

山东政报

SHANDONG ZHENGBAO

山东省人民政府主办

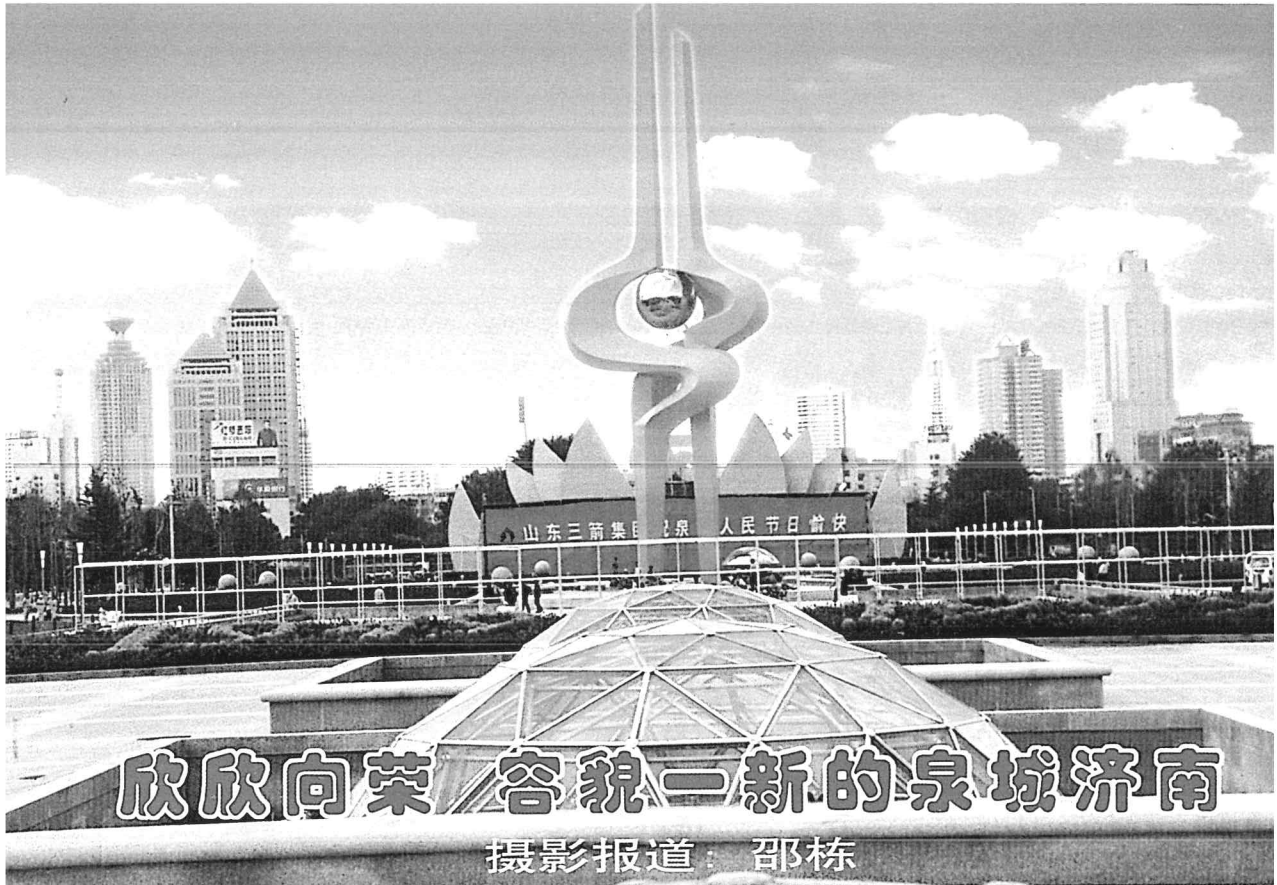


省委书记吴官正在万达集团检查工作

1999 10

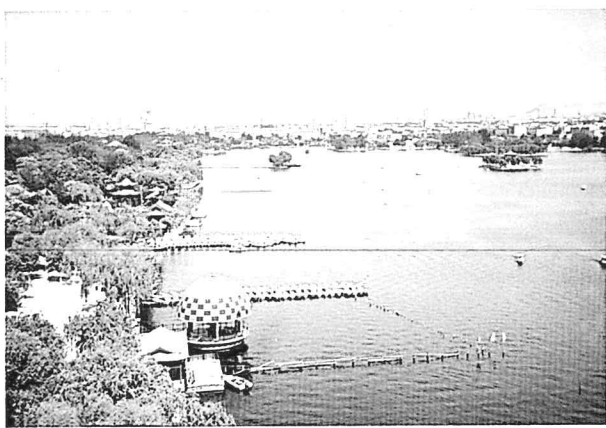


'98山东优秀期刊
山东省内重点报刊

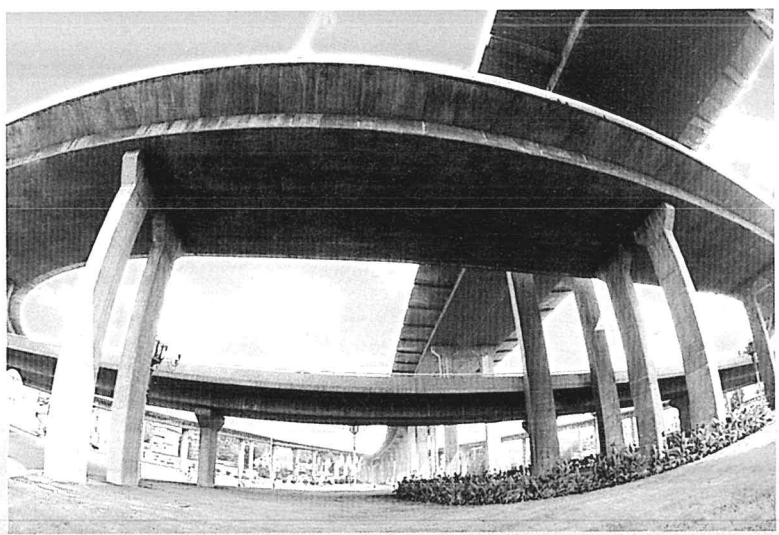
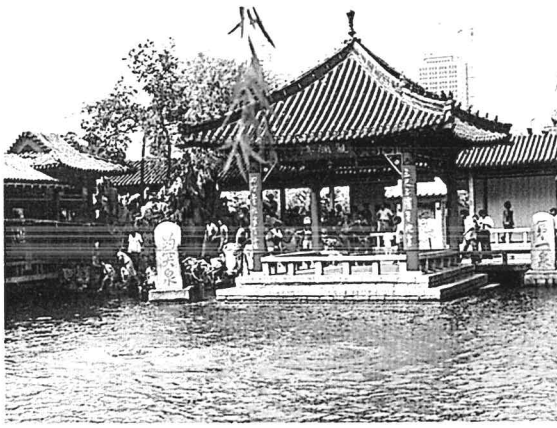


欣欣向荣 容貌一新的泉城济南

摄影报道：邵栋



◀ ▶
大明湖之夏
趵突泉一角



▲ 城市交响曲 —— 富如妖一敞

《山东政报》(月刊)

1999 年第 10 期

(总第 144 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 杨传升

费云良 曹道泉

高占坤 朱茂民

王桂森 侯英民

刘长允 张观道

孙公准 张 俊

国务院令

全国年节及纪念日放假办法..... (1)

国务院文件

国务院关于实施公民身份号码制度的决定..... (1)

国务院办公厅文件

国务院办公厅转发国务院纠正行业不正之风办公室等部门关于纠正医药购销中不正之风工作实施意见的通知..... (2)

国务院办公厅转发国家体育总局民政部公安部关于加强健身气功活动管理有关问题意见的通知..... (5)

国务院办公厅关于做好《国务院公报》宣传和订阅工作的通知..... (6)

省政府文件

山东省人民政府关于印发《山东省〈水利产业政策〉实施方案》的通知..... (7)

山东省人民政府关于印发《山东省建立城镇职工基本医疗保险制度实施方案》的通知..... (12)

山东省人民政府关于公布全省企业最低工资标准的通知..... (16)

山东省人民政府关于发布 1999 年企业工资指导线的通知..... (17)

山东省人民政府关于贯彻国发[1999]10 号文件切实做好实施《中华人民共和国行政复议法》工作的通知..... (18)

省政府办公厅文件

山东省人民政府办公厅关于印发山东省政府上网工程实施方案的通知..... (20)

山东省人民政府办公厅关于做好提高出生人口素质工作的通知..... (24)

山东省人民政府办公厅关于开展城市住户基本情况抽样调查的通知..... (27)

山东省人民政府办公厅关于进一步做好企业离退休人员养老金发放工作的通知..... (28)

信息工作

省政府办公厅副主任王桂森同志在省政府驻外办事处信息工作座谈会上的讲话..... (29)

市地论坛

关于枣庄市农民收入情况的调查报告..... 枣庄市市长 马金忠(34)

本刊专稿

大力加强廉政建设促进经济发展的理论与实践
..... 中共即墨市委书记 王怀岳(36)

县乡经济

抢抓机遇再造优势全力提高工业经济运行质量
..... 曲阜市市长 谷传祥(40)

强化产业观念实施集团经营加速发展蓬莱
旅游经济 蓬莱市市长 刘树琪(41)

发展民营经济促进农民增收
..... 中共武城县委副书记、县长 刘治温(42)

强化招商引资广借外力兴市——乳山市开展
“招商引资年”活动卓有成效 冯夕永 冯罡(43)

工作研究

关于农业产业结构调整的调查与思考
..... 中共莱阳市委副书记、常务副市长 翟桂福(45)

强化监督完善措施全面提高县乡公路建设质量
..... 中共商河县委常委、副县长 张云远(46)

关于改进对国有企业领导干部监督的探讨
..... 于丽萍 艾量(47)

经验交流

突出特色高点起步加快县级市社区建设步伐
..... 莱州市市长 宋振国(50)

硬化投资软环境创造开放新优势
..... 淄博市周村区区长 段立武(51)

加强引导强力推动不断加大企业投入
..... 龙口市人民政府(52)

以经济效益为中心推进农业产业化经营
..... 中共聊城市委政策研究室(53)

决策参考

产业化经营是农民增收的必由之路 李建勇(55)
谈我国对外投资现状及对策 韩爱华(56)

文秘园地

提高认识严把关口努力做好新形势下的文管工作
..... 唐传喜(58)

政务动态

山东省人民政府大事记 (60)

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:王桂森

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支行

省府分理处

帐 号:23026400613

电 话:0531-6062484

封面印刷:肥城印刷厂

内文印刷:山东省人民政府机关文印中心

1999年10月22日出版

全国年节及纪念日放假办法

(1949年12月23日政务院发布 1999年9月18日国务院修订发布)

中华人民共和国国务院令 (第270号)

现发布《全国年节及纪念日放假办法》，自发布之日起施行。

总 理 朱 镕 基

一九九九年九月十八日

第一条 为统一全国年节及纪念日的假期，制定本办法。

第二条 全体公民放假的节日：

- (一) 新年，放假1天(1月1日)；
- (二) 春节，放假3天(农历正月初一、初二、初三)；
- (三) 劳动节，放假3天(5月1日、2日、3日)；

(四) 国庆节，放假3天(10月1日、2日、3日)。

第三条 部分公民放假的节日及纪念日：

- (一) 妇女节(3月8日)，妇女放假半天；
- (二) 青年节(5月4日)，14周岁以上的青年放假半天；
- (三) 儿童节(6月1日)，13周岁以下的少年儿童放假1天；
- (四) 中国人民解放军建军纪念日(8月1日)，现役军人放假半天。

第四条 少数民族习惯的节日，由各少数民族聚居地区的地方人民政府，按照各该民族习惯，规定放假日期。

第五条 二七纪念日、五卅纪念日、七七抗战纪念日、九三抗战胜利纪念日、九一八纪念日、教师节、护士节、记者节、植树节等其他节日、纪念日，均不放假。

第六条 全体公民放假的假日，如果适逢星期六、星期日，应当在工作日补假。部分公民放假的假日，如果适逢星期六、星期日，则不补假。

第七条 本办法自发布之日起施行。

国务院关于实行公民身份号码制度的决定

国发〔1999〕15号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

建立和实行公民身份号码制度，是国家加强社会管理的一项重要基础建设，也是实现社会信息化管理的重要措施，对于促进我

国社会主义现代化建设和经济体制改革，方便群众生活和保护公民的合法权益，具有十分重要的作用。为此，国务院决定，自1999年10月1日起在全国建立和实行公民身份号码制度。

一、公民身份号码按照 GB11643—1999《公民身份号码》国家标准编制，由 18 位数字组成：前 6 位为行政区划代码，第 7 至 14 位为出生日期码，第 15 至 17 位为顺序码，第 18 位为校验码。

二、公民身份号码是国家为每个公民从出生之日起编定的唯一的、终身不变的身份代码，将在我国公民办理涉及政治、经济、社会生活等权益事务方面广泛使用。公安部负责公民身份号码的编制和组织实施工作。

三、各省、自治区、直辖市人民政府和国务院有关部门对公民身份号码的编制和推广应用工作要给予必要的支持。各级人民政府要切实加强领导，提供工作保障，搞好宣

传教育，精心组织实施。公安机关要依据《国务院关于修改〈中华人民共和国居民身份证条例实施细则〉的批复》（国函〔1999〕91 号），认真做好公民身份号码的编制、使用和管理的工作。这项工作争取在今、明两年完成，由公安部做出具体部署。劳动和社会保障、教育、民政、司法、人事、信息产业、卫生、工商、税务、金融、证券、保险、民航等公民身份号码使用部门和单位，要密切配合公安机关做好公民身份号码的编制和推广使用工作。

一九九九年八月二十六日

国务院办公厅转发国务院 纠正行业不正之风办公室等部门关于纠正 医药购销中不正之风工作实施意见的通知

国办发〔1999〕75 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院纠正行业不正之风办公室（简称国务院纠风办）、国家计委、国家经贸委、卫生部、国家工商局、国家药品监督管理局

《关于纠正医药购销中不正之风工作的实施意见》已经国务院批准，现转发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻执行。

一九九九年八月二十四日

关于纠正医药购销中不正之风 工作的实施意见

国务院纠风办 国家计委 国家经贸委
卫生部 国家工商局 国家药品监督管理局
(一九九九年七月二十九日)

药品是关系人民群众生命和健康的特殊商品。大力加强药品行业管理，坚决纠正

医药购销中的不正之风，对于保障人民群众的合法权益，合理控制社会医药费用水平，促进经济与社会健康发展，具有十分重要的意义。近几年来，各地区、各有关部门按照中央的要求，在纠正医药购销中不正之风方面做了大量的工作，取得了一定成效。但是，由于多方面的原因，目前仍存在不少问题，有些还相当严重，广大人民群众反映强烈。对此，党中央、国务院十分重视，决定把继续狠刹医药购销中的不正之风作为全国纠风专项治理的一个重点，并提出了新的更高的要求。为认真贯彻落实党中央、国务院的部署和要求，确保这项工作抓出明显成效，现提出以下实施意见：

一、目标要求和主要措施

纠正医药购销中不正之风的目标要求是，坚决贯彻落实中纪委第三次全体会议和国务院廉政工作会议精神，严格执行《国务院关于进一步加强药品管理工作的紧急通知》（国发〔1994〕53号）和《国务院办公厅关于继续整顿和规范药品生产经营秩序加强药品管理工作的通知》（国办发〔1996〕14号）的规定，从严刹风整纪，实行标本兼治。通过进一步整顿药品生产经营秩序、严格规范医药价格行为、加强卫生医疗单位对药品的管理等措施，有效遏制医药购销中不正之风蔓延的势头，进一步规范药品生产、价格、购销秩序，切实减轻社会医药费用的不合理负担，为深化城镇职工基本医疗保险制度改革和医药卫生体制改革创造良好的环境和条件。为此，采取以下主要措施：

（一）取缔非法药品集贸市场，整顿和规范中药材专业市场。坚决依法取缔除中药材专业市场以外的其他药品集贸市场（包括以药品展销中心、药品信息中心、保健品批发市场、中药材市场等名义变相开办的药品集贸市场）；坚决关闭未经国务院有关部门批准而擅自兴办的中药材专业市场；严禁中药材专业市场出售中药饮片、中西成药和国家限制销售的中药材。

（二）清理整顿药品生产、经营企业。坚决依法取缔无证照或证照不全的药品生产、

经营企业；坚决纠正出租或转让证照、超证照范围生产、经营等违法行为；依法对药品经营企业重新换发证照，切实解决药品经营企业过多过滥问题；个体经营者经批准可以从事药品零售业务，但不得从事药品的生产和批发业务（不含经批准在中药材专业市场从事中药材批发业务）。清理整顿期间，一律不得批办新的药品批发企业。对生产条件不符合国家标准以及产品不合格的生产企业，同样要按规定进行认真整顿。

（三）规范医药价格行为。坚决查处医药购销中给予和收受回扣、开具虚假发票，以及采取给予和收受促销费、宣传费、科研劳务费、临床劳务费等手段进行药品购销的违法行为。采取措施，切实解决药品价格“虚高”的问题。凡列入政府定价的药品，药品的零售单位要严格按照政府规定的价格执行；其他药品按照购进价格和政府规定的差率，由经营者和医疗机构自主定价，在购销过程中必须按实际价格开具发票；各药品生产企业不得以低于生产成本的价格销售药品。

（四）加强卫生医疗单位对药品的管理。严禁医疗机构从非法经营者手中采购药品；严格规范医疗服务行为，坚持合理用药、合理治疗，切实纠正临床科室及医务人员私自购销药品或以开单费、处方费、统方费等形式谋取不正当利益的行为；坚决实行医药“分开核算、分别管理”的制度。

（五）坚持标本兼治、综合治理。在刹风整纪、从严治标的同时，大力加强法制建设，进一步完善有关法律法规和政策规定，做到有法必依、执法必严、违法必究；认真研究解决药品生产、流通、使用等环节所涉及到的深层次问题。要改变长期以来处方药只能在医院药房购买的做法，允许患者凭处方到定点零售药店购买所需药品。要加快医药行业结构调整步伐，解决重复建设和盲目扩大加工能力问题，提高医药行业经济运行质量和效益，努力建立“统一开放、竞争有序、管理科学”的医药流通体制。

二、实施的方法与步骤

(一) 广泛深入地搞好宣传发动。各地区和有关部门要按照党中央、国务院的部署和要求,抓紧制定具体措施,尽快把这项工作有声势、有力度地开展起来。要通过各种形式大力宣传纠正医药购销中不正之风的重要意义和目标要求,营造良好的舆论氛围,使各级领导和广大人民群众统一思想认识,增强全局观念和法制观念,积极支持、配合和参与治理工作。各级物价、经贸、卫生、工商和药品监督管理部门要向社会公布举报电话,认真受理群众的投诉,充分发挥社会和新闻舆论的监督作用。

(二) 认真进行清理整顿和自查自纠。各地区要采取有力措施,限期取缔本地区现有的非法药品集贸市场,关闭未经国务院有关部门批准的中药材专业市场,对经批准开办的中药材专业市场要认真进行整顿和规范。同时,要对本地区药品生产经营中有关证照、产品、价格、管理方面的问题进行全面彻底的清理整顿。各药品生产、经营企业和医疗机构,要对照国家有关规定,对1998年以来的药品购销行为进行自查自纠,有关部门要加强对这些单位自查自纠情况的监督检查,对问题较多、进展迟缓的地方和单位要进行重点督促,限期整改。

(三) 组织好专项检查和重点抽查。各地区和有关部门要按照治理的目标要求和工作重点,有计划、有组织地进行督促检查,及时发现和抓住薄弱环节,有针对性地提出整改措施,特别是要组织力量对非法药品集贸市场取缔工作的落实情况和中药材专业市场的整顿情况进行逐个检查,一抓到底。国务院纠风办拟在适当时候与国家计委、国家经贸委、卫生部、国家工商局、国家药品监督管理局等部门组成联合检查组,对各地区开展清理整顿和自查自纠的情况进行专项检查或重点抽查,检查情况以及对典型案件的查处情况予以通报。

各地区清理整顿、自查自纠和进行检查的工作应于1999年底以前基本完成,并将有关情况书面报告国务院纠风办和国家计委、国家经贸委、卫生部、国家工商局、国家药

品监督管理局。国务院纠风办会同有关部门适时向国务院提交专题报告。

三、应注意的几个问题

(一) 切实加强领导。纠正医药购销中的不正之风是一项情况复杂、涉及面广、政策性强、难度大的工作,一定要在各级党委、政府的统一领导下进行。根据国务院的部署,由国务院纠风办会同国家计委、国家经贸委、卫生部、国家工商局、国家药品监督管理局等部门和单位建立部际联席会议制度,负责对这项工作的指导、监督检查和组织协调。同时,国家经贸委、国家药品监督管理局、国家工商局按照各自职责,负责治理整顿药品生产和经营的秩序;国家计委负责规范药品价格行为;卫生部负责加强对医疗单位药品和医疗服务行为的管理;国务院纠风办负责搞好必要的组织协调。地方各级政府都要将这项工作纳入政府的目标管理,明确一位领导主管,建立相应的组织形式,按照“谁主管、谁负责”的原则,加强领导,统一部署,认真组织实施。各级领导干部要以对国家、对人民群众高度负责的精神,站在全局的立场上,自觉抵制地方和部门保护主义,保证国家法律和政令的畅通。

(二) 正确掌握政策界限,严肃查处违纪违法案件。在清理整顿中,对于主动查找并纠正问题的,对有关责任人可以从轻或免于处分;对于通过上级检查或群众举报、投诉揭露出来的问题要从严查处;对于顶风违纪的单位和个人,特别是继续制售假劣药品和收受回扣的,要从重惩处,并通过新闻媒介公开曝光;构成犯罪的,要移送司法机关依法追究刑事责任。对于治理整顿工作中出现的矛盾和问题,特别是那些可能影响工作进程和社会安定的重大问题,要及时向上级报告,并按照国家有关法律和政策规定积极稳妥地加以解决。

(三) 加强调查研究,认真总结经验。各地区和有关部门要跟踪了解、掌握治理工作动态,及时研究解决带有倾向性的问题,认真总结、推广典型经验和有效做法,尤其要重视和总结推广从改革入手、从源头上治理

和防范不正之风的新鲜经验,加强具体指导, 推动治理工作健康有序、扎实有效地开展。

国务院办公厅转发国家体育总局 民政部公安部关于加强健身气功活动 管理有关问题意见的通知

国办发〔1999〕77号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

经国务院领导同志同意,现将国家体育总局、民政部、公安部《关于加强健身气功活动管理有关问题的意见》转发给你们,请认真贯彻执行。

地方各级人民政府要提高对加强健身气功活动管理的紧迫性和重要性的认识,高度重视,切实加强领导,指定一名领导同志具体负责,组织协调有关部门做好健身气功活

动管理工作。各有关部门要在政府的统一领导下,各负其责,做好分管工作,要及时、准确地把握当地气功活动的基本状况和动态,对气功活动中发生的重大问题要及时报告。

各省、自治区、直辖市人民政府要抓紧进行调查研究并结合本地实际情况制定有关具体规定,使健身气功活动纳入规范化的轨道。

一九九九年八月二十九日

关于加强健身气功活动管理有关问题的意见

国家体育总局 民政部 公安部

(一九九九年八月十八日)

近年来,群众性健身气功活动发展较快,成为群众健身的一种形式;但是,也出现了一些值得注意的问题:有的借气功之名宣扬愚昧迷信;有的违反国家有关规定,非法出版带有愚昧迷信色彩和神化功法创编人的书刊、音像制品和其他宣传品;有的借气功之名非法行医,损害人民群众的身心健康;有的借气功之名从事非法经营活动,诈骗钱财、偷税漏税、牟取暴利;有的借所谓“会功”、“弘法”,进行非法聚集,危害社会治安,扰乱社会秩序,破坏社会稳定。为了加强对健身气功活动的管理,现提出如下意见:

一、进行健身气功活动,必须遵守有关法律、法规,不得危害社会治安、扰乱社会秩序、破坏社会稳定,不得违背社会道德风尚,不得宣扬愚昧迷信,不得神化功法创编人,不得损害公民身心健康。

二、不得按气功功法门类成立社会团体。气功功法门类不得成立或变相成立上下隶属的组织,不得实行垂直或变相垂直领导。

成立综合性气功社会团体必须依法申请登记,经核准登记后方可进行活动。经核准登记的综合性气功社会团体均为独立的法人组织,相互之间不存在隶属关系,不得搞垂

直或变相垂直领导。综合性气功社会团体开展活动必须遵守国家法律、法规规定。

三、健身气功活动必须坚持小型、分散、就地、就近、自愿的原则，不得借气功活动之名进行“会功”、“弘法”、“带功报告”、“贯顶”或者其他类似活动，不得开展跨地区的活动。

禁止在党政军机关、新闻机构、外国代表机构与国宾下榻处和航空港、车站、港口等重要场所以及重要广场、街道进行健身气功活动。

四、出版、经营气功书刊、音像制品和其他宣传品，必须遵守国家有关规定。任何组织或者个人不得出版、经营或者散发宣扬

带有愚昧迷信色彩和神化功法创编人的气功书刊、音像制品和其他宣传品，不得制作、经营或者散发标明具有气功功法效力的物品。

五、任何组织或者个人不得在中小学校进行健身气功活动，不得组织中小學生进行健身气功活动。

六、禁止在公共场所悬挂、张贴带有愚昧迷信色彩、宣扬功法和神化功法创编人的条幅、图像、徽记及其他标识。

七、坚决取缔非法气功组织。对违反国家有关规定的气功社会团体，要依法处理、处罚直至予以撤销登记。对组织、参加非法集会、游行、示威的，要坚决依法处理。

国务院办公厅关于做好《国务院公报》 宣传和订阅工作的通知

国办发〔1999〕80号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院公报》(以下简称《公报》)是由国务院办公厅编辑出版的面向国内外公开发行的政府出版物，是刊载国家法律、法规和方针政策的重要载体。当前，我国改革进入攻坚阶段，经济发展处于关键时期。在此情况下，进一步办好《公报》，做好《公报》的订阅和宣传工作，是促进各级行政机关认真贯彻执行党的路线、方针、政策和国家的法律、法规，确保令行禁止、政令畅通的需要；是认真贯彻依法治国的基本方略，全面推进依法行政工作的需要；是适应社会主义市场经济要求，转变政府职能、工作方式和工作作风，建设“廉洁、勤政、务实、高效”政府的需要；是宣传教育人民群众，充分依靠人民群众做好经济工作和社会发展各项工作的需要。为此，经国务院领导同志同意，现将做好《公报》宣传和订阅工作有关事项通

知如下：

一、地方各级人民政府和国务院各部门要重视和做好《公报》的宣传和订阅工作。各地区、各部门要充分认识和宣传订阅《公报》的意义，把《公报》的宣传和订阅工作切实抓紧抓好。要明确相关机构负责《公报》的宣传和订阅，特别注意做好基层单位的宣传和订阅，确保本行政区域内和本系统的各级行政机关和有条件的基层单位都能够看到《公报》，使国家的法律、法规和各项方针政策、行政措施在基层广大干部和人民群众中得到广泛传播和贯彻。

二、各级行政机关，企事业单位，农村有条件的村委会，城市街道居委会，大中专院校及各级图书馆、文化站，都应订阅《公报》，以满足各级行政机关、企事业单位工作人员和人民群众学习的需要。各地人民政府所属《政报》和国务院各部门的公开出版物应做好《公报》的宣传工作，推动当地和本

部门的各级机关和单位做好《公报》的订阅工作。邮政部门要积极为人民群众订阅《公报》创造条件，提供便利。

三、自2000年起《公报》将改版为A4开本，由不定期改为旬刊，每月逢十出版，每期52页码，每本定价2.5元，全年出版36期，定价90元。改版后的《公报》将进一步提高质量，增强时效性，做好服务工作，更

好地满足各级行政机关、企事业单位和人民群众的需求。

附件：《中华人民共和国国务院公报》简介

一九九九年九月六日

附件：

《中华人民共和国国务院公报》简介

《中华人民共和国国务院公报》是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面向国内外公开发行的政府出版物。

《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；国务院领导同志批准登载的其他重要文件。

《中华人民共和国国务院公报》2000年改版为A4开本（大十六开本），由不定期改为旬刊，每期52页码，每月逢十出版，每本单价2.5元，全年出版36期，定价90元，可以零售，也可破季订阅。

《中华人民共和国国务院公报》国内统一刊号：CH11—1611/D，国际标准刊号：ISSN1004—3438。联系电话（010）66012399

国内由北京报刊发行局发行，读者可到当地邮局订阅，代号2—2。港、澳、台由中国国际图书贸易总公司代理发行。

国外由中国国际图书贸易总公司（北京399信箱）代理发行，代号：N311。联系电话（010）68413063

山东省人民政府 关于印发《山东省〈水利产业政策〉 实施方案》的通知

鲁政发[1999]84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：

省政府同意《山东省〈水利产业政策〉实

施方案》，现印发给你们，望认真贯彻执行。

一九九九年八月八日

山东省《水利产业政策》实施方案

第一章 总 则

第一条 为了有效防治水旱灾害，促进水资源合理开发利用，缓解水利对全省经济和社会发展的制约，根据《国务院关于印发〈水利产业政策〉的通知》（国发〔1997〕35号）和国家有关法律、法规，结合本省实际，制定本实施方案。

第二条 本方案实施总目标是：明确项目性质，理顺投资渠道，扩大资金来源；合理确定价格，规范各项收费，推进水利产业化；促进节约用水，保护水资源，实现可持续利用。

具体目标是：建立起科学合理、运行有序的水资源管理和水利行业管理体制；完善水利投资和价格收费体系，强化水利资产经营管理，形成适应社会主义市场经济的水利产业良性运行机制；有效缓解水资源严重短缺的矛盾，全面提高抗御水旱灾害的能力；有效治理水污染、水土流失，促使水环境逐步向良性发展。

第三条 本方案实施期限内，水利建设的重点是：骨干河道、重要湖泊及其重要支流的治理，病险水库及病险涵闸除险加固，蓄滞洪区安全建设，防潮堤工程建设，城市防洪工程建设，灌区的续建配套和更新改造，跨地区、跨流域的调水工程，供水工程，人畜吃水工程，平原水库建设，水土保持综合防治，水文基础设施建设，节水工程建设，水资源保护及综合利用，水利科学技术的研究与开发利用。

第四条 贯彻国家优先发展水利产业的政策，并通过在信贷、税收、价格、土地占用等方面的优惠条件，鼓励社会各界及境外

投资者通过多渠道、多方式投资水利建设。在坚持社会效益的前提下，积极探索水利产业化的有效途径，加快水利产业化的进程。

第五条 各级人民政府要强化水资源的统一管理和宏观调控，促进水资源的合理开发和持续利用。各级水行政主管部门要切实加强水资源管理，加大依法管理的力度，搞好水资源的规划、调配、保护和开发利用监督。

第六条 各级人民政府要强化对水利工作的领导，把水利摆在基础设施的重要地位，全面组织实施本方案。

第二章 水利规划

第七条 开发利用水资源和防治水害，要坚持全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合治理的原则，按流域和区域编制综合规划和专项规划，并按规定的程序报同级人民政府批准。经批准的规划是进行各项涉水活动的基本依据，规划如需调整，必须报经原批准机关核准。

第八条 水利规划要纳入国民经济与社会发展总体规划。城市规划和重大建设项目布局，必须充分考虑防洪安全和水资源条件，必须有利于水资源保护、水环境改善和水土保持。有关固定资产投资项目建设，涉及防洪、供水、水土保持和水资源保护的，必须经水行政主管部门核准，其中需要报批的建设项目，要经水行政主管部门提出审查意见，否则审批部门不予审批。

第九条 各级人民政府要切实加强对水利规划工作的组织领导。按照管理权限，在2000年前分级编制完成流域和区域综合规

划及专项规划。规划的编制工作由水行政主管部门和计划主管部门负责,编制规划所需的经费从同级水利建设前期工作经费中列支。

第十条 经批准的规划,由水行政主管部门会同有关部门组织实施,各类水利工程及其他涉水项目建设,必须服从规划要求。严禁任何违反规划的建设行为。

第三章 项目分类和资金筹集

第十一条 水利建设项目根据其功能和作用划分为两类:甲类为防洪除涝、防潮堤工程、城市防洪、农田灌排骨干工程、大型骨干调水工程、水土保持、水文设施、水资源保护等以社会效益为主、公益性较强的项目;乙类为供水、水力发电、水产养殖、水上旅游和水利综合经营等以经济效益为主、兼有一定社会效益的项目。对甲乙类项目都应按有关规定区分经营性资产和非经营性资产。

第十二条 现有水利工程的甲、乙类项目划分。流域面积3000平方公里以上河道和跨市地边界中型河道、大中型水库、大中型灌区、1000万立方米以上平原水库以及省确定的其他重点水利工程项目,由省水行政主管部门会同计划、财政部门划分。其他水利项目,按照管理权限由市地水行政主管部门会同有关部门组织划分。划分工作于1999年底以前完成。

新建、扩建、改建水利项目的分类,由项目审批单位予以明确。项目建议书或可行性研究报告必须对项目法人或责任主体、投资分摊、资本金的筹集、公益性及非公益性部分的财务核算和运行费用等提出明确意见。

第十三条 甲类项目的建设资金,主要从财政预算内资金、水利建设基金以及其他可以用于水利建设的财政性资金安排或受益单位负担,其维护运行管理费用应由各级财政性资金安排。甲类项目要明确具体的政府机构或社会公益机构作为责任主体,对建设

项目全过程负责并承担风险。

乙类项目的建设资金主要通过非财政性资金渠道筹集,其维护运行管理费由经营单位营业收入支付。各级人民政府应根据本地实际情况,对乙类项目给予必要的财政性资金扶持。乙类项目实行项目法人责任制和资本金制度。

对小型农田水利工程、节水灌溉工程及水管单位的水土资源开发利用等,采取鼓励扶持政策,并给予适当的财政资金补助。

第十四条 水利建设实行分级负责制。

水利建设项目除中央项目外,进一步划分为省级项目和地方项目两类。省级项目是指骨干河道和重要湖泊治理工程、大型和重点中型水库、重点防潮堤工程、跨市地、跨流域引调水及水资源综合利用项目、大型水利枢纽工程、重点水土流失区治理工程、水文基础设施工程等对全省国民经济和社会发展有重大影响的项目;地方项目是指局部受益的水利工程项目。

水利基本建设应根据工程的作用和受益范围,本着合理划分事权和谁受益、谁负担的原则,分级负担工程建设投资,具体按照《山东省水利基本建设投资分级负担暂行办法》(鲁政办发[1996]96号)执行。其他水利建设项目事权划分,由各市地自行制定。

城市防洪工程建设所需资金主要由城市人民政府负担。为保护油田、铁路、公路、矿山、电力、通讯等设施安全所需的防洪自保工程投资及运行管理费用,主要由被保护单位自筹解决。

第十五条 各级人民政府要根据本级财政增长情况,逐步增加对水利建设的投入。认真贯彻执行国家水利建设基金筹集和使用的有关规定,筹足用好水利建设基金。政策性贷款要适当增加用于水利建设的比例。积极争取外资用于水利建设,并保证相应的配套资金。

第十六条 各级人民政府要重视和引导利用农业生产经营组织和农业劳动者的资金及劳务投入,按照国家规定用足用好水利劳动积累工。对水旱灾害比较突出、水利建设

任务重的地方，经县级人民政府批准，可以适当增加劳动积累工的数量，但最多不超过国家和省规定的 20%。在群众自愿的前提下，允许以资代劳，实行水利机械化施工。

第十七条 洪水灾害频发区和严重缺水的地区，所在地的市人民政府、行署可按项目筹集资金，筹资方案须经省人民政府审批，并报国家计划和财政主管部门备案。向群众筹集资金，必须严格遵守有关法律和国务院的有关规定。筹集资金必须使用省财政主管部门印制的票据，审计、监察部门要对资金使用情况进行严格监督。

第十八条 在服从统一规划和防汛调度的前提下，打破地区、行业 and 所有制界限，鼓励和支持企业、集体、个人、境外投资者及其他经济组织，以合资、独资、股份制或股份合作制等形式兴办水利工程。

对产权明晰的小型水利工程和“四荒”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）治理项目，由水行政主管部门会同有关部门监督管理，经县级人民政府批准，允许以租赁、拍卖、承包和股份合作制等多种形式进行开发经营，拍卖、租赁、承包“四荒”使用权限以 50 年为宜。对于购买使用权的，依法享有继承、转让、抵押等权利。通过上述形式筹集的资金，专项用于水利建设和水土流失治理。

第四章 价格、收费和管理

第十九条 国家实行取水许可制度，县级以上水行政主管部门负责本行政区域内取水许可制度的组织实施和监督管理，具体按国家和省取水许可的有关规定执行。

国家实行水资源有偿使用制度，对直接从地下或江河、湖泊取水的单位依法征收水资源费。山东省水资源费征收和使用管理办法颁布之前，暂按各市人民政府、行署有关规定执行。收取的水资源费要作为专项资金，纳入预算管理，专款专用。

第二十条 严格按照法律、法规和规章的有关规定，依法征收水利规费。各级水行政主管部门要加大河道工程修建维护管理

费、河道采砂管理费、水土流失防治费和水土保持设施补偿费的收缴力度，确保在 1999 年底前达到足额征收。占用农业灌溉水源和灌排工程设施补偿费的配套办法，要尽快制定并组织实施。所收规费要纳入财政专户管理，实行收支两条线，专项用于水利设施的维护、修建及运营管理。

各级水行政主管部门要严格执行征费的有关规定，使用财政部门统一印制的收费票据，确保依法行政。财政、物价、审计等有关部门要加强对水利收费的检查、监督。

第二十一条 国有水利工程的供水价格实行政府定价管理。县级以上人民政府价格主管部门会同水行政主管部门按管理权限负责制定和调整水价。

采取租赁、拍卖、承包、股份合作制和自建自有等其他形式经营的水利工程供水价格，在国家水价政策的指导下，可以实行协议水价。

第二十二条 水利工程供水价格由供水成本（含供水生产成本、费用、贷款本息）、税金及合理利润构成。根据国家价格政策、水资源状况分别按下列原则核定：

农业用水价格按照供水成本加微利核定；工业及其他用水价格，按照供水成本、税金加合理利润核定，其中服务业和生活用水价格利润水平应分别高于和略低于工业用水，贯流水、循环水用水按照消耗用水价格的 20%~50% 核定。

第二十三条 现有水利工程的供水价格：向工业、城镇供水的，按照上述规定重新核定；农业用水价格调整，按照《水利产业政策》的要求，3 年内逐步达到规定价格标准。

新建水利工程供水水价，按管理权限由价格行政主管部门会同水行政主管部门核定，未经核定的，不得开工建设。工程建成供水后，必须按审批的水价收取水费。

各级人民政府要按照上述规定，逐步将水价调整到位。

第二十四条 各级价格行政主管部门会同水行政主管部门审批水价的权限，按国家

或省价格主管部门报经批准的价格管理目录界定的权限办理。

第二十五条 推行基本水费和计量水费相结合的制度。当计量水费低于基本水费时，按基本水费征收。基本水费按满足供水工程管理维护运行的最低费用确定。

全面推行计划用水制度，对超计划用水实行累进加价制，超计划用水部分加价收费。具体办法由省价格主管部门会同有关部门制定，报省政府批准后执行。

第二十六条 鼓励优先开发利用水力资源。小水电上网电价实行同网同质同价，电力部门对小水电上网电量要给予优先安排。小水电增值税根据国家的有关规定执行。

第二十七条 县级以上水行政主管部门受政府的委托，负责对水利国有资产的保值增值进行监督管理。按照国家统一所有、政府分级监管、企业自主经营的原则，建立权责明确的水利国有资产管理、监督、营运体系。集体所有的水利资产由县级水行政主管部门协同乡镇人民政府和村民委员会监管。

第二十八条 加快对水利国有资产产权制度和经营模式的改革。在清产核资、产权界定、确保安全的前提下，优化水利资本结构，盘活水利存量资产。供水、水电、水利综合经营等可以产权为纽带进行资产重组，实行集团化经营，发展规模经济，增强水利资产的市场竞争能力。要积极创造条件，组建水利资产经营公司作为水利经营性资产的投资主体，通过授权经营，负责政府对水利投资资产的经营管理；对非经营性资产，通过委托监督管理，确保资产的保全与完整。

第五章 节水、水资源保护和水利技术

第二十九条 各级人民政府要认真贯彻国家保护和节约水资源的有关规定，加强计划用水、节约用水及用水定额的管理，促进水资源的合理配置。各地、各行业都必须执行国家规定的各项用水管理制度，普及节水技术，节约各类用水，切实保护和改善水环境。

第三十条 各级水行政主管部门要会同有关部门，根据本地区水的中长期供求计划和用水水平，制定节水规划和节水年度计划并组织实施。

水行政主管部门及其他有关部门在开发利用和调度水资源时，要统筹兼顾，维持河道的合理流量和湖泊、水库、地下水体的合理水位。

第三十一条 要大力推行农业节水灌溉技术，建立科学合理的灌溉制度，大面积发展渠道衬砌、管道输水、喷灌、微灌等节水灌溉，尽快改变大水漫灌等浪费水资源的灌溉方式。

要对农业节水实行扶持政策。国家政策性银行要优先贷款，各级人民政府要根据情况，安排财政贴息，并应采取以奖代补或定额补助等办法，鼓励发展节水灌溉。省里要重点扶持几家技术含量高、产品适销对路的节水设备生产厂家，以提高产品质量，扩大生产规模。

第三十二条 工矿企业及其他所有用水单位，都要厉行节约用水，采取循环用水、一水多用等节水措施，提高水的重复利用率。凡新建高耗水项目必须有水资源专项论证，在水资源紧缺的地区严格限制高耗水工业发展。要大力倡导和推行城镇生活节约用水。

第三十三条 各级人民政府对辖区内水环境质量负责，要切实加强水资源保护，采取得力措施，加快水污染和水土流失的治理步伐。到2010年，全省各类水体要符合水域功能区区域的水质要求，水土流失得到初步治理，水环境得到明显改善。

第三十四条 各级水行政主管部门会同有关部门依法对水资源保护实施监督管理，拟定水资源保护规划，组织水功能区划分，加强水质监测，审定水域纳污能力，提出限制排污总量的意见。在河道、湖泊设置和扩大排污口，应当征得有管辖权的水行政主管部门同意。严禁在水库、渠道和生活饮用水源地、风景名胜区水体、重要渔业水体及其他有特殊经济文化价值的水体保护区设置排污口，保证其水质符合规定用途的使用标准。已

经设置的，由县级以上人民政府环境保护部门责令限期搬迁。在海水入侵区和其他地下水严重超采区，所在地县级以上人民政府必须明确划定禁采区和限采区，采取治理保护措施，严格控制地下水开采。

第三十五条 按照“谁污染、谁治理、谁破坏、谁恢复”的原则，建立保护水资源、恢复生态环境的经济补偿机制。任何生活、生产活动及项目建设必须防止造成水土流失和水污染。造成水土流失和水污染的单位，要负责治理并承担全部治理费用。

第三十六条 全面实施“科教兴水”战略。各级、各部门要充分重视水利科技教育，采取切实有力的措施，搞好水利人才的教育培养，加强水利科学技术研究应用和技术推广工作，使全省水利科技整体水平得到显著提高。

第三十七条 广开水利科技投入渠道，加大水利科技投入。各级政府要从水利基建投资、专项事业费和水利建设基金中分别拿出一定比例的资金，用于发展水利科技。要适当增加科技专项资金对水利的投入，支持重点水利科研项目。

第三十八条 加强水利技术和水污染防治技术的研究开发、引进消化和普及推广。重点研究开发和推广的技术包括：防洪抗旱减灾技术、河道整治技术、大型水利工程的关键性技术、清淤技术、节水技术、水污染处理技术、工程除险加固技术、水土保持技术、水文自动测报和防洪调度自动化技术及水利建设的新材料、新结构和新工艺。要不断提高水利勘测设计、工程管理、技术设施与装备的现代化水平，建立和完善水利信息网络，扩大国内外的技术交流。要进一步加强水利软科学的研究，重点是水资源的宏观调配和综合开发利用、水利经济良性运行机制及促进水利产业化发展的各项政策研究。

第六章 附 则

第三十九条 本实施方案由省计划行政主管部门会同省水行政主管部门负责解释。实施中遇到的问题，由省计划行政主管部门负责协调。

第四十条 本实施方案自发布之日起施行，到2010年止。

山东省人民政府 关于印发《山东省建立城镇职工基本 医疗保险制度实施方案》的通知

鲁政发〔1999〕94号

各市人民政府、行署，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

省政府同意《山东省建立城镇职工基本医疗保险制度实施方案》，现印发给你们，望认真贯彻执行。

建立城镇职工基本医疗保险制度，是完善社会保险制度的重要步骤，关系到广大职工的切身利益，关系到改革、发展、稳定的大局，政策性强，涉及面广，难度较大。各地要切实加强领导，从本地实际出发，制定

切实可行的实施方案。要加强舆论宣传，做好深入细致的思想政治工作，使广大职工和社会各方面积极支持和自觉参与这项改革。建立城镇职工基本医疗保险制度工作由各级

劳动保障部门负责指导和组织实施，各有关部门要密切配合，确保这项工作顺利进行。

一九九九年八月二十四日

山东省建立城镇职工基本医疗保险制度实施方案

为切实贯彻落实《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》（国发〔1998〕44号，以下简称《决定》）精神，结合我省实际，制定本实施方案。

一、任务和原则

按照《决定》要求，1999年底以前，我省基本建立起适应社会主义市场经济体制要求和经济发展水平的、能够保障城镇职工基本医疗需求的社会医疗保险制度。

建立城镇职工基本医疗保险制度的原则：基本医疗保险的水平要与当地生产力发展水平相适应；城镇所有用人单位及其职工都要参加基本医疗保险，实行属地管理；基本医疗保险费用由用人单位和职工双方共同负担；基本医疗保险基金实行社会统筹和个人帐户相结合。

二、覆盖范围和统筹层次

凡在我省境内的城镇所有用人单位，包括企业（国有企业、集体企业、外商投资企业、私营企业等）、机关、事业单位、社会团体、民办非企业单位及其职工，都必须参加基本医疗保险。具备条件的乡镇企业和城镇个体经济组织业主及其从业人员可逐步纳入基本医疗保险范围。

基本医疗保险原则上以市地为统筹单位。经济发展水平、医疗消费水平、医疗保险管理水平差别较大的市地，可以由市地制定统一政策，县（市）分别管理。市辖区要纳入市级统一管理。所有单位及其职工原则上都要按照属地管理原则参加所在统筹地区的基本医疗保险，执行统一政策，基金统一筹集、使用和管理。

三、合理确定缴费率

基本医疗保险缴费率的确定，要切实考虑财政和企业的实际负担能力，也要考虑各地所能承担的基本医疗保险责任，使基本医疗保险与当地经济发展水平相适应。

用人单位缴费率，可按统筹地区前3年财政和企业实际医疗费支出占职工工资总额的比例测算。在计算财政和企业实际医疗费支出时，应扣除离休人员（含按劳人险〔1983〕3号文件规定退休的建国前老工人，下同）、老红军、二等乙级以上革命伤残军人、普通高校在校学生、企业供养直系亲属等人员的医疗费用和单位工伤、生育医疗费用、企业医疗机构经费及不合理的医药费支出等。

各地应根据实际测算情况合理确定用人单位缴费率。用人单位缴费率测算在6%以内的，应按实际测算结果确定，不能攀比。对部分医疗消费水平较高、缴费比例确需超过6%的，要从严控制。职工缴费率为本人工资收入的2%。随着经济发展和工资收入提高，经省劳动和社会保障厅、省财政厅审批后，用人单位和职工缴费率可作相应调整。

用人单位以本单位职工工资总额为缴费基数。职工以本人工资收入为缴费基数。用人单位缴纳基本医疗保险费，按财政部门规定的医疗保险费列支渠道执行。基本医疗保险费采取由用人单位缴纳和银行代扣两种形式，职工个人应缴纳的基本医疗保险费用由用人单位从其工资中代缴。

四、基金的建立与使用

基本医疗保险基金由统筹基金和个人帐户两部分构成。职工缴纳的基本医疗保险费，

全部计入个人帐户。用人单位缴纳的基本医疗保险费分为两部分，一部分用于建立统筹基金，一部分划入个人帐户。划入个人帐户的比例一般为用人单位缴费总额的30%左右。具体比例由各地根据个人帐户的支付范围和职工年龄构成等因素确定。

个人帐户只能用于支付职工本人医疗费用，可以结转使用和继承，职工本人工作调动，个人帐户应随工作关系一并划转，继续使用。个人帐户由社会保险经办机构统一筹集和管理，亦可由社会保险经办机构委托银行代管。

各市地要明确划定统筹基金和个人帐户各自的支付范围，分别核算，不得互相挤占。个人帐户和统筹基金支付范围，可以按门诊和住院划分，个人帐户支付门诊医疗费用，统筹基金支付住院医疗费用；可以按发生医疗费用的数额划分，个人帐户支付小额医疗费用，统筹基金支付大额医疗费用；也可以按病种划分，个人帐户支付小病医疗费用，统筹基金支付大病医疗费用。具体方式由各地根据实际情况确定。

统筹基金的起付标准，是指统筹基金支付前先由个人帐户或个人自付的医疗费用额度。采取按门诊和住院划分统筹基金和个人帐户支付范围的，可按住院医疗费用的一定金额制定起付标准，起付标准应按不同级别的医院进行确定，体现差别，一个年度内多次住院的，起付标准应适当降低；采取按费用或病种划分统筹基金和个人帐户支付范围的，可按年度医疗费用的一定金额制定起付标准。起付标准原则上控制在市地职工年平均工资的10%左右。最高支付限额是指一个年度内统筹基金所能支付的医疗费用。最高支付限额原则上控制在市地年度职工平均工资的4倍左右。起付标准以上、最高支付限额以下的医疗费用，主要从统筹基金中支付，个人也要负担一定比例。具体由各市地按照“以收定支，收支平衡”的原则确定。

超过最高支付限额的医疗费用，各统筹地区都要制定具体的解决办法。可以由职工个人缴费，建立大额医疗救助金，由社会保

险经办机构统一管理使用；也可以通过商业医疗保险或其他途径予以解决。

有条件的企业（含财政不拨款的事业单位）都应建立企业补充医疗保险。企业补充医疗保险费在工资总额4%以内的部分，从职工福利费中列支。职工福利费不足列支部分，经同级财政部门核准后列入成本。补充医疗保险的具体支付办法须经企业职工代表大会研究通过后实施。

五、基金征缴与监管

用人单位必须按月向社会保险经办机构申报应缴纳的医疗保险费数额，经社会保险经办机构核定后，在规定的期限内缴纳医疗保险费。各市地要完善基本医疗保险基金的征缴办法，采取有力措施，保证医疗保险基金及时、足额征缴到位。对用人单位未按规定缴纳医疗保险费的，要按《社会保险费征缴暂行条例》（国务院令第259号）予以处罚。

破产企业应按照《中华人民共和国企业破产法》及有关规定，优先偿付欠缴的基本医疗保险费，并按当地退休人员人均医疗费一次性向社会保险经办机构缴纳10年基本医疗保险费，由社会保险经办机构负责支付其退休人员的基本医疗保险费用。

基本医疗保险基金纳入财政专户，实行收支两条线管理，专款专用，任何单位和个人都不得挤占挪用。社会保险经办机构的事业经费不得从基金中提取，由各级财政预算解决。

基本医疗保险基金的银行计息办法：当年筹集的部分，按活期存款利率计息；上年结转的基金本息，按3个月期整存整取银行存款利率计息；存入社会保障财政专户的沉淀资金，比照3年期零存整取储蓄存款利率计息，并不低于该档次利率水平。个人帐户的本金和利息归个人所有，可以结转使用和继承。

劳动保障和财政部门要加强对基本医疗保险基金的监督管理。审计部门要定期对社会保险经办机构的基金收支情况和管理情况进行审计。各地应设立由政府有关部门代表、用人单位代表、医疗机构代表、工会代表和

有关专家参加的医疗保险基金监督组织，建立基金超支预警报告制度，加强对基本医疗保险基金、定点医疗机构和定点药店的社会监督。

六、有关人员的医疗待遇

离休人员、老红军的医疗待遇不变，医疗费用按原资金渠道解决，支付确有困难的，由同级人民政府帮助解决。具体管理办法由省卫生厅会同财政厅等有关部门另行制定，报省政府批准后执行。

二等乙级以上革命伤残军人的医疗费待遇不变，医疗费用按原资金渠道解决，医疗费不足支付时，由同级人民政府帮助解决。二等乙级以上革命伤残军人的医疗费由各地社会保险经办机构单独列帐管理。

退休人员和按国发[1978]104号文件规定办理的退职人员（以下统称退休人员）参加基本医疗保险，个人不缴纳基本医疗保险费。对退休人员个人帐户的计入金额和个人负担医疗费的比例予以适当照顾，原则上个人帐户记入金额应高于在职职工个人帐户金额，个人负担医疗费的比例要适当低于在职职工。具体由各市地根据实际测算确定。

国家公务员在参加基本医疗保险的基础上，享受医疗补助政策，具体办法待国家有明确规定后另行制定。

国有企业下岗职工的基本医疗保险费，包括单位缴费和个人缴费，均由再就业服务中心按照当地上年度职工平均工资的60%为基数缴纳，享受基本医疗保险待遇。

职工因工（公）伤、生育发生的医疗费，凡参加了工伤、生育保险社会统筹的，分别从工伤、生育统筹基金支付；未参加统筹的，由原资金渠道解决。

原享受公费医疗的普通高等院校在校学生的医疗费，仍由财政部门按规定标准拨付，由学校管理。

职工供养直系亲属的医疗费，仍按原办法解决。

七、加强医疗服务管理

省劳动和社会保障厅会同省卫生、财政、物价等有关部门，按照国家制定的基本医疗

服务范围、标准，基本医疗保险药品目录、诊疗项目、诊疗服务设施标准，制定我省相应的实施标准以及定点医疗机构和定点药店的管理办法。

基本医疗保险实行定点医疗机构和定点药店管理。社会保险经办机构要严格按照国家和省制定的定点医疗机构和定点药店资格审定办法，按照中西医并举，基层、专科和综合医疗机构兼顾，方便职工就医的原则，负责确定定点医疗机构和定点药店，要同定点医疗机构和定点药店签定有关基本医疗服务范围、项目、费用结算等内容的合同，明确各自的责任、权利和义务。在确定定点医疗机构和定点药店时，要引进竞争机制，职工可到用人单位选择的定点医疗机构就医、购药，也可持处方在定点药店购药。定点医疗机构和定点药店要规范医药行为，提供优质服务，保证医疗服务和药品质量；要建立监督检查和考核制度，对违反国家规定和合同内容的，发生的费用不能在基本保险金中列支，情节严重的，要追究定点单位和有关人员的责任，直至取消定点资格。对定点药店购药药事事故要按国家有关规定处理。定点医疗机构和定点药店要配备专职人员，积极配合社会保险经办机构做好基本医疗费用审核和费用结算等工作。

要制定科学合理的费用结算办法，加强医疗费用支出管理。各地要本着控制费用、方便结算等原则，在综合考虑基本医疗保险水平、医疗成本控制水平以及管理水平等因素的基础上，研究制定适合本地的医疗费用结算办法，可试行按医疗费总额预算付费、按病种付费、按项目付费、按平均费用标准付费以及按以上几种方式结合付费等办法。

积极推进医药卫生体制改革。职工医疗保险制度改革与医药卫生体制改革互为条件，相辅相承。要建立医药分开核算、分别管理的制度；加强医疗机构和药店的内部管理，规范医药服务行为，减员增效，降低医药成本；要理顺医疗服务价格，合理提高医疗技术劳务价格；提高医疗服务人员的素质和服务质量；优化医疗卫生资源配置，积极

发展社区卫生服务，将社区卫生服务中的基本医疗服务项目纳入基本医疗保险范围。省卫生厅要会同有关部门根据国家政策制定我省医疗机构改革方案和发展社区卫生服务的有关规定。省医药管理等部门要认真配合做好药品流通体制改革工作。

八、做好新老制度的过渡衔接工作

各地在建立基本医疗保险制度的同时，要注意做好原公费、劳保医疗制度向新的职工医疗保险制度过渡的衔接工作。原实行“统帐结合”和实行“大病统筹”的试点地区，要按国务院《决定》精神，对原试点方案进行修改完善，按《决定》要求一步到位有困难的，可分步实施，以保证新旧制度的平稳过渡。

在新的医改方案未实施之前，职工享受的医疗待遇和管理办法不变。单位拖欠职工的医疗费一律由原单位、原渠道解决。

九、加强组织领导

医疗保险制度改革政策性强，涉及广大职工的切身利益，关系到国民经济发展和社会稳定。各级人民政府要切实加强领导，统一思想，提高认识，精心组织，确保各项改革措施落到实处。

各市地建立城镇职工基本医疗保险制度的实施方案，要于10月底前报省政府，经审批后，力争年底前全部启动。

省劳动和社会保障厅要加强对建立城镇职工基本医疗保险制度工作的指导、协调，及时研究解决工作中出现的问题，定期通报各地政策进展情况，交流改革经验。省卫生厅要积极做好医疗卫生体制配套改革。省财政、医药等有关部门要按照各自职能分工，积极参与，密切配合，确保职工基本医疗保险制度改革工作的顺利进行。

山东省人民政府 关于公布全省企业最低工资标准的通知

鲁政发〔1999〕95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：

按照国家有关规定，根据我省经济发展和职工工资水平的增长情况，经研究确定，调整企业最低工资标准。现公布如下：

一、调整后的全省企业最低工资标准分为5类：220元、240元、260元、290元、320元。各市地分类标准见附表。

二、根据国家和省关于企业最低工资保障制度的法律、法规和有关规定，最低工资标准是少数生产经营确有困难的企业，给提供正常劳动的劳动者支付的最低劳动报酬，有支付能力的企业不得作为工资发放标准。

三、生产经营困难、确无能力执行最低

工资标准的企业，经市地以上劳动保障行政部门认定，可从批准之日起暂缓执行最低工资标准，最长不得超过3个月，并应在期满后补发其所欠劳动者的最低工资。

四、中央驻鲁企业（含驻鲁部队企业）、省属企业和外省市驻鲁企业执行所在地的最低工资标准。

五、调整后的企业最低工资标准从1999年7月1日起执行。鲁政发〔1997〕2号文件即行废止。

附：各市地企业最低工资标准表

一九九九年八月二十七日

各市地企业最低工资标准表

单位：元/月、人

地 区	最低工资标准
济南市：市中区、天桥区、历下区、槐荫区、历城区 青岛市：市南区、市北区、四方区、李沧区、崂山区、黄岛区 淄博市：张店区（含开发区）、临淄区 烟台市：芝罘区、莱山区、开发区、莱州市、龙口市、招远市、长岛县 潍坊市：潍城区、奎文区、寿光市 威海市	320
青岛市：各县（市）及城阳区 烟台市：福山区、牟平区、蓬莱市、莱阳市 济宁市：市中区、任城区、兖州市、邹城市、曲阜市 临沂市：兰山区、罗庄区、河东区	290
济南市：长清县、章丘市、平阴县 淄博市：除张店区、临淄区外的各县（区） 枣庄市 烟台市：栖霞市、海阳市 潍坊市：除潍城区、奎文区、寿光市外的各县（市、区） 泰安市：泰山区、新泰市、肥城市 莱芜市 日照市 济宁市：各县 德州市：德城区 临沂市：各县	260
济南市：济阳县、商河县 东营市 德州市：除德城区外的各县（市、区）	240
泰安市：郊区、宁阳县、东平县 聊城市 滨州地区 菏泽地区	220

山东省人民政府

关于发布 1999 年企业工资指导线的通知

鲁政发〔1999〕96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：
为适应建立社会主义市场经济体制要

求,根据《中华人民共和国劳动法》关于“国家对企业工资总量实行宏观调控”的规定和省委、省政府《关于贯彻〈中共中央、国务院关于转发国家发展计划委员会关于当前经济形势和对策建议的通知〉的实施意见》(鲁发[1999]17号)要求,经研究,决定从今年起对城镇各类企业实行工资指导线制度。现将有关事项通知如下:

一、实行工资指导线制度是指导和调控企业工资分配,实现国家宏观调控目标的一项措施,其目的是在国家宏观指导下,坚持按劳分配为主体,按劳分配和按生产要素分配相结合和“效率优先、兼顾公平”的原则,促使企业的工资微观分配与国家的宏观调控政策相协调,引导企业合理确定工资分配,保障劳动者的合法权益。

二、以1998年全省全部企业在岗职工平均工资(6556元)为基数,今年企业工资指导线的基准线(货币工资增长,下同)为22.3%,上线为26.3%,下线为18.3%。

各类企业要根据本企业生产经营状况,按照工资指导线的要求,合理安排工资增长。生产经营正常、有支付能力的企业,可依照基准线安排工资增长。经济效益水平较高、支

付能力较强的企业,可在基准线与上线区间内安排工资增长,其中少数工资水平较低的企业也可按适当高于上线的水平安排工资增长。生产经营困难、支付能力较差的企业,可在基准线和下线区间内安排工资增长。这次增加的工资增量,主要用于调整岗位技能工资标准,少部分用于企业考核升级,具体办法由省劳动和社会保障厅另行制定。

三、各市地要依据上述要求,结合本地区实际制定具体贯彻意见,报省劳动和社会保障厅备案。

今年适当增加企业职工工资收入,是党和政府正确分析当前国内外政治经济形势作出的重大决策,体现了党和政府对广大职工生活的关怀。各级政府和有关部门要高度重视,切实加强领导,精心组织落实,认真抓好落实。要深入基层,深入企业,及时研究解决存在的问题,确保国家宏观调控政策的贯彻落实。要通过实施工资指导线制度,引导企业工资合理增长,调动广大职工的生产积极性,促进全省国民经济的健康发展。

一九九九年八月二十七日

山东省人民政府 关于贯彻国发[1999]10号文件切实做好 实施《中华人民共和国行政复议法》 工作的通知

鲁政发[1999]98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:

《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政复议法〉的通知》(国发[1999]10号)已

翻印发给你们。现结合我省实际,提出以下意见,望一并贯彻执行。

一、统一思想,提高认识,加强领导
《中华人民共和国行政复议法》(以下简

称行政复议法)的颁布与施行,是我国社会主义民主与法制建设的一件大事,是在依法治国、建设社会主义法治国家的新形势下,进一步推进依法行政的重要步骤。行政复议法是继行政诉讼法、国家赔偿法、行政处罚法之后,又一部规范政府行为的重要法律。它的施行,对于防止和纠正违法或不当的具体行政行为,保护公民、法人和其他组织的合法权益,保障和监督行政机关依法行使职权,将起到重要作用;对于及时解决行政争议,化解矛盾,密切政府与人民群众的关系,稳定社会,促进经济发展,保障改革开放的顺利进行,具有重大意义。各级政府、各部门要从贯彻依法治国基本方略、严格依法行政的高度,以对党、对人民高度负责的精神,统一思想,提高认识,切实贯彻落实好这部重要法律。行政复议职责是上级行政机关对下级行政机关行使领导权、指导权和监督权的重要体现,是法定的职责。行政复议法明确规定,对行政复议机关和作出具体行政行为的行政机关不履行或不正确履行行政复议职责的,要追究该机关负责人和直接责任人的法律责任。对此,各级行政机关的领导,特别是主要负责同志,要有清醒的认识,切实加强行政复议工作的领导,认真承担起本机关行政复议的责任。要采取得力措施,从各方面作好充分准备,为本机关依法履行行政复议职责打下坚实基础。要把贯彻实施行政复议法与作好本地、本部门的工作紧密结合起来,周密部署,狠抓落实,以行政复议法的颁布实施为契机,把依法行政工作推上一个新水平。

二、认真开展学习宣传活动

各地、各部门要按照国发[1999]10号文件和《本通知》的要求,把行政复议法的学习、宣传和培训工作安排好。要把学习行政复议法列入各级政府和政府各部门领导学法的重要内容,并全面抓好全体国家公务员的学习。对行政执法人员和具体办理行政复议事项的人员,要有计划、分层次地进行适用行政复议法的全员培训。各地、各部门要把行政复议法列入今、明两年的普法计划,广泛开展宣传普及

活动,做到家喻户晓。报社、电台、电视台等新闻单位,要通过开辟专栏、记者采访、提供咨询、举办广播电视讲座和知识竞赛等形式,广泛深入地宣传行政复议法。省政府确定,今年9月份为我省行政复议法宣传月,在此期间,各地、各部门要采取多种形式,组织宣传活动,既要轰轰烈烈,又要扎扎实实,把对行政复议法的宣传活动推向高潮。

三、加强机构和队伍建设

行政复议法扩大了行政复议范围,简化了申请行政复议的程序,赋予当事人一并申请有关复议机关对规范性文件进行审查的权利,严格了行政机关不履行行政复议职责的法律责任。随着一系列规范和约束行政行为的法律法规相继颁布施行,县级以上各级政府、各部门要按照国务院这次机构改革中加强法制工作的精神,重视加强法制工作机构和队伍建设,确保行政复议法等法律法规的贯彻实施。复议应诉人员的配备要按照法律规定,保证一般案件至少有两人承办,重大复杂案件有三人以上承办。为方便公民、法人和其他组织申请行政复议,要设置固定场所,在有关机构加挂本行政机关行政复议办公室的牌子。要重视提高行政复议工作人员素质,实行复议应诉人员资格认证和持证上岗制度,不断加强对他们的业务培训和职业道德教育,使之能够胜任行政复议工作。

四、切实保障行政复议活动经费

行政复议法规定:“行政复议机关受理行政复议申请,不得向申请人收取任何费用。行政复议活动所需经费,应当列入本机关的行政经费,由本级财政予以保障。”国发[1999]10号文件对保障行政复议活动经费和工作条件等又提出了明确要求。各级政府法制工作机构作为各级政府具体承办复议应诉工作的机构,承担着大量的受理、转送和审查行政复议案件,监督、检查和指导下级政府、本级政府工作部门办理行政复议事项等任务,对开展行政复议工作所需经费,各级财政要予以保障,并根据实际需要与可能,解决好办理行政复议事项必需的办公场所和设备。行政

复议机关的行政复议活动经费要列入每年的机关行政经费,单独使用。获得复议应诉工作业务资格证书并直接从事行政复议工作的人员,经过审批可以享受相关待遇。

五、完善配套制度,建立健全行政复议监督检查机制

根据国发[1999]10号文件要求,省政府法制局要结合我省实际,围绕对被申请行政复议的具体行政行为所依据的规范性文件的审查、处理,以及县级政府对行政复议申请的转送等方面,提出具体意见,报省政府作出规定。要按照行政复议法的精神,完善我省行政案件主要法律文书备案、行政复议应诉人员持证上岗、行政复议应诉案件统计等制度,建立健全人民群众对行政复议的申诉控告制度,统一全省行政执法、行政复议、行政应诉和行政赔偿等方面的法律文书。

具体办理行政复议事项的各级政府法制工作机构,要从维护国家法律尊严和人民群众合法权益出发,认真履行行政复议职责。对应依法受理的行政复议申请要积极受理,秉公办案,属于违法的具体行政行为要坚决撤销,属于不当的具体行政行为要坚决纠正;对应由其他行政机关受理的行政复议申请,要依法及时转送并告知申请人;对不予受理的

行政复议申请,应依法及时作出不予受理决定。同时加强对下级行政复议机关受理、转送、办理行政复议事项的监督检查。要以合法、公正、公开、及时处理行政复议申请的实际行动,树立人民政府全心全意为人民服务的良好形象。对属于转送的行政复议申请,负责转送的行政复议机关应认真审查,正确确定有复议管辖权的行政复议机关,避免不负责任的、无效的转送现象发生。对属于行政复议受理范围的信访事件,各级信访部门要及时告知当事人向有复议管辖权的行政机关申请行政复议。各级行政执法机关要在行政复议法实施之前,认真开展一次对行政执法文书的检查,对没有向行政管理相对人交待行政复议申请权,或者交待复议机关和复议期限不明确、不全面的,要抓紧修订,确保行政管理相对人寻求行政补救的渠道畅通。

各地、各部门要结合实际,认真抓好国发[1999]10号和本通知的落实。在宣传贯彻行政复议法工作中遇到的重要情况和问题,要及时报告省政府法制局。

一九九九年九月二日

山东省人民政府办公厅 关于印发山东省政府上网工程 实施方案的通知

鲁政办发[1999]62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:

省政府同意《山东省政府上网工程实施

方案》,现印发给你们,望认真贯彻实施。

一九九九年八月十二日

政府上网工程实施方案

为加快我省政府系统信息化进程,推动各级政府、部门在因特网上建立正式网站,形成信息资源共享和便民服务的规模效应,根据全省信息化工作会议和全省政府上网工程电视电话会议的精神与要求,按照国家统一部署,结合我省实际情况,特制定我省政府上网工程实施方案。

一、实施政府上网工程的作用

(一)政府上网工程是信息化建设的重要内容,通过实施政府上网工程,可以加快推进政府机关办公自动化和信息化的发展,实现政府办公管理的网络化,提高政府机关办事效率和整体现代化水平。进一步推动政府职能和工作方式的转变,增强政府信息引导和服务功能。

(二)通过政府上网工程的实施,使各级政府、部门站点建成便民服务的“窗口”,促进政务公开,让人民群众方便、迅速地了解各项法规及办事程序,了解政府机构及领导组成、职能分工和联系工作的途径等,进一步加强政府同人民群众的联系,树立起“廉洁、勤政、务实、高效”的政府形象,带动各行各业信息化健康发展,促进国内外的信息交流。

二、实施政府上网工程总体设想

争取用二到三年的时间,使省内有条件的县级以上政府、部门建立正式网站,提供政府信息共享和应用项目,并与政府、部门的职能紧密结合,把政府网站变成便民服务的窗口。

三、组织领导与管理

(一)省信息化工作领导小组负责协调、监督和检查政府上网工程的建设、管理和服务工作。

(二)省信息化工作领导小组会同有关部门负责全省政府上网工程的组织实施和管理工作。

(三)各上网单位由一名领导负责此项工

作,并指定相应的机构负责本单位上网的具体工作。

(四)在有关单位设立与“政府上网”相关的技术支持服务中心,服务中心具体负责“政府上网”的运行、维护、培训和技术支持工作。服务中心要制定相应的制度,加强管理,确保“政府上网”安全、稳定地运行,为各上网单位提供良好的服务,包括上网操作、网页制作等方面的培训以及帮助上网单位解决工作中遇到的技术问题。

四、站点内容和域名管理

(一)站点内容

1.各上网单位站点的内容原则上根据各单位所辖职能和所特有的信息为主,以保证所发布内容的权威性、准确性,尽量避免重复和交叉。

各上网单位上网的内容一般可包括:

- (1)本单位的全称和机构设置;
- (2)本单位可公开的通讯方式、领导人电子信箱;
- (3)本单位的主要职责范围;
- (4)本单位的最新动态、年度工作目标;
- (5)办事程序、办事指南介绍、便民措施。

各单位认为有必要上网的其他内容也可以上网。各上网单位要注意提高网站建设的质量和功能,除了进行信息发布以外,还可逐步开展各种网上调查、网上招标等应用。

所有上网内容、信息内容的更新以及栏目设置的审核工作由各单位自行负责。

2.省政府中心站点(www.sd.gov.cn)由省政府办公厅主管,其内容力求反映山东全貌。同时结合省政府每一个时期的工作重点以及群众关注的热点问题,由有关单位精选相关信息设立相应的栏目。主要包括:山东概况、政府领导、政府机构、政府最新信息、领导重要讲话、省长信箱、今日要闻、政令法规、招商投资等。

3. 为了加强对外宣传及考虑到互联网的特点,应根据条件编制省政府中心站点对外宣传的外文(如英文)版,省政府中心站点的外文版由省政府办公厅协调有关部门负责制作。各上网单位网站外文版由各单位负责。外文版的内容可根据对外宣传的特点,不与中文版类同。

(二) 域名管理

1. 域名是因特网上代表某单位或组织的拉丁文字地址。

省政府部门的域名格式建议为:sd×××.gov.cn;市政府、行署及部门的域名格式建议为:×××.sd.gov.cn。其中×××为各单位英语或汉语拼音名称字头的组合,但其长度原则上不要超过12个字母。

2. 政府各级部门站点可设实际或虚拟电子信箱,格式为“名字@域名”,如省政府某人的电子信箱名为name@sd.gov.cn。

3. 各上网单位可到省信息中心或各级电信部门申请域名和电子信箱注册登记,并办理相关手续。已经有域名的单位,如果域名符合上述要求,可继续使用,但要到域名注册登记单位备案;如不符合上述规定,由注册登记单位另行分配域名,原有域名可与新域名同时使用,但要在一年内逐渐停用。

4. 企事业单位不得使用.gov的二级域名,可按《中华人民共和国互联网络域名管理办法》的有关规定,结合本单位的性质,使用.com.org.net.edu等二级域名。

五、技术环境

(一) 政府上网工程服务中心的技术环境
为确保政府上网工程的顺利实施,服务中心应具备以下技术条件:

1. 硬件设备。应配备域名服务器、电子信箱服务器、web信息服务器和用于信息管理、信息编辑及网络管理的有关设备,以保证为上网单位提供完善的服务功能。

2. 软件设备。应使用目前市场流行、成熟的各种操作系统、服务器软件,以及开发、维护工具。

3. 网络环境。要具备快速、稳定、安全

的网络环境。并同Internet相连接,以保证信息传输的畅通。同时,应为上网单位提供各种上网方式的技术接口。

4. 提供设立虚拟站点及电子信箱服务的技术环境。

(二) 各上网单位应具备的技术环境

1. 硬件。微机加调制解调器或局域网加路由器。

2. 软件。操作系统:Unix或Windows98(或95)、Windows NT;浏览器:Internet Explorer(IE)或Netscape;文件传输软件:FTP;通信协议:TCP/IP;编辑软件:FrontPage 98(或97)、Adobe Photoshop等。

(三) 依托公用信息平台为上网单位提供上网服务

“政府上网”要依托公用信息平台的网络技术环境为上网单位提供便捷、安全的上网服务。

根据各上网单位的自身条件和地理位置,主要提供以下接入方式:

1. 电话拨号方式。上网单位通过电话线路和调制解调器(Modem)接入因特网,浏览网上信息,经授权对本单位信息的发布和更新,以及不受所在地域位置(如外省市)的限制收发电子邮件。主要解决不具备专线安装条件的上网单位及机关工作人员单机上网。

2. 专线方式(如DDN、FR等)。该方式是指利用数字数据网(DDN)专线或帧中继(FR)网,将上网单位的局域网同广域网相联接。上网单位通过网络方式提供上网信息和浏览信息。适用于办公单位集中、内部网络建设比较好的单位。

3. 综合业务数据网(ISDN)方式。该方式类似于电话拨号方式。但速率高(64kbps-128kbps)。上网单位通过ISDN接入因特网,浏览网上信息,利用FTP进行本单位信息的更新和补充。适用于目前我省已经开通ISDN服务的地区。

4. 局域网接入方式。有条件的部门、单位可采用光纤、双绞线等传输介质,利用

ATM、以太网、快速以太网等局域网技术就近接入省党政信息网或具有 Internet 出口的市地级城域网,从而获得较高的接入速度和性能。

5. 其他方式:如“扩频微波”、“电话专线”等方式。

(四)对已经在因特网上建立网站的单位提供链接和导航

“政府站点”为已经在因特网上建立网站的单位提供链接或导航,这样不但可以体现政府站点的整体性,也可以扩大该站点的知名度,方便用户访问。对这些站点上的热点或重要栏目,可以直接放置到省政府的中心站点中。

六、安全及保密

(一) 信息安全

1. 上网单位内部信息或暂时不宜公开的内容不得上网发布,凡涉及密级的内容或文件不得上网,确定密级的界限应严格按照国家保密法和有关保密工作的规定执行。

2. 上网单位在网上发布的内容,由本单位负责审核,严防泄密事件的发生。省信息化工作领导小组负责组织有关部门对其进行监督和检查。

3. 涉密的局域网或载有秘密(含秘密级以上)信息的计算机应与因特网进行物理隔离。

(二) 系统安全

1. 上网单位发布信息的服务器,以及服务器所采用的操作系统和应用系统要安全、稳定,尽量使用国内产品。

2. 及时采用先进的加密手段和安全防范措施来增强系统的安全性。

(三) 网络安全

1. 发布信息的服务器应位于安全场所。

2. 使用信息安全性较强的公众网络。

3. 所发布内容定期备份到网络外的独立文件服务器中,以确保站点在出现故障时

能够及时恢复。

4. 定期对网络的安全性进行测试,以发现潜在问题,及时加以完善。

5. 定期检查内部办公网的各服务器及工作站,保证服务器不受病毒及人为破坏。

(四)省、市地信息化工作领导小组要组织公安、保密等部门,依据国家有关规定,对上网单位的“政府上网技术方案”进行安全审核;对政府上网工程建设和应用实施安全保密管理及监督检查。

(五)对信息网络系统有特殊安全措施、安全装置的安装和使用,如信息网络安全检测系统、防信息泄露设备、安全和保密网关等,要经有关主管部门依照国家规定进行审查许可。

七、措施与要求

(一)各级、各部门要加强对政府上网工程的领导、组织和协调,确保我省“政府上网”工作的顺利进行。

(二)明确职责,分工协作。各级接入网单位要对政府上网工程提供政策优惠和技术支持,要主动协助上网单位建设信息站点和对有关人员进行培训。其他涉及到的有关部门要按各自的职责做好工作。

(三)上网单位的设备投资、上网费用原则上由各单位自行解决,各级财政应视财力情况给以资金扶持。

(四)积极组织我省信息产业界的有关单位大力开发相关的软件。组织各类 ICP/ISP 为“政府上网”提供各种服务。

(五)各级政府、部门办公自动化软件及信息资源的开发,应严格执行国家有关标准,尽量采用国产应用软件,确保信息安全。

(六)各上网单位要重视信息资源的建设工作,保证上网信息能够及时、准确地反映本地、本部门的工作动态,定期更换信息站点上的有关内容。

山东省人民政府办公厅 关于做好提高出生人口素质工作的通知

鲁政办发〔1999〕64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《国务院办公厅转发卫生部关于做好提高出生人口素质工作意见的通知》（国办发〔1999〕15号）精神，为保护和增进新生儿健康，提高出生人口素质，促进我省经济发展和社会进步，经省政府同意，特作如下通知。

一、充分认识我省提高出生人口素质工作面临的形势

长期以来，特别是党的十一届三中全会以来，全省提高出生人口素质工作取得了显著成绩。城乡妇幼保健服务网络不断完善，专业技术队伍日益壮大，服务水平不断提高，妇幼卫生工作逐步走上法制化管理轨道，出生人口素质明显提高。婴儿死亡率已由1949年的200‰下降到1998年的26.31‰，出生缺陷发生率由1989年的19.67‰下降到1998年的8.27‰，妇幼保健主要指标达到全国先进水平。

但同时必须看到，我省提高出生人口素质工作仍面临着严峻的形势。依照1998年我省出生人口缺陷发生率推算，全省每年大约出生肉眼可见的残疾儿8000多人，加上出生后数月 and 数年才显现出来的缺陷，全省每年先天残疾儿童总数达3.6万人之多，按存活一半计算，也有近2万人。影响出生人口素质的原因主要有，在经济欠发达地区，近亲婚配现象依然存在，遗传病发生率较高；婚前保健、围产保健覆盖面还比较低，甚至做不到住院分娩，围产因素导致的新生儿窒息和产伤仍是造成新生儿脑瘫、癫痫和智力低下等的重要原因。我省是全国碘缺乏危害重

病区之一，碘营养不良儿童智商明显低于正常值。我省还是高氟地区，氟斑牙、氟骨症发病率高，严重影响儿童生长发育。日趋严重的环境污染和职业性危害，已经严重危及人类的生育能力和出生人口素质。风疹病毒等感染对孕产妇和胎儿健康的不良影响尚未得到有效控制。极少数地方吸毒、性病、艾滋病的危害呈上升趋势，给胎儿的正常发育造成严重威胁。残疾儿的出生，给患者带来极大痛苦，给家庭和社会带来沉重的精神和经济负担，如不尽快加以解决，将会发展成为一个制约我省经济和社会可持续发展的重要因素。特别是有些地方对提高出生人口素质工作还没有给予足够重视，重经济发展，忽视人口质量提高，国家有关法律法规政策尚未得到认真贯彻落实，有关部门还没有形成合力，经费投入不足，防治能力有限，影响了出生人口素质的提高。这些问题必须引起各级政府的高度重视。我省是一个经济大省，也是一个人口大省，要实施可持续发展战略，实现从经济大省向经济强省的跨越，必须高度重视提高出生人口素质工作，有针对性地采取各种措施，保护和促进儿童健康，提高出生人口素质。

二、明确提高出生人口素质工作的目标和主要任务

我省提高出生人口素质工作的目标是，根据我省国民经济和社会发展规划的战略部署，认真实施有关法律法规，采取综合治理措施，努力控制遗传因素和环境因素对出生人口质量的影响，努力消除因围产因素、孕期及哺乳期妇女缺碘所导致的儿童智力损害，提高出生婴儿体质和智能，力争在3到5年内使新生儿出生缺陷发生率在现有基础

上下降 25%。根据这一目标的要求,当前要重点做好以下工作:

(一)加大宣传教育力度,使全社会都来重视提高出生人口素质工作。宣传工作要面向农村、面向基层、面向群众。要把广大农民作为重点宣传对象,结合“九亿农民健康教育行动”,通过举办新婚学校、孕妇学校、人口学校等多种形式,开展面对面的健康教育,普及婚前保健、孕产期保健和新生儿保健的科学知识。城市要依托社区积极开展宣传教育和咨询服务,纳入学校和社区家庭教育内容。编制各类健康教育宣传材料,普及优生优育、生殖保健和科学育儿知识。要充分利用广播、影视、报刊、文艺等传播媒介,大力宣传党和国家的有关政策和法律法规,宣传有关科学知识,提高广大干部和群众对提高出生人口素质重要意义的认识和自我保健能力。

(二)认真贯彻《母婴保健法》,做好婚前保健和孕产期保健工作。绝大多数出生缺陷是无法治疗和不可逆的,必须贯彻预防为主方针。认真做好婚前保健和孕产期保健工作,是避免残疾儿童出生、提高出生人口素质的重要措施。要逐步扩大婚前医学检查的覆盖面,提高住院分娩率,创造条件逐步取消家庭接生,使边远农村、贫困地区的群众都能获得必要的婚前保健和孕产期保健服务。要大力开展产前诊断、遗传咨询和遗传病诊断工作,减少残疾儿童出生。认真做好新生儿疾病筛查工作,对查出的患儿进行及时治疗,避免和减少小儿智能的不可逆损害。要依照有关法律法规,加强对开展婚前医学检查、遗传病诊断、产前诊断、施行结扎手术、终止妊娠手术和接生等母婴保健技术服务的监督管理,严格查处各种违法案件,维护妇女儿童的健康权益。

妇幼保健保偿制度是做好婚前保健和孕产期保健,降低出生缺陷发生的基础性工作,要认真组织推广,进一步扩大覆盖面。

(三)落实综合措施,减少环境因素对出生人口素质的影响。《中华人民共和国环境保

护法》、《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国婚姻法》、《中华人民共和国残疾人保障法》、《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》、《女职工劳动保护规定》等法律法规,都从不同角度对提高出生人口素质工作作出了规定,应当认真贯彻落实。要在全省范围加快推广车用汽油无铅化,全面治理汽车尾气污染,严格控制污染物的排放,努力减少铅等有毒有害物质导致的儿童智力损伤。进一步加强工业污染防治和城市环境综合治理,使居民生活环境逐步达到国家环境质量和卫生标准。改善女职工劳动条件,切实加强对孕期女工的合理照顾和保护,严禁育龄妇女从事接触有毒有害物质的工作。继续落实除高碘地区外全民食用合格碘盐的措施,严禁销售不合格碘盐和非碘盐。要严格执行《口服碘油丸要则》,在医生指导下特需人群服用碘油丸。要加快高氟、高砷地区改水速度,尽快改善饮用水质量。要继续加强儿童计划免疫,普及乙肝疫苗的接种。逐步将孕产妇、新生儿碘营养水平和血铅水平化验列为孕产期常规临床检验项目。

(四)依靠科技进步,走可持续发展道路。当前的工作重点是对一些原因明确、可以预防的先天性、遗传性疾病,提出科学的对策和预防措施,尽快在基层推广应用。要积极研制和推广一些简便易行的技术和方法,积极组织对重点技术和高新技术的科技攻关。要针对主要伤残原因,重点开展防止围产期缺血缺氧性脑损伤、孕期疾病、生殖系统感染,以及药物和环境营养因素对胎儿及儿童生长发育影响的研究。重点扶持若干实验室,组织有关科研机构和科技人员协同攻关。要重视科研成果的转化,要进一步加强国际技术合作与交流,引进、吸收国外遗传、生殖健康领域的先进技术和管理经验,逐步形成实验医学、临床医学和预防医学紧密结合的科研工作机制。

(五)加强基层网络建设,提高妇幼保健服务能力。要认真落实《中共中央国务院关于卫生改革与发展的决定》和省委、省政府

贯彻落实《决定》的意见，继续加强妇幼保健机构建设；乡镇卫生院要做好预防保健工作，重点加强急救和产科建设；健全县、乡、村三级妇幼保健网，不断完善服务功能。要认真执行《山东省各级医疗保健机构产科建设标准》，狠抓产科质量，提高接生人员的技术水平和急救能力，做好高危孕产妇、新生儿的转诊与急救工作。省和市地要切实加强对提高出生人口素质重点学科和重点实验室的建设，建立产前诊断、遗传病诊断中心和新生儿疾病筛查中心。县级医疗保健机构要具备产前诊断能力，开展产前检查和产前诊断服务。乡镇卫生院要开展优生遗传咨询服务，逐步形成强有力的提高出生人口素质服务网络。各级卫生行政部门要制定培训计划，搞好各类技术人员的技术培训，提高技术服务能力和服务水平。

(六)增加经费投入，保障各项措施落实。各级财政、计划部门要根据分级负责的原则，增加对提高出生人口素质工作的投入，搞好设施建设和设备配备，保证开展业务所必须的活动经费。大力倡导企业及社会各界支持提高出生人口素质工作。提高出生人口素质资金要专款专用，实行项目管理，加强审计监督，充分发挥资金效益。

三、切实加强领导，认真做好组织实施工作

提高出生人口素质是民族繁荣昌盛、国家兴旺发达的根本所在，是实现可持续发展战略的重要前提和基础，也是我国实行计划生育基本国策所要达到的重要目标，任务十分艰巨。各级政府要以对民族和国家未来高度负责的态度，增强做好提高出生人口素质工作的紧迫感、使命感，切实加强领导。要像抓控制人口数量那样，抓好提高出生人口素质工作。要把此项工作纳入国民经济和社会发展规划，实行工作责任制。各级政府要明确有关部门的职责，加强组织协调，经常听取本地提高出生人口素质工作进展情况的

汇报。

各有关部门要各司其职、各尽其责，密切配合，形成合力。计划、财政、计划生育、科技、人事等部门要积极为提高出生人口素质工作创造条件，在机构、经费、设备、科研、人才等方面给予充分的支持。各级卫生行政部门负责制定辖区内提高出生人口素质的发展规划、规章制度和技术标准，协调规划实施和业务指导，组织有关科学研究，推广先进技术和组织检查评估，要经常向政府反映情况，汇报工作，当好参谋。民政部门要认真做好禁止近亲结婚和婚姻登记时按规定范围查验婚前医学检查证明工作。公安部门要严厉打击卖淫、嫖娼、吸毒等违法犯罪行为，减少性病、艾滋病和毒品对新生儿的影响；严格坚持户口登记查验出生医学证明制度，提高出生医学证明使用率。劳动保障部门要做好女职工劳动保护工作，减少因职业危害造成的出生缺陷。环境保护部门要加大空气污染、水污染等环境污染的整治力度，减少环境污染对出生人口素质造成的危害。教育部门要在中小学开展优生优育教育。盐务等部门要做好碘盐供应和私盐查缉工作，预防缺碘造成的智力残疾和肢体残疾。计划生育部门要协助做好提高出生人口素质宣传教育和咨询服务工作。工会、妇联、残联等社会团体及有关科技学术团体要充分发挥自身优势，积极支持、参与提高出生人口素质工作，并广泛开展宣传工作，动员全社会的力量，支持、参与各种有利于提高出生人口素质工作开展的活动的。

省及各地要制定提高出生人口素质工作规划，明确目标措施，建立考核评估体系，定期考核评估，并及时调整完善工作策略，促进提高出生人口素质工作扎扎实实地开展。

一九九九年八月十九日

山东省人民政府办公厅 关于开展城市住户基本情况 抽样调查的通知

鲁政办发〔1999〕67号

各市人民政府、行署，有关县（市）人民政府，省政府有关部门：

为进一步摸清我省城镇居民家庭生活实际情况，省政府决定于今年9月份在全省选择部分市（县）进行城市住户基本情况抽样调查。现将有关事项通知如下：

一、充分认识做好城市住户基本情况抽样调查工作的意义

城市住户调查作为我国统计调查体系的重要组成部分，自1980年经国务院批准组织实施以来，为各级党政领导和有关部门掌握和研究人民生活、市场物价、货币流通、就业与工资、社会保障等情况，进行科学决策，提供了大量的统计信息和咨询建议。近20年来，随着改革开放和市场经济建设的深入发展，城市居民生活水平有了很大提高，收入渠道和消费构成发生了很大变化，同时也出现了很多新情况和新问题，迫切需要通过调查全面获取城镇居民家庭住房及主要耐用消费品拥有量和需求量、家庭经营、子女教育费用支出、社会保障、家庭成员的社会经济特征及相应收入等资料。这些资料将为各级党委和政府制定下世纪的经济发展战略，研究城市化发展、城镇居民生活、进行宏观调控提供决策依据，同时对研究如何启动目前消费市场、扩大消费需求、建立和完善社会保障制度、推进教育体制改革等重大问题也有着十分重要的作用。

二、城市住户基本情况抽样调查的范围

和对象

本次城市住户抽样调查，主要在济南、青岛、淄博、枣庄、东营、烟台、潍坊、济宁、泰安、威海、日照、莱芜、临沂、德州、聊城等15个市和青州、滨州、菏泽、临清、文登、诸城、微山、利津、费县、东阿、巨野、武城等12个县（市）开展。

本次调查的对象包括以下四种类型的居民家庭及成员：户口在本城镇的非农业居民户；户口在本城镇的农业居民户；户口在外地，居住在本城镇半年以上的非农业居民户；户口在外地，居住在本城镇半年以上的农业居民户。全省共抽选15700户城镇居民家庭进行调查，调查报告期为1999年8月1日—8月31日。具体调查工作由省统计局负责组织实施。

三、加强领导，精心组织

本次调查涉及众多部门、家庭和个人，是一项时效性、系统性很强的工作，时间紧，任务重，各级、各有关部门必须高度重视，切实加强领导，努力做好宣传发动工作。财政、计划、教育、劳动、民政、公安、工会、妇联等有关部门和单位要加强协调，充分发挥各自优势，为搞好调查提供必要的人力、财力、物力支持，配合统计部门把这项工作抓紧抓好。

一九九九年八月二十七日

山东省人民政府办公厅 关于进一步做好企业离退休人员 养老金发放工作的通知

鲁政办发〔1999〕69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：

今年以来，各地进一步重视和加强企业离退休人员养老金发放工作，强化措施，狠抓落实，取得了很大成绩，基本做到了离退休人员养老金按时足额发放，同时对以前拖欠的养老金进行了补发。但有的市地对养老金按时足额发放的重要意义认识不足，工作力度不够，养老金发放出现了新拖欠，个别地方问题还相当突出。为进一步做好养老金发放工作，根据《国务院办公厅转发劳动保障部等部门关于做好提高三条社会保障线水平等有关工作意见的通知》（国办发〔1999〕69号）精神，现将有关问题通知如下：

一、进一步提高认识，加强领导

确保养老金按时足额发放是一项十分重要的政治任务，对促进改革开放和社会稳定具有重大意义。各级政府要以高度的政治责任感，从改革、发展、稳定的大局出发，进一步加强对这项工作的领导，切实把责任落实到具体部门和工作人员，一级抓一级，层层抓落实，按时足额把养老金拨付到位，确保不发生问题。各地要在国庆节前对离退休人员进行一次走访慰问，体察他们的疾苦，对反映的问题，能解决的，要在国庆节前集中解决，不得拖延推诿，敷衍塞责。要认真对本地区养老金发放工作进行自查，对发现的问题，要立即纠正，省有关部门要对养老金发放情况进行检查。对存在的不稳定因素，要及时采取措施，把矛盾化解在基层和萌芽状态。有关部门要加强情况调度，发现问题及

时向当地政府和上级部门报告。对因工作不力而引发群体性事件，造成严重后果的，哪一级出了问题，就追究哪一级领导的责任。

二、采取有效措施，尽快将以前的拖欠补发完毕

对今年7月1日以后新拖欠的养老金，各地要立即补发，任何地区、单位不得以任何理由再发生新的拖欠。对今年6月底以前拖欠的企业离退休人员统筹项目内的养老金，要按照谁拖欠谁负责的原则，在今年9月20日前必须一次性全部补发。统筹项目内社会保险经办机构拖欠的，由社会保险经办机构负责补发。企业拖欠的，由企业负责补发。确实没有支付能力的，可变卖有效资产补发，仍有困难的，由同级政府研究解决。统筹项目之外的拖欠，由企业予以补发。

三、加大工作力度，千方百计确保离退休人员养老金按时足额发放

（一）目前仍实行养老保险基金差额缴拨的，要立即改为全额征缴，全额拨付；企业代发养老金的，社会保险经办机构要加强监督，确保按时足额发到离退休人员手中，不得以实物抵顶养老金。要积极创造条件，全力推进养老金社会化发放步伐，年底前全省社会化发放率力争达到95%。

（二）采取有效措施，确保困难县（市、区）按时足额发放养老金。统筹范围内基金入不敷出的，要动用历年滚存结余；结余用完的，要将债券变现，必要时变卖由养老保险基金形成的固定资产，或由省、市地适当调剂。通过以上措施仍然不足以确保养老金发放的，由同级政府研究解决。

(三) 加大养老保险费的征缴力度。要充分运用国务院《社会保险费征缴暂行条例》规定的法律措施,采取行之有效的追缴办法,大力清理企业欠费。清理的重点仍是能缴不缴的欠费大户。要充分发挥新闻媒体的作用,表扬一批按规定及时足额缴费的先进单位,对拖欠社会保险费的单位予以曝光。

(四) 认真落实扩大社会保险覆盖范围的工作目标,努力增强基金支撑能力。要把扩

大社会保险覆盖范围工作作为巩固养老金按时足额发放的重要措施进行部署,重点是外商投资企业和私营企业。劳动保障、工商行政管理、财政、税务等部门要加强配合,组织动员各方面的力量,共同推动这项工作的落实。

一九九九年九月九日

省政府办公厅副主任王桂森同志 在省政府驻外办事处信息工作 座谈会上的讲话

(一九九九年九月二十一日)

同志们:

省政府办公厅在深圳召开这次驻外办事处信息工作座谈会很有必要。这次会议的主要任务,就是传达贯彻中办发7号文件和李春亭省长对全省政府系统信息工作的重要指示,落实今年3月份召开的省政府驻外办事处工作会议精神,总结各办事处的信息工作,交流经验,表彰先进,找出差距,研究和部署今后的信息工作。驻外办事处的一项重要任务,就是促进与兄弟省市的经济协作和信息交流。办事处的同志们很辛苦,多年来各驻外办事处在为我省经济建设和社会发展提供信息服务方面做了大量工作,取得明显成效。这里,我代表省政府办公厅向各办事处的同志们表示诚挚的问候,向为这次会议的召开做了大量筹备工作的深圳办事处的领导

和同志们表示衷心的感谢!刚才,会议对1998年度信息工作先进单位和个人进行了表彰,深圳、北京、上海三个办事处分别介绍了信息工作开展的情况和经验,他们的经验很丰富,很实在,可操作性也很强,我听了也很受启发。各个办事处情况不同,在工作开展上各具特色,由于时间关系不再一一发言。大家有什么意见、建议,可在座谈时再提出来研究。下面,我主要讲两个方面的问题。

一、今年以来办事处信息工作的开展情况

今年以来,在省委、省政府和办公厅党组的领导下,各办事处紧紧围绕全省的中心工作,充分发挥“窗口”、“桥梁”和“纽带”作用,各项工作都取得新的进展。在信

息工作方面，各办事处认真贯彻省政府驻外办事处工作会议精神，围绕我省改革开放和社会发展中的难点、热点问题，向省政府办公厅报送了大量有参考价值的信息，不仅信息数量稳定增长，质量也明显提高，有效地发挥了信息为领导决策和指导工作服务的作用。今年1—8月份，《山东政务信息》共编发办事处报送信息487条；《经济快讯》共采用各办事处提供的经贸信息218条，采用数量分别比去年同期增长35.7%和60%。其中，许多信息由于反映的情况比较准确、比较重要，引起了省委、省府领导同志的高度重视。1—8月份，省领导共批示办事处报送信息148条，比上年同期的108条增长37%。为适应办事处信息报送量的较快增长，从去年10月份开始，《山东政务信息》专门增加了“省外信息专辑”，集中刊发各办事处报送的省外信息，收到很好的效果。从整体上看，由于办事处信息来自省外，反映的是国家和外省市的情况，具有省内部门信息无法比拟的特点，在办公厅编发的各类信息中始终占据着重要的一席之地，在为省委、省府领导的信息服务方面发挥着其他信息不能替代的作用。

今年以来办事处信息工作主要有以下几个特点：

一是办事处大都加强了对信息工作的领导。今年以来，为满足我省政务工作和其他各项工作对办事处信息日益增长的需要，办事处领导对信息工作的重视程度普遍提高。深圳、上海办事处的领导同志亲自过问信息工作，经常给信息人员提要求、出题目，有的领导同志还亲自带领信息工作人员深入实践，开展调研。不少办事处在做到有一名分管领导靠上抓信息工作的基础上，还从强化制度入手，完善信息工作责任制，将信息工作考核和奖惩挂起钩来；对信息工作中遇到的困难和问题，各办事处大都能给予及时协

调和解决，在信息工作人员搜集信息、开展调研、使用车辆等方面提供方便条件，有效保证了信息工作的正常开展。

二是各办事处注重发挥各自的区位优势，报送信息特点鲜明。省政府驻外办事处分布于全国10个省（市、区），从改革开放的前沿到经济欠发达的内地，从作为政治、文化中心和经贸中心的大都市到比较偏远的边疆地区，从改革开放后崛起的新兴城市到正处于经济调整时期的老工业基地，办事处所在的这些省（市、区）不仅在地理位置、自然和人文环境上差异很大，经济、社会发展的侧重点和生产力水平也各不相同。和这些省市相比，我省的改革开放事业既面临与之共同的普遍矛盾，又需要克服自身具有的困难。本着为我省经济建设和社会发展服务的宗旨，各个办事处不断加大信息工作力度，取得明显成效。各办事处报送的信息特点鲜明、内容广泛，既有反映国家工作要求和政策动向方面的，也有反映外省市改革开放方面的新做法、新经验的；既有反映国企改革、启动内需等经济发展中的难点、热点问题的，也有反映再就业、社会保障制度建设和政府机构改革等其他方面问题的，信息内容涵盖了政府工作的各个方面。经过省政府办公厅信息处的综合分类与加工整理，这些信息通过《山东政务信息》下发各市地、专供领导参阅和特刊信息等多种出刊形式，进入了省、市地、县区和省直部门等各个层次的领导决策，有力地推动了我省工作的开展。

三是信息质量有了新的提高。各办事处普遍把加强信息工作的着力点放在提高信息质量上，通过各种形式，大力挖掘深层次信息，捕捉反映热点、难点问题的信息，并通过信息调研的形式，促进信息与调研结合，向调研延伸。由于报送信息的针对性、综合性、时效性比以往明显增强，进入省领导决策的信息也相应增多；省领导同志还多次批示，要

求对办事处的信息工作给予表扬。北京办事处报送信息紧贴政府中心工作和领导需求,一直保持了较高的批示率。据统计,今年1—8月份,省领导共批示北办信息123条,在各个办事处中处于首位。办事处信息工作质量提高的一个重要标志还体现在调研类信息增多上。1—8月份,《山东政务信息》特刊和《山东政报》共编发各办事处报送的专题调查报告6篇,其他调研信息10余篇。这类信息内容上挖掘深、份量重,参考价值也相对较强,受到了省领导的充分肯定。特别是上海办事处副主任谷保华同志,亲自搞调查研究,亲自动手撰写调查报告和综合性信息,使上海办事处的信息质量上了一个大台阶。西安办事处在信息调研方面也做了大量工作,只是因为信息联网方面的制约因素,传输渠道不畅,使采用率受到一定程度的影响。

四是以前基础较弱的几个办事处的信息工作有了明显提高。这方面,表现最突出的是福建办事处、广州办事处以及新疆和哈尔滨办事处。今年以来,这几个办事处不仅信息报送数量明显增加,而且信息质量也提高较快,信息报送工作呈现良好的发展态势。

五是信息传输网络建设有了新的进展。近年来,省政府办公厅在促进信息工作与办公自动化结合方面做了很多工作,并着重抓了扩展计算机网络覆盖面和提高信息采编自动化程度两项工作。自去年10月份起,我省信息工作与办公自动化结合的步伐明显加快,办事处利用计算机网络传输信息工作也得到了新的加强。目前,深圳、上海、广州、海南、沈阳、哈尔滨、重庆等7个办事处网络传输工作已基本步入正轨,尤其是深圳和上海两个办事处,由于工作开展得扎实、细致,目前传输工作中的各项运作程序都已比较规范。

今年以来,办事处信息工作虽取得明显成效,但也存在一些不足之处,有待进一步

改进。一是报送信息的质量还有待提高。从整体上看,目前办事处报送的信息还存在“三多三少”的问题,即零散、琐碎的信息多,宏观性、综合性的信息少;反映一般动态情况的信息多,具有前瞻性、预测性的信息少;浅层次的信息多,有分析、有深度的调研信息少。这些,最终表现为能直接在领导决策和指导工作中发挥参考作用的信息,在全部报送信息中只占很小的比率。二是各办事处信息工作开展还不平衡。这表现在多个方面:首先,在信息报送和采用数量上,先进单位与落后单位之间还存有很大的差距。1—8月份,北京、深圳、上海办事处被采用信息分别为244条、115条、62条,同时也有几个办事处信息被采用量尚不足10条。其次,在信息传输网络建设上,各单位之间也很不平衡。由于这样或那样的原因,目前还有三分之一的办事处信息没有上网,仍然依靠传真机传送信息;有的办事处尽管已实现计算机传输,但传输格式、操作程序还不够规范,这都影响了办事处计算机网络建设整体水平的提高。另外,有的办事处对信息工作的领导力度还有待加强。

二、关于今后的工作任务

省政府驻外办事处担负着为我省经济建设和社会发展服务的重要职责,在加强与驻地省市政府、企业联系、开展政务联络和招商引资、促进我省与外省市的经济技术交流与合作等方面都发挥着不可替代的作用。今后一个时期,各办事处要在继续开展好以上各项工作的同时,进一步提高信息工作质量和服务水平,更好地发挥为领导决策提供参谋服务的作用。

(一)进一步提高对驻外办事处信息工作重要性的认识,切实加强对此项工作的领导。传递政务和经贸信息,为领导决策当好参谋、搞好服务,是省委、省政府赋予驻外办事处的一项重要工作任务,也是办事处担负的基

本职责之一。目前，随着政府职能转变步伐的加快，信息工作日益受到各级领导的高度重视。在今年“三讲”教育期间，国务院机关党组向国务院领导同志发函征求意见，其中李岚清副总理提了三条意见：第一条是国务院办公厅要重点抓督查落实，第二条是要抓信息，第三条是要加强学习，提高干部队伍素质。由此可见，在国务院领导心目中，信息工作已占据非常突出的位置。在最近召开的全国部分省（区）政府办公厅信息处长座谈会上，出席会议的国办秘书一局副局长金祖发同志向会议介绍了国办加强信息工作的情况，自新一届政府成立以来，国务院办公厅提出了“三个转变”、“两个提高”的要求，即转变职能、转变工作作风、转变工作方式，提高工作质量和工作效率。在转变职能方面，国办有些协调、审批方面的职能正逐步减少，有的甚至已经取消；与此同时，信息和督查职能得到新的加强。我省委、省府领导对信息工作一直非常重视，为进一步加强全省政府系统信息工作，今年3月份，李春亭省长专门作出如下指示：全省政府系统信息工作积极主动，很有成效。信息是决策的基础和依据，在今后工作中要准确、及时地反映改革开放和经济建设中的重要情况和问题，为各级政府把握全局、科学决策和指导工作提供高效优质服务。李省长的指示充分体现了省领导对信息工作的关心和支持，也为下一步全省政府系统包括驻外办事处的信息工作指明了努力的方向。另外，宋法棠、韩寓群、邵桂芳、林书香、林廷生、黄可华、陈延明等省政府领导也分别对政务信息工作提出了新的要求。

办事处信息工作的实践已经证明，领导同志对信息工作重视程度高的地方，那里的工作开展得也相应较好。各办事处领导同志一定要按照省领导的要求，认真落实年初召开的省政府驻外省（市）办事处工作会议精

神，进一步提高对信息工作重要性的认识，切实加强对此项工作的领导，真正把信息工作作为办事处工作的一项重要内容，抓紧抓好。

（二）认真贯彻落实中办发7号文件和李春亭省长的指示精神，把办事处信息工作提高到一个新的水平。今年2月份，中共中央办公厅以[1999]7号文件下发了《关于进一步加强信息工作的意见》，要求在新的形势下，进一步加强对信息工作的领导，全面提高信息质量和服务水平。文件明确，向中央和各级党委报送信息是党委办公厅（室）的重要职责，搞好信息工作，一是必须坚持及时、准确、全面报送信息的原则；二是要紧密围绕党的中心工作和需求报送信息；三是要搞好信息的整体开发和综合利用；四是要有计划有组织地搞好信息调研；五是要进一步加强信息网络建设；六是要提高计算机信息处理的现代化水平。中办的这个文件对于改进政府系统的信息工作也有很强的指导性，我们要结合今后一个时期的形势特点和政府中心工作，认真抓好对文件精神的贯彻，并落实好李春亭省长对信息工作的指示，切实把办事处信息工作提高到一个新的水平。

提高信息工作水平需要从多方面入手，涉及队伍建设、工作制度、工作手段等各个方面。这里，我着重强调一下信息质量问题。由于信息工作是为政务工作服务的，因此衡量信息工作水平和信息质量的一个最主要的标准，就是看它能否贴近政府中心工作，贴近领导需求，满足政府领导科学决策、指导工作的需要。根据办事处的工作性质和特点，为使信息更好地贴近政府领导的关注点，应主要围绕以下四个方面搞好信息报送工作：一是要紧紧围绕政府工作的“重点”。政府工作每一时期都有所侧重，并由此形成各个阶段的工作重点，如即将展开的全省地方政府机构改革，就是今后一个时期政府工作的重点；紧扣政府一个阶段的中心工作收集、传

报信息，必然会引起领导的关注和重视。二是要抓住经济、社会发展的“难点”和群众关注的“热点”。主要是要针对我省在改革发展中遇到的一些矛盾和问题，看看外省市是如何解决的，有没有比较完善的政策措施值得我们学习、参考和借鉴。三是要善于发现外省市改革实践中的“亮点”。如，这次国家调整工资收入政策实施后，外省市的成功做法；十五届四中全会后，其他省市在落实中央部署方面出台了哪些好的政策措施等。四是要突出办事处所在地区和社会发展的“特点”。信息报送，只有抓住以上“五点”，才能使信息具有较强的参考价值，引起领导的重视和关注。

提高信息质量，还要注重搞好综合调研，增强信息的综合性和宏观性。这是推进信息工作向深层次迈进的关键点。加强信息的综合、调研，一是要搞好信息选题。应在充分把握领导需求的基础上，筛选其最为关注的经济社会发展问题，作为信息综合与调研的重点。二是要加强专题调研。根据省领导一段时间的需要，选择专题，集中时间和人员，“短平快”地进行调研，提高调研的时效性和针对性。调研形式可灵活多样，有现成的材料可以利用的，就直接进行加工整理；需要深入实际调查研究的，要勇于下功夫，花力气，真正把情况摸清、摸透。

(三) 切实改善信息处理手段、努力加强信息网络建设。这是当前政府领导对信息工作要求明显提高的情况下，加快信息传输、提高信息处理时效性的必然选择。在信息处理手段建设方面，目前各办事处情况不一、彼此差距很大。有的早就实现了利用计算机采编、整理和传输信息，信息工作人员的计算机应用水平已达到相当高的程度；有的处理

手段还相当原始，至今仍停留在用手工和纸、笔编辑处理信息的阶段。信息处理手段的落后，直接导致工作效率低下，信息报送数量和时效性都受到很大影响。改善信息处理手段，是提高信息工作水平的基础环节，在下一步工作中，各办事处要将改善信息处理手段作为加强信息工作的一项重要措施加以强化。在信息网络建设方面，深圳办事处已积累了成功的经验，他们不仅实现了与省府办公厅和省直部门的联网，还与深圳当地政府、企业等进行了联网，极大地拓宽了信息来源渠道，丰富了信息内容，促进了信息工作的开展。各办事处要进一步加强信息上网工作的领导，没有上网的单位要抓紧做好与省政府信息网的联网工作，已上网的单位要抓好信息传输格式、网络管理等一系列工作要求和制度的落实，使网络运行尽快纳入规范、有序的轨道。在此基础上，有条件的办事处再争取与所在省市政府、企业联网，充分挖掘当地的信息资源，推动信息工作整体水平的提高。

(四) 关于加强信息安全保密工作。刚才，北京办事处的同志也谈到了这个问题。信息安全保密工作非常重要，最近发生的席世国泄密案就再次从反面证明了这个问题的重要性。我对这个问题再强调一下。首先，一定要增强信息保密意识。宁可少报一条信息，也决不能泄密；要防微杜渐，任何时候都不能麻痹、松懈。其次，在具体工作中，包括信息加工、传输、存档等各个环节，都要严格执行有关保密规定，决不能出现任何问题。在信息保密工作方面，各办事处以前做得都比较好，希望大家以后继续做好这方面的工作。

以上意见供大家参考。谢谢大家！

关于枣庄农民收入情况的调查报告

枣庄市市长 马金忠

一、上半年农民收入现状分析

今年以来，把增加农民收入作为农业和农村工作的中心环节来抓，集中力量推进农业结构调整，加快农业和农村经济发展，实现了农民收入的稳步提高。上半年，全市农业增加值达到17.1亿元，增长8.2%；农民人均纯收入达到1140元，增加70元，增长6.5%。农民人均纯收入的主要来源和构成是：

(一)按产业划分，全市农民从农业得到的收入为500元，比上年同期增加15元，增长3.1%，占纯收入的43.9%。

(二)按收入形态划分，农村居民人均现金收入，剔除储蓄借贷，为755元，减少12元，下降1.8%。实物收入为385元，增加82元，增长27.1%。

(三)按经营结构划分，农民家庭经营纯收入为660元，减少20元，下降2.9%，占纯收入的57.9%。农村居民生产性劳务收入为380元，增加80元，增长26.7%，占纯收入的33.3%。财产转移性收入为100元，增加10元，增长11.1%，成为新的增收渠道。

二、增加农民收入的主要做法

(一)调整优化农业产业结构，向资源深度开发要效益。去年以来，市委、市政府把结构调整作为增加农民收入和做好农业、农村工作的总抓手，大力实施“31118”工程，即：搞好“三沿一围一院”开发，突出畜牧业一个重点，膨胀八大龙头企业。按照这一调整思路，我们全市动员，全方位、大规模、大幅度调整农业产业结构。

(二)大力推进农业产业化，向集约经营要效益。一是大力兴办龙头企业，发挥辐射带动作用。市政府制定了《关于进一步加快龙头企业发展的实施意见》，重点培育8家市级骨干龙头企业，在政策上扶持，在资金上倾斜，在技术上支持，促其发展壮大。

目前，全市农业龙头企业已发展到636家，吸纳从业人员3.4万人，带动农户44万户。二是积极发展合作经济组织，建立完善产业化运行机制。坚持科学引导，多头领办，积极鼓励和扶持发展多种形式的农村合作经济组织，调整龙头、基地、农户之间的利益分配关系，加快产业化进程。目前，我市各类合作经济组织已发展到2568个，其中专业协会、市场中介组织达到1300多个。三是加强基地建设，向规模化、区域化、集约化方向发展。滕州市今年计划建设冬暖大棚2万个，上半年动工兴建的56个百棚基地，都已初具规模。

(三)努力开拓农产品市场，向流通增值要效益。一是加强市场建设。在完善现有市场设施的基础上，依托农产品主产区，积极兴建专业批发市场和综合批发市场。目前，我市集贸市场达到156处，批发市场23处。二是全力开拓国内外市场。与天津、西安、沈阳等地签订了建立联销中心协议，与牡丹江、深圳达成了转口贸易协议，薛城区生猪入沪进港项目取得重大进展。市水产系统积极开拓国外市场，将500多万斤越冬鲤鱼销往韩国。三是健全完善信息网络。市农村经济信息中心实现与国家农业部、因特网联网运行，部分重点蔬菜生产乡镇也相继加入了因特网，定期发布信息，引导农民了解市场需求，找准市场定位，面向市场组织生产。四是壮大农民运销队伍。积极组织农民开展运销联合，发展运销中介组织，培植农民运销大户。

(四)壮大非公有制经济，向经济成分多元化要效益。把个体私营经济作为繁荣农村经济、增加农民收入最具活力的增长点来抓，全市农村个体工商户发展到9.3万户，从业人员23.7万人，注册资金5.7亿元；农村私营企业发展到866家，从业人员1.6万人，注册资金1.7亿元。其中注册资金过百万元的达

到 89 家。

(五) 实施科教兴农战略, 向提高农产品科技含量要效益。一是加强农业科技示范园区建设。投入 5000 万元建设枣庄市农业高新技术示范园区, 全市各级兴办农业科技示范园达到 13 处。二是大力实施良种产业化工程。积极搞好新品种的引进、试验、繁育、推广, 挖掘良种增产增效潜力。三是广泛推广普及农业适用技术和高新技术。今年重点推广了茎尖脱毒、组织培养、配合施肥、暖圈饲养、节水灌溉等十大农业技术。

三、当前影响农民增收的主要制约因素

一是农产品生产成本增加, 销售价格持续走低, 农民增产难以增收。据调查, 上半年, 化肥、农药、地膜、燃油等主要农业生产资料价格虽有升有降, 但综合价格继续小幅攀升。工农产品价格“剪刀差”继续影响农民收入, 对农民增收构成了双向制约。

二是农村劳动力转移空间小, 就业不充分, 影响农民增收。我市富余劳动力约为 20 万人。加之当前乡镇企业经营困难, 吸纳能力下降; 国有企业改革步伐加快, 下岗职工增多; 导致农民靠劳务输出和第三产业增加收入的机会减少, 同时大量的劳动力滞留在农村, 从事比较效益低的农业生产, 不仅收益大大降低, 而且人均水平大打折扣。

三是投入不足, 农民增收基础不牢固。由于各级财政普遍困难, 财力有限, 支持能力有所下降。乡镇企业在大环境偏紧的制约下, 发展十分艰难, 以工补农能力减弱。农民受农业比较利益低的影响, 投资意愿不强, 积极性不高。

四是社会化服务网络不健全, 服务水平低, 农民增收的潜力受到制约。从生产环节看, 突出表现在农业技术推广体系不健全, 农业科技成果转化不够, 推广效率不高, 农产品科技含量低。从流通环节看, 农民进入市场的组织化程度不高, 社会化服务不到位, 造成交换成本高, 减少了农民在市场交换中应得的利益份额。

四、增加农民收入的对策与措施

虽然目前制约农民增收的因素较多, 但现有增收途径在深度和广度上仍蕴藏着巨大的潜力。下步重点抓好“一个强化, 三个调整, 三个提高”。

(一) 强化农业基础地位, 全面落实党在农村的各项政策。一是长期稳定以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制, 给农民吃上长效“定心丸”。

二是把减轻农民负担政策不折不扣地落实到位。对农民的合理负担坚持定项限额, 坚决杜绝一切乱收费、乱罚款、乱集资。三是狠抓粮改政策的落实。切实提高粮食收益, 保护农民利益。

(二) 调整农业结构, 开辟农民增收新渠道。坚持市场第一, 效益至上。一是抓好农业内部结构调整, 由种植业为主向农林牧渔协调发展转变, 逐步提高林牧副渔各业在农业生产中的比重。二是抓好种植业结构调整, 重点扩大经济作物比例, 提高优质高效农产品的比重。三是突出抓好农产品品种结构调整, 发展优质、高税农产品, 逐步提高名优农产品的比重。

(三) 调整优化农村劳动力布局, 构筑农民增收新框架。从我市实际出发, 大力发展小城镇, 推动乡镇企业二次创业, 放手培植第三产业, 有效解决农村剩余劳动力承载领域不足的问题, 促进农业经济通过减员增效提高农民收入。

(四) 调整农村所有制结构, 激发农民增收新活力。壮大农村非公有制经济必须在发展个体私营经济上率先突破, 努力做好“放、引、扶”三篇文章。放, 就是坚持三个有利于标准, 本着先发展后规范的原则, 取消一切制约个体私营经济发展的条条框框, 为农村个体私营经济营造一个自由发展的广阔空间。引, 就是构建更为合理的市场总体框架, 完善配套设施, 健全服务功能, 吸引农民进入市场从事个体经营。扶, 就是以更大魄力落实现行优惠政策, 根据个体私营从业人员不断变化的需要, 制定出新的扶持办法, 在税收、资金、水电、土地等方面提供更有利的条件, 坚决维护个体私营从业者的合法权益。

(五) 加快农业科技成果的推广应用, 提高科技贡献率。一是继续抓好农业科技示范园区建设。市、区(市)、乡镇三级要因地制宜, 突出特色, 分层次建设一批高标准、高档次农业科技示范园区, 充分发挥孵化、引导、带动作用。二是积极推进良种产业化。引进、培育、推广国内外新品种, 最大限度地挖掘品种增效的科技潜力, 下决心淘汰低劣品种。三是推广良法节约增效。农业生产也要节约降耗, 减少成本。四是进一步健全区(市)科技服务中心、乡镇六站、村科技示范户三级农技推广网络, 促进农业科技成果的转化和先进技术的推广应用。

(六) 改善农业生产组织形式, 提高农业产业化水平。首先, 提高农业生产的专业化水平, 建立农产

大力加强廉政建设促进经济发展的理论与实践

中共即墨市委书记 王怀岳

按：为进一步贯彻落实党中央、国务院关于加强廉政建设，从严治政，反腐倡廉，建设高效廉洁政府的重要指示精神，最近，中国行政管理学会县级研究会、《中国行政管理》杂志社在我省即墨市召开了“行政管理与廉政建设政务公开研讨会”。会议推广了即墨市抓廉政建设促进经济发展的经验。现将即墨市的主要做法和体会刊发。

近年来，即墨市委、市政府抓廉政促勤政，促进和推动了经济及社会各项事业的发展。

一、强化对廉政建设重要性和必要性的认识，坚持警钟长鸣

廉政建设是加强党的自身建设，巩固执政党地位的需要。我们党是为人民谋利益的，历来十分重视廉政建设。革命胜利前夕，毛泽东同志就告诫全党：务必保持艰苦奋斗的作风，否则，就要亡党亡国亡头。江泽民同志在十五大报告中进一步指出：“反对腐败是关系党和国家生死存亡的严重政治斗争。要把反腐败斗争同纯洁党的组织结合起来，在党内决不允许腐败分子有藏身之地”。现阶段，我们党能否始终保持廉洁勤政的本色，事关我国现代化大业的兴衰成败，事关党的生死存亡。

廉政建设是经济和社会持续快速健康发展的迫

品生产基地，大力发展专业村、专业户，加快农业生产向专业化过渡。其次，培植壮大龙头企业。搞好农产品深加工、精加工，延长产业链，实现农业资源的就地转化增值。第三，加快发展经济合作组织。采取合作制的方式，依靠农民自己的力量联合发展加工或流通企业，有效提高农业产业化经营层次，使农民由单纯的原料提供者，参与到加工流通环节，分享加工和流通的利益所得。

(七) 加强基础设施建设，提高农业综合生产能

切要求。建设有中国特色的社会主义市场经济，既要创造平等竞争、法制健全的经济环境，更要有良好的党风、政风和社会风气作保障。经济要发展，社会要进步，一刻也离不开廉洁奉公、艰苦奋斗。面对改革开放和市场经济迅速发展的新形势，要加快经济和社会持续健康快速发展，必须树好形象，倡扬正气，凝聚上下合力。

基于以上认识，去年我们新一届市委、市政府领导班子上任后，确立了把廉政建设作为一切工作的切入点，坚持“两手抓、两手都要硬”，从严治政、从严治政，以廉政促勤政，以勤政加快即墨现代化建设进程的工作思路。

二、标本兼治、综合治理，坚定不移地推进廉政建设

即墨市抓廉政建设，按照“抓班子、带队伍、树形象，抓思想、转作风、树正气”的路子，从领导干部特别是各级主要领导干部做起，从解决人民群众广泛关注的热点、难点问题入手，一手抓教育，一手抓惩治；一手抓制度，一手抓监督；一手抓纠正，一手抓建设，并从事后的纪律、刑罚惩治为主向事前的制度、机制防范为主过渡，在全市形成了“党委统一领导，党政齐抓共管，纪委组织协调，部门各负其责，群众积极参与”的廉政建设工作机制，筑造了防腐抗

力。充分发挥农业资源待开发潜力大的优势，在政策上建立和完善“谁投资、谁受益”的机制，出台一系列让利、优惠政策，支持农业吸引投资。用足用好国家和省专项农业开发资金，落实好地方配套资金，确保农业投入资金保持足够的增量。优化投入方向，重点加快农业后备资源开发，改造中低产田，抓好山区综合开发，改善农田水利基本条件，加强生态农业工程建设，提高农业抗御自然灾害的能力。

变的大堤，从而不仅廉政建设取得了显著成绩，而且有效地保障了全市各项工作的顺利开展。

(一) 根除吏治腐败，培养一支廉政的干部队伍。一是严格区分“四种类型的干部”：即对能干、会干、想干、敢干工作的干部，大胆提拔使用，并创造宽松的环境，使其放开手脚干事业；对能干、会干、想干但不敢干工作的干部，着重进行教育引导，帮助其树立“敢”字当头、勇于开拓的思想；对不能干、不会干、不肯干、不敢干工作的干部，将其从领导岗位上调整下来，避免贻误事业；对一朝有权就乱干、蛮干、邪干甚至不干还捣乱的干部，及时依法、依纪严肃惩办，决不让其损害党和政府的形象。二是完善“五项考察考核制度”：即干部常规考察制度、干部移位考察制度、干部跟踪考察制度、干部考察推荐连带责任制度和末位淘汰制度。去年以来，在全面考察的基础上，调整充实了一大批年富力强、廉洁奉公、勇于开拓创新的正、副局级领导干部，同时，本着“惩前毖后，治病救人”的方针，对31名有各种问题的正、副局级领导干部给予了待岗、诫勉、降职等处分，真正建立起了“能者上、平者让、庸者下、劣者汰”的用人机制。三是实行干部选拔任用公示制。我们坚持“逢进必考”的原则，去年以来在全市公开录用了14名副局级领导干部、272名机关工作人员。今年我们又出台了干部选拔任用公示制，对拟提拔为副局级领导干部和新录用的机关工作人员，通过电视台、报纸等新闻媒体在全市进行公示，接受社会监督。在这期间，群众可以通过电话、信函或来访等形式，向组织人事部门举报公示对象在组织领导能力、业务水平、工作作风、廉洁自律等方面存在的问题。对反映上来的问题，市委组织人员深入调查，澄清是非。经调查核实确有问题的，不予提拔任用，并依纪依法严肃处理。自实行公示制以来，已对14名副局级领导干部、24名新录用的机关工作人员和13名专业技术拔尖人才进行了公示。四是实行“四职”干部轮岗交流制。我们规定：凡在本岗位任职3年以上的市直各部门的办公室主任、政工科长（组织人事科长）、财务科长（主管会计）和出纳以及各乡镇（街道办事处、开发区）的政府办公室主任、财政所长、经管站长和出纳，尤其是市委、市政府等五大班子办公室的“四职”干部，都必须在全市范围内进行轮岗交流。市直部门特别是具有执法执纪职能的部门中负责证、照、牌核发或负责项目、经费配额审批的科长，也都要在

本系统内部轮岗交流。五是加强对党员干部的培训教育。针对全市市乡机关干部思想纪律作风中存在的突出问题，我们在全市深入开展了“三讲”教育活动，对党员干部思想纪律作风进行了集中教育整顿，由于针对性强，收到了显著效果。我们还在全市树立了一批廉洁勤政过得硬的典型，并对部分违法案例进行解剖分析，深刻地教育了广大党员干部，进一步增强了他们全心全意为人民服务的宗旨观念。

(二) 厉行节约，艰苦奋斗，着力实施“民心工程”。“德从俭出，恶从奢始”。“吏不畏吾严而畏吾廉，民不服吾能而服吾公。公生明，廉生威”。“拖欠10年之久的引黄济青810万元的农民土地补偿费、4927名农民合同制工人人均5000元的带资入厂款和拖欠的1007万元教师工资”等涉及2万多人，这是即墨人民群众最关心的热点、难点问题。群众的利益高于一切，群众的呼声就是我们决策的依据。我们在全市党员干部大会上向全市人民公开承诺：在即墨没有解决不了的现实困难和问题，年内彻底解决这“三大历史旧帐”。并果断采取以下“六个卡住”：一是卡住非生产性基建项目。全市所有预算内办公楼一律停建，投资1800万元已进入筹建阶段的广播电视大楼被缓建。二是卡住预算外资金。对预算外资金坚持“收支两条线”，并重点清理了一批“小金库”，将这部分资金优先用于偿还旧帐。三是卡住公款出国考察。除市长、分管外经工作的副市长外，其他部门领导一律不得以任何名义组团或随团出国考察。去年全市无一人公费出国考察。四是卡住购置公车和公车私用。除给市人大、政协、纪委、老干部局四个单位购置4部办公用车外，全市其他行政事业单位一律不准购置车辆，并较好地解决了公车私用的问题。五是卡住公款吃喝。坚持“对外热情接待、对内坚决卡住”的原则，对全市党政机关、事业单位实行招待费“全年限额、单独列支、严格审批、季度报帐、定期通报、严格奖惩”的管理办法。乡镇和市直部门的招待费总额在前3年平均基数上下调30%，超额部分谁吃喝谁掏钱，并严格追究单位主要领导的责任。去年全年，即墨市市乡村三级招待费总额比上年下降了30.2%。六是卡住公费电话。对全市2486部用公款安装的家庭电话和547部用公款购置的移动电话全部实行“公转私”，折价处理给个人，收回资金147.5万元，年可节约话费120万元。“六个卡住”卡出了8000多万元的资金，相当于增加了即墨市“1/

3个财政”，使这个群众最关心的问题于去年6月底前妥善解决。

(三) 实行政务公开，根除滋生腐败的土壤。去年以来我们狠抓了市乡村三级的政务公开，要求各级各部门在不违反保密原则的前提下，将办事权限、办事标准、办事依据、办事程序、办事时限和办事结果向社会全面公开，努力为经济发展创造良好的条件。截止到目前，全市30处乡镇（街道办事处）和75个市直部门，围绕群众广泛关注的选人用人、户口管理、土地征用、税费征收、车辆挂牌、手续审批、供电供水等热点问题，公开了1000多项服务承诺内容，并设立了100多部投诉电话。在此基础上，我们又确定了49个管钱、管物、管人及执法、执纪部门和行业作为政务公开的重点单位，从6月份起，每天由单位“一把手”在即墨电视台，就本单位政务公开的情况向全市人民作出说明和承诺，并在同日的即墨市报上刊登，让全社会进行公开监督。目前，这一公开承诺形式逐渐在全市乡镇和村庄也同时展开。为使公开承诺工作开展得深入扎实，我们组织人大代表、政协委员及社会各界代表每季度对重点单位进行民主评议打分，对连续两次居后3位的单位负责人予以黄牌警告，连续三次居后3位的单位负责人予以免职或建议其行政主管上级将其调离。为彻底防止“暗箱操作”、徇私舞弊等问题，今年我们出台了“政府采购制度”、“建设工程项目公开招标制”。现已对计生委服务楼、通济街道办事处办公楼、中医院病房楼等三个工程实行了公开招标，节省资金上百万元。

(四) 加强制度建设，建立廉政约束机制。我们在实践中认识到，抓廉政建设既要靠“自律”约束，又要有“他律”保障。我们首先建立健全了《党风廉政建设责任制实施细则》、《反腐败工作实施意见》等制度。把全市的廉政建设重点任务分解细化为35项具体内容，落实到各单位，由市委书记负总责，分管的市级领导“各把关口”，市纪委、市委办、市府办、组织部等牵头部门具体组织实施，从市委书记开始，一把尺子，一个目标，一抓到底。第二，严格落实廉政责任追究制度。把部门和乡镇的廉政状况纳入领导干部的目标管理，统一部署、统一检查、统一考核、统一奖惩。第三，坚持实事求是，严把数字统计考核关。我们对市委、市政府要求上报的各种数字，尤其是年底两个文明考核中的农民人均纯收入、利税、财

政收入等主要经济指标实行严格审核把关。做到上报的各种数字都由统计、审计、财政等部门逐一核对，并由市委办公室、市政府办公室牵头组织人员进行督查落实。对虚报、瞒报数字责任者严格追究责任，使其在经济上割肉、政治上丢分，根绝了“干部出数字、数字出干部、数字论高低”的不正之风。第四，不断加大办案力度。我们要求全市的纪检、监察、审计、检察院等部门的干部以“铁的纪律、铁面无私、铁石心肠和铁的手腕”查腐败，以查办党政领导机关、行政机关、司法机关、经济管理部门和副局级以上领导干部违法违纪案件为重点，凡查的问题，不管是谁，一查到底，决不心慈手软。此项工作，去年全市前后就选调了约200名优秀干部，组派成工作队，深入到有关部门查、打腐败分子。去年全市共立案查处违反党纪政纪案件109起，查处副局级以上领导干部7人。第五，实行领导干部公开接访。我们认真贯彻落实省委书记吴官正同志《致各县市主要领导的一封信》的精神，变上访为下访，实行公开接访。每周二、四、六为即墨市级领导干部公开接访日，每次由两名市级领导公开接访，积极为群众排忧解难，努力将人民内部矛盾化解在基层，消灭在萌芽状态，维护了政治稳定、社会安定、经济持续快速发展的大好局面。

(五) 实行“七化”管理，加强农村党风廉政建设。为切实加强农村的党风廉政建设，推动农村经济和社会各项事业的健康发展，我们在全市村庄全面实行了“七化”管理。一是农村党支部书记管理公职化。通过下派市乡机关干部、党支部书记异村交流等形式，目前已在全市248个村，253名党支部书记（副书记）实行了公职化管理，其中市乡（镇）两级下派机关事业单位干部133名。二是村主任直选化。在新一轮村委会换届选举过程中，全市1027个村庄进行了村主任直选。三是村会计、电工异地聘任化。规范了农村财务管理，杜绝了人情电、关系电等现象的发生，减轻了农民负担。四是议事、办事民主化。建立健全了村民大会、村民代表会和民主理财制度，对议事内容、议事程序、议事原则都作出了明确规定，充分发挥了村民的参政议政作用。五是村务、财务公开化。按照“全面、真实、及时、承诺、监督”的原则，将人民群众反映强烈的农村集体资产、集体财务、计划生育、宅基地安排、粮油订购、农民负担、土地延包、村政建设等问题作为重点公开对象，每季

度公布一次,做到“十公开”、“十上墙”,“给群众一个明白,还干部一个清白”。六是干部行为监督规范化。我们制定实施了《农村党支部书记廉洁勤政述职报告制度》、《民主评议村干部制度》、《村委主要干部定期述职制度》等制度,要求村“两委”干部定期公开回答村民提出的问题,虚心接受村民的意见和建议。七是为民服务承诺化。全市村庄在公益事业建设项目、农业良种提供、技术服务、农产品产销信息服务、粮食购销等群众关心的问题,为农民提供以限时优质服务和责任赔偿为主要内容的服务承诺制,坚持做到服务承诺化、承诺制度化、违约赔偿化。“七化”管理的全面推行,有效地解决了村干部“办事不公、经济不清、作风不正”等问题,使农村各项工作在短时间内有了明显起色。

三、以廉政促勤政,推动经济和社会全面发展

廉政建设创造了政治安定、社会稳定、人民群众安居乐业的喜人局面,为经济建设和社会发展提供了极有利的政治环境。我们凝聚意志,抢抓机遇,乘势而上,及时制定了以邓小平理论和党的十五大精神为指针,以富民强市为目标,立足即墨优势,培育经济增长点、把握经济启动点、狠抓工作着力点、明确工作落脚点,围绕“四点”用力”强化树立即墨形象意识,即墨以外都是外意识,市场观念、市场经济意识,改革增活力出效益意识,把好事办好、实事办实意识,党性观念、政令畅通意识,目标考核责任意识,带着感情为人民服务意识等“八个意识”,努力实现精神状态有新生气、改革措施有新突破、经济效益有新改善、城乡建设有新发展、解决热点难点问题有新举措、即墨形象有新面貌等“八个新目标”,加快富民强市步伐,推动即墨现代化建设进程的跨世纪发展战略。在这一战略指导思想下,经过全市上下的共同努力,即墨经济建设和社会各项事业得到了健康快速发展。去年全市国内生产总值、财政收入、各项存款余额和农民人均纯收入等经济指标同比分别增长25.3%、26.8%、19.9%和36.8%。今年上半年,全市共引进外资项目24个、合同利用外资5000万美元、实际利用外资3600万美元,同比分别增长24%、379%和109%;引进内资项目64个、到位资金2.68亿元。即墨市还先后荣获“全国计划生育先进市”、“山东省创现代化城市齐鲁杯奖”等荣誉称号。特别是我们根据本市的实际情况,将个体私营经济发展和市场建设作为全市第一经济增长点来

抓,使个体私营经济呈现出规模化、群体化发展的良好态势。目前,全市私营企业总数达到2540家、个体工商户达到3.94万家,创出了即发内衣、亨达皮鞋、红领西服、好事中衬衣、日普电器等一大批国内外叫得响的名优产品。各类批发市场交易日趋红火,即墨市服装批发市场发展成为全国十五大工业品市场之一。同时,规划并实施了主要由社会投资、总额达11亿元的跨世纪的城区两河治理、城区调水、公路建设、市场建设、城市建设、码头建设等具有战略意义的“七大工程”,1999年完成主体工程,2000年做好扫尾工作,构筑了即墨21世纪发展的新框架。

四、抓廉政建设,促进经济发展的几点体会

其一,抓廉政,必须把握好廉政建设与经济发展之间的“互动”关系。生产力的核心因素是人,党员干部是否廉洁奉公,直接影响广大群众参与经济建设的积极性,直接关系到经济发展的速度和质量。健康的、有序的经济环境能够对廉政建设起到积极影响,使廉政建设成为“有本之木”、“有源之水”,从而形成廉政建设与经济发展相互依存、彼此促进的良性循环。

其二,抓廉政,必须从领导干部特别是主要领导干部做起,以身作则,真抓实干。领导干部的示范作用和人格力量至关重要,只有领导干部特别是主要领导干部严于律己、以身作则、率先垂范,带着感情为人民群众办实事、办好事,才能影响和带动广大党员干部,形成廉政勤政、建功立业的大气候。干部廉洁了,群众高兴了,社会风气好了,以前群众不太满意的社会治安问题也有了根本好转。市法院也都受到省和青岛市的表彰。

其三,抓廉政,必须厉行节约,艰苦奋斗,切实解决好群众关心的热点、难点问题。“历览前贤国与家,成由勤俭败由奢”。艰苦奋斗是我们党的优良传统,也是我们联系群众、植根群众,并获得群众拥戴的重要因素。在世纪之交的关键时期,弘扬艰苦奋斗精神,不仅关系党的形象,而且具有更现实的意义。

其四,抓廉政,必须与深化改革、健全制度结合起来,更好地为经济建设服务。廉政建设不能孤立地、机械地进行,必须与深化改革、健全制度有机结合起来,贯穿改革开放的整个过程。从去年开始,我们在市乡村三级全面实行政务公开、在农村实行党支部书记管理公职化、村主任直选化等“七化”管理和选拔任用干部公示制等行之有效的办法,收到了良好的效果。

抢抓机遇 再造优势 全力提高工业经济运行质量

曲阜市市长 谷传祥

最近,中央陆续出台和即将出台一系列有关财政、税收、金融等方面的宏观调控政策,为国有企业改革与发展创造良好的外部环境。对于如何贯彻落实这些政策,省、市也作了专门的安排和部署。对此,我们要提高认识,深刻领会,认真研究,抢抓机遇,在用足用好用活政策上,找准结合点,选准切入点,着力解决经济发展中存在的体制性、机制性、结构性矛盾,努力争创新的发展优势,全力提高工业经济运行质量。

一、再造结构优势。一是面对 21 世纪的市场,搞好产业、产品规划。放眼国内外,着眼于提高整体素质,立足于现有企业的改组改造,立足于存量资产的合理流动,立足于开发新技术、新产品,搞好产业结构调整方案和产业升级规划,论证一批市场前景广阔、牵动经济全局的重点项目和产品,以抢占经济发展的制高点。二是致力于产业产品结构调整。要大力实施名牌带动战略,对现有的孔府家酒、三孔啤酒等名牌产品,要提高品牌质量,搞好系列化开发,带动相关产业,形成主导产品链条。对市场前景好的拳头产品,要扩大生产能力,提高知名度和市场占有率,力争创出新的名牌。三是抢抓国家实施积极财政货币政策的机遇,突出抓好三孔集团 2 万吨麦芽和 30 万吨啤酒扩能改造、

金塔王集团 60 万吨水泥旋窑项目、裕隆矿业集团唐阳煤矿、电缆集团光缆等一批重点技改项目建设,确保这些项目顺利实施,早竣工早见成效。四是广开融资渠道,缓解资金矛盾。积极探索社会筹资、三孔旅游捆绑上市等新的融资方式;为确保信贷资产安全运行,尽快成立中小企业贷款担保公司;加强经济主管部门与金融部门的密切配合,做好用新贷款置换老贷款的工作。

二、再造机制优势。以学习贯彻江总书记今年一系列重要讲话为动力,继续坚持“抓住一头,退出一块,放开一片,整体推进”的总体思路,打好企业改革攻坚战。一是立足于从整体上搞活国有经济,大力推进国有企业战略性改组。推动更多的企业在盘活存量,优化增量上下功夫,在资产重组、挂靠联合上作文章,走好低成本扩张的路子。认真研究债转股政策,积极争取一些债务负担重但有发展潜力的中小企业挂靠大企业、大集团,力争更多的企业能够实施债转股。二是全面放开搞活中小企业,加大产权置换力度,加快中小企业国有资本退出步伐,坚持因企制宜,一厂一策,引导中小企业对号入座,能股则股,能售则售,能送则送,能并则并,能租则租,坚持有进有退、有所为有所不为,积极探索公有制实现形式。三是突出抓好改制企业的规范完善。按照《公司法》的要求,尽快形成规范的企业法人治理结构和规范的出资人制度,建立健全科学的企业决策机制、内部管理机制、技术创新机制、投资融资机制、产品营销机制。同时构建国有资产运营体系,保障国有资产的安全增值。

三、再造市场优势。抓住国家扩大消费需求和调整对外经贸政策的机遇,加大市场开发力度,从建立健全市场信息网络入手,加强市场研究,提高市场分析、预测、定位、划分的准确性。强化营销措施,改进营销方式,抓好宣传促销。搞好直销直供,加强工商联合。推动骨干优势企业购买、联营和设立外地销售公司、直销点、专营店,发展集团化联销体系,建立灵活高效、覆盖面广的销售网络。充分发挥我市 6 家有自营进出口权企业的作用,积极争取配额商品出口,努力扩大出口产品范围。适应当前形势,根据国家鼓励境外投资的有关政策规定,积极稳妥地开展海外投资和境外带料加工业务,积极参与对外工程承包,多形式、多渠道抢占国际市场。

四、再造管理优势。继续深入开展“管理效益

强化产业观念 实施集团经营 加速发展蓬莱旅游经济

蓬莱市市长 刘树琪

近年来,我们适时调整经济发展战略,将蓬莱市明确定位为滨海风景旅游城市,把旅游业作为最具潜力的经济增长点和支柱产业,加速发展旅游经济。

一、改革管理体制,理顺行政关系,奠定旅游产业发展的基础

1994年,我们对文物、旅游管理体制进行了改革,把直接供游客游览的蓬莱阁管理处、古市管理处、古船博物馆分别从旅游局和文化局分离出来,合并成立了蓬莱阁管理委员会,直接隶属于市政府,实行自收自支,独立经营。但又出现新的矛盾:旅游部门要从事旅游项目开发,却苦于缺少资金,而新建的蓬莱阁旅游区管委虽有一定的资金,但发展区域和空间受到局限。为此,我们再次撤销蓬莱阁旅游区管委,成立蓬莱市风景旅游区管委,对外同时挂旅游局和文物局的牌子,作为行业管理的职能部门,负责全市旅游开发、促销和管理。97年,我们又争取省政府批准,设立了蓬莱旅游度假区。通过改革,不仅形

成了以文物带旅游、以旅游促文保的新局面,也为推进旅游产业化经营、实施集团规模运作奠定了基础。

二、组建旅游集团,实施规模经营,培育旅游产业的龙头骨干

97年4月,组建了蓬莱阁旅游集团,全部实行企业化管理。

依托蓬莱阁集团,大力发展集观光、饮食、交通、娱乐于一体的大旅游产业,积极构筑“五大旅游板块”:一是观光游览板块。主要是在提高老景点档次和服务质量的基础上,进一步开发以蓬莱阁为依托的人文景观和以山光海色为基调的自然景观。二是接待服务板块。发展高档次宾馆、饭店、歌舞厅等设施,对已有的低档次接待设施逐步改造,完善功能。三是旅游商品板块。扶持生产企业开发旅游商品,完善扩大旅游纪念品市场,建设旅游定点购物中心。四是旅行社板块。重点发挥旅游集团国际旅行社的龙头作用,加强与全国各大旅行社的联络和协作,扩大

年”活动,以争创管理示范市为动力,以财务管理为中心,以资产、资金、成本、质量管理为重点,继续深入开展远学邯钢、海尔,近学三孔、金塔王活动,全面加强各项基础管理和专业管理工作,解决经营中存在的突出问题,尤其要在转机制、保增值、压“两金”,降成本上取得新的成效。一是强化财务管理。严格按照财会《两则》的要求,规范企业的财务行为,建立起适合本企业情况的集中统一的财务管理体系,有效防止财务管理失控,充分发挥财务管理的核算、监督、资金融通和调剂等职能。二是大力压缩两项资金占用。坚持以销定产、以销促产,优化产品结构和资金投向,防止边生产、边积压,从源头上减少资金占用。三是努力降低成本费用。建立全面成本控制体系,全方位、多角度挖掘企业降低成本方面的潜力。要精打细算,严格控制非生产性支出,把有限的资金用到生产中去。

五、再造人才优势。市场的竞争归根结底是人才、智力的竞争,特别是随着知识经济的迅速崛起,人才、智力优势已成为决定经济发展的关键因素。坚持把培养高素质的企业家队伍,放到事关企业发展的战略位置,切实选拔那些事业心强、懂经营、善管理、富有开拓精神的优秀人才担任企业领导职务。对今后新建、重组和领导班子调整的企业特别是中小企业经营者的选拔和任用要实行公开招聘,竞争上岗,同时,采取委托培养、代理培养、联合培养等多种形式,培养高素质的外向型经济领导干部和高层次的企业经营管理人员,力争经过3—5年的努力,造就我市跨世纪的第二梯队企业家队伍。高度重视科技人才培养和引进,加快实施科技兴市战略,加快科技向现实生产力的转化步伐,把经济增长切实转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来,提高科技对经济增长的贡献率。

来蓬客源。五是旅游交通板块。重点扩充蓬莱市旅游交通联合公司规模，提高客运公司和旅游船运公司的服务水平。目前正在考察论证海上旅游船艇项目，充分作活海上旅游这篇大文章。

三、发挥龙头作用，打蓬莱阁名牌，加速膨胀旅游产业

(一) 依托蓬莱阁，培育多元化投资主体，全面提高旅游产品的规模和档次。加速旅游资源开发，筹措资金是关键。我们坚持“国家、集体、个体、外资一齐上”和“谁开发、谁投资、谁受益”的原则，着力构建多元化投资主体。一是靠政府扶持集约投入。市里每年都投入三、四千万元，用于景点开发和配套建设。二是靠联合开发加大投入。主要由蓬莱阁集团联合其他法人实体共同出资，兴建新的旅游项目。三是靠内部股份筹资投入。如蓬莱阁集团通过内部职工入股，筹资400多万元兴建了跨海观光索道，当年就收回了投资。四是靠吸纳社会资金投入。另外，我们通过对外招商引资，对内挂靠联合，争取外资4000多万元，兴建了海上景点——八仙渡。

(二) 包装蓬莱阁，加大宣传促销力度，全力拓宽旅游市场。近年来，来蓬旅客每年都在200万左右。一是请进来。政府每年都举办规模较大的经贸恳谈会或旅游联谊会，通过举办活动，向外界展示蓬莱的山水风光、人文古迹，扩大对外知名度。二是主动走出去。每年选几个国家、地区和国内大中城市，重点开展旅游促销活动。三是借助新闻媒体，扩大蓬莱旅游知名度。四是开展区域横向协作搞促销。

四、优化旅游环境，推动旅游产业健康发展

(一) 坚持城建与旅游相结合，强化基础设施建设。我们把城建与旅游开发结合起来，以拓宽、改造旅游通道为重点，以绿化、美化城市为核心，坚持集中财力，集约投入，一年拓宽一、两条高标准旅游通道，逐步拉开旅游城市道路框架。围绕提高旅游城市品位，建设“园林城市”，我们全方位开展绿化、美化活动，建设了以公园、广场、绿地为中心、以住宅、工业区为基础，以道路绿化带为网络的城市绿化风景线。目前，全市人均公共绿地面积8.33平方米，建成区绿化覆盖率达到40.3%。

(二) 强化行业管理，搞好大环境整治。市里专门成立了“旅游投诉中心”，出台了《蓬莱市旅游投诉规定》，建立投诉档案，在主要景点、涉外饭店、旅行社、定点商店、餐馆设置了投诉（下转44页）

发展民营经济 促进农民增收

中共武城县委书记、县长 刘治温

近几年来，我们结合武城实际，确定把发展民营经济作为财政增长、农民增收的重要途径，取得良好成效。到目前，全县工商业户达到24456户，其中私营企业776家，注册资金6.4亿元，工商业户占农业人口总户数的24.5%。全县从事工贸经济的达10万人以上，占农村劳动力的55.5%。今年上半年民营经济增加值完成4.2亿元，占全县工业增加值的82.3%；完成销售收入17.8亿元，交纳税金2659万元，占同期地方财政收入的54.1%；农民人均纯收入1345元，其中来自民营经济的收入人均700元，占52%。

民营经济的发展在我县形成玻璃钢、地毯、橡塑制品三大骨干产业、六个产业乡镇。1988年国家玻璃钢工业协会命名我县为“全国第一个玻璃钢县”。现已形成缠绕、拉挤、模压、手糊四大工艺，产品达到40多个系列、800多个品种。地毯生产以品种多、样式新、质量优在国际市场享有良好声誉，成为少有的卖方市场。橡塑密封件产业是全国三大主要生产基地之一。

民营经济发展中兴建了一批工业园区，推动了小城镇建设。全县已有各类工业园区39处，其中县科技工业园1处，乡

强化招商引资 广借外力兴市

——乳山市开展“招商引资年”活动卓有实效

今年以来，乳山市把扩大招商引资作为推进全市新一轮经济大发展的切入点来抓，按照“市、镇、村、企、个体一齐上，合资、独资、三来一补一齐上，内资、外资一齐上，一二三产业一齐上”的总方针，适时在全市开展了轰轰烈烈的“招商引资年”活动，取得显著成效。截止目前，该市共引进外来投资项目128个，协议、合同外资额4.1亿元，实际利用市外资金1.2亿元，比去年同期分别增长55%、48%和37%。

乳山市开展“招商引资年”活动主要的做法是，外抓“三个转变”，内抓“三个联合”。

外抓“三个转变”，就是针对国际资本流动的新趋势，在引进外资上做好策略调整和方式优化的文章。一是变坐门等客为主动引资。在积极倡导全市上下投亲靠友、广联客户的同时，本着“巩固韩日，拓展东南亚，扩大欧美”的指导思想，确定了9大重点招商引资活动。今年以来，赴韩、赴欧等5个重点活动相继顺利开展并取得显著成效。仅赴韩招商活动就达成项目协议、合同8个，协议、合同利用外资900万美元。二是由“求量”变为注重质效。把提高资金到位率、投产达产率、招商成功率摆在了招商引资工作的重中之重来抓，全力强化对在谈项目的跟踪落

镇工业园5处，村级工业园33处。

民营经济的发展中出现了一批致富“大户”，积蓄了新一轮大投入的物质基础。全县个人资产在1000万元以上的有31家，资产在500万元以上的有67家，资产在100万元以上的有268家。今年上半年民营经济完成投入6.6亿元，同比增长218%。产业乡、专业村上半年人均收入一般在1500元左右，比全县人均收入高11.52个百分点；务工经商专业户上半年人均收入2500元左右，比全县人均收入高85.9个百分点。

我们的主要做法和体会是：

(一) 解放思想，大胆试验。借德州市确定我县为“放开搞活试点县”的东风，作“有所区别”的文章。县几大班子成员每人联系一个民营企业大户，帮助企业解难题、找路子。县委、县府明确提出了县级干部支持民营经济发展“三不怕”：即联系民营大户不怕遭非议、帮助跑项目不怕掉架子、为大户出主意当参谋不怕丢面子，为民营经济发展助威加油，撑腰壮胆。

(二) 放宽政策，优化环境。一是设“特区”，增强吸引力。在民营经济密集区，设立了县科技工业园、鲁权屯、滕庄、杨庄等4个“免费保税区”，保护了工商业户的正常经营。二是拆“关卡”，以路通

活流通。严令全县境内一律禁止乱查车，对违反规定乱查滥罚的，责令单位主要负责人停职检查，机关关门整顿。三是清收费，减负担。县委、县府明确提出为工商业户减负担、保发展，像抓农民减负一样抓企业减负。收费项目由原来的200多项压减为12项。

(三) 兴办园区，建好载体。以工业园区为载体，切实发挥“筑巢引凤”的聚集效应，重点抓好“一园三区”（县科技工业园、鲁权屯、滕庄、杨庄工业园区）建设。县工业园规划占地面积2平方公里，一期工程建1.2平方公里，基础设施建设完成投入1600万元。现已吸纳入园企业34家。

(四) 干部轮岗，促进发展。去年以来，我们在县直机关和乡镇推行了干部轮岗制度，一半人员留岗保运转，一半人员轮岗办民营企业，期限满一年进行一次岗位轮换，轮岗人员职务、工资、身份“三不变”，期间晋级、晋职和提拔予以优先。今年有1166名干部踊跃参加第二批轮岗，其中有234名去年参加轮岗的同志主动要求继续轮岗。

(五) 加快改制，壮大民营。去年以来，我们加大了改制力度，采取破、送、卖、租、联等多种形式，对86家企业进行了改制。今年抓住中央12号文件带来的机遇，对剩余的5家较大的县属企业制定了改制方案。5家企业都改制为股份制企业。

实,力促协议变合同,合同早实施。截止目前,该市共新引进外资项目13个,合同外资总额612万美元,实际利用外资800万美元,同比分别增长3%和13%。三是变重新项引进轻老项增资为新项引进与老项增资并重齐抓。以优质服务促老项增资,这是乳山市加强吸引外资的一大策略。通过建立外商投资企业例会制度,及时为外商解决了诸如银行贷款、电力供应、海关商检、子女入学等生产、生活中遇到的困难和问题,有效地改善了外资企业的发展环境,保障了外商投资效益。到目前,全市外资企业实现产值7.1亿元,实现利税4000万元,同比分别增长9%和24%。这极大地增强了外商在乳山长期发展的信心,出现了竞相增资扩股的可喜局面。今年以来,先后有5家外资企业累计增资307万美元,占全市实际利用外资总额的38%。

内抓“三个联合”,就是紧紧围绕国家的产业政策导向,盯住国内科研动态及大企业发展动向,在横向合作上做好加快结构调整、促进产业升级的文章。一是跑“部”进“厅”,与上联合。组织各级各部门抓住国家实行积极的财政政策,增加基础设施投入,拉动经济增长的机遇,主动跟着国家产业政策跑,跟着国家投资跑,跟着部委、厅计划跑,全方位争取上级的资金、项目支持。今年以来,共争取使20多个项目挤进国家产业政策扶持的笼子,争取资金总额达2800万元。二是去“所”进“院”,与科研联合。在全市企业中大力开展“百户企业联百校(院所)”活动,要求市内50%以上的工业企业都要在年内与相关大专院校、科研机构建立实质性合作关系,以此增强企业的技术创新和新产品开发能力。今年以来,该市各工业企业先后与国内20多家科研机构建立了合作关系。三是挂“大”联“名”,与“强”联合。积极指导市内企业抓住国内大企业为竞争称雄,纷纷实施资产重组的有利时机,主动向国内的大企业、大公司挂靠,通过借品牌、借资金、借实力增强市场竞争能力。到目前,已与国内50家大企业形成了实质性的协议、合同资金额3.4亿元,实际到位资金3500万元。该市双连集团挂靠烟台三环锁总厂后,利用对方的资金、品牌优势,今年开发出高档摩托车系列锁具,进一步拓展了市场,企业出现了产销两旺的好局面。到目前,企业共实现利税600万元,同比增长13%。

乳山市“招商引资年”活动的成功开展,不仅

在招商引资上实现了新突破,而且对整个经济结构的调整和优化产生了积极而深远的影响。一是促进了工业经济的上档升级。得益于外来资金、技术、项目的介入,该市工业企业的产品开发能力和整体市场竞争能力得到飞跃式的提高,经济效益稳步攀升。截止目前,该市市属工业企业共完成工业总产值80亿元,利税4亿元,销售收入31亿元,分别比上年同期增长14.7%、19.1%和19.7%。二是促进了农业经济的高质高效。今年以来,该市共达成资源型、开发型、效益型农业引资项目17个,合同外资总额4700万元。外来投资涉及农产品加工、荒山荒滩开发、种植养殖等农业生产经营的各个领域,有效地推进了全市的农业产业化进程。据统计,该市招商引资对农业经济的贡献率目前已达21%以上。三是促进了个体经济的快速膨胀。截止目前,该市共有30多家个体私营企业初步实现了与国内外外商的合资合作,共成立合资企业9个,涌现出华隆(乳山)食品有限公司、乳山精工塑料有限公司、乳山华威橱具有限公司等一大批势力雄厚、带动作用强、年销售收入可达500万元的个体私营大户。四是促进了旅游业的蓬勃发展。共达成旅游开发项目14个,其中总投资过亿元的项目3个。这些项目大多落户在该市的省级银滩旅游度假区内,使银滩旅游度假区的开发建设一片火热。今年以来,新开工项目7个,新增开发面积4万平方米,日均进区游客达2000多人次。

(乳山市人民政府办公室 冯夕永 冯罡)

(上接42页)电话标牌、公共信息图形符号、投诉意见箱,并与“110”报警系统联网,实行配套联动,提高了旅游投诉的反应能力。每年旅游旺季期间,市里都组织公安、工商、物价、卫生、安全等单位,对旅游市场进行专项治理,开展打假、清蜜活动,取缔“旅游托”,维护旅游市场秩序。

(三)内强素质,外树形象,注重旅游产业“窗口”建设。市委、市政府重点加强对其领导班子的考察、配备,优先把德才兼备的优秀人才输送到集团领导层。集团内部坚持规范化管理,建立健全规章制度,中层干部全部实行竞争上岗聘任制,建立起内部竞争机制。蓬莱阁集团每年都利用旅游淡季,开展职业道德教育和旅游业务技能培训活动,不断提高整体素质。蓬莱阁管理处今年荣获全国“五·一”劳动集体奖章。

关于农业产业结构调整的调查思考

中共莱阳市委副书记、常务副市长 翟桂福

向农业产业结构调整要效益，已越来越成为各地发展农村经济、增加农民收入的重要手段。但是，如何进一步加快农业产业结构调整步伐，就成为目前农村工作的当务之急。最近，我们围绕这一问题，对莱阳市的有关乡镇进行调查，并就下一步如何加快农业产业结构调整提出了自己的几点看法。

(一)

农业产业结构调整，大致可包括三个层次的调整。一是一、二、三产业之间的调整；二是农业内部农、林、牧、渔等各产业之间的调整；三是种植业内部粮、菜、果等之间的调整。从调查中发现，目前，基层和农民在这三个层次的农业产业结构调整上主要存在以下几个问题：

一是信息不灵，不知如何调整。至今为止，各级政府及有关部门对农业产业结构调整的信息指导工作没有到位，缺少一套专门从事农产品市场信息统计、分析、研究和报告的人员和机构，难以准确、及时发布农产品市场需求的可靠信息。

二是生搬硬套，跟着别人调整。一些乡镇和农户不顾自己的客观实际情况，看到别处发展某些项目发了财，就赶紧跟在人家屁股后面学，而等自己的项目上马后，恰恰又遇到市场低谷，产品销路不畅，结果群众只好唉声叹气，说发展该项目没有前途。

三是资金短缺，没有能力调整。从目前情况看，由于银行的信贷政策及农民市场购买力的降低，使农业产业结构调整遇到了不少阻力，出现了乡镇、企业、农户想调整，而无力进行调整的现象。

四是担心忧虑，不敢调整。对部分乡镇干部来说，存在两怕：怕调整后生产出现“多了”的现象。怕群众农产品卖不了找“乡长”而不找“市场”的事情。对农民来说，主要担心调整后产品无销路。因此，部分干部、群众思前想后，觉得还是种点粮食，饿不

着，撑不着，比较稳当，不敢大刀阔斧的进行产业结构调整。

(二)

如何搞好农业产业结构调整，并把调整的广度和深度推向一个新的层次，笔者认为，当前及今后一个时期，应把工作着力点放在以下几个方面：

一是，搞好农业产业结构调整与龙头企业的结合，进一步推进农业产业化经营。据调查，我市现有食品加工企业157个，已经形成加工能力的有115个，其中合资、独资企业79个。全市基本上形成了以蔬菜、花生油、畜牧、果品加工等四个主导产业为框架的“四龙”腾飞局面。这是莱阳农业产业结构调整依托的最大优势。下一步，农业产业结构调整要围绕龙头企业搞好规划和布局，按照龙头企业首先带动当地及周边乡镇发展基地的原则，积极搞好基地的“本地化”，实现自我配套，自我服务，自我发展。加工企业需要什么，需求多少；附近基地就应生产什么，生产多少。

二是，搞好农业产业结构调整与市场培育的结合，努力提高农产品的市场占有率。一要进一步加快和培育果蔬批发市场、花卉市场、畜禽交易市场三大市场建设。二要大力发展农产品流通服务组织。引导、鼓励、支持广大农民发展多种类型的专业协会、专业合作社、联合体等中介组织。三要努力开拓多元化的国内外市场。

三是，搞好农业产业结构调整与发展特色农业的结合，努力培育区域优势。当前，要积极发展培育莱阳梨、莱阳新梨、莱阳芋头、莱阳沙参等特色支柱产业及以加工出口创汇为重点的外向型农业，使特色农业尽快成为我市农村经济新的“顶梁柱”。

四是，搞好农业产业结构调整与农业高新技术的结合，提高农业的整体素质和效益。在农产品买方

市场逐渐形成的情况下，以追求农产品总量增长为主的农业发展模式，已很难保证农业产出效益的较快提高。只有紧紧围绕“品种调优、技术调新、规模调大、效益调高”做文章，才能避免农业产业结构调整过程中的低水平重复现象。下一步，要采取有效的推广手段和方式，加快农业高新技术特别是农产品优质化生产与加工技术向农业各个环节的注入和扩散。

(三)

农业产业结构调整是一项艰巨而复杂的系统工程，涉及到方方面面的问题。因此，市乡两级政府必须加大宏观调控力度，发挥应有的作用，以确保农业产业结构调整的进行。

第一，要强化舆论宣传，用好用活政策，充分调动农业产业结构调整的积极性。要利用电视、会议等多种形式，加大对结构调整的宣传，提高农民的思想认识，促使农民自觉主动地去调整。

第二，搞好总体规划，描绘农业产业结构调整的基本框架。农业产业结构调整不是一朝一夕所能完成的，是一项长期的任务。为此，必须按照“决心一次下足，规划一次完成，分年组织实施，一年接着一年干，一届连着一届干”的原则，坚持不懈地抓下去，才能逐步抓出成效。近几年，莱阳确立了“一果二菜三畜牧”的工作思路，并坚持不懈的抓了下来，实践证明，这条路子是比较切合莱阳实际的，是可行的。

第三，搞好信息服务，为农业产业结构调整引导路。充分发挥由市计委、市试验区联办的《农业产业化信息》、市农业局创办的《莱阳农业科技》的作用，尽快督促它们加入因特网、国际电子商务网及国家计委、农业部的有关网络，并通过这两份刊物定期发布农业结构和布局调整、形势分析预测、生产动态、主要农产品供求及市场行情等信息，增强结构调整的主动性和预测性。同时，建立完善产销洽谈会制度。

第四，搞好科技示范园建设，为农业产业结构调整树立样板。科技示范园既是农业生产的“试验田”，又是农民产业结构调整的“样板田”，适宜发展什么，不适宜发展什么；应采用什么技术，如何加强管理，提高效益，科技示范园都会给农民提供依据和示范。今后每个乡镇都要本着带着群众干、干给群众看的原则，根据自己的主导产业的实际情况，建立1处高标准科技示范园区。

强化监督

完善措施

全面提高县乡公路建设质量

1996年以来，县委、县政府立足县乡公路建设实际，结合经济和社会发展需要，果断提出，奋战四年铺通县乡路，接通乡乡路，打通断头路，彻底改变公路质量差，车进不来，出不去，转不动的落后交通状况。1999年底，县乡公路里程可达590公里（其中县乡公路310公里，乡村公路208公里），四年县乡公路里程增加8.6倍，公路密度提高到51.2公里/百平方公里。公路质量也有了很大提高。

一、健全完善的监督机制是质量的保证

在公路建设中，为了节省投资，规范施工程序，避免施工单位对施工质量重要性认识不够，施工管理混乱，操作程序不规范造成的质量隐患，全面提高工程建设质量，我们在充分考察论证的基础上，率先在县乡公路建设管理上聘请有资质的监理队伍，在质量、进度、费用等方面进行有效地监督控制，取得了明显效果。

1998年，全县县乡公路建设任务近80公里，为保质保量完成建设任务，工程开工伊始，就分别从有资质的德州和滨州两市公路监理部门，聘请了9名监理人员，他们以其熟练的业务技能，高度的责任心，丰富的实践经验，严把施工程序中每一个环节的质量关。一是严把路基质量关。针对过去施工单位重视程度不够的现状，定措施，定指标，对路基填筑方法、填料的选择、压实度等严格把关，并按施工标准验收，有效防止了路面下沉。二是严把工程所需材料的

中共商河县委常委、副县长 张云远

质量、数量关。严格质量与计量标准,对沥青油各项指标、灰土的灰剂量、油石比等逐一进行检验,确保质量与数量达到设计标准要求。三是严把灰土与油层的质量。严格监测,让事实让数据说话,如在路拱、平整度、压实度、灰剂量、油石比等主要指标上,一一进行检测验收,并分别向业主(县政府)及施工单位写出检测报告,对达不到标准的推倒重来。四是严把工程款计量支付关。在工程款的支付上,业主(县政府)根据监理写出的工程质量及完成合格工程量的报告,对施工单位的工程款实行计量支付,即保证了质量,又保证了施工进度。

健全完善的监督机制,使我县1998年的公路建设质量有了一个较大的提高,近80公里的县乡路建设任务保质保量按时完成,近一年的运行中无一出现“病害”。商河县曾以其县乡公路建设的速度之快,质量之高受到了市交通部门的表扬,并在我县召开了全市县乡公路建设现场会。1999年,是我县公路建设打翻身仗的最后一年,尽管工程建设任务不足15公里,但我们仍坚持从德州市公路局监理处聘请了3名监理人员。用他们的话说,我们是用较小投入换取较大的回报,实为“明智之举”。

二、工作中的几点体会

1. 县乡公路建设做为县级工程,全部由县财政投资,所需资金很大程度是取之于民,在当今商品经济时代,更有必要聘请监理,确保投资少,建设质量高。任何单位失去监督机制,其工作、其质量都是难以想象的。

2. 当前农村经济和社会高速发展,县乡生产路承担着超负荷大流量的二级路运输任务,严重超过了设计运输能力。因此,县乡公路设计标准应在原来两步灰土的基础上改为一步灰土一步二灰碎石,或一步灰土一步碎石灰土,以适应其超负荷大流量的运输需要。

3. 无论是路基处理,还是灰土的碾压,都得坚持用18—21吨压路机。否则,很难保证密实度,总体质量也无法保证。

4. 对白土含沙量较大的土质,为防路面灰土重皮,应在合理的含水量情况下用18—21吨压路机10厘米挂轮碾压,或用相同质量的胶轮压路机。否则,轧不出光面。

5. 县乡公路路拱设计大小及作用容易被忽视,为确保路面不积水,延长使用年限,路拱应坚持2.5—3%的标准。

美手改进对国有企业领导干部监督的探讨

于
丽
萍

艾
量

当前,对国有企业领导干部的监督乏力以致其贪污腐败案发的实例屡屡发生,对企业领导干部的监督不仅是理论上而且也是实践中都亟待解决的课题。对国有企业领导干部的监督既存在思想认识不适应市场经济新形势的问题,又同时存在监督缺位、监管措施不得力、监督部门政出多门、法人治理结构运行不规范的问题,这些问题需要随着社会主义市场经济体制的逐步健全完善,企业改制的逐步规范化一同系统地加以解决,并逐步理顺。

一、加强企业内部监督机构建设,完善企业自我监督约束机制

一要加强党组织的监督。企业党组织应主动研究企业经营方向、经营目标,要以合法形式进入董事会、监事会、经理层,并通过担任董事、监事、经理的党组织成员,把决议、意向带进董事会、监事会和经理层,从而实现了对经营决策的监督。企业纪委在干部配备上应

注意配备年富力强、政治业务素质较高的干部,纪委书记不宜兼任过多与纪检业务不相关的职务;在工作运作上要注意探索适应企业新体制贴近企业中心工作的新路子。

二要以监事会为主体、纪委为核心健全完善内部监督体系。具体要求:企业监事会要独立于董事会,只向股东会负责并报告工作,为维护股东的利益(在国有企业主要是国家的利益)独立开展对公司财务以及公司领导层的监督工作,纪委日常办事机构与审计、监察等监督部门合署办公,并隶属于监事会,作为监事会开展日常工作的主要办事机构,既履行对同级的监督职能,又履行对其他党员干部的监督职能;通过纪检干部与企业监督职能部门交叉任职,如纪委书记任监事会主席,纪委副书记兼任审计、监察、工会等部门负责人,使企业内部的纪检、监察、审计、工会和监事会等监督网络实现有机结合,各自既具有明确职责,互相之间又密切配合,组成了一套既符合现代企业制度法人治理结构模式又有利于企业精简机构,以纪委为核心、以监事会为主体的监督约束体系,这个体系脉络清晰、工作有力,符合当前企业实际。

三要拓宽职工民主管理企业的渠道。企业职工民主管理企业是我国国有企业强化企业管理的重要法宝,也是工人阶级主人翁地位重要体现。但随着改制企业内部法人治理结构的运作逐步走向规范化,必然要求企业职工代表大会不能取代股东大会行使决议权,实施职工民主管理又面临着新的挑战。因此,职工民主管理不能再遵循旧的职代会模式,要在强化职工民主监督意识民主素质的同时,让职工代表代表职工群众的利益以一定的比例进入监事会,把职工群众的意见带进监事会,这既是实现职工民主管理的一条有效途径,而且有利于全面、有力地发挥监事会的监督职能。随着企业内股东会、董事会的逐步规范运作,职代会应与股东会、董事会划清职责分工,职代会应更多地侧重于企业利益分配方面的决策监督,而把有关企业发展战略和经营思路方面的决策交由股东会、董事会审议。这样可以化解职代会与股东会、董事会的职能冲突,集中力量开展民主监督。强化职工民主监督,拓宽职工民主监督渠道,

当前要着重在企业推行厂务公开,公开是民主监督的前提。要继续在企业推行职工民主测评企业领导干部,并将测评结果作为组织人事部门对企业领导干部奖惩任免的重要依据。

二、加强企业监督立法,增强法规制度的可操作性,保证其落到实处

首先,制定《国有资产监管法》,明确国有资产监管的主体、监管权力、手段、企业领导干部在经营管理国有企业中的责任及其政绩评价办法、国有资产流失的处罚办法等内容,这对增强国家对国有企业领导干部的监督,强化企业领导干部经营国有资产的责任感具有重要意义。

第二,制定、完善与《公司法》、《全民所有制工业企业法》等法律相配套的具体法规制度。近年来,一些地方在这方面为适应现实情况的亟需也制定了一些规范性意见,建议国家或省法制部门在总结各地这方面立法的经验、做法的基础上,尽快以法律法规的形式出台一些规范性具体制度。明确规定公司董事、经理、监事有向国家有关部门或者国有股代表报告其廉洁自律情况(主要包括个人财产状况、收受馈赠情况、经商办企业情况、个人重大事项等)的义务,并接受有关部门或者国有股代表的监督检查。

第三,企业内部应加强公司章程等小“立法”,建立完善的内部规章制度。应着重针对企业重大决策、内部承包、基建工程和大宗物资采购、经销以及人事任免调动等“热点”问题和关键部位建章立制,从制度建设入手,将市场竞争法则和公开机制贯彻到企业经营管理中去,如建立竞争招标基建施工、物资采购、竞争拍卖紧俏物资等,保障企业经营管理工作公开性、公平性、公正性,抑制企业经营管理活动中权钱交易的腐败行为。

三、加强对“一把手”的监督管理,真正使企业“一把手”的权力置于有效监督之下

企业搞得好不好,关键在于企业“一把手”的政治、业务素质。因此,对企业“一把手”的选配和管理非常重要。在企业领导干部的设置上,应按照中央《关于进一步加强和改进国有企业党的建设工作的通知》,将“董事长与总经理原则上分设”的要求落到实处。应按照现代企业制度规范企业法人治理机

构的运作,企业内部实行权力机构、决策机构、监督机构和执行机构相互分离、相互制衡的领导体制。对于国有独资公司,应由组织人事部门和国有资产管理部门联合考察,并决定派出董事会、监事会的主要成员;在国有企业改为股权多元化的公司制企业,股东大会要切实成为最高权力机构,对公司重大决策、高层人事任免和收益分配享有最终决定权。董事会由股东大会选出,实行集体决策制,监事会成员不得兼任董事、经理和财务负责人。在企业领导干部的任免上要引入竞争、更新、淘汰机制,及早建立竞争性高级经理人才市场。如设立统一的职业经营管理人员业务资格考试制度,建立人才市场,用市场机制配置企业领导干部,促进企业经营管理者之间以及企业之间的竞争,让能者上,劣者下,以达到企业经营管理者人才资源的最优配置。在企业领导干部的奖惩上,要建立科学、合理、全面的政绩评价机制和激励约束机制,要充分肯定企业领导干部在企业发展中的作用,在进行精神激励的同时,实行物质激励,探索对一些贡献较大的企业领导干部实行年薪制,解决“干好干坏一个样”的问题。国家有关部门应对实行年薪制企业领导干部的年薪规定一定的幅度,以便各地具体实施。对一些为国有资产保值增值作出突出贡献的企业领导干部也可实行重奖。对企业经营亏损,造成国有资产严重流失的,不仅要追究其党纪纪责任,而且要建立经济退赔和经济处罚制度,责令其承担一定的经济责任。

四、强化职能监管,形成监督合力

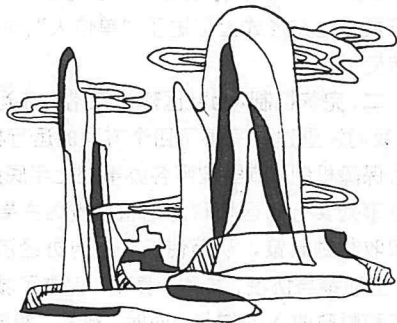
随着改革的深入,根据政府的社会经济管理职能与国有资产所有者职能分开的原则,过去主管企业的一些政府部门和机构,今后将不再行使所有者的职能,这是产权改革的方向。应当授权一个政府部门为国有资产产权经营管理部门,赋予其相关的职权和职责。要明确国有改制企业的投资主体,由国有资产管理部门作为国有资产所有者代表行使国有资产出资人的职能,克服所有者缺位的弊端。要加强对国有企业监管的手段,组织、人事、审计、纪检监察部门要成立联席会议办公室,定期联合实行对企业领导干部任期经济目标责任审计和企业法人代表离任审计,要将审计结论与企业领导干部的奖惩、任

免、升迁挂钩。主管企业监督的各个部门应及时向有关部门通报情况,加强沟通协调,逐步探索出一条在坚持党管干部的前提下,管资产与管人相结合的有效途径,切实形成各个部门的监督合力。

五、克服思想认识上的误区,进一步端正认识

在经济体制改革的过程中,随着企业经营自主权的下放,有人认为在市场经济条件下,政府转变职能,企业转换经营机制,就要尽可能“少管”或“不管”企业。强调企业的经营自主权,却忽视了企业的约束和监督。有些企业领导干部在企业自主权下放中,也滋长了“老板”意识,动辄以“老板”自居,误把“国有”当“私营”。搞好国有企业领导干部监督,这些错误认识必须予以澄清和纠正。要正确处理国有企业监管与保障企业经营自主权的关系,强化国有企业监管与企业发展经济的关系,两者之间是统一的,而不是对立的。下放自主权,不是对企业放手不管,而是改变监管企业的方式方法,该下放的权力要下放,该强化的监督要强化。正当的监督不会束缚企业领导干部的手脚,更不会阻碍企业的发展,只会保证决策更民主更科学,保证企业沿着正确的方向经营发展。要教育企业负责人懂得,谁是国有企业的“老板”?国家才是国有企业的“老板”。必须使国有资产的所有者即“老板”到位,尽快“出场”,即纠正企业负责人的“老板”意识,又在落实企业法人财产权、经营自主权的同时,加强国有资产监管。

(作者单位:山东财政学院马列部、山东工业大学财务处)



突出特色 高点起步 加快县级市社区建设步伐

莱州市市长 宋振国

近几年来，我们积极适应建立社会主义市场经济体制新形势，从新兴城市发展的客观需要出发，坚持“突出特色，高点起步”的原则，加快推进社区建设，使城市建设和管理水平迈上了新台阶，有力地促进了全市经济和社会的持续快速健康发展。

一、加快改革，建立与社区建设相适应的城市管理体制。一是改革“市管镇，镇管村，村管民”的旧的行政管理体制，撤镇改街道，并村设居委会，构建起以“三街十六居”为主体的社区管理基础框架，初步实现了由农村构架向城市化方向管理的转变。二是推行“一级政府，两级管理，三级网络”的管理模式，全面推行管理重心下移和职能转移，实现由“单位体制”向“条块结合管理体制”的转变。首先，在3个街道办事处增设了地税、公安、工商等派出机构，并把派出机构的日常工作纳入了街道总体部署，对党组织成员实行了属地化管理，对工作开展情况实行了双重领导、双重考核。其次，按照政企、政事分开的原则，把改革后不应由“条条”再承担的户粮关系、党团关系等管理职能加快转移给“块块”；对垃圾清运、道路保洁、绿化养护等纯粹的作业行为，与行政管理机构分离开来，由物业公司承担并依法实施有偿服务，从而，有效地保证了街道各项工作的顺利开展，也在形式上促进了“单位人”向“社会人”的转变。

二、完善机制，为社区建设正常有序运行提供保障。我们注重建立完善了四个方面的运行机制：一是财力保障机制。市里按照各办事处上年底财税基数，对办事处实行以区域税源培植情况为主要考核内容的超收奖励政策，从而使街居从自办经济中脱出身来，主动参与协税、护税、养税，促进了城市经济的繁荣和财政收入的增长。同时，落实“费随事转”政策，市财政每年将用于绿化、环卫、市政等方面的专

项经费相应拨给街道，专项用于专业部门的支出，实现了“条费块转”。二是社会投入机制。积极倡树“社区是我家、建设靠大家”意识，鼓励社区内企事业单位、社会团体和个人，支持和捐助社区公益事业，采用公办民助、民办公助、街企联办等各种方式，实现了社区内人、财、物的优化配置。三是行政执法机制。归并与城市建设管理有关的环卫、市政、文化稽查等执法队伍，成立了城市管理监察大队，隶属市政府，全面行使综合执法职能，为街居正常工作提供了坚强后盾。四是内外监督机制。在内部，全体工作人员签署了《基本行为自律守则》，着重对街居领导班子实行了由党组织和住户居民共同参与的述职、民主评议和考核等系列化管理；在外部，充实了市长公开电话办公室的力量，开通了市长邮件和廉政举报电话，形成了社会、舆论和群众监督体系，进一步促进了街居组织建设，推动了社区建设蓬勃发展。

三、注重实效，大力实施社区建设系统工程。一是抓社区经济膨胀。坚持把发展社区经济同调整城市产业结构结合起来，规范市场建设，发育市场功能，突出发展第三产业。二是抓社区服务完善。在组建市、街、居三级社区服务网络的同时，不断拓宽社区服务的范围和领域，重点开展了对辖区内孤残、贫困等特殊家庭的“送温暖”活动，积极做好下岗职工、失业人员的接应、管理、教育和帮助再就业工作以及便民利民服务。三是抓社区环境优化。在硬环境方面，坚持走多元化投入的路子，大力实施绿化、美化、亮化、净化工程，为社区居民提供了清新、优美的生活环境。在软环境方面，切实加强了对市民社会公德、职业道德、家庭美德教育，开展了“最佳文明市民”、“十星级文明家庭”、“文明楼”、“文明单位”等评选活动，有效地提高了城市居民的文明（下转 52 页）

硬化投资软环境 创造开放新优势

淄博市周村区区长 段立武

近几年来,周村区坚持实施开放带动战略,把发展外向型经济作为促进经济发展的战略措施,在没有区位优势的情况下,从周村实际出发,逐步将对外开放的工作重点由靠提供优惠政策转到靠硬化投资软环境上来,外向型经济实现了稳步、健康发展。截止目前,全区三资企业共有89家,注册资金1.8亿美元,实际利用外资1.03亿美元,三资企业出口完成5241万美元,占全区出口总值的70%。

一、解放思想,形成合力,奠定发展外向型经济的坚实基础。随着对外开放的不断扩大,软环境建设已成为吸引外资至关重要的因素。一是统一思想。主要是在领导层统一了“让利求发展”、“不怕外商挣钱”和“你赚钱,我发展:你先赚,我后赚”等思想认识。二是社会参与,形成合力。外向型经济发展的水平直接影响到经济发展的全局,且任务重、竞争力强、涉及面广。因此,仅靠外经贸部门是远远不够的,必须充分发挥有关部门的优势,调动方方面面的积极因素,形成发展外向型经济的强大合力。三是落实责任,严格考核。几年来,坚持每年都把外经贸工作做为项重要的指标,与乡镇、有关部门和企业签订目标责任书,并纳入对干部的政绩考核。近三年来,有66名同志先后受到奖励或提拔重用。

二、强化服务意识,提高服务质量,着力优化对外开放的服务环境。主要抓了三点。一是简化办事程序,提高办事效率。对外商投资企业,坚持实行部门联合办公制度,从项目洽谈、审批到建设一条龙服务,做到快捷、高效。二是主动为三资企业排忧解难。为便于及时掌握外商对我区投资环境的意见和建议,成立了外商投诉中心,并采取定期召开外商座谈会、发放“征求意见函”等多种形式广泛征求意见,增强了改善投资环境的针对性。三是积极为三资企

业推荐高素质的人才。针对三资企业经营管理人才紧缺的问题,我们以高度负责的态度,先后从外经委、计委、财政、审计等部门推荐了20多名优秀的专业人才,受聘到三资企业担任经理、副经理,既解决了三资企业的急需,又从根本上保证了企业的健康发展。

三、突出依法管理,坚决杜绝“三乱”,着力优化对外开放的社会环境。首先,坚持依法管理,严格按国际惯例办事。从项目的洽谈到合同的签订,对每一项内容、每一个环节都考虑周到细致,使中外双方都能十分明确自己的权利和义务,不隐瞒任何问题,为杜绝违约现象的发生奠定了坚实的基础。其次,积极为三资企业提供法律、政策服务。按照国际惯例,建立了涉外律师、会计师、审计师事务所及投诉和咨询等外机构,为三资企业提供法律保护和配套服务。第三,规范收费行为,坚决杜绝“三乱”。根据上级有关政策规定,研究制定了《规范收费管理的规定》,有力地促进了外商投资企业的健康发展。

四、着力长远发展,坚持诚信为本,着力优化对外开放的发展环境。一是坚持兑现分红,确保外商投资收益。这既是增强中外双方相互信任、促进发展的保证,也是增强对外商吸引力最现实的选择。据不完全统计,1995年在周村投资的外商获利达到1021万元,1998年达到4000多万元,从未出现过中方不按合同拒绝或拖欠外商分红问题。二是坚持诚信为本,充分尊重外商投资获取利益的权利。在工作中,坚持无论是中方控股还是外方控股,都严格按照维护双方合法权益的原则,重合同、守信誉。正是由于坚持以“诚”感人,以“信”为本,外商对在周村发展的信心进一步增强。目前,已经形成了增资扩股、滚动发展的强劲势头。

加强引导 强力推动 不断加大企业投入

龙口市人民政府

随着改革的不断深化和市场经济的发展，企业的投入主体地位已经确立，投不投、投多少，主要由企业定夺。龙口市的做法是，对企业投入的问题，既不搞计划经济关的行政干预，又不是撒手不管，而是强化各种行之有效的办法，积极搞好引导，激发、调动企业投入积极性。

一是不断加温。每年市里召开三级干部会议、经济工作会议时，都把增强基层的发展意识摆在重要位置，向全市提出明确的投入目标和发展方向，使基层始终保持较强的压力感和紧迫感。同时，市里每年还要根据基层的思想实际和形势需要，组织重点企业的法人代表和有关镇区、部门的负责人到全国发展快、变化大的地区参观学习。每次参观后，都要让重点企业和有关镇区、部门对照先进提出赶超目标，做出“承诺”，自我加压。强劲有力的鼓动措施，有效地激起了各级大投入、连续投入的热情。现在，龙口市许多大企业的负责人在介绍发展经验时，总感慨地说，没有市里近几年“促”，就没有我们现在的规模。

二是积极引导。为了鼓励各级不断加大投入，龙口市出台了一系列政策规定，将固定资产投资情况纳入机关岗位目标责任制及奖励办法、优秀家评选办法，谁投入多、发展快，就奖励谁。同时市里专门拿出1000万元，设立科技投入风险基金，由政府承担部分风险，鼓励企业围绕高科技项目搞投入。为了充分发挥典型带动作用。今年龙口市筛选出十大企业集团和十三个骨干私营企业作为全市重点扶持对象，列入市委1号文件，对他们实行动态管理，一年

一调整，谁膨胀快、实力强，市里就重点扶持谁，就给谁“搞特殊”、“吃小灶”，从而有效增强了基层加快发展的积极性。今年以来，一些重点企业和镇区投入热情非常高涨，出现了比着干、抢着上的良好局面。

三是全力推动。每年，市里都要将规模大、前景好的投入项目列入全市当年的重点工程及重点工作中，明确质量和时限要求，并落实一个市级领导、一个责任单位、一个金融机构、一个项目负责人的四位一体责任制，定期调度，及时帮助协调解决问题，确保项目按计划推进。年终对项目实施情况进行全面考评，并将考评结果记入镇区或部门主要负责人政绩档案，对无特殊原因完不成任务的进行通报批评。今年市里进一步加大了投入推进力度，市委、市政府主要领导亲自牵头，组织了两次大范围调度，调度时不仅听汇报，而且逐个企业实地查看，了解情况，发现问题现场解决，有力促进了重点项目的实施。同时，为了充分调动投资者积极性，龙口市还下大力优化投资软硬环境。先后投巨资实施了一批重点基础设施项目，使路、水、电、通讯等投资条件得到有效改善。市里在市计委建立了项目库，通过与国内有名的大专院校、科研院所保持经常性联系，搜集储备了数千个投资项目供企业查询；对外商投资项目，采取了“一站式论证”和“一条龙服务”的方式，规定凡到龙口市兴办的外资项目，首先由有关市级领导主持召开相关部门召开联席会议，综合论证，项目经论证可行的，从项目申报、立项、审批到领营业执照，从项目开工建设到投产运行，由各相关部门确定一名领导，指定专人，实行一条龙服务。

(上接50页)程度。四是抓社区治安综合治理。完善“110”报警服务体系建设，着力构建了以“110”为龙头，全社会参与的共建联动体系。同时，进一步健全群防群治网络，落实了警民联防、官民联防、流动

人口属地化管理等各项防范措施，将社会治安综合治理的各项责任落实到每个街居、每个楼院，及时化解和疏导了各类不稳定因素，有效维护了社会政治稳定。

以经济效益为中心 推进农业产业化经营

中共聊城市委政策研究室

近几年来,我们聊城市从产业化的需求出发,“不受部门、地区和所有制的限制,把农产品的生产、加工、销售等环节连成一体,形成有机结合、相互促进的组织形式和经营机制”,初步改变了农业弱质面貌,实现了农业增产、农民增收,提高了经济效益,加快了小康进程。

一、在结构优化中求效益

调整优化经济结构,实现各产业之间的有机结合和生产要素的合理配置,提高农业综合效益,是实现农业产业化的重要内容。聊城市经过几年的努力,已经实现了农村经济由粮棉主导型向多种经营主导型的转变。各县市区在稳定发展粮食生产的前提下,以培植蔬菜、畜牧、林果、水产四大新的主导产业为主攻方向,各打各的优势仗,各唱各的拿手戏,促进了多种经营的发展。1998年,全市蔬菜面积200万亩,比1992年增加171.4万亩。其中冬暖式大棚、大拱棚在前几年处于空白的基础上,1999年达到42.5万个。蔬菜业总收入50亿元,比1992年增长3.65倍。全市肉类总产33万吨,比1992年增长1.2倍,比1997年提高15%;禽类总产31万吨,比1992年增长2.1倍,比1997年提高2.2%;畜牧业总收入41亿元,比1992年增长2.2倍,比1997年提高20%。果园面积152万亩,果品总产40万吨,比1992年增长1.63倍,比1997年提高15.9%。淡水养殖面积13万亩,水产品总产量4万吨。多种经营总收入连续几年增幅都在35%左右,多种经营总收入占农村经济总收入的比重,由1992年的61.4%提高到1998年的76.1%,整个农业和农村经济基本形成了多种经营主导型的格局。

二、在规模经营中求效益

发展农业产业化,必须具备一定的规模,没有规模就没有效益。因此,要从实际出发,发展适度规模

经营,聚集各类生产要素,实现区域化布局、专业化生产,这是提高农业效益的重要一环。我市以推进多种经营的区域化、规范化、产业化为主攻方向,组织生产基地建设,重点规划布局了117个专业生产基地乡镇,其中有38个蔬菜基地乡镇,30个畜牧基地乡镇,37个林果基地乡镇,12个水产基地乡镇。并对这些基地乡镇实行重点扶持、目标考核、动态管理,县乡两级采取相应措施,以扶持发展专业户、专业村为突破口,加快了基地建设步伐。随着基地建设的发展,专业村、专业户应运而生。据统计,目前,全市各类专业村和专业户已分别发展到2190个和45.8万户。

三、在龙头带动中求效益

发展农业产业化,很重要的一点就是培育具有市场开拓能力、能进行农产品深度加工、为农民提供服务和带动农户发展商品生产的龙头企业。就全市来讲,我们围绕开发多种经营主导产业,进行农副产品深加工,具体规划了粮食、油料、肉鸡、肉牛、果品、蔬菜、木材、水产、珍稀畜禽、工艺品十大加工体系,突出抓了“百强工程”,即重点发展100家规模较大、辐射带动能力较强的骨干龙头企业。据统计,目前,我市各类龙头组织已发展到1032家,农副产品加工龙头企业和项目289个,年产值达到30.62亿元,利税达到2.91亿元,年产值过千万元或利税上百万元的企业45家。这些企业充分发挥加工龙头、市场中介、服务中心的功能,既实现了农产品的系列加工增值,又对千家万户的专业生产起了辐射带动作用,初步形成了市场牵龙头、龙头带基地、基地联农户的龙型经济格局,取得了可观的企业效益和社会效益。

四、在社会化服务中求效益

在推进农业产业化进程中,服务体系健不健

全,农民的组织化程度高不高,决定了农业产业化能否顺利发展。因此,各级党委、政府切实把建立健全农业社会化服务体系当成一项重要任务来抓。一是强化了部门服务。目前,全市农、牧、渔业以及农机、林业系统的专业技术人员 2500 多人,他们在实施科教兴农战略,引进推广示范开发农业种子技术方面,发挥了十分重要的作用。二是加强了集体服务。据统计,目前全市共有乡级合作经济组织 166 个,村级合作经济组织 9667 个,这些合作经济组织按照双层经营体制的要求,主要解决农业生产过程中一家一户办不了、办不好的事情方面,做了大量工作。三是扩大了企业服务。除贸工农一体化型的龙头企业服务以外,以科技、流通服务为重点的企业大量涌现。四是发展壮大群众性自我服务。目前,全市以自我服务、自我管理、自我发展为特征的农协会、农研会等已发展到 924 个,共有会员 64250 人。他们在为农业和农民提供技术、资金、信息、购销、加工、储运等服务,对农业产业化发展发挥了重要作用。

五、在创新和发展名牌中求效益

实践证明,一个名牌就能带动一个产业的发展,就能活跃一方经济。因此,要围绕市场需求,大力实施名牌带动战略,要从良种的引进、选育、推广搞起,着力培育具有本地特色和竞争优势的产品,实施标准化生产、名牌化销售,提高商品率 and 市场占有率,推动农业产业化经营向高水平发展。作为我市来讲,要围绕发展蔬菜、畜牧、林果、水产四大主导产业,积极培养一批在国内外市场过得硬、叫得响、打得出的“拳头”产品。如冠县斜店乡被列为“鲁西黄瓜第一乡”,茌平县王老乡被列为“西瓜之乡”,阳谷县被列为全国“瘦肉型猪养殖基地县”和临清市松林镇被列为“养狐之乡”。同时,抓好水梨、圆铃枣、大樱桃、银杏等干鲜果以及乌鳢、可蟹、黄鳝、牛蛙、甲鱼等水产品的生产。

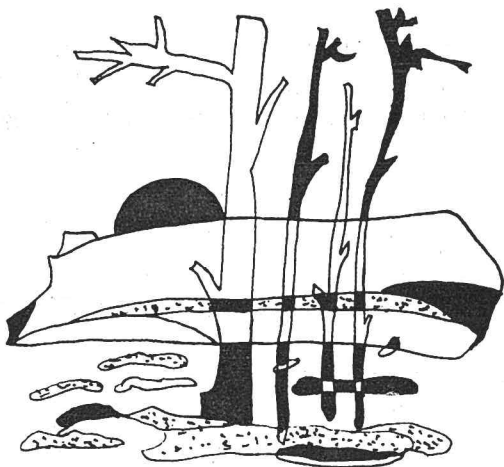
六、在提高科技含量中求效益

科技贯穿于农业产业化各个环节的始终,必须坚定不移地走科技兴农的路子。一要加快农业科技成果的推广应用,围绕贯彻“丰收计划”、“星火计划”和“燎原计划”,根据良种良法、高产低耗技术,切实推广各项重大实用技术。二是要高标准建设科技开发区,推行集约化管理、实体化经营,进一步密切与国家农科院、北京农业大学和省科院、山农大等高校和科研院所试验示范基地的关系,使科技成果

迅速而有效地转化为生产力。三是要坚持农科教结合,通过请专家和教授讲课、现场咨询指导、签订科技承包合同等形式,向农民亮“绝活”、传“真经”。

七、在开拓市场中求效益

农副产品的市场化,是农业产业化的一个重要特点。这就要求在农业产业化的过程中,必须把市场流通建设当成一项重要任务来抓,以提高农产品的商品率和市场占有率,实现由产品优势向商品优势和经济优势的转变。一是要抓好市场体系建设。要统筹规划,在农产品集中产区和集散地建立健全大中小结合的农村市场体系。特别是在现有的基础上,规划发展几个对全市农副产品有较强集散作用的大型批发市场。二是要加强市场管理。要整顿市场秩序,规范交易行为,打击欺行霸市,纠正乱收费、乱罚款、乱查车的不正之风,搞好系列化、全方位服务,创造人流、物流、资金流、信息流畅通的良好市场环境。三是要抓好市场信息网络建设。要采取代办处、联络点、网点联合、加入全国性信息网络,以及本地运销人员信息反馈等形式,广开信息渠道,扩大信息来源,搞好市场调查预测,并通过多种渠道及时传递给广大用户。四是发展农副产品流通组织和流通队伍。要以现有的商贸、供销企业为依托,大力发展以股份合作为主要形式的运销服务实体。要采取优惠政策,鼓励现有的运销专业户,进行传帮带,形成千军万马兴流通、闯市场的局面。



产业化经营是农民增收的必由之路

李 建 勇

当前,我国农村经济发展进入了一个新的历史阶段,农民收入趋缓是这个阶段性变化的突出反映。解决农民增收,已成为农村工作的重点,事关改革发展稳定大局。因此,积极探索增加农民收入的方法和途径,显得尤为必要和迫切。笔者认为,农业产业化经营是农民增收的必由之路。

自九十年代初农业产业化实施以来,对于加快农村小康建设步伐和现代化进程,起到了积极的作用。但是,在产业化经营的过程中也出现了一些问题:一是产业结构调整不够科学合理,出现了低水平重复建设;二是龙头企业带动能力差,出现了“小马拉大车”的局面;三是产业技术水平低,产品科技含量低,导致产业化经营效益低。这些问题的存在,不仅严重制约了农业产业化经营的优化升级,也是导致农民收入趋缓的一个重要原因。要切实增加农民收入,进一步搞好农业产业化经营,必须突出抓好以下几个环节:

一、立足资源,面向市场,培植主导产业。确定和培植主导产业,是实施产业化的前提和基础。如果没有一个能够充分利用本地资源、具有本地特色、符合市场消费需求的主导产业和产品,产业化是不可能形成的。调整产业结构,培植主导产业,应坚持以下三个原则:一是立足资源优势,发展特色农业;二是面向市场需求,开发名优特新产品;三是注重经济效益,防止盲目上马和重复建设。沾化县立足特有的冬枣资源和“中国冬枣之乡”的美誉,抓好冬枣的选优和良种化,推进冬枣产业化进程,使冬枣成为富民强县的大产业。

二、抓好龙头企业建设,增强带头功能。龙头企业上联市场,下联千家万户,既是生产加工中心,又是信息中心、科研中心、服务中心,左右着产业化的进程和水平。因此在产业化经营中,要把培育龙头企业作为首要环节,增强其带动、辐射功能。一是以资

产连结为纽带,通过联合、兼并、股份制改造等形式,促进结构调整,搞好资产重组,实现低成本扩张,组建大型企业集团;二是狠抓现有龙头企业的改造,通过合资、合作、独资等形式,引进国内外的先进技术、资金和设备,促其上规模、上档次;三是依靠高新技术,提高产品科技含量,实现产品的深度开发和多层次转化增值,实施名牌战略,提高产品的竞争力和市场占有率;四是把发展龙头企业与小城镇建设结合起来,引导鼓励农村剩余劳动力向城镇转移,带动一、二、三产业的协调发展。

三、加强基地建设,稳固产业基础。基地建设是产业化的基础,基地没有保证,产业化则无从谈起。要根据龙头带基地、基地连农户的形式和区域化布局、集约化经营、规模化生产的要求,围绕龙头建基地,突出特色建基地,连片开发建基地,发展名牌建基地,具体要做到以下三点:一是要制定科学合理的发展规划,坚持统一规划,统一标准;二是落实政策,实行谁投资、谁所有、谁受益,明确产权,使农民吃上“定心丸”;三要把基地建设 with 主导产业的形成和龙头企业的发展有机结合起来,形成相互促进、共同发展的良好运行机制。

四、开拓市场,营造大流通格局。农业产业化以市场为导向,以经济效益为中心。没有市场需求的拉动,产业化就无法运行。一是培育本地市场。按照“先建后管,先发展后规范”的原则,建起专业批发市场和集贸市场,做到产品有市场,货畅其流;二是积极开拓国内外市场。改“坐等客”为“外出招商”。通过广告、派联络员、发展代理商、建立直销点等形式,与国内大中城市建立稳定的购销关系,首先占领国内市场;并利用经贸洽谈会、展销会等,洽谈项目,开拓国际市场,做到内外市场相连,以外促内,营造大流通格局;三是大力发展市场中介组织。支持各种专业协会、产销合作社以及私营大户从事

谈我国对外投资现状及对策

韩 爱 华

对于实行对外开放政策二十年的中国,进行境外投资一方面扩大了对外经济技术合作与交流,带动了国内经济的发展,另一方面提高了我国的国际经济地位和占领国际市场的份额。在贸易保护主义重新抬头的今天,实行境外投资可以打破区域经济集团化所形成的贸易壁垒并有效利用区域内的优惠政策,同时促进进出口和相关劳务输出,合理利用国外资源,参与国际分工与协作,因此近年来我国境外投资发展很快。

一、我国境外投资的现状及特点

1、总体规模虽小,发展速度很快。尤其是90年代以来,更是呈迅猛增长之势。据联合国贸发会议统计的数据,1990—1994年,我国平均对外投资额高达24亿美元,境外企业数量和对外直接投资额平均增长都在50%左右。

2、投资主体多元化。各种所有制、行业、地区及经营规模的企业都进行了境外投资,并已形成了以下几类主要的投资主体:(1)专业外贸型跨国集

销售经营活动,鼓励广大农民进入流通领域,建立稳定的销售队伍;四是强化加工、仓储、运输等配套建设,保证产品能存得下,保得鲜,运得出;加强路、水、电、通讯等基础设施建设,加快第三产业发展,营造良好的市场环境。

五、建立科学的运行机制,稳固产业链条。产业化经营涉及生产、加工、销售等环节,涉及生产者与经营者、农户与企业等方方面面的利益关系,要按照市场经济法则,完善产业化组织运行机制,稳固产业链条,促进产业化优化升级。一是建立强有力的领导机制。产业化经营要列入政府的重要议事日程,强化对产业化的领导,加强宏观调控,保证产业链条的高效运作。二是建立利益分配机制。本着利益均沾、风

险共担的原则,尊重市场法则,科学合理地分配产供销、贸工农各个环节的利润,要特别注意保护初级产品生产者的利益。三是建立风险保障机制。要建立风险基金制度,在流通环节按一定比例在经营金额中提取风险基金,开展社会保险,对农民予以保护。四是建立社会服务机制。首先要抓好科技服务。加大科技投入,建立健全科技服务网络,吸纳、培育科技人才,引进和推广高新技术成果,提高产品科技含量。其次要搞好信息、资金、物资服务。在信贷、税收等方面提供优惠政策,形成推进产业化发展的强大合力,加快产业化发展步伐。

3、境外投资的行业领域广泛。我国企业对外投资,从初级产品加工、工业品制造、农业种植、资源开发、交通、到餐饮、旅游、咨询服务、科技开发,以至综合贸易、金融业、房地产业,投资领域广,并已基本形成了以资源开发为主,制造业和服务业为

团。该类集团长期从事对外贸易业务,已与国外客户建立了比较稳定的联系,在此基础上利用国外的信息网络机构及自身灵活的营销策略及技巧,率先走出国门并已成为我国境外投资的主体。(2)产业型跨国集团。多是一些大型优秀国有工业企业,据其与东道国相比存在的市场、技术、生产或产品上的优势,对外投资设厂创办生产型企业。(3)金融型跨国集团。主要是在国际市场筹措资金,并以此为纽带,全方位发展,在金融、贸易、生产、技术、服务、航空、信息等诸多领域投资。(4)大型工贸、技贸、农贸、银贸公司或集团。分别据其生产、技术、人才、资金优势打入国际市场。(5)中小规模企业。是各据其特点投资,项目多,规模小,领域广。

(中共沾化县委宣传部)

辅的行业结构。

4、对外投资区域全球化。近年来我国境外投资在原有以港澳地区及发达国家为重心的基础上，逐渐增加对非洲、拉丁美洲及亚洲其他地区的投资。1997年我国企业在亚、非、拉地区设立的境外企业达123家，占全年总数量的40%，使境外投资呈全球化之势。

二、我国对外投资存在的问题

1、境外企业投资规模小，项目分散，缺少长远规划，盲目性比较明显。我国境外投资总体规模和企业规模都较小，与我国目前在世界上的贸易地位及外汇储备水平极不相称。目前我国在进出口贸易中居世界第10位，而1997年底我国外汇储备水平已达1399亿美元，居世界第二位，而我国境外项目平均投资额仅几十万美元，很难形成规模优势。此外，大多数境外企业根本没有协调一致的企业生产经营规划、营销策略等，致使我国境外投资整体效益不高。

2、投资结构仍不尽合理。我国的对外投资产业结构集中于农业、资源开发和服务业上，而知识密集型、技术密集型产业投资不足；实践证明，只有广泛进行技术密集型产业和新兴产业的投资才具有较强的国际竞争优势。同时投资的地区过度集中于港澳、欧美、亚洲邻近国家的投资区位分布对于长期发展十分不利，一旦某东道国经济形势紧张，我国境外企业将损失惨重。

3、投资的形式存在着不足。据统计，我国境外企业中独资企业占20%，与东道国共同举办的合资企业占71.4%，与第三国合资的企业占8.3%。这种近80%的合资方式虽然可更多更好地利用当地的资本、技术和管理经验，但长远来看，采用独资方式更有利于跨国公司实现内部化优势，如利用跨国公司内部转移价格进行企业内产品贸易、技术贸易，并且有利于保护企业的所有权优势（如专利、营销技巧等）。

4、境外企业管理不科学，缺乏综合性跨国经营管理人才。由于我国企业缺乏跨国经营的经验，不少境外企业管理是国内企业管理体制的延伸。或是境外企业缺少经营自主权，总公司对其统得过多过死，或是过度放任造成国有资产流失。

5、审批程序繁琐。境外投资企业审批涉及外经贸部、国家计委、国家外汇管理局、中央某些部门、各级地方部门等，审批程序十分繁杂，致使期限较长而延误时机。

三、改进我国对外投资现状的对策

1、加强政府的宏观调控，增强企业对外投资的计划性。我国的企业对外直接投资尚处于起步阶段，国家应制定出台相应的宏观调控产业政策，对于我国的境外投资进行总体上的规划，增强指导性，减少盲目性。随着我国对外投资规模和项目的增加，国家宏观调控将有助于完善投资结构、布局，同时避免内部竞争。配套出台一些相应的优惠政策，可以起到引导投资方向的作用。

2、调整对外投资结构。我国目前的产业发展水平与产业结构的状况是落后于发达国家但优于发展中国家，劳动密集型产业和资源开发型产业起步早，传统的制造加工工业基础和技术力量雄厚，与发展中国家相比具有潜在比较优势；部分产业如航天工业、材料工业、生物工程、建筑工业的技术水平较之发达国家也存在优势。因此我国目前对外直接投资应以中、初级产业为主，并主要投向经济发展水平与我国相近或落后于我国的广大发展中国家和地区，对于存在国际竞争优势的技术密集型产业和新兴产业可投向发达国家。

3、加强境外企业的经营管理。这包括：完善管理体制，适当放权，要防止出现极端化现象，既不要统得过多过死，也不要完全放任自流；健全人事管理制度、财务管理制度和经营管理制度，加强监督、调控和风险机制；注意培养和选拔高素质的国际经营人才；推行境外企业人员当地化原则，多吸收和录用东道国的人才。

4、简化审批程序。建议简化境外企业投资的审批程序，或成立一个专门审批设立境外企业的境外投资管理机构，负责企业境外投资的立项、审批等工作。同时可配套成立提供有关境外投资的市场、东道国国情、技术、产品、国际竞争对手等信息的咨询服务机构，为企业境外投资发挥政府的服务职能。

(山东大学经济学院)

提高认识 严把关口 努力做好新形势下的文管工作

唐 传 喜

一

文管工作是党的机关一项十分重要的工作，它贯穿于党的机关各个环节，贯穿于党的机关工作全过程。文管工作“上行”到中央，“下行”到地方，横向到各部门、各企事业单位。它在党的整个机关工作中具有重要的地位，起着重要的作用。

文件管理，是指文件在形成、传递、运转、存储、利用直至归档销毁的全部“生命周期”中所进行的规划、组织、监控、保管、整理、统计、提供服务等职能活动，是上情下达、下情上达的枢纽。文管工作涉及的内容是十分宽泛的。凡是机关收进、发出和在内部运转、使用的所有文字材料（包括载有秘密内容的会议记录本、工作记事本）、照片、录音、录像、计算机磁盘和光盘等，都是文管应有的工作对象。因此，文管工作必须做到党的机关公文处理《条例》中所提出的四条基本要求，即准确、及时、安全、保密。

一要准确。党的机关公文处理《条例》中提出要求最多的就是“准确”。从文件的签收、登记，到文件的阅办，直到清退、归档，都要准确无误。既要准确管好，又要准确运转和运用。

二要及时。文件运转重要的在于及时。任何文件都是有时效的。时效性强是文管工作的突出特点。文件的时效性，决定了“及时”这一要求的重要性。如若受文单位收到文件后不能马上就办，时过境迁或

“马放南山”，就会失去文件应有的价值。文管工作必须快捷，紧急文件要马上就办。

三要安全。安全是前提条件，是文管工作的重要保证。文件运转过程中有安全问题，归档后也有个安全问题。归档后倘若因空气温度不合标准等因素，也会影响文件的寿命。

四要保密。这更是文管工作需高度重视的问题。现在办公自动化程度不断提高，办公手段越来越先进，要特别注意新的条件下的保密工作。现在复印机到处都有，复印件很多，有的确属工作需要，但也要严格按照规定办理，“复制的公文应当与正式印发的公文同样管理”。在工作中这一条往往被忽视，应建立严格监管制度。

以上四条基本要求，既统管文管工作的全部，又贯穿于文管工作的全过程，需高度重视，务必做好，不能有任何差错。否则，不论哪一方面出了问题，后果往往不堪设想。从实际工作情况来看，文管工作还有不少薄弱环节，离“准确、及时、安全、保密”的基本要求差距较大：有的同志包括一些领导同志保密观念、文管观念不够强，“无密可保”、“有密难保”等模糊认识还不同程度地存在。有的涉密人员存有侥幸心理，警惕性不高。还有的缺乏精通业务的人员。有的责任不到人，分管领导又管又不管，造成文管工作失控、断档，以致发了严重失泄密事件，给党的工作造成被动，给国家造成严重损失。痛定思痛，进一步加强文管工作已刻不容缓，必须抓紧抓好。

二

从实践来看，文管工作差错往往出在管理环节的衔接上。这里既有上下环节的衔接问题，也有左右环节的衔接问题。因此，要严把关口，确保文件运转规范、科学、严密、高效，要做到：收发有登记，取送有专人，存放有专柜，阅文有专室，借阅有手续，丢失有处理。这样，既“便于工作”又“利于保密”。文管工作的环节较多，概括地讲，主要应把好几个关口：

一是签收登记。这是文管工作的起始阶段。签收，即收到公文以签字或盖章方式给发文方以凭据。登记，就是记载收文的有关事项及公文的特征，包括发文单位、文号、标题、份数、收文日期和顺序号等。重要来文或有关单位直接送达的文件，必须履行签收、交接手续。签收时，对收文的有关事项核对准确，发现差误，及时妥善处理。需要指出的是，一定不要

忽视签收这一环节，签收既是凭据，又是一种责任。出现差错，就要据此追究其应负的责任。

二是阅文办理。阅文，即阅看来文，以便根据文件内容及有关规定作出处理。办理，是对来文的处理，包括分发和呈办。首先，检查来文报送渠道是否符合有关程序，公文版面格式是否规范，对不符合要求的来文，按规定实施退办或另作妥善处理。然后按有关规定要求，需直接分发的就直接按所确定范围分发。需呈办的，提出处理意见报经有关领导同意后办理。这里重要的是认真阅文，要明确其主要内容、主抄送单位等，区别办件与阅件，及时作出处理。

三是印制发行。印制，包括翻印、复印、印刷，印制是文管工作的必经阶段，发行是印制的后续工程，没有印而不发的文件，只有范围大小之别。不论是印制，还是发行，都要履行登记手续，记载印、发文件的有关事项。然后送印。文件印制完毕，要根据发行范围及有关要求，填写发文单交发行部门发送。

四是清退销毁。文管人员要定时对秘密文件进行清理、清退和销毁，并向主管机关报告管理情况，这是应负的责任。秘密文件要定期清查，按时清退。省里规定，密码电报每月一次清退。秘密文件半年一检查，一年一清退。秘密文件的清退工作，要同文管工作检查、指导，同保密工作的督查紧密结合起来，以清退促文管工作上档次、上水平。销毁秘密文件，要逐一登记，经领导批准签字后，由两人监销。严禁向废品收购人员出售秘密文件、内部资料。严禁个人私自销毁秘密文件、内部资料。成批文件的销毁，应到指定的造纸厂，由两人监督，现场销毁。

五是整理归档。这是文管工作最后一个环节，但并不是文管工作的结束，还有借阅、查询等工作任务。文件归档要按照档案管理规定办理，归档后的秘密文件原则上不借出使用，使用时要登记备案，其目的是既要管好，又要运用好，充分发挥应有的作用。

三

做好新形势下的文管工作，取决于多种因素，最根本的一条，在于建设一支高素质、特别能战斗的文管队伍。作为文管人员应具备哪些素质呢？

一要做到政治坚定。政治坚定，主要解决好三个问题，一是坚定理想信念。要高举邓小平理论的伟大旗帜，围绕党的中心工作，结合实际做好文管工作。文管人员首先要解决好“三观”问题，树立正确的世

界观、人生观、价值观，坚定共产主义信念，强化文管工作的事业心、责任感，提高做好文管工作的自觉性。二是提高讲政治的自觉性。讲政治，最根本的一条要力求与本级党委“同频共振”，上为党负责，自觉地在思想上、政治上同以江泽民同志为核心的党中央保持高度一致，自觉坚持党的基本理论、基本路线、基本方针。下为民服务，及时了解社情民意，及时通过文管工作反馈社情民意，为党委决策服务。三是提高运用马克思主义立场、观点、方法分析解决问题的能力。要多学、勤学。要见事早，行动快，积极主动当好党委的参谋助手。

二要做到秘密严守。保守秘密是对文管人员的特殊要求。文管人员对保密与窃密斗争的尖锐复杂性必须有清醒的认识，时刻保持高度的警惕性，始终绷紧保密这根“弦”，要时时刻刻、天天年年丝毫都不能放松保密问题，要强化保密观念，强化保密纪律，强化保密责任，强化保密制度，强化保密监督。要视国家秘密重于生命，在紧要关头，甘愿以自己的生命保护国家秘密。

三要做到业务精湛。业务精湛是做好工作的本钱。文管工作人员必须精通业务，要精通文种，精通程序，精通文管法规，精通文件的运用。要爱岗敬业，耐得住辛苦，耐得住寂寞，耐得住清贫，一心扑在事业上。要勤奋好学，刻苦钻研业务，做到“张嘴能说”、“提笔能写”、“有事能办”、“无事能思”，努力成为本职工作的行家里手。

四要做到作风过硬。文管工作的特殊性决定了工作作风必须过硬。要具有良好的精神风貌、积极的工作态度和严谨的工作习惯。要雷厉风行，在有限时间内准确及时地处理好各环节、各方面的工作，遇事要马上就办，马上能办，马上办好。要团结协作，善于打团体战，讲正气，讲团结，上下协调，左右团结，争创一流。

五要做到服务高效。效率是人对时间、空间有效使用的尺度，是对人们工作实效和速度的要求和判断标准。文管工作同样如此，必须力求服务高效。文件是根据客观需要制发的，其有用性的主要表现就是在客观情况最需要的时候到达受文单位，以便为客观问题的处理和解决提供依据。高效服务是文管工作的最终落脚点。

（作者：省委办公厅秘书二处处长）

山东省人民政府大事记

1999年9月

一日 全省科教兴农和农业产业化工作会议在济南召开。会议主要议题是,总结交流各地实施科教兴农战略、推行农业产业化经营的经验,研究部署在市场经济新形势下,加快科教兴农步伐,推动农业产业化再上新台阶的任务和政策措施。会议期间,代表们参观了现场,交流了经验,并就省委、省政府《关于进一步加强科教兴农工作的意见(讨论稿)》进行了讨论修改。省委副书记、副省长宋法棠出席会议并讲话,副省长陈延明主持了会议。

二日 '99中韩(威海)经济贸易洽谈会暨威海国际商品交易会在威海体育馆开幕。国家税务总局局长金人庆,副省长杜世成等出席了开幕式。

△ 全省优质专用小麦供需见面会在济南召开。会议总结推广全省各地发展优质专用小麦的经验,探索建立新型产销关系的路子,为进一步推动我省优质专用小麦产业化经营作出部署。副省长陈延明出席会议并讲话。

三日 副省长宋法棠在省政府201会议室主持召开第31次省长办公会议,讨论了《关于加快全省个体经济、私营经济发展的决定(代拟稿)》、《山东省棉花市场准入资格认定管理办法》,研究了贯彻落实《国家计委、教育部、财政部关于普通高等院校扩招有关收费问题的紧急通知》的意见等有关事项。副省长韩寓群、邵桂芳、陈抗甫、陈延明出席会议。

△ 全省减轻企业负担工作会议在济南召开。副省长韩寓群出席会议并讲话。

△ 杜世成副省长签发《山东省人民政府关于对扩大出口实行奖励和贴息的通知》(鲁政发[1999]99号)。

△ 省政府在济南举办“我国加入WTO报告会”。经贸大学教授、世贸组织研究会会长薛荣久作了首场报告,着重就WTO(世界贸易组织)的产生、发展、运行机制和所持原则,以及我国加入WTO有关问题作了介绍。副省长杜世成主持了报告会。

六日 副省长杜世成在济南齐鲁宾馆会见了以日本广岛县副知事西村清司先生为团长的广岛县友好代表团。

△ 黄可华副省长签发《山东省人民政府关于对天然矿泉水等矿产品征收资源税的通知》(鲁政发[1999]100号),决定对《中华人民共和国资源税暂行条例实施细则》中未列举名称的天然矿泉水、建筑用砂、其他粘土、其他建筑石料征收资源税。

△ 黄可华副省长签发《山东省人民政府关于调整车船使用税和车船使用牌照税统一车辆税额标准的通知》(鲁政发[1999]101号),调整起始时间为1999年8月1日。

七至八日 副省长陈抗甫在日照市就新《土地管理法》的实施情况进行调查研究,他先后参观了五莲县的小流域治理和莒县北部山区土地开发整理的现场,并听取了汇报。

八日 全省增收节支、节约挖潜电视电话会议召开。会议主要是为了贯彻落实好中央12号文件和省委、省政府17号文件精神,动员全省各行各业迅速行动起来,广泛深入开展“管理效益年”活动,保证更加积极财政政策的顺利实施,圆满完成全年各项目标任务,促进全省经济和社会持续稳定健康发展。副省长宋法棠在会上讲了话。

七至九日 副省长杜世成在厦门出席第三届中

国投资贸易洽谈会期间，先后会见了来自台湾和加拿大、日本的客商。

一至十一日 省长李春亭率领的山东省政府代表团，对以色列和法国进行了访问。李春亭省长在访问以色列和法国期间，受到了两国政府及各界人士的热情接待。代表团广泛接触了以色列和法国的政界、企业界、商业界的人士，与他们就共同关心的问题进行了交谈。代表团实地考察了一些世界著名的公司，了解了公司的经营、发展及与我省合作项目的进展情况，探讨了进一步交流合作的意向，促成了一批合作协议的签订。通过访问，宣传了山东，进一步增进了友谊。

十二日 副省长韩寓群在济南齐鲁宾馆会见了委内瑞拉交通与通讯部副部长何塞·路易斯·帕切科一行。客人此次来访，主要是与兖矿集团洽谈有关铁路合作项目。

十三日 宋法棠副省长签发《山东省人民政府关于实施〈失业保险条例〉有关问题的通知》（鲁政发〔1999〕103号）。凡本省行政区域内的城镇企业、事业单位和民办非企业单位及其职工，国家机关除公务员（含参照执行国家公务员制度的人员）以外的职工，社会团体及其专职人员，有雇工的城镇个体工商户及其雇工必须参加失业保险，依法缴纳失业保险费，其失业人员依法享受失业保险待遇。

十四日 副省长宋法棠在济南会见了世界银行山东城市环保项目官员普兰特一行。

十五日 全省公安保卫战线英雄模范代表大会在济南南郊宾馆举行。省委书记吴官正出席会议并讲话。省委副书记、省长李春亭，副省长林廷生等出席了会议。

十六日 '99中国德州经贸洽谈联谊会在德州市会展中心开幕。全国政协副主席王文元，副省长宋法棠等出席了开幕式。

△ 副省长宋法棠在德州大酒店分别会见了菲律宾驻华大使罗莫阿多·翁、韩国驻青岛总领事金莹洙、苏里南驻华大使欧方南和台湾华良集团董事长郑永森。

△ 邵桂芳副省长签发《山东省人民政府关于印发山东省实施面向21世纪教育振兴行动计划的意见的通知》（鲁政发〔1999〕105号）。我省教育改革和发展总的要求和目标是：力争到2010年基本建成与山东经济社会发展水平和产业结构相适应的，规模适当，结构合理，教育质量和办学效益较高，各类教育协调发展的现代化教育体系；基本建立起与社会主义市场经济体制相适应的运转协调、灵活高效、充满活力的教育体制与运行机制；在教育的综合实力和现代化水平上达到国内先进水平。

△ 邵桂芳副省长签发《山东省人民政府印发关于深化高等教育改革的若干意见的通知》（鲁政发〔1999〕106号）。《通知》要求，深化高教管理体制、校内管理体制、教学科研、办学体制、招生就业制度和投资体制改革，建设一流大学，提高全省高教整体水平。

十六至十七日 全省果品产业化暨秋种工作会议在龙口市召开。副省长陈延明出席会议并讲话。

十七日 李春亭省长签发《山东省封山育林管理办法》（省政府令第106号）。

二十一日 全省残疾人扶贫工作会议在济南召开，副省长林廷生出出席会议并讲话。

十九至二十二日 省长李春亭、副省长宋法棠在北京出席中共十五届四中全会。

二十二日 副省长杜世成在济南分别会见了台湾中华两岸事务交流协会、英业达公司、北京台资企业协会等台湾客人。客人是应邀来参加济南金秋经贸洽谈会的。

△ '99济南金秋经贸洽谈会在济南开幕，副省长陈抗甫参加开幕式并参观了展览。

二十三日 省政府召开电视电话会议，分析了当前的棉花购销形势，并就1999年度的棉花收购价格、质量标准和市场管理等作了预测和部署，副省长韩寓群出席会议并讲话。会议还督促供销社棉花企业加快改革步伐，做到社企分开。规定从1999年度开始，各地棉花企业必须保本经营，亏损自负，不许拒收。

△ 全省出口工作调度会在济南召开，副省长

杜世成出席会议并讲话。

二十四日 省长李春亭在济南齐鲁宾馆会见了瑞典工业委员会主席学仁·居乐一行。客人此次来访,旨在探讨进一步加强瑞典企业对山东的投资力度,确定瑞典法玛西亚·普强集团在济南的投资项目。副省长韩寓群参加了会见。

△ 省长李春亭在济济南郊宾馆会见了前来参加山东'99中日友好交流周的日本代表团一行。副省长韩寓群参加了会见。晚上,省政府举行大型宴会,欢迎日方朋友,副省长韩寓群在欢迎宴会上讲了话。

二十五日 省领导吴官正、李春亭、宋法棠、林廷生等参加济南泉城广场、济南机场扩建、趵突泉公园扩建工程竣工仪式。

二十五至二十六日 中共中央政治局委员、中央军委副主席、国务委员兼国防部长迟浩田上将,来我省和济南军区视察。省领导吴官正、李春亭、宋法棠、林廷生等到宾馆看望迟浩田。

二十六日 孔子 2550 诞辰暨'99 中国曲阜国际孔子文化节开幕式在曲阜孔庙大成殿前举行。省委书记吴官正,省委副书记、省长李春亭,副省长杜世成出席了开幕式。李春亭省长在开幕式上致辞。联合国世界旅游组织代表雷德也在开幕式上致辞。

△ 省长李春亭在曲阜阙里宾舍会见了香港华润有限公司董事长谷永江先生一行。客人此次来访,旨在考察山东的综合投资环境,并就企业产权转让、农副产品和畜产品出口香港等问题进行洽谈。

△ 省长李春亭在曲阜阙里宾舍会见了前来参加'99 中国曲阜国际孔子文化节的俄罗斯体育旅游部副部长涅柳宾·弗拉基米尔·瓦连京诺维奇一行。副省长杜世成参加了会见。

△ 济南野生动物世界开园。副省长宋法棠、林廷生出席了开园仪式。

△ 山东'99 中日友好交流周在济济南郊宾馆开幕。副省长韩寓群致开幕词。开幕式上,有 13 名日本代表分别被授予山东省荣誉公民和中日友好活动家称号,韩寓群等为他们颁发了证书。日本友人还参观了“孔子故乡—中国山东摄影图片展”、新落成的泉城广场及济南金秋贸易洽谈会。

△ 副省长杜世成在曲阜阙里宾舍会见了前来参加'99 中国曲阜国际孔子文化节庆典活动的瑞典驻华公使傅瑞东。

二十七日 省长李春亭在省政府 201 会议室主持召开第 32 次省长办公会议,讨论了《中共山东省委、山东省人民政府贯彻〈中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定〉的意见(送审稿)》和《中共山东省委、山东省人民政府贯彻〈中共中央国务院关于加强技术创新发展高科技实现产业化的决定〉的实施意见(送审稿)》。副省长宋法棠、韩寓群、邵桂芳、林廷生、陈延明出席了会议。

△ 省暨济南市庆祝中华人民共和国成立 50 周年大会和文艺晚会在省体育馆举行。省领导吴官正、李春亭、宋法棠、邵桂芳、林廷生等出席了会议。

△ 全省农村电网建设改造电视电话会议召开,会议主要是对全省农村电网建设改造工作进一步进行动员部署,明确目标任务,落实工作措施,确保全面完成今年的农网建设改造任务。副省长宋法棠出席会议并讲话。

△ 济南市两项城市建设重点工程—纬六路立交桥工程和兴济河污水处理厂动工。副省长宋法棠等出席开工典礼,并为两工程奠基。

二十八日 济南绕城(一期)、化临、博莱高速公路通车。省领导吴官正、李春亭、宋法棠等出席了竣工通车仪式。

二十九日 省政府在济济南郊宾馆举行庆祝中华人民共和国成立 50 周年招待会,招待驻鲁外国专家、友人、港澳台人士和我省科技界的专家代表。省长李春亭致辞,副省长宋法棠主持。招待会前,李春亭省长会见了应邀前来出席国庆招待会的部分客人。宋法棠副省长等参加了会见。

△ 省政府在济济南郊宾馆举行 1999 年度“齐鲁友谊奖”颁奖仪式,表彰对我省经济和社会发展做出突出贡献的外国专家。颁奖会上,来自加拿大的阿尔·克罗拉克先生等 20 名外国专家被授予“齐鲁友谊奖”。省委副书记、副省长宋法棠代表省委、省政府向他们颁发了奖牌。

(整理人:沃贞和)