摊派等问题的决定》(以下简称《决定》),切实减轻企业负担。通知结合我省实际,提出八条实施意见。

十八至二十日 省委、省政府在济南举办“山东省领导干部现代化科技知识讲座”，来自省内高等院校和科研部门的六名专家教授从六个方面讲授了现代科技的基本知识。省政府日前确定，拿出5亿专项用于高新技术的研究及其产业开发，带动我省产业结构的升级换代，增加经济的科技含量。

二十日 '97全国医疗器械(秋季)博览会在济南山东国际博览中心开幕。省委书记吴官正，省委副书记、省长李春亭等出席开幕式，卫生部原部长钱信忠、国家医药管理局局长郑筱萸、副省长陈抗甫为博览会剪彩。吴官正、李春亭、钱信忠等和各地客商一道参观了展出。

二十一日 山东省省长李春亭在济南齐鲁宾馆会见了德国经济合作与发展部部长施普朗格先生一行。客人来访的主要目的是考察中德合作山东粮援项目的实施情况。副省长杜世成，省政府秘书长林廷生会见时在座。

△省委副书记、省长李春亭在济南齐鲁宾馆会见了香港著名爱国人士、香港烟草有限公司董事、总经理、泛华投资集团主席何柱国先生和泛华集团董事、总经理聂海燕小姐一行。会见后，李春亭向何柱国颁发了省政府经济咨询顾问聘书，出席了何柱国先生和聂海燕小姐向山东希望工程捐赠100万港元仪式。省委副书记、副省长宋法棠，省政府秘书长林廷生等会见时在座。副省长杜世成到机场迎接了何先生一行。

二十二日 山东省省长李春亭在省政府会见了美国环球公司董事长罗曼·史万森先生一行。客人此次来山东主要是对双方合作的安居工程等项目进行考察评估。

二十四日 全省果品产加销基地示范县(市)工作会议在济南召开，省政府确立了首批5个果品产加销基地示范县(市)，以探索解决果品生产档次低，加工档次低，市场体系不发达等问题。副省长杜世成出席会议并讲话。

二十五日 省委副书记、省长李春亭等前往机场迎接我省八运健凯旋。

二十七日 首届山东新西兰经贸合作研讨会在济南举行。副省长王玉玺会见了出席会议的新西兰客人。研讨会结束后，副省长王玉玺在济南齐鲁宾馆会见了与会的新西兰驻华使馆商务公使沃维克·豪克和澳新银行驻华总裁彼克瑞·埃兰先生。

△山东省副省长韩寓群在济南南郊宾馆会见了韩国庆尚南道议会副议长权泰佑和道议会

运营委员会委员长金钟奎率领的庆尚南道议会代表团。

二十八至三十日 全省加强水土综合治理、建设生态农业工作会议在临沂召开。会议要求，从可持续发展战略的高度，充分认识加强水土综合治理、建设生态农业的重要意义，全民动员，建设山清水秀、林茂粮丰、经济发达的新山东。省委书记吴官正，省委副书记、省长李春亭，省委副书记、副省长宋法棠等出席了会议，吴官正、李春亭讲话。会议期间，与会代表还参观了枣庄市山亭区、平邑县、费县、莒南县的水土综合治理现场，对四县区治山治水取得的成就和经验给予了高度评价。

三十日 山东省副省长张瑞凤在济南南郊宾馆接见了留美回国博士徐丙垠及其导师、美国Hathaway公司总经理菲利浦·盖勒先生。

△山东省副省长陈抗甫在济南南郊宾馆会见了前来我省访问的、以美国规划协会政策部主任杰弗里·索尔为团长的美国土地规划协会代表团一行。代表团在山东期间将对我省土地利用总体规划，城市规划及土地开发复垦利用等进行考察，并与我省有关部门进行交流。

三十一日 省政府在临沂召开市长专员座谈会，研究部署今后一段时间的经济工作和改革发展问题。省委副书记、省长李春亭讲话，省委副书记、副省长宋法棠主持会议。李春亭要求从现在到年底，要充分利用十五大后宏观经济出现的大好时机，重点抓好以下工作，一是抓好农业和农村经济工作；二是努力提高经济运行质量；三是集中力量解决下岗职工多、亏损企业多、受灾地区部分群众生活困难、农民负担重等热点难点问题，切实安排好群众生活。关于下一步全省深化改革加快发展问题，李春亭强调，按照省委确定的六个方面的改革思路，省政府提出了深化改革的具体意见。一是企业集团发展与战略重组要有突破。二是要加快推进农业产业化发展。三是流通企业要大力开拓市场，努力培植流通经济新的增长点，坚持一业为主、多种经营，盘活存量资产，加强经营管理，在扭亏增盈方面要有新成效。四是个体私营经济发展要有新突破。五是进一步发挥好上市公司的筹资功能。六是进一步加快科技进步步伐。

△山东省副省长王玉玺在济南齐鲁宾馆会见了以色列警察总监阿萨弗·切弗兹一行。

欢迎订阅国务院公报

《中华人民共和国国务院公报》系 1955 年经国务院常务会议决定创办，由国务院办公厅编辑出版的政府出版物。

《中华人民共和国国务院公报》集中、准确地刊载：全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会通过的法律和有关法律问题的决定，中华人民共和国主席令和任免人员名单；我国同外国缔结的条约、协定及我国政府发表的声明、公报等重要外交文件；国务院发布的行政法规和决议、决定、命令等文件；国务院批准的有关机构调整、行政区划变动和人事任免的决定；国务院各部门发布的重要规章和文件；各省、自治区、直辖市人民政府发布的可供全国参考的重要规章和文件；国务院领导同志批准登载的其他文件。

《中华人民共和国国务院公报》为不定期刊物，每年出版 30 期左右，每期载有英文目录，向国内外发行，国内统一刊号：CN11-1611/D，国际标准刊号：ISSN1004-3438。

国内由北京报刊发行局发行，读者可到当地邮局订阅，本年度订阅截止日期为一九九八年一月十五日，一年一订，不破订、不零售，代号：2-2；国外由中国国际图书贸易总公司代理发行，代号：N311。全年订价：40.00 元。

联系单位：国务院公报编辑室

邮政编码：100017

联系电话：(010) 66012399

一册政报在手 政策文件全有 欢迎订阅省内重点报刊 《山东政报》

《山东政报》由山东省人民政府主办，1997 年省委宣传部将《山东政报》确定为省内重点报刊，并要求搞好征订发行工作。

《山东政报》为月刊，每份工本费 5 元，全年 60 元。通过各级政府办公室（厅）发行。订户可到所在地县政府办公室订阅，也可直接向省政府办公厅《山东政报》社汇款订阅。联系地址：济南市省府前街一号；邮政编码：250011。