



山東政報

SHANDONGGZHENGBAO

本刊所載省政府規范性文件為標準文本

山東省人民政府主辦

2006 8
山東省重點報刊
山東省優秀期刊



山东政报

(半月刊)

2006年第8期

(总第287期)

4月30日出版

编辑出版

《山东政报》社

编辑委员会

主任：周 齐

副主任：张万青

编 委

焦连合	朱茂民	王桂森
蒿 峰	司安民	张德宽
刘俭朴	张传亭	韩金峰
马越男	何建平	张 俊
张忠明	张超超	李锡禄
高洪波	孙可奇	李世瑛
翟晓东	杜敦陆	王金奎
于春生	胡占平	马 泽
张兆宏	张鲁军	田青云
张广波	宋赤峰	蒙建华
孙运飞	李 丹	陈 刚
苏文德	钱迎伟	尚泓海
刘新东	何凤岐	朱 斌
尹雁鸣		

《山东政报》社

社 长：张万青

主 编：王桂森

副主编：张 俊

尹雁鸣

地 址：济南市省府前街1号
邮 编：250011
电 话：0531-86062053 86901577
传 真：0531-86062484
电子信箱：sdzb@sd.gov.cn
国内统一刊号：CN37-1093/D
广告经营许可证：3700004000179
定 价：5.00元
印 刷：山东省人民政府机关文印中心

读者如发现本刊有印刷装订或投递质量等方面的问题，请与我们联系。

本期导读

● 《山东省人民政府关于印发山东省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要的通知》(鲁政发〔2006〕29号)提出：“十一五”时期全省国民经济和社会发展总的任务是，深入贯彻落实省委“一二三四五六”的发展目标和工作思路，坚持科学发展，以又快又好发展为主题，进一步增强自主创新能力和体制机制活力，大力推进结构优化升级、统筹协调发展和增长方式转变，加快建设制造业强省、现代化半岛城市群、环境优美生态省和社会主义和谐山东，努力提前建成全面小康社会，为提前基本实现现代化奠定坚实基础。(详见第9页)

● 《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2005〕37号文件做好行政执法责任制推行工作的通知》指出：行政执法责任制适用于县级以上人民政府及其所属的行政执法部门，包括在法定职权范围内行使行政执法权的行政机关，以及法律、法规授予行政执法权的组织。《通知》要求，执法依据梳理工作要在2006年4月底前完成；分解执法职权工作要在2006年6月底前完成；确定执法责任工作要在2006年7月底前完成；行政执法考评分值在年度总体目标考核中的比重应当不低于20%。(详见第33页)

● 《山东省人民政府办公厅关于印发2006年全省整顿和规范市场经济秩序工作要点的通知》(鲁政办发〔2006〕21号)要求：全省整顿和规范市场经济秩序工作，要以深入开展重点专项整治为突破口，以着力治本为立足点，以完善信用分类监管为基础，进一步强化食品安全监管，加强知识产权保护工作，严厉打击各种商业欺诈行为，努力实现市场经济秩序有新的好转、长效监管机制有新的完善、“诚信山东”建设有新的进展、整顿工作基础有新的加强。(详见第41页)

发布政令 公开政务 指导工作 服务社会

目 录

1 本期导读

行政法规

- 3 中华人民共和国国务院令 (第 461 号)
- 3 国务院关于修改《价格违法行为行政处罚规定》的决定

国务院部门规章

- 5 中华人民共和国国家发展和改革委员会令 (第 44 号)
- 5 政府制定价格行为规则

国家部委文件

- 7 国家质量监督检验检疫总局关于开展 2006 年度国家免检工作的通知
- 8 财政部 国家安全生产监督管理总局关于印发《烟花爆竹生产企业安全费用提取与使用管理办法》的通知

省政府文件

- 9 山东省人民政府关于印发山东省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要的通知

省政府办公厅文件

- 33 山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2005〕37 号文件做好行政执法责任制推行工作的通知
- 36 山东省人民政府办公厅转发省人事厅监察厅关于在全省政府机关实行佩证上岗制度的意见的通知
- 41 山东省人民政府办公厅关于印发 2006 年全省整顿和规范市场经济秩序工作要点的通知

本刊专稿

- 43 强化宗旨意识 发挥职能优势 采取得力措施 切实维护群众利益
.....山东省工商行政管理局
党组书记 局长 李华理

市长论坛

- 45 加强应急管理体系建设 提高突发公共事件处理水平
.....东营市市长 刘国信

政务动态

- 46 山东省人民政府大事记

友城巡礼

- 48 越南岷港市

中华人民共和国国务院令

第 461 号

现公布《国务院关于修改〈价格违法行为行政处罚规定〉的决定》，自 2006 年 5 月 1 日起施行。

总理 温家宝

二〇〇六年二月二十一日

国务院关于修改《价格违法行为行政处罚规定》的决定

国务院决定对《价格违法行为行政处罚规定》作如下修改：

一、将第十四条修改为：“本规定第四条至第十一条规定中的违法所得，属于价格法第四十一条规定的消费者或者其他经营者多付价款的，责令经营者限期退还。难以查找多付价款的消费者或者其他经营者的，责令公告查找。

“经营者拒不按照前款规定退还消费者或者其他经营者多付的价款，以及期限届满没有退还消费

者或者其他经营者多付的价款，由政府价格主管部门予以没收，消费者或者其他经营者要求退还时，由经营者依法承担民事责任。”

二、在第十五条第二款中增加一项作为第五项，规定：“经营者拒不按照本规定第十四条第一款规定退还消费者或者其他经营者多付价款的；”

本决定自 2006 年 5 月 1 日起施行。

《价格违法行为行政处罚规定》根据本决定作相应的修改，重新公布。

价格违法行为行政处罚规定

(1999 年 7 月 10 日国务院批准 1999 年 8 月 1 日国家发展计划委员会发布根据 2006 年 2 月 21 日《国务院关于修改〈价格违法行为行政处罚规定〉的决定》修订)

第一条 为了依法惩处价格违法行为，保护消费者和经营者的合法权益，根据《中华人民共和国价格法》（以下简称价格法）的有关规定，制定本规定。

第二条 县级以上各级人民政府价格主管部门依法对价格活动进行监督检查，并决定对价格违法

行为的行政处罚。

第三条 价格违法行为的行政处罚由价格违法行为发生地的地方人民政府价格主管部门决定；国务院价格主管部门规定由其上级价格主管部门决定的，从其规定。

第四条 经营者违反价格法第十四条的规定，

有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，给予警告，可以并处 3 万元以上 30 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照：

（一）相互串通，操纵市场价格，损害其他经营者或者消费者的合法权益的；

（二）除依法降价处理鲜活商品、季节性商品、积压商品等商品外，为了排挤竞争对手或者独占市场，以低于成本的价格倾销，扰乱正常的生产经营秩序，损害国家利益或者其他经营者的合法权益的；

（三）提供相同商品或者服务，对具有同等交易条件的其他经营者实行价格歧视的。

第五条 经营者违反价格法第十四条的规定，捏造、散布涨价信息，哄抬价格，推动商品价格过高上涨的，或者利用虚假的或者使人误解的价格手段，诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，给予警告，可以并处 2 万元以上 20 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照。

第六条 经营者违反价格法第十四条的规定，采取抬高等级或者压低等级等手段销售、收购商品或者提供服务，变相提高或者压低价格的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，给予警告，可以并处 1 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照。

第七条 经营者不执行政府指导价、政府定价，有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处 2 万元以上 20 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿：

（一）超出政府指导价浮动幅度制定价格的；

（二）高于或者低于政府定价制定价格的；

（三）擅自制定属于政府指导价、政府定价范围内的商品或者服务价格的；

（四）提前或者推迟执行政府指导价、政府定价的；

（五）自立收费项目或者自定标准收费的；

（六）采取分解收费项目、重复收费、扩大收费范围等方式变相提高收费标准的；

（七）对政府明令取消的收费项目继续收费的；

（八）违反规定以保证金、抵押金等形式变相

收费的；

（九）强制或者变相强制服务并收费的；

（十）不按照规定提供服务而收取费用的；

（十一）不执行政府指导价、政府定价的其他行为。

第八条 经营者不执行法定的价格干预措施、紧急措施，有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处 4 万元以上 40 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿：

（一）不执行提价申报或者调价备案制度的；

（二）超过规定的差价率、利润率幅度的；

（三）不执行规定的限价、最低保护价的；

（四）不执行集中定价权限措施的；

（五）不执行冻结价格措施的；

（六）不执行法定的价格干预措施、紧急措施的其他行为。

第九条 本规定第四条至第八条规定中经营者为个人的，对其没有违法所得的价格违法行为，可以处 5 万元以下的罚款。

第十条 经营者违反法律、法规的规定牟取暴利的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照。

第十一条 经营者违反明码标价规定，有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处 5000 元以下的罚款：

（一）不标明价格的；

（二）不按照规定的内容和方式明码标价的；

（三）在标价之外加价出售商品或者收取未标明的费用的；

（四）违反明码标价规定的其他行为。

第十二条 拒绝提供价格监督检查所需资料或者提供虚假资料的，责令改正，给予警告；逾期不改正的，可以处 5 万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予纪律处分。

第十三条 政府价格主管部门进行价格监督检查时，发现经营者的违法行为同时具有下列三种情形的，可以依照价格法第三十四条第（三）项的规定责令其暂停相关营业：

（一）违法行为情节复杂或者情节严重，经查明后可能给予较重处罚的；

（二）不暂停相关营业，违法行为将继续的；

（三）不暂停相关营业，可能影响违法事实的认定，采取其他措施又不足以保证查明的。

政府价格主管部门进行价格监督检查时，执法

人员不得少于两人，并应当向经营者或者有关人员出示证件。

第十四条 本规定第四条至第十一条规定中的违法所得，属于价格法第四十一条规定的消费者或者其他经营者多付价款的，责令经营者限期退还。难以查找多付价款的消费者或者其他经营者的，责令公告查找。

经营者拒不按照前款规定退还消费者或者其他经营者多付的价款，以及期限届满没有退还消费者或者其他经营者多付的价款，由政府价格主管部门予以没收，消费者或者其他经营者要求退还时，由经营者依法承担民事责任。

第十五条 经营者有行政处罚法第二十七条所列情形的，应当依法从轻或者减轻处罚。

经营者有下列情形之一的，应当从重处罚：

- (一) 价格违法行为严重或者社会影响较大的；
- (二) 屡查屡犯的；
- (三) 伪造、涂改或者转移、销毁证据的；
- (四) 转移与价格违法行为有关的资金或者商品的；

(五) 经营者拒不按照本规定第十四条第一款规定退还消费者或者其他经营者多付价款的；

(六) 应予从重处罚的其他价格违法行为。

第十六条 经营者对政府价格主管部门作出的处罚决定不服的，应当先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院提起诉讼。

第十七条 逾期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的3%加处罚款；逾期不缴纳违法所得的，每日按违法所得数额的2%加处罚款。

第十八条 任何单位和个人有本规定所列价格违法行为，情节严重，拒不改正的，政府价格主管部门除依照本规定给予处罚外，可以在其营业场所公告其价格违法行为，直至改正。

第十九条 价格执法人员泄露国家秘密、经营者的商业秘密或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第二十条 本规定自发布之日起施行。

关键词：计划 价格 处罚 规定

政府制定价格行为规则

中华人民共和国国家发展和改革委员会令

第44号

根据《中华人民共和国价格法》，我们对《政府制定价格行为规则（试行）》进行了修订，修订后的《政府制定价格行为规则》已经国家发展和改革委员会主任办公会议讨论通过，现予发布，自2006年5月1日起施行。

附：政府制定价格行为规则

国家发展和改革委员会主任 马 凯

二〇〇六年三月十七日

第一条 为规范政府制定价格行为，提高政府制定价格的科学性、公正性和透明度，保护消费者和经营者的合法权益，根据《中华人民共和国价格法》，制定本规则。

第二条 省级以上人民政府价格主管部门、有关部门和经省级人民政府授权的市、县人民政府（以下简称定价机关）依法制定或者调整实行政府指导价、政府定价的商品和服务价格（以下简称制定价格）的行为，适用本规则。

法律、法规另有规定的，从其规定。

第三条 国家实行并逐步完善宏观经济调控下主要由市场形成价格的机制。政府制定价格的范围依据《价格法》第十八条确定，具体以中央和地方定价目录为准。定价目录应当根据经济社会发展情况适时调整，并及时向社会公布。

经省级人民政府授权的市、县人民政府制定价格，具体工作由其所属价格主管部门负责。

定价机关应当按照法定的权限制定价格，不得越权定价。

第四条 制定价格应当遵循公平、公开、公正和效率的原则。

第五条 制定价格应当依据有关商品或者服务的社会平均成本和市场供求状况、国民经济与社会发展要求以及社会承受能力。商品或者服务价格与国际市场价格联系紧密的，可以参考国际市场价格。

国务院价格主管部门和省级人民政府价格主管部门可以根据不同行业特点，确定具体的作价原则和作价办法。

第六条 定价机关应当根据经济社会发展情况以及社会各方面的反映适时制定价格。

第七条 定价机关制定价格，应当依法履行价格（成本）调查、听取社会意见、集体审议、作出制定价格的决定、公告等程序。

依法应当开展成本监审、专家论证、价格听证的，按照有关规定执行。

第八条 消费者、经营者及有关方面（以下简称建议人）可以向定价机关提出制定价格的建议。

第九条 定价机关制定价格，可以要求相关经营者、行业组织提供制定价格所需的资料。

第十条 定价机关制定价格时，应当对市场供求、社会承受能力进行调查，分析对相关行业、消费者的影响。

第十一条 定价机关制定价格，应当开展价格、成本调查。

依法应当开展成本监审的，按照成本监审的有关规定执行。

第十二条 制定专业技术性较强的商品和服务价格时，定价机关应当聘请有关方面的专家进行论证。

第十三条 定价机关制定价格时，对依法应当听证的，由政府价格主管部门主持，征求消费者、经营者和有关方面的意见。听证的具体内容按照价格听证的有关规定执行。

对依法不实行听证的，定价机关可以选择座谈会、书面或者互联网等形式，听取消费者、经营者和有关方面的意见。

第十四条 定价机关履行本规则第十条至第十三条规定程序后，应当形成制定价格的方案。方案应当载明以下内容：

- （一）现行价格和拟制定的价格、单位调价幅度；
- （二）制定价格的依据和理由；
- （三）经过成本监审的，附成本监审报告；
- （四）制定价格后对相关行业和消费者的影响；

（五）经过专家论证的，附专家论证意见纪要；

（六）消费者、经营者和有关方面的意见；

（七）经过听证的，附听证会纪要；

（八）价格的执行时间和范围。

第十五条 制定价格的方案原则上实行集体审议制。集体审议可以采用价格审议委员会讨论、办公会议讨论等方式。

实行集体审议的方式、人员组成和工作规则，由省级以上定价机关规定。

第十六条 国务院价格主管部门和其他部门制定重要的商品和服务价格，应当按照规定报国务院批准。

第十七条 定价机关是行业主管部门的，作出制定价格决定前应当书面征求同级价格主管部门的意见。

第十八条 制定价格的方案经集体审议后，认为需要制定价格的，定价机关应当适时作出制定价格的决定。制定价格的决定应当载明以下内容：

- （一）制定价格的项目、制定的价格；
- （二）制定价格的依据；
- （三）价格的执行时间和范围；
- （四）作出决定的定价机关名称和作出决定的日期。

制定价格的决定必须盖有作出决定的定价机关的印章。

第十九条 除涉及国家秘密外，制定价格的决定作出后，由作出决定的定价机关在指定的报刊、网站等媒体上向社会公布。

第二十条 定价机关应当建立健全定价的内部监督制约机制。

上级价格主管部门负责对下级价格主管部门定价行为的监督。

业务主管部门的定价行为应当接受同级价格主管部门的监督。

第二十一条 制定价格有建议人的，定价机关应当以适当的方式将建议办理情况告知建议人。

第二十二条 制定价格的决定实施后，定价机关应当对价格决定执行情况进行跟踪调查和监测。跟踪调查和监测的内容应当包括：

- （一）价格的执行情况，执行中存在的问题；
 - （二）企业经营状况、成本、劳动生产率和市场供求变化对价格的影响；
 - （三）相关商品或者服务市场供求状况和价格的变化情况；
 - （四）社会各方面对所制定价格的意见。
- 第二十三条** 定价机关有违法行为的，由政府

价格主管部门依据《价格法》进行查处。

第二十四条 定价机关的工作人员在制定价格工作中有违法行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第二十五条 定价机关应当按照档案管理制度建立制定价格的卷宗并存档。

第二十六条 各省、自治区、直辖市价格主管

部门可以依据本规则并结合本地实际情况制定实施细则。

第二十七条 本规则由国家发展和改革委员会解释。

第二十八条 本规则自2006年5月1日起施行。2001年12月16日国家发展计划委员会发布的《政府制定价格行为规则（试行）》同时废止。

国家质量监督检验检疫总局

关于开展2006年度国家免检工作的通知

国质检监〔2006〕70号

各省、自治区、直辖市质量技术监督局：

根据《产品免于质量监督检查管理办法》（国家质检总局令第9号）的规定，现将2006年度开展国家免检的产品类别目录及有关工作要求通知如下：

一、对24类产品实施免检

2006年对24类产品实施国家免检制度，分别为：速冻面米食品、啤酒、冷冻饮品、休闲肉制品、数码信息产品、体育用品、皮革皮具、玩具、乐器、纺织品、化妆品、家用电动食品加工器具、汽车摩托车零配件、安全防范产品、税控加油机、建筑工程材料、钢材冶金产品、能源化工产品、有色金属及稀土、气体压缩机、制造工程机械、农林机械、输变电设备、基础电子元器件和材料。

二、对电视机等42类产品免检有效期满的企业开展重新申请工作

2003年获得国家免检资格的电视机等42类产品、550家企业于2006年免检有效期满。按照有关规定，企业应当重新向所在省级质量技术监督局提出申请。经审查，符合免检有关条件要求的，再次给予免检资格；不符合条件或未重新申请的，不再享有免检资格。42类产品分别为：电视机、空调、固定电话机、吸油烟机、电风扇、洗衣机、电饭煲、DVD视盘机、洗衣粉、皮鞋、羽绒服、羊绒衫、卫生巾、陶瓷墙地砖、水泥、尿素、涂料、热轧盘条、建筑型材、热轧带肋钢筋、照明设备、木地板、乳粉、方便面、灭菌奶、食用植物油、旅游鞋、自行车、服装、日用陶瓷、卫生洁具、化妆品（护肤、洗发、护发用品）、液体洗涤剂、水泵、

农（地）膜、建筑玻璃、塑料管材、无缝钢管、电线电缆、电动机、纸张、阀门。

三、有关要求

（一）深入开展宣传和培训工作，积极组织企业申报。宣传培训工作由各省、自治区、直辖市质量技术监督局具体负责，培训材料以总局产品质量监督司编写的《产品免于质量监督检查工作实施指南》（中国计量出版社出版）为准。未经总局或各省、自治区、直辖市质量技术监督局同意，其他单位不得开展免检培训。各省、自治区、直辖市质量技术监督局要切实坚持扶优扶强原则，积极组织符合条件的企业认真申报。

（二）要按照规定的条件严格审查、严格把关，对不符合条件的企业申请坚决不受理、不上报，坚持宁缺勿滥。请各省局于2006年7月31日前将符合条件的企业申报材料上报总局产品质量监督司。

（三）要坚持简化手续、不向企业收费、减轻企业负担的工作原则，公平、公正、公开地开展企业申报、审查等各项工作，确保免检工作权威性。

（四）按照《产品免检有效期满重新申请的规定》（国质检监〔2003〕394号），42类免检有效期满并正式提出重新申请的企业，在申请期间可继续使用免检标志；未重新提出申请的企业，免检有效期满后不再具有免检资格，其有关产品不得再使用免检标志；重新申请经审查不符合条件的企业，不得继续使用免检标志。

国家质检总局产品质量监督司负责2006年度国家免检工作具体问题的解释。

二〇〇六年三月六日

财政部 国家安全生产监督管理总局关于 印发《烟花爆竹生产企业安全费用 提取与使用管理办法》的通知

财建〔2006〕180号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），
国家安全生产监督管理局：

为了确保烟花爆竹生产企业安全生产所需资金投入，形成安全生产设施的长效投入机制，根据《国务院关于加强安全生产工作的决定》（国发〔2004〕2号），财政部、国家安全生产监督管理总局联合制定了《烟花爆竹生产企业安全费用提

取与使用管理办法》，现予印发，请遵照执行。

附件：烟花爆竹生产企业安全费用提取与使用
管理办法

二〇〇六年三月二十四日

附件：

烟花爆竹生产企业安全费用提取与使用管理办法

第一条 为了保证烟花爆竹生产企业安全生产所需资金投入，形成安全生产设施的长效投入机制，建立烟花爆竹生产企业安全费用提取制度，根据《国务院关于加强安全生产工作的决定》（国发〔2004〕2号），制定本办法。

第二条 本办法适用于烟花爆竹生产企业（以下简称企业）。

本办法所称烟花爆竹，是指烟花爆竹制品和用于生产烟花爆竹的民用黑火药、烟火药、引火线等物品。

第三条 本办法所称烟花爆竹生产企业安全费用（以下简称安全费用），是指企业按照年度销售收入提取，列入成本，专门用于安全生产投入的资金。

第四条 安全费用按年计算，分月提取。具体提取标准是：

（一）当年销售收入在200万元（含200万元）以下的按3.5%提取；

（二）当年销售收入超过200万元至500万元（含500万元）的部分按3%提取；

（三）当年销售收入超过500万元至1000万元（含1000万元）的部分按2.5%提取；

（四）当年销售收入超过1000万元以上的部分按2%提取。

第五条 安全费用由企业自行提取，专户核

算。年度结余资金结转下年继续使用。

第六条 安全费用使用范围包括：

（一）安全设施完善和改造支出；

（二）防爆机械电气设备配备和完善以及仪器检验检测支出；

（三）设施设备及危险源监控支出；

（四）与企业安全生产直接相关的其他支出。

第七条 企业提取安全费用的税务处理办法由财政部、国家税务总局另行制定。具体会计核算问题，按照国家统一会计制度处理。

第八条 任何部门和单位不得以任何形式集中企业提取的安全费用。

第九条 企业应当按照本办法规定的提取标准足额提取安全费用，并根据本办法规定的使用范围制定年度使用计划，纳入企业预算管理。

每一年度终了，企业应当将安全费用提取和使用情况报当地主管安全生产监督管理、财政、税务部门备案，接受监督。

第十条 对于不按照本办法提取和使用安全费用的企业，有关部门应当责令其限期整改，并按照有关法律法规的规定予以处罚。

第十一条 各省（自治区、直辖市）安全生产监督管理部门及同级财政部门可以结合本地区企业实际情况，根据本办法制定相应的实施办法。

第十二条 本办法自2006年5月1日起施行。

山东省人民政府文件

鲁政发〔2006〕29号

山东省人民政府 关于印发山东省国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要的通知

各市人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

《山东省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）已经省十届人大四次会议审议通过，现印发给你们，望认真贯彻实施。

《纲要》实事求是地总结了“十五”时期的工作，明确提出了“十一五”时期国民经济和社会发展的目标任务与工作重点，符合党的十六大、十六届五中全会精神，符合省八次党代会、八届十一次全委会提出的要求和我省实际，反映了全省人民的根本利益和共同愿望，是动员和组织全省人民加快全面建设小康社会的纲领。各地、各部门要组织干

部群众认真学习《纲要》，推进规划实施，为实现《纲要》提出的各项奋斗目标而共同努力。

专题规划和各市的“十一五”规划纲要，是全省发展规划的重要组成部分。各市、各部门要从实际出发，根据全省的《纲要》，抓紧修改完善本地区、本部门的规划，并于3月底以前一式10份报送省发展和改革委员会，以利于进一步搞好与全省总体规划的衔接，使规划确定的任务目标落到实处，促进我省国民经济和社会事业的发展。

山东省人民政府
二〇〇六年三月六日

山东省国民经济和社会发展 第十一个五年规划纲要

前 言

二十一世纪头二十年，是我国必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。“十一五”时期对于我省抓住机遇、应对挑战，站在新起点、实现新发展至关重要。编制和实施《山东省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，对于加快推进全省现代化建设，实现全面建设小康社会的目

标，建设“大而强、富而美”的社会主义新山东具有十分重大深远的意义。

《纲要》根据党的十六大和十六届五中全会精神，依据《中共中央关于制定经济和社会发展的第十一个五年规划的建议》，立足我省实际制定，突出以人为本、科学发展、增强活力、加快建设，主要

阐述政府意图,明确政府工作重点,引导市场主体行为方向。《纲要》是今后5年我省国民经济和社会发展的宏伟蓝图,是全省人民为之共同奋斗的纲

领,是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。

基础环境篇

“十五”时期是我省经济社会发展最快最好的时期之一,展望“十一五”及今后一个时期,战略机遇与风险挑战并存,发展优势和制约因素同在,必须抓住机遇,乘势而上,艰苦奋斗,克服困难,实现经济社会又快又好发展。

第一章 “十五”国民经济和社会发展回顾

“十五”时期是不平凡的五年。全省人民在党的领导下,高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中全会精神,以科学发展观统领全局,全面贯彻省八次党代会精神,落实省委“一二三四五六”的发展目标和工作思路,解放思想,干事创业,加快发展,克服非典疫情、重大自然灾害等各种困难,国民经济持续快速健康发展,社会更加文明进步,人民生活水平明显提高,“十五”主要计划指标提前一年完成。

综合经济实力上了一个新台阶。国民经济呈现逐年加速增长的良好态势,全省生产总值于2002年和2004年连续登上1万亿元和1.5万亿元两个台阶,2005年达到18468.3亿元,年均增长13.2%,人均生产总值达到2447美元。政府财力持续扩大,地方财政收入达到1072.7亿元,同口径年均增长22.5%。

产业竞争力进一步增强。优质、高产、高效农业发展步伐加快,农业产业化和市场化水平不断提高,农业增加值年均增长4.8%。工业化进程明显加快,形成和涌现了一大批优势产业群、核心竞争力强的大企业和国内外知名品牌,第二产业增加值年均增长16%。现代服务业主导带动作用不断增强,传统服务业日益繁荣,成为拉动经济增长和增加就业的重要力量,服务业增加值年均增长12%。

外经外贸、高新技术产业和民营经济实现历史性跨越。2005年实际利用外商直接投资89.7亿美元,出口总值达到462.5亿美元,分别比2000年增长2倍。出口结构进一步优化,机电产品所占比重达到29.3%,居全省出口产品首位。高新技术产业产值占规模以上工业总产值的比重达到24.1%,年均提高2个百分点。民营经济规模、素质、经营水平迈上新台阶,非公有制经济增加值所占比重由2000年的31.6%提高到48%。

经济体制改革取得新的进展。国有企业改革迈出新步伐,90%以上的国有大中型工业企业实现了投资主体多元化。农村税费改革和粮食、棉花流通体制改革深入推进,全省农民累计减负220多亿元,累计对种粮农民直接补贴16.3亿元。政府职能转变步伐加快,新一轮政府机构改革基本完成。经营性土地使用权招标、拍卖和挂牌出让制度普遍推开。各项社会事业改革迈出了新步伐。

重点建设成就显著。固定资产投资年均增长30%,五年累计29816亿元,是“九五”时期的2.93倍。基础设施和基础产业进一步加强,南水北调东线山东段进展顺利,高速公路通车里程达到3163公里,铁路营业里程3257公里,沿海港口货物吞吐量3.8亿吨,电力装机总容量3600万千瓦,分别增长58%、17%、124%和80%。

城乡面貌发生较大变化。城市规模、现代化水平和辐射带动能力不断提高,区域发展呈现互联互通良好态势。城镇化水平由2000年的38%提高到2005年的45%,山东半岛已成为全国最密集的城市和产业聚集区之一。农村公路改造完成8.8万公里,村村通电、通车、通电话基本实现,自来水普及率达到52%。

社会事业繁荣发展。科技进步对经济贡献能力不断提高,五年共取得重要科技成果1.4万项,授权专利4.36万件。普及九年制义务教育成果更加巩固,高等教育高速发展,普通高校在校生达到117.1万人,比2000年增长2.9倍。“文化大省”建设步伐加快,医疗卫生得到加强,抗击“非典”取得全面胜利,竞技体育水平显著提升。低生育水平继续保持稳定,人口自然增长率年均5.2‰。

城乡居民生活水平和质量明显提高。城镇居民人均可支配收入达到10744.8元,农民人均纯收入3930.6元,年均分别增长10.6%和8.1%。城乡居民人均住房面积分别达到21.9平方米和29.6平方米。累计新增城镇就业453.4万人,转移农村劳动力552.7万人。社会保障覆盖面逐步扩大,2863万农民参加新型农村合作医疗,失地农民基本生活保障制度初步建立。

生态省建设取得新成效。环境保护得到大力加强,循环经济有效推进。单位GDP二氧化硫排放强度下降48%;城市污水集中处理率达到50%,

生活垃圾无害化处理率达到 35%；森林覆盖率达到 24%，城乡居民生活环境进一步改善。

五年来经济社会发展取得的巨大成就，是省委、省政府认真贯彻党中央和国务院一系列方针政策，带领全省人民抓住机遇、团结奋斗、开拓进取的结果。省委、省政府求真务实，创新思路，制定并实施了一系列行之有效的战略决策和工作部署。

一是解放思想，推动加快发展。把解放思想、更新观念作为加快发展的首要环节，用发展的办法解决前进中的问题，用市场经济的办法抓经济工作，用创新的精神培植发展新优势，努力开创改革开放和现代化建设的新局面。

二是与时俱进，创新发展思路。全面落实中央宏观调控政策，把握发展趋势，确立了“一二三四五六”的发展目标和工作思路，实施加快半岛城市群发展，打造制造业强省，促进区域经济协调发展，繁荣发展服务业，大力发展循环经济，建设节约型社会等一系列战略部署，促进了经济社会持续快速协调发展。

三是抓住关键，实施重点突破。培育外经外贸、高新技术和民营经济“三个亮点”，培植支柱产业、大型企业、知名品牌“三个一批”，突出青岛龙头带动作用，实施东部突破烟台、中部突破济南、西部突破菏泽，促强扶弱带中间，加快县域经济发展，带动了全省结构优化和整体素质的提高。

四是执政为民，维护群众利益。把以人为本作为一切工作的出发点和落脚点，实施“十大民心工程”，着力为人民群众解决热点难点问题，以路水电医学为重点，不断改善农村生产生活条件，把构建社会主义和谐社会落到实处，使人民群众在改革发展中得到更多实惠。

五是凝聚力量，优化发展环境。加强“平安山东”、“诚信山东”和“文明山东”建设，深入开展保持共产党员先进性教育活动，大力营造团结奋进的人文环境、稳定和谐的社会环境、诚信法治的市场环境、务实高效的服务环境、积极向上的舆论环境，在全省形成风清气正心齐、团结一致干事业、齐心协力促发展的浓厚氛围。

六是求真务实，提高工作成效。积极推进政府职能转变，坚持依法行政，实施政府工作提速，建立健全决策目标、执行责任、考核监督“三个体系”，环环相扣抓实施，不间断地抓重点促全面，不断完善激励干事创业的机制和制度，坚持从实际出发，创造性开展工作，全省上下思路清、工作细，真抓实干，埋头苦干，确保各项重大决策贯彻落实。

在加快发展的同时，经济社会发展中仍存在一些突出的矛盾和问题，主要是：经济结构性矛盾仍比较突出，产业层次和素质偏低，自主创新能力不强；体制性障碍依然存在，市场化程度不高，应

对经济国际化的能力不够强；发展不全面、不协调的问题日益明显，城乡、区域经济发展不平衡，生态环境仍比较脆弱，社会建设和管理滞后，某些方面还存在不稳定因素。对此，要高度重视，努力加以解决。

第二章 “十一五”发展环境和条件分析

综合分析国内外环境和我省基础条件，“十一五”及今后一个时期，山东国民经济和社会发展既面临加快发展的全新战略机遇，又面临着重大战略转型任务，还面临着各种严峻挑战和竞争的考验。

（一）加快发展的战略机遇期。

未来五年，我省处在经济实力、整体素质、发展地位跃升的关键时期，面临着更快更好发展的重要战略机遇。

跨越重要台阶的经济发展阶段。世界经济的发展规律表明，人均 GDP 达到 3000 美元，将进入工业化、城镇化步伐加快，经济增长加速的重要时期。“十一五”期间，我省人均生产总值将跨越 3000 美元，经济发展迎来乘势而上、实现跨越的重要时期。

消费结构加速升级阶段。我省城镇人均收入已突破 1000 美元、城乡恩格尔系数降低到 0.5 以下，消费结构升级步伐加快，城市居民消费从舒适型向发展型转变，农村居民消费从侧重量的增加向侧重质的改善转变，已进入住房、汽车等 10 万元级消费阶段，服务消费快速增长，将进一步拓展市场空间。

投资建设集中回报阶段。“十五”期间，特别是后三年，我省固定资产投资保持高速增长，一大批基础设施和工业在建项目将在“十一五”期间投产并产生效益。预计今后我省仍能保持较高的投资水平，继续拉动经济的快速增长。

比较优势更加充分发挥阶段。市场容量大，相对较低成本、多层次、丰富的人力资源，完备的基础设施和较强的能源保障能力，使我省的综合优势更为突出，制造业强省建设面临新的机遇。

对外开放水平加速提高阶段。我省地处我国对外开放的前沿地带和中日韩东亚经济圈的核心区域，将更大规模地承接国际产业、研发集群式转移，经济外向度将进一步提高，并促进开放层次和水平的快速提升。

半岛地区经济地位迅速上升阶段。我国的经济增长重心向北扩展趋势明显。山东半岛作为环渤海经济圈的重要组成部分，区位条件、生产要素、资源禀赋、产业体系，与引进资本、技术有机组合，大有希望成为全国区域经济发展最具活力的地区之一。

（二）经济社会发展的战略转型期。

今后一个时期，我省的经济发展模式、体制机

制、社会结构将面临全面、深刻的转型。

经济增长方式由粗放向集约转变。应对国内外的激烈竞争,追求更大比较利益,克服资源和环境约束,我省必须加快产业结构升级步伐,实现经济增长方式实质性转变,走速度、结构、质量和效益相统一,低消耗、高产出、少排放、能循环、可持续发展道路。

市场经济体制由基本建立向完善转变。适应市场经济发展的要求,履行入世承诺,增强经济活力,必须冲破思想观念束缚,革除体制机制弊端,进一步加快我省经济市场化、国际化进程,完善现代市场体系,积极推进政府职能转变,加快建立完善的社会主义市场经济体制。

城乡结构由二元向统筹转变。我省正处于城市化水平30%—70%之间的加速推进时期,产业和人口加速聚集、城市文明加速普及是未来发展的主导趋势,必须建立工业反哺农业、城市带动农村的良性机制,加快城乡二元结构向城乡统筹、工农联动、城乡联动转变。

(三) 应对风险挑战的战略竞争期。

在国际国内形势深刻变化的背景下,我省发展也存在一些不容忽视的制约因素,面临着许多严峻的竞争和挑战。

面临国际国内的竞争压力。世贸组织产业保护期结束后,将对我省一些制造业和服务业带来冲击。依赖于成本价格优势的低端出口,将产生更多的贸易摩擦和冲突。国内长三角和珠三角领先、西部开发、中部崛起、东北振兴,区域间将形成竞相发展态势。在全面开放的市场环境下,我省将面临更广领域和更加激烈的竞争。

面临资源环境、人才科技、体制机制的瓶颈约

束。我省人均占有资源水平较低,产业结构以重型化为主,随着经济快速发展,土地、水、能源和重要原材料短缺矛盾将日益尖锐,环境承载压力十分严峻。科技创新能力和劳动者素质与产业结构升级的要求不适应,体制机制与经济社会结构的变化不适应,将制约经济整体素质和综合竞争力的提高。

面临实现社会和谐发展的繁重任务。“十一五”期间,我省将进入新的人口增长高峰期,促进充分就业、提高人均占有水平的难度加大。“三农”问题依然突出,城乡差距、地区差距、不同社会群体收入差距有继续拉大的趋势。社会问题和矛盾错综复杂,维护稳定任务十分艰巨。

从外部条件看,和平、发展、合作成为当今时代的潮流,经济全球化和区域一体化趋势深入发展,新技术革命对经济发展的导向带动作用日益增强,生产要素和产业在全球范围内重组转移,特别是在制造业和现代服务业领域呈加快之势。国内政治安定,社会和谐,民族凝聚力日益增强,政府宏观调控更加成熟,经济社会发展进入新阶段,世界最大的二元经济体的加速转型,奥运会的举办,将为发展注入强大的动力,“中国制造”从初级阶段向高级阶段演进。虽然影响世界和平与发展的不稳定、不确定因素增多,国内也存在着资源环境约束加剧,以及石油价格、汇率变化可能引起经济波动等诸多问题,但总体上有利条件多于不利因素,为我省加快发展提供了较好的外部环境。

面对历史机遇和严峻挑战,全省上下必须增强发展的紧迫感和责任感,紧紧把握并用好重要战略机遇期,立足科学发展,着力自主创新,完善体制机制,促进社会和谐,把社会主义现代化建设事业推向前进。

任 务 目 标 篇

全面贯彻落实科学发展观,坚持以人为本,转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量,实现国民经济持续快速协调健康发展和社会全面进步。

第三章 主要任务和指导方针

确保“十一五”及今后时期经济社会又快又好发展,必须在以胡锦涛同志为总书记的党中央坚强领导下,坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以科学发展观统领全局,全面贯彻党的十六大和十六届五中全会精神,坚持发展是执政兴国的第一要务,抓住机遇,乘势而上,按照建设“大而强、富而美”社会主义新山东的目标,努力开创各项工作的新局面。总的任务是:深入贯彻落实

实省委“一二三四五六”的发展目标和工作思路,坚持科学发展,以又快又好发展为主题,进一步增强自主创新能力和体制机制活力,大力推进结构优化升级、统筹协调发展和增长方式转变,加快建设制造业强省、现代化半岛城市群、环境优美生态省和社会主义和谐山东,努力提前建成全面小康社会,为提前基本实现现代化奠定坚实基础。

在工作中必须坚持以下指导方针:

——更加注重科学发展,努力保持经济又快又好发展。坚持发展是第一要务,坚持科学发展观,增强机遇意识、危机意识和创新意识,充分利用各种有利条件促进发展。正确把握经济发展趋势的变化,注重提高经济增长的质量和效益,着力解决影

响经济健康发展的薄弱环节和突出矛盾,避免大起大落,保持速度与效益相统一,夯实发展基础,增强发展后劲。

——更加注重调整经济结构,加快转变经济增长方式。紧紧抓住结构调整主线,努力建设具有国际竞争力的现代产业体系。调整投资与消费比例,增加个人所得占国民收入的比重,形成消费和投资双轮驱动、内需与外需共同拉动的经济增长格局。大力转变经济增长方式,走新型工业化道路,把发展建立在资源和环境承载能力的基础上,着力提高资源利用率、降低物耗、保护环境,实现可持续发展。

——更加注重提高自主创新能力,深入实施科教兴鲁和人才强省战略。把提高自主创新能力作为科学技术发展的战略基点和结构优化升级的中心环节,大力提高原始创新能力、集成创新能力和引进消化吸收再创新能力,努力建设创新型省份。全面落实教育优先发展的方针,加强人才队伍建设,全面提升人力资源素质,形成人才辈出、人尽其才的良好局面,为发展提供强有力的人才支撑。

——更加注重统筹城乡区域协调发展,实现共同富裕。全面贯彻城乡统筹的方针,实行工业反哺农业、城市支持农村,加强农村基础设施建设和公共服务投入。要以人口城市化为核心,引导大中小城市合理布局、健康发展。以资源环境承载力为依据,强化对区域空间开发秩序的引导,加大对欠发达地区的扶持力度,形成东部率先、中部崛起、西部跨越的区域协调发展新格局。

——更加注重深化改革扩大开放,增强发展的活力。坚持社会主义市场经济的改革方向,以体制创新和制度建设为重点,全面推进经济、社会、政府管理等各个领域的改革,为解放和发展生产力创造更好的体制环境。要进一步树立全球视野,更加积极有效地利用国外市场和国际资源,妥善应对开放风险和挑战,切实提高对外开放的层次和水平。

——更加注重经济社会协调发展,促进人的全面发展。科学履行政府社会管理、公共服务职能,全面落实计划生育、保护耕地、保护环境和节约资源的基本国策,大力实施积极的就业政策,进一步加快科技、教育、文化、卫生、体育等各项社会事业的发展,不断提高人民的物质文化生活水平,创造有利于创业发展和安居乐业的良好环境。

——更加注重加强和谐社会建设,维护社会稳定。坚持从最广大人民的根本利益出发谋发展、搞建设,着力促进充分就业,增加居民收入,完善社会保障,实现社会公平,不断提高人民群众的物质和文化生活水平。完善社会管理和协调机制,加快建设文明山东、平安山东,促进社会主义物质文明、政治文明、精神文明建设与和谐社会建设全面发展。

第四章 发展目标和远景展望

完成“十一五”时期的总任务,切实把经济社会发展转入科学发展的轨道,全面建设小康社会取得重要阶段性进展,改革开放和现代化建设将达到一个新水平。主要目标确定为:

经济增长。全省生产总值年均增长10%左右,到2010年达到30000亿元,人均超过3900美元,达到中等收入国家水平。一、二、三次产业结构调整为8:55:37。地方财政收入达到2000亿元以上,年均增长14%。固定资产投资年均增长18%左右,社会消费品零售总额年均增长13%,物价涨幅控制在4%左右。

资源环境。资源利用效率显著提高,单位GDP能耗降低22%左右,工业用水重复利用率提高到75%。主要污染物排放总量下降10%左右,生态环境质量进一步改善,森林覆盖率达到28%。

自主创新。形成一批拥有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力较强的优势企业,全社会研发投入占生产总值的比重提高到2%,高新技术产业产值占规模以上工业总产值的比重达到35%。

改革开放。行政管理、财税、社会事业、城乡管理等体制改革取得突破性进展。所有制结构明显变化,非公有制经济比重继续提高。经济国际化程度明显提升,进出口总额占GDP的比重达到40%左右。机电产品占外贸出口的比重达到40%。累计实际利用外商直接投资400亿美元左右。

协调发展。区域经济实现联动发展,初步形成城乡统筹的发展局面,城市化水平达到50%以上。社会事业更加繁荣,基本普及高中阶段教育,普通高校在校生达到160万人;公共卫生服务体系更加完善,每千人拥有医生数提高到2人、病床数2.5张。

人民生活。城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入达到15000元和5500元,年均分别增长7%左右。城乡就业水平提高,城镇登记失业率控制在4%以内。社会保障体系进一步完善。年均人口自然增长率控制在6‰,人均期望寿命达到75岁。

民主法治。初步建立起公平的收入分配、公共服务、社会管理体制,民主法制建设和精神文明建设取得新进展,构建和谐社会取得新进步。

在此基础上,再经过十年的努力,到2020年,全省生产总值达到68000亿元,比2010年再翻一番多,人均生产总值8000美元以上,全省提前总体上基本实现现代化,成为经济全面繁荣、市场体系完善、科技教育发达、民主法治健全、社会文明和谐、人民生活富裕、生态环境美好的地区,充分展现“大而强、富而美”社会主义新山东的崭新形象。

产 业 发 展 篇

以构建现代产业体系为目标,加快发展现代农业,增强基础设施支撑保障能力,把建设具有国际竞争力的制造业强省和繁荣发展服务业,作为产业结构优化升级的核心任务,加快推进经济大省向经济强省的转变。

第五章 加快发展现代农业

以增加农民收入为核心,以集约化、社会化和现代化为目标,落实支农政策,继续强化农业基础地位,努力推进装备机械化、组织规模化、管理企业化和生产标准化,全面提高综合效益和农产品竞争力,促进农村经济可持续发展。

实施五项工程,提高粮食综合生产能力。按照稳定面积、提高单产、改善品质、增加效益的总体要求,继续坚持粮食生产的“三条底线”。大力实施农业综合开发、良种繁育推广、配方施肥与沃土、植物病虫害综合防治、优质粮食产业等五项工程,确保粮食总产稳定在700亿斤以上。五年改造中低产田1000万亩,发展优质专用小麦和玉米分别达到4500万亩和1500万亩,建设40个以上优质粮食生产县。

实施优势产业优先发展战略,提高农业发展层次。以提升优势产业为切入点,通过政府引导、政策倾斜、集约投入,推进农业结构战略性调整。争取“十一五”期间,在全省形成具有鲜明特色、较强市场竞争力的8个优势产业带(区)、11类优势农产品和100个名牌产品。种植业,稳定布局,提高品质效益,壮大园艺产业规模,加快建设工业原料林基地和优质林果苗木花卉基地。畜牧业,突出规模饲养和疫病防治,规划建设一批无规定动物疫病区,不断提高占农业总产值的比重。水产业,重点发展一批种苗生产基地、出口基地和无公害养殖示范基地,建设山东半岛现代渔业经济区。

大力发展农业机械化,提高农业生产装备水平。不断提高农机利用率和社会化服务水平,鼓励引导机械技术由产中向产前、产后延伸,促进主要农产品由生产环节机械化向全过程机械化发展。实施农机化创新示范工程,加快推广应用保护性耕作、联合收获、秸秆综合利用等节本增效技术。创新农机服务模式,发展新型农机合作组织,大力开展农机跨区作业。到2010年,全省农机总动力达到11000万千瓦,农机化水平达到75%。

增强龙头企业带动能力,提高农业产业化市场水平。一是继续加大对500家龙头企业的支持力度,鼓励龙头企业提高技术装备和管理水平,通过资产重组、资本运营、兼并联合等方式迅速膨胀规

模,到2010年销售收入过50亿元的龙头企业达到10家。二是鼓励和引导农民发展各类专业合作经济组织,为农户提供承贷承还、贷款担保、市场开拓、技术信息等各类服务,发展规模农户,带动基地发展,组织带动农户占全省农户总数的80%以上。三是依托优势产业和省级以上龙头企业,开发一批在国内外市场有较大影响力的知名品牌。积极引导外商投资向农业综合开发和社会化服务领域延伸,向引进配套技术和管理经验延伸,提高农业对外开放层次。力争到2010年,全省农产品出口达到120亿美元以上。

实施农产品质量提升工程,提高农业标准化生产水平。围绕提升农产品整体竞争力,转变农业增长方式,大力发展优质、高产、高效、生态、安全农业,力争到“十一五”末,建立起比较完善的农业标准体系、农产品质量检测体系、农产品质量认证体系。一是率先完成农产品质量标准及安全标准的制定,胶东沿海地区、胶济沿线基本实现农业标准化,全省瓜菜果茶等基本达到无公害标准,绿色食品和有机食品所占比重大幅度提高。二是完善农产品质量检测体系,基本形成布局合理、职能明确、运行高效的质量检验检测网络。三是推行农产品原产地标识制度和终端产品质量认证,逐步实现与国际认证标准的接轨,扩大我省农产品的品牌优势。

强化各项支农政策,提高农村经济可持续发展能力。坚持“多予、少取、放活”的方针,多渠道加大对农业的政策扶持力度。一是落实农业农村补贴政策。加大粮食直接补贴、良种补贴和农机具购置补贴力度,积极探索农资直接补贴办法。巩固落实农村税费改革政策,加快推进乡镇机构、农村义务教育和县乡财政体制改革,落实完善化解乡村债务政策,建立防止农民负担反弹的有效机制。二是完善土地政策。稳定土地承包关系,切实维护农民的合法权益。按照依法、自愿、有偿的原则,促进土地承包经营权合理流转。三是健全农业投入政策。设立农田水利设施建设补助专项资金,积极推进农村小型基础设施产权制度改革,鼓励社会资本投资农业开发和农村基础设施建设。加大政策性金融支农力度,增加支持农业和农村发展的中长期贷款,逐步把农村信用社建成社区性金融服务组织,探索建立由自然人或企业发起的小额信贷组织,培育规范的农村金融市场。四是强化科技兴农政策。增强农业科研院所的研发能力,重点研发100项重大科技课题。加大对公益性技术推广的投入,推行实用技术推广服务市场化运作,重点推广100项先

进实用技术。建立完善农村教育培训、信息服务和科技普及网络,加强动植物疫病防治体系建设,健全农村社会化服务体系。

第六章 着力建设制造业强省

建设制造业强省,是发挥我省比较优势,加快工业化和现代化进程,增强综合经济实力的战略选择。“十一五”期间,要坚持走新型工业化道路,以高新技术产业为先导,以提高自主创新能力为支撑,以建立现代制造业体系为目标,加强政府引导,充分发挥市场机制的基础性作用,在突出“三个一批”、完善拉长七个产业链的基础上,大力发展支柱产业,突破重点装备产业,改造提升传统产业,全面提高制造业国际竞争力。力争到2010年全省规模以上制造业增加值突破1万亿元。

培育发展支柱产业。抓好骨干企业、重点产品、技术创新、品牌培育和区域布局五个环节,以重大建设项目为载体,加强与跨国集团合作,实行集约投入,强化人才支撑,大力发展六大支柱产业,拉长产业链,建设产业群,培育160个以上中国名牌,推进产业结构的高加工度化和高技术化,形成产业层次高、核心竞争力强、带动作用大的新型支柱产业格局,带动全省工业实现新的突破。

(1) 电子信息及家电产业。充分发挥名牌企业和地域优势的聚集效应,以济南国家软件基地、青岛国家电子信息产业基地为依托,以海尔、海信、浪潮、中创、鸿富泰、浪潮LG等企业为龙头,重点发展高性能计算机及外围设备、网络与通信产品、集成电路和软件、数字家电和汽车电子产品等系列产品,加快推进海信“信芯”、东营液晶显示屏等高端技术项目建设,促进信息产业并带动制造业的升级换代。家电产业重点采用数字、环保、节能新技术改造提升传统产品和配套产品,加快开发数字影视新产品,放大名牌效应,提高市场占有率。2010年电子信息及家电产业销售收入达到7000亿元。(2) 机械设备产业。加快推进关键技术创新和系统集成,重点发展汽车、船舶和关键设备,实现跨越式发展。汽车,着力建设重型车、轿车、微型乘用车、越野车、改装车、特种车等整车生产中心和与之相配套的零部件生产中心。船舶,依托青岛、烟台、威海造修船中心和济宁内河造船,着力发展现代化总装造船,提高产业集中度。2010年整车生产能力180万辆,造船能力达到600万载重吨,机械设备产业销售收入突破1万亿元。(3) 化工产业。发挥资源优势,以大型化、集约化、精细化为方向,重点发展石油化工、海洋化工、煤化工。加快实施齐鲁石化120万吨乙烯扩建工程,加快青岛100万吨乙烯和1000万吨原油加工装置项目建设,争取把东营、淄博、青岛和烟台建成国家的石油化工基地。2010年销售力争达到1万

亿元。(4) 食品产业。以发展农副产品深加工为重点,加快推广应用先进生物技术、信息技术和制造技术,推广绿色化,实现标准化,提升竞争力。2010年销售收入突破9000亿元。(5) 纺织服装业。突出原料、面料和服装三个环节,以优势产品和企业为依托,努力开发差别化、异型化、功能化纤维,加快印染工艺改造、技术装备更新和新型面料开发,不断提高服装设计和制作水平,加大市场营销力度,打造知名品牌。2010年销售力争达到6000亿元。(6) 材料产业。重点发展新材料产业,围绕航空航天、电子、机械、化工、冶金、造纸等应用领域,实施全氟磺酸树脂及离子膜、碳素原丝及制品、二甲醚、新型保水剂等一批高技术项目,加快青岛纳米新材料、淄博和临沂工程陶瓷、东营有机高分子材料、泰安无机非金属新材料、烟台和潍坊电子新材料等基地建设。严格执行国家钢铁产业政策,鼓励联合重组,提高产业集中度,发展高效钢材,巩固大型钢铁基地,增强市场竞争力,2010年材料产业销售收入达到7600亿元。

突破重点装备产业。以市场为导向,以提高国际竞争力为核心,引进、消化、吸收和自主创新相结合,强化政策支持,以信息化带动装备制造业的发展,推进关键技术创新和系统集成,不断提高产业整体素质和装备国民经济的能力,实现技术跨越式发展。重点突破数控机床及数控系统、发电和输变电设备、精密仪器仪表、环保设备、大型施工机械、新型农业机械、大型化肥装置关键设备等20类重大装备,提高研发设计、核心元器件配套、加工制造和系统集成的整体水平。2010年全省规模以上装备制造业增加值占制造业的比重提高到40%,形成一批拥有自主知识产权、具有较强国际竞争力的特色产品,建立较为完备的装备制造业体系。

改造提升传统产业。以增强技术创新、产品开发和精深加工能力为方向,加快运用高新技术和先进适用技术,提升产业的设计、制造、装备和管理水平,提高产品质量和档次,实现传统产品结构的优化升级。优化产业布局,提高规模效益和产业集中度,大力支持知名品牌,巩固和扩大市场占有率,继续保持在全国的领先地位。重点改造造纸、塑料、新型包装材料、化肥、轮胎、水泥、平板玻璃、建筑卫生陶瓷、新型墙体材料、耐火材料等10个行业。到2010年,造纸能力达到1500万吨,水泥产量控制在1.5亿吨,无碱玻璃纤维及制品60万吨,高档浮法玻璃3200万重箱。

积极促进产业集聚。强化产业聚集意识,立足于区域优势和发展潜力,结合支柱产业培育、传统产业提升和半岛制造业基地建设,按照资源共享、龙头带动、企业集群协作的要求,以中心城市、经

济园区、大型企业和重大项目为龙头,加快形成一批零部件配套半径小、特色鲜明、规模强大、竞争力强的重点产业聚集区。以省级以上园区为重点,突出搞好百余个园区建设,努力提高园区的核心竞争力,使其成为推动区域经济发展的重要力量、对外开放的重要窗口、高新技术产业发展的重要基地和民营经济发展的重要载体,力争到2010年经济园区GDP、财政收入、利用外资分别占全省40%、55%和85%以上,省级以上园区工业增加值达到7000亿元以上。支持龙头企业做大做强,力争到2010年进入全国500强的企业达到50家,进入全国工业1000强的企业达到150家。促进工业布局向优势企业和优势区域集中,提高骨干行业、重点产品的配套能力,培育全省集成制造优势,为建设制造业强省提供有力的保障。

第七章 繁荣发展服务业

服务业是“十一五”期间面临入世挑战最严峻的产业,也是改革发展潜力最大的产业,是优化产业结构、繁荣市场、提高生活质量的关键环节,是扩大社会就业的主渠道。必须创新发展思路,改革体制机制,优化发展环境,坚持膨胀规模和优化结构并举,在加快社会事业改革发展的同时,突出发展现代服务业,壮大新兴服务业,改造提升传统服务业,开拓服务业发展新领域,努力提高服务业占生产总值和全社会从业人员的比重。

突出发展现代服务业。加快发展技术含量和附加值高的金融保险、现代物流、中介服务等行业,提升经济运行效率,带动服务业整体水平的提高。(1)金融保险业。在确保金融安全的前提下,加强金融机构与国内外银行的业务协作和股权合作,在扩大开放中加快观念创新、管理创新和金融技术创新,提升金融层次,增强服务功能。加快构建济南、青岛两大区域金融中心。积极支持恒丰银行在全国设立分行,不断膨胀规模,增强实力;加快各城市商业银行和农村信用社改革重组,鼓励社会资本参股入股,提高核心竞争力。规范发展典当业,发挥其在社会小额短期融资方面拾遗补缺、调余济需的积极作用。加快组建在我省注册的全国性股份制商业保险公司,发展互助型商业保险公司,不断丰富服务品种,拓展大众保险市场。(2)现代物流业。依托区域性中心城市、产业集聚区、货物集散地和交通枢纽,重点建设10个物流园区、20个物流中心和20家具有较强竞争力的物流企业集团,壮大市场规模,完善服务功能,增强集散能力,拓展辐射范围。大力发展新型流通业态,积极发展第三方物流,鼓励支持发展电子商务等现代流通方式,加快构筑起社会化、专业化、信息化、规模化的现代物流服务体系。(3)中介服务业。规范提高律师、公证、会计、审计、资产评估、工程与管理

咨询、科技咨询等咨询服务业,积极发展证券、保险、人才、劳动力、法律服务等市场中介组织,大力推广代理、代办、经纪、拍卖等中介服务方式,为企业经营管理、居民消费决策和社会信息沟通提供有效服务。

壮大发展新兴服务业。要抓住居民消费结构升级的机遇,大力发展旅游、文化、房地产、信息等市场潜力大的行业,使其成为支撑国民经济发展的支柱产业。(1)旅游会展业。采取多种方式、多种渠道,鼓励社会参与投资旅游基础设施建设,改善重点旅游城市、旅游景区的交通、通讯、食宿、娱乐条件,为提升旅游产品的竞争力和档次水平奠定良好基础。推动旅游资源整合和市场深度开发,巩固提高山水圣人、齐文化、黄金海岸、民俗文化等传统优势线路,开发建设一批红色旅游精品线,打造沿黄河生态旅游品牌,构筑大旅游网络。到2010年,年接待海外游客310万人次,国内游客2.6亿人次,旅游业总收入达到2610亿元。重点建设济南、青岛两大会展中心,规划建设一批特色会展基地,提高承办大型综合性会展的能力。(2)文化传媒业。大力发展文化经济,进一步完善支持文化产业发展的各项政策,完善新闻出版、广播影视、音像视听、广告、休闲娱乐等文化产业体系,促进文化与经济的相互渗透,文化产业与其他产业的高度融合。深化文化体制改革,创新产业化运作方式和集团化管理体制,尽快形成一批大型文化企业集团,提高集中度、知名度和对外宣传力度,增强文化产业的整体实力和竞争力。建立富有活力的文化产品生产经营机制,繁荣文学艺术创作,实施名牌精品工程,培育特色剧节目、名牌剧节目,形成一批名牌文化产品。(3)房地产业。加大住房供应结构调整力度,着力增加主要面对中低收入家庭的普通商品住房、经济适用房和廉租住房供应。加强房地产市场运行监测,整顿和规范房地产市场。完善住房产权制度,激活住房二级市场。理顺租售房比价关系,形成“梯级消费”的良性循环。(4)信息服务业。继续推进电子政务建设,整合完善核心政务信息系统及金关、金税、金卡、金保等金字号工程业务系统。加快推进社会公共服务信息化建设,重点完善全省疫情监测防治和卫生信息报告系统、医药食品检验检疫信息系统、劳动就业及社会保障服务信息系统、远程教育系统,启动社会灾害应急处理信息系统建设。加强企业信息化服务体系建设,提高为中小企业提供专业和综合服务的能力。

改造提升传统服务业。在巩固传统服务业规模优势的基础上,依靠科技进步,运用现代信息技术手段,积极创新经营方式,提高服务效率。(1)商贸流通业。健全商品市场体系,区别城乡、区域特点,鼓励引导各种商品市场提升档次,完善功能,

增强竞争力。积极发展各种专卖店、大卖场、便利店、连锁店,培育壮大产地型农产品批发市场,支持发展专业特色市场,改造提升供销系统农资、日用品、农产品等骨干商品经营网络。(2)餐饮业。积极发展各具特色、健康美食、适合不同消费群体的餐饮业,振兴鲁菜品牌,开拓省外、国外市场。加强食品安全管理,鼓励有条件的餐饮企业实行连锁经营,提高餐饮水平和质量。(3)交通运输业。运用信息技术,提高交通运输业的现代化水平,扩大运输服务的能力和范围。加强公路、铁路、民航机场、内河、远洋航运综合运输系统建设,进一步完善连结省内外、国内外的立体交通运输网。发展多式联运,鼓励运输企业集团化、连锁化,扩大运输规模效应。

开拓服务业发展新领域。积极跟踪市场需求,抓住新的消费热点,重点实施八项示范工程。(1)社区服务业连锁经营工程。在陪护、养老、保健、清洁、代购、洗染熨烫、维修、美容、喜庆、殡葬、社区医疗等行业,培育专业性与综合性龙头企业,大力发展连锁经营服务。(2)全民体育健身运动工程。整合体育设施资源,鼓励社会资金兴办各种群众性体育组织和俱乐部,发展体育健身娱乐和体育竞赛表演市场,促进体育产业发展。(3)汽车服务业培育工程。着力发展和规范汽车销售、二手车交易和租赁市场,完善汽车维修、配件供应和信息服务,发展汽车俱乐部,加快中国山东国际汽车设赛中心建设。(4)教育培训业拓展工程。大力发展优秀传统文化培训、外语培训、计算机培训、会计法律考试培训,激活教育培训需求。(5)家装家饰规范提升工程。着力培育设计先进时尚、施工质量高、健康环保的专业化服务企业,整合家装、家居产业链。(6)租赁业培育工程。大力发展汽车、农机具、工程机械、生产设备、体育健身器材、婚丧用品等的租赁经营,搞活租赁市场。(7)农村信息化工程。加快农村信息基础设施、农业信息资源数据库、农业信息服务中心和信息服务站建设,提高农村信息化水平。(8)农村劳动力转移服务工程。重点发展跨地区就业培训服务,加强劳务中介服务体系。

优化服务业发展环境。按照政企分开、政事分开、企业与事业分开的原则,以市场化、社会化为方向,加大改革力度,加快推进服务业的产业化进程,形成有利于服务业发展的体制机制环境。处理好服务业对内对外开放的关系,打破部门垄断,消除体制性障碍,稳步、有序地推进金融、旅游、教育和医疗等服务业领域的开放,制定公开、透明、统一的准入政策,形成有利于服务业发展的市场环境。加强服务业市场整顿,加快服务产品标准化体系建设,建立和完善诚实、守信的信用体系,形成有利于服务业发展的消费环境。加快清理阻碍服务

业发展的各类法规、政策、规定,有针对性地制定行业发展意见和扶持政策,建立和完善监督机制,形成有利于服务业发展的良好氛围,创造系统完善、公正规范、健康有序的社会环境。拓宽服务业融资渠道,建立政府发展服务业专项引导资金,引导社会加大对服务业的投入。

第八章 继续加强基础设施

抓住薄弱环节,继续加强交通、能源、水利、信息等基础设施建设,增强对国民经济发展的支撑保障能力。

完善综合交通网络。加快铁路、港口发展,加强公路、航空建设,优化布局,完善网络,提高效率,构建便捷、高效的现代化综合交通网络。“十一五”期间,重点建设六条铁路、三大港口、七条高速公路、两个空港和烟大跨海轮渡,基本满足经济社会发展的交通运力需求。铁路。以扩大路网规模,完善路网结构,提高路网质量为重点,努力构建客货分线运输、点线能力配套、高效便捷的高速运输网络,形成“三纵三横”的路网主骨架。重点建设青岛济南至太原、京沪山东段客运专线和青岛至荣成城际铁路,形成联通省内各市、纵贯南北、横贯东西的快速客运骨架。建设黄骅至大家洼、德龙烟铁路和邯济铁路、荷兗日铁路扩能改造四项工程,开辟内蒙古、陕西、太原煤炭入鲁通道,提高长治和山西南部煤炭入鲁能力。加快建设和改造五条地方铁路。五年新建、改建铁路2000公里左右。公路。围绕完善“五纵四横一环”高速公路网,突出半岛城市群交通一体化、中心城市连接、疏展出省通道等重点路段,建设荣成至乌海、滨州德州至衡水、青岛至银川、济青南线和青岛至兰州、日荷至新乡、德州至商丘、东营潍坊至连云港省际运输通道和沿海高速等重点项目。2010年高速公路里程达到5000公里以上。港口。优化港口结构,整合港航资源,加快港航提速建设。围绕构建东北亚国际航运中心的目标,重点建设青岛港、烟台港和日照港,完善龙口、石岛港功能,加快黄河三角洲及莱州湾沿岸港口建设,形成布局合理、分工明确、优势互补的发展格局。搞好济宁至东平湖段运河航道改造,提高内河通航能力。2010年沿海主要港口货物吞吐量达到6亿吨以上,集装箱吞吐量达到1400万标箱,把青岛港建成北方国际航运中心。航空。加快遥墙机场、流亭机场配套设施建设,推进莱山机场改扩建和临沂机场迁建工程,统筹规划客货运分工,基本形成以青岛、济南为主,烟台、临沂、济宁、威海等为辅,布局合理、运力适当、航线四通八达的航空运输体系,努力增强与国内外重点城市的通航能力。2010年国际、国内航线达到400条。

提高能源支撑能力。加快能源建设,优化能源

结构,提高能源效率,构筑稳定、经济、清洁的能源供应体系。煤炭。坚持开发、保护、调入统筹规划,重点开发建设巨野、济宁、单县、济北等煤炭基地,开采量稳定在1.5亿吨左右。加大对现有煤炭矿业权的整合重组力度,促使煤炭资源向优势骨干企业集中,提高规模生产和安全保障能力。积极稳妥地关闭资源枯竭矿山,2010年前全部淘汰9万吨以下矿井,新建矿井年生产能力不得低于30万吨,做好压煤村庄搬迁工作。大力开发和推广洁净煤、煤气化和煤液化技术,发展煤炭深加工,严格限制原煤直接进入终端消费。电力。优化发展燃煤火电,积极发展核电和抽水蓄能电站,适度发展燃机电站,规范发展热电和综合利用电厂,严禁发展纯凝小火电。重点发展600MW及以上高参数、大容量、超临界机组和300MW级供热机组,逐步发展超超临界机组。“十一五”期间重点建设一批大型火力发电项目;力争海阳核电站早日开工建设,启动乳山核电站、荣成高温气冷堆项目和沿海第三核电站的前期工作;开工建设2—3个抽水蓄能电站和液化天然气工程。到2010年,新增装机容量3100万千瓦,装机总量达到6750万千瓦。继续加强城乡电网建设与改造,形成以500千伏双回路大环网为省域主网架、220千伏为市域主网架的现代化大型电网。石油。有效开发省内资源、积极参与西部资源开发利用,鼓励企业加强与产油国和大石油公司交流与合作,积极参与国外石油勘探和开发,建立较为稳定的海外油气供应基地。加快建立石油风险采购体系和石油储备体系,争取在沿海新建3个千万吨级的石油储备基地,提高抵御石油风险能力。

加强水利设施建设。以保障水资源供给为重点,搞好水资源开发利用、防洪减灾、节约用水工程建设,保障经济社会的可持续发展。一是加快水资源开发利用工程建设,增加水资源供给能力。继续抓好南水北调东线和胶东输水干线工程,完成“T”字型输水骨架和部分区域输水配水网络建设。搞好沂沭流域洪水利用前期工作。新建、改建部分平原水库、地下水库和一批河道拦蓄工程,适时建设部分山区调蓄水库。搞好人工影响天气工程建设,合理开发利用空中云水资源。二是加快防洪减灾骨干工程建设,努力提高防洪标准。全面完成大、中型及重点小型病险水库除险加固,分别达到两千年一遇、千年一遇和三百年一遇标准。继续实施骨干河道重点河段、重要支流河道和蓄滞洪区、黄河滩区的综合治理。搞好黄河标准化堤防工程、沂沭泗河洪水东调南下续建工程和沿海地区防潮工程建设,完善大中城市防洪体系。三是加强城乡节水工程建设,提高水资源利用效率。搞好大型灌区续建配套与节水工程,推广低压管道输水、渠道防渗、喷灌、微灌等节水灌溉方式,新增有效灌溉面

积300万亩,扩大节水面积1000万亩。加快城市供水、排水管网更新改造,推广节水技术和器具,更新改造供水配水管网。加大中水回用力度,降低水资源的消耗。到2010年,新增供水能力20亿立方米,节水20亿立方米,基本满足城乡用水、工农业用水和适当的环境用水需要。

加强信息基础设施建设。以建成具有国内先进水平、功能完备的信息基础设施为目标,重点加强宽带通信网、数字电视网和下一代互联网建设;鼓励社会力量以多种方式从事各种宽带接入网的建设,实现信息服务的宽带化、个性化、智能化;加快推进“三网融合”,健全信息安全保障体系,逐步普及数字广播电视业务,形成覆盖全省的共享型、集约化信息网络体系。2010年固定电话普及率达到40%,移动电话普及率达到40%以上,因特网用户数达到1500万户,有线电视入户率达到70%,有线数字电视用户率达到40%以上。

第九章 积极发展建筑业

坚持以市场为导向,提高产业素质,加快体制、科技创新,完善市场监管,确保质量安全,提高节地节能节水节材水平,更好地发挥建筑业在国民经济发展中的支柱产业作用。

壮大产业规模。以高水准的大型综合性设计和施工企业为龙头,鼓励支持企业优化重组,促进一体化发展、多元化经营,加快优势企业的资本、人员、技术和品牌扩张,向房地产、建材、租赁等领域延伸产业链,形成一批资金雄厚、人才密集、技术先进的大型企业集团。以大型重化工、土木工程、公共设施项目和高技术含量工程为载体,巩固拓展国内市场;以劳务合作和工程分包为突破口,大力开拓海外市场。2010年产值超50亿元的企业集团达到5家,产值超10亿元的达到40家;建筑业增加值达到2500亿元,占全省生产总值的比重达到8%左右,力争产业规模和对经济社会发展的贡献明显增大,整体竞争能力和市场份额跃居全国前列。

加快技术进步。以标准化、集约化和信息化为基础,以科学组织管理为手段,不断提高建筑业技术水平、管理水平和生产能力。坚持节约资源和保护环境,强化初步设计和建筑设计能力,拓展前期咨询和后期项目管理功能,确保生产性建设项目的工艺、设备和主体工程先进、可靠,确保民用建设项目适用、经济。大力发展节约型、环保型建筑,禁止使用淘汰产品,着力发展系列化、标准化的建筑构配件,加大建筑部品部件工业化生产比重,完善生产供应体系,提高施工机械化生产水平。

深化改革加强监管。完善工程建设标准体系,建立市场形成造价机制。严格招投标机制,规范建筑市场秩序。改革建设项目组织实施方式,积极推

行工程总承包建设方式,大力发展劳务分包企业,以专业化、社会化为方向,提高政府投资项目建设的市场化程度。规范建筑施工用工行为,鼓励施工企业进行健康、安全、环境认证。施工企业要依法与农民工签订劳动合同,按照规定参加社会保险,

履行缴费义务。支持发展工程咨询服务体系,完善工程建设质量、安全监管机制,建立健全行政执法、行业自律和中介服务相结合的建筑市场监管和建设事业服务体系。

城 乡 区 域 篇

深入实施“一个龙头、三个突破、东西联动、城乡统筹、促强扶弱、协调发展”的区域发展战略,加快推进城市化进程,加快建设社会主义新农村,加快建设特色经济区,构建主体功能明晰,发展导向明确,开发秩序规范,经济与人口、资源、环境相协调的区域发展格局。

第十章 构建布局合理的城镇格局

继续推进城市化发展战略,加快形成半岛城市群都市连绵带,重点构建济南都市圈,加快建设鲁南城市带,促进中小城镇集约发展,形成大中小配套、功能特点突出、结构合理的城镇发展格局。2010年城市化水平达到50%以上。

东部优化发展,加快现代化半岛城市群建设。充分发挥汇集全省先进生产力的集成优势,以加快打造现代化城市群和制造业基地品牌为目标,突出“开放、融合、发达”的区域特色,深入实施以港兴区、园区带动、经济国际化和区域一体化战略,进一步提高城市现代化水平和综合服务功能,加快推进八市优势互补和错位发展,实现要素快速聚集和高效组合,力争成为全国开放程度最高、发展活力最强、最具核心竞争力的地区之一。到2010年,生产总值达到20000亿元左右,人均6000美元左右,城市化水平55%左右。加快半岛城市群发展,要把突出青岛龙头地位与加快突破烟台相结合,青岛要按照站在高起点、瞄准大目标、实现新跨越的要求,努力建设成为我国区域性经济中心、对外开放的重要基地、世界知名特色城市,加快沿胶州湾建设步伐。

中部加速崛起,加快济南都市圈建设。以加快突破济南为着力点,充分发挥产业、交通、文化和科技集成优势,进一步强化其核心城市的功能,建设带动辐射淄博、泰安、莱芜、德州、聊城、滨州的都市圈,建设和完善一体化交通网络,壮大优势产业集群,放大产业集群效应,扩大经济总体规模,促进中部地区加速崛起,成为全省区域经济发展新的增长点。济南要围绕建设现代化省会城市和区域中心城市的目标,发挥省会优势、发展省会经济、提升省会形象,加快发展高层次服务业、高新

技术产业和技术资金密集制造业,建成区域性金融中心、高新技术研发扩散中心和全国重要的物流中心,成为中部崛起的强大辐射带动源。其他城市要进一步明确功能定位,完善城市综合服务功能,搞好与周边地区和城市的产业整合,壮大经济实力。

南部强化开发开放,加快鲁南城市带建设。日照、临沂、枣庄、济宁、菏泽五市,要依托新亚欧大陆桥,发挥资源、区位和开发潜力大的优势,加强城市基础设施建设,加快资源开发,培育壮大优势产业,提高城市化和工业化水平,建成我省重要的能源和煤化工基地、优质农产品加工基地和商贸物流基地。济宁、临沂两市,要科学规划城市框架,有序扩大城市规模,提高经济和人口集聚能力,为构造城市圈奠定基础。加快突破菏泽,全面贯彻落实“三进两出”政策,加大8市帮扶8县的力度,重视和支持黄河故道综合治理开发,走出欠发达地区跨越式发展的新路子。

突出规模效益,加快中小城镇集约发展。遵循城市化发展的客观规律,分类指导,突出重点,加快集聚。依托产业支撑,引导企业向城镇工业区集中,提高规模效益,择优培育一批中小城镇。依托区位优势,在重要工矿区、交通轴线、交通枢纽、旅游开发、商品集散地和大中城市,发展一批特色鲜明的中小城镇。依托大中城市,建设一批卫星城镇。配套建设交通、通信、供电、供水、垃圾处理等基础设施,加强金融、文化、卫生等设施建设,改善发展环境和支撑条件。

坚持“三高”原则,加快提升城市建设和管理水平。一是强化规划的龙头作用。继续坚持高起点规划、高水平建设、高效能管理,确立城市规划在城市建设中的龙头地位,重点城市规划要面向国内外,吸引一流专家和知名机构参与,确保城市规划的前瞻性、科学性、权威性。实行经济发展、人口集聚、土地利用、城市规划统筹安排、高度融合,使城市的发展符合经济社会发展规律。二是加快城市基础设施建设。重点加强城市交通建设,区域中心城市都要提前规划建设高架、立交等市内高速通道和外环路;济南、青岛、烟台、威海、潍坊等市要做好轻轨、地铁的前期论证工作,力争早日开工

建设,为都市圈的形成创造条件。优先发展公共交通,优化城市道路和公交线路网络,建立高效智能化的车辆调度系统、快捷的信息反馈系统和安全的救援保障系统。大型服务场所和住宅区都要搞好停车场的规划和设计,重点建设立体、地下停车场。统筹规划供水、供电、供气、供热等设施建设,提高供给保障能力。三是提高城市管理水平。理顺城市管理体制,严格依法治市。积极推进城市市政公用事业改革,推行特许经营制度,盘活城市资产,放开城市建设投融资市场、经营市场和作业市场。塑造城市建设文化品位和生态形象,保护传统文化,搞好生态景观建设,营造良好人居环境。对老城、旧城要实行有序改造、保护性开发。

第十一章 构建城乡统筹的乡村发展格局

加快农村城镇化进程,建设社会主义新农村,是统筹城乡协调发展,构建和谐社会,实现全面建设小康社会宏伟目标的关键所在。坚持以工促农、以城带乡、城乡统筹的原则,完善统筹城乡的政策支撑体系,壮大县域经济,加快建设生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的社会主义新农村,让更多的农民享受到现代城市文明。

大力推进社会主义新农村建设。明显改善农村面貌,是加快推进全面建设小康社会进程和努力构建和谐社会的基础性工程。一是推进农业生产企业化。打破自给自足观念的束缚,积极支持和发展产业协会、技术协会、营销协会等新型经济组织,提升农民组织化程度,促进农业生产、农产品深加工规模化发展和土地集约化经营;大力发展农村二、三产业,积极推进乡村企业再创业,放手发展农村私营经济,引导农业产业化龙头企业和乡村企业向园区集中,提高产业集聚度,壮大乡村经济实力;加大特色资源开发整合力度,推动特色乡村经济规模化发展,为加快社会主义新农村建设奠定坚实的物质基础。二是推进乡村建设城镇化。按照城镇建设的理念,加快完善农村基础设施。重点加大对农村道路、饮水安全、农田水利、信息、能源、教育、医疗卫生、文化娱乐等中小型基础设施的投入,进一步改善农村生产、生活条件,不断提高农村公共服务水平。力争到2010年,饮用自来水的村庄达到85%以上,实现村村通油路、通有线电视、通无线通信,村村有医疗卫生机构和文体娱乐场所,学校无危房,“五保”集中供养率达到80%。三是推进农民居住生活社区化。按照社区建设模式,遵循反映地方特色、体现文化内涵、保护生态环境的原则,以布局合理、设施配套、环境整洁、村貌优美为目标,编制新乡村建设整体规划,纳入当地经济和社会发展规划,建立多元化的资金投入机制,确保规划稳步实施。借鉴南山、西霞口、邱家等发展模式,通过村企合一,膨胀规

模,以壮大经济实力带动农村社区发展;鼓励有条件的农村,通过整合、联合,科学规划,引入外力,以加快开发带动农村社区发展;支持城郊农村加快旧村改造,集约利用土地,以城镇新城区建设带动农村社区发展,走新农村建设多元化发展道路。力争到2010年,大中城市的城乡结合部农村实现农民居住生活社区化,30%以上农村建成环境友好、生活富庶、舒适的生态村。四是推进农村社会新风貌建设。大力加强农民教育培训,造就一代既有较高思想道德素质,又有一定专业技能、文明守法的新型农民,为农民创业和农村劳动力转移创造条件;积极开展文明乡村创建活动,倡导健康、文明、科学的生活方式,创造农村社会人与人和谐相处、精神文化生活丰富多彩、安居乐业的良好环境,力争到2010年,全省80%的乡村基本达到文明乡村的标准。

发展壮大县域经济。县域经济是推进城乡一体化的重要载体,是统筹城乡协调发展的结合点。继续认真落实“双30”的战略举措,加快形成优势互补、协调联动、相互促进、竞相发展的县域经济发展新格局。要增强吸纳人口、带动农村经济发展、推进城乡一体化进程的能力,力争到2010年有20个以上的县进入全国百强县行列,并实现位次前移。充分发挥区位和资源优势,科学定位,因地制宜发展都市辐射型、外向型、资源加工型、主导企业带动型等特色经济。围绕为农业和农村服务,大力发展农产品加工业、农村服务业和劳动密集型产业。坚持走新型工业化道路,有发展潜力的地方,应以发展优势产业、培植龙头企业、为大企业配套为重点,通过招商引资、壮大民营经济、发展工业园区,大力发展特色制造业。

建立城乡统筹的政策体系。一是建立城乡统筹的财政和公共服务制度。进一步改革县乡财政管理体制,完善省以下财政体制,规范财政转移支付制度,推进“省直管县”和“乡财乡用县管”改革,提高县乡财政的自我保障能力。逐步为农村提供城乡统筹的、公平的教育、卫生、社会保障等公共服务。二是建立城乡统筹的户籍制度。以农村人口进入城镇稳定就业和定居为重点,降低进城门槛,逐步将现行城市居民享受的社会保障和教育、医疗等公共服务扩大至进城务工和定居人口,逐步建立城乡统一、省内居民自由选择居住地的人口登记制度。三是建立城乡统一的劳动力市场体系。统一城乡就业政策,形成各类劳动者平等就业、自由流动的劳动就业制度。四是加快改革土地征收、征用制度,完善土地征收、征用程序和补偿机制,妥善安置失地农民。

第十二章 构建功能明晰的特色区域格局

遵循经济规律和自然规律,以资源环境承载

力、特殊地质资源条件、区域经济联系和分工为依据,加快建设海洋经济、黄河三角洲、鲁中南山地生态三个特色经济区,促使资源优势尽快转化为发展优势,促进国土资源合理有序开发。

优化提升海洋经济区。密切把握世界海洋经济发展的新特点、新趋势,充分发挥我省区位、资源、科技的综合优势,突出港口建设、腹地开拓、结构调整、科技兴海和环境资源保护,加快“海上山东”建设。一是以港口经济为龙头,以临港工业和临港物流业为重点,加快构建现代化港口运输体系,提高临港经济区的产业聚集度和带动能力,努力建成全国重要的临港物流基地。二是加快壮大海洋产业,重点突破海洋高新技术产业,大力发展海洋渔业、海洋化工、船舶工业、海洋生物技术产业、海洋运输业和滨海旅游业,构筑高素质的海洋产业体系。三是发展海岛特色经济,加快开发海水资源、海洋油气和矿产资源,拓展发展空间,增强资源保障能力。四是加强基础设施和海洋生态建设,维护健康协调的海洋系统,促进海洋经济可持续发展。使海洋经济与半岛城市群建设紧密结合起来,与全省经济的整体发展紧密结合起来,努力把我省建设成为产业布局合理、比较优势突出、生态环境良好的海洋经济强省。2010年海洋产业增加值达到3000亿元,占全省生产总值的比重提高到10%。

综合开发黄河三角洲和沿莱州湾经济区。借助天津滨海新区开发,结合半岛城市群建设,统一规划,充分发挥石油、盐卤、后备土地和海洋资源优势,扶持和推广建立循环经济的发展模式,加快综合开发步伐。黄河三角洲高效生态经济区,加快培育资源节约型、环境友好型、科技先导型产业体系,延长产业链,促进产业集群式发展,加快建设加工制造业基地,提高轻纺工业层次和水平,积极

发展高效生态农业和生态旅游业,保护开发后备土地资源。加快基础设施建设,扩大港口、机场规模,构筑立体交通网络。沿莱州湾经济区,重点加快开发潍坊北部等地区,大力发展盐化工、石油化工、机械装备制造业,促进产业集聚,建成全省重要的重化工业基地。

加快建设鲁中南山地生态经济区。重点保护、合理开发森林生态和山区生态体系,巩固和提高生态屏障功能。大力发展特色农业和山区经济,对具有较大经济价值、自然文化价值和地区品牌价值的特色农产品,划定专门保护区,强化基地建设,促进特色农业规模化发展,加快发展特色农产品深加工,提高附加值和品牌效应;依托山地资源优势,积极发展生态农业和中草药种植业,建设林果苗木基地。依托森林资源优势,坚持在开发中保护,在保护中开发,加强旅游基础设施建设,加快建设生态旅游和度假疗养基地。严禁破坏山体和生态的开发建设,严格控制重化工业扩张,逐步实行存量集中布局和向外转移。

完善区域发展政策。一是对发展条件较好,适宜产业、城镇和人口集聚的区域,要适当扩大土地供应,满足工业化和城镇化步伐加快的需要,并在项目安排、资金投向上重点向这些区域倾斜。二是完善对重点保护地区的配套政策,加大对这类区域的财政转移支付力度,确保重点保护性开发的有效实施;支持和引导人口自愿从保护地区转移到开发条件好的地区;立足区域功能定位,强化对区域开发建设活动的宏观调控。三是努力促进欠发达地区跨越发展。交通、能源、水利等基础设施和农村教育、文化、卫生建设的重点将继续实行“西移”,投资增速要高于全省平均和发达地区,夯实欠发达地区跨越发展的基础。

社会发展篇

坚持以人为本,以人的全面发展为根本出发点和落脚点,加快发展各项社会事业,加强社会建设和管理,妥善处理社会矛盾,维护社会公平,确保平安稳定,促进社会主义经济、政治、文化、社会建设协调发展,努力推进社会主义和谐山东建设。

第十三章 大力发展科学技术事业

按照“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”的方针,完善和创新机制政策,加大研究开发力度,加快科技基础设施建设,广泛开展科技交流与合作,构筑科普推广体系,全面提高科技综合

实力。

加强科学研究与开发。要密切跟踪国内外科学技术发展前沿,充分发挥我省数学、物理、海洋技术等基础研究优势,选择具有一定优势和重大科学价值或应用前景的关键项目,整合优势资源联合攻关,争取取得一批具有国际先进水平的科研成果。加强对新兴学科、边缘学科和交叉学科的理论研究,注重发展软科学和管理科学。繁荣和发展哲学社会科学,重视对理论和实践重大问题的研究,推进社会科学普及、学科建设和理论创新。

完善科技基础设施建设。立足优势领域,加大

投入力度,加快科研设备更新步伐,积极扶持和建设一批开放性的重点实验室和重点科研基地,争取尽快进入国家先进行列。力争到2010年,建成青岛海洋科研、省医科院眼科、山东大学心血管、山东农业大学和省农科院等10个国家级重点实验室和国家级工程技术中心,省级重点实验室达到150个,青岛国家海洋科学研究中心达到世界先进水平。加大资源整合力度,优化组合重点实验室、大型仪器设备、数据文献、网络资源和成果转化渠道,促进资源高效配置和综合利用。加快建设大城市科技博物馆、中小城市综合性科技文化中心、社区和乡镇科普文化活动室等三级科普基础设施,构建和完善科普推广体系。

广泛开展科技交流与合作。建立全方位、多形式、高层次的国内外科技合作机制,增强借助外部科技资源进行研发和创新的能力。鼓励高校、科研单位、企业与国内外著名科研机构和跨国公司,联合研究开发、联合建设基地、联合培养人才,注重组织实施和参与国内外大型科技合作计划和项目,实现科技资源的互通与共享,提升研发创新层次。

完善科技创新政策。建立健全科技进步和创新的组织体系、运行机制、政策环境,增强全社会创新动力和活力。完善科技投入机制,政府要增加对社会公益性技术和产业共性技术攻关的投入,重点扶持影响国民经济全局的重大科研项目研究、开发和转化,确保科技投入增长高于经常性财政收入增长;实行支持自主创新的财税、金融和政府采购等政策,完善自主创新的激励机制,支持引导企业加大技术开发投入,增加对引进技术消化吸收的投入,引导社会资金参与科技开发。大力实施知识产权战略,依法保护知识产权权益,充分体现技术、知识的市场价值。力争到2010年自主知识产权产品占全省高新技术产品的比重达到60%以上,出口年均增长30%以上。

第十四章 优先发展教育事业

坚持教育优先发展,促进各级各类教育全面、协调、健康发展,扩大教育供给,调整教育结构,提高教育质量,全面提升劳动者素质。

巩固提高基础教育。重点加强义务教育特别是农村义务教育,强化政府对义务教育的保障责任。对农村学生免收学杂费,对贫困家庭学生提供免费课本和寄宿生活补助费,认真解决城市低收入群众的子女就学困难问题。中西部地区农村小学、初中适龄人口入学率分别保持在99%、98%以上,辍学率控制在2%以内。加大对教学设备和配套设施的投入力度,全面改善办学条件,建立农村中小学危房改造长效机制。在高质量普及九年义务教育的基础上,全省高中阶段入学率达到85%。继续调整中小学布局结构,深化教学内容改革,全面推进

素质教育。加快幼儿教育发展,重视发展特殊教育。

积极发展高等教育。针对制约教育消费的突出瓶颈,转换办学体制与管理机制,优化整合教育资源,进一步优化结构、提高质量、扩大规模,增强高校学生的创新和实践能力。积极支持高水平大学和重点学科建设,超前科学规划,拓宽融资渠道,组织实施好省部共建项目,重点建设1—2所国际知名的高水平大学和几所在全国有较大影响的省级重点大学。加快推进济南、青岛、烟台、威海和日照等高校新校区的规划建设。适应就业结构变化,调整优化人才培养的层次和专业结构,加强研究生教育,加快紧缺人才的培养,稳步提升高等教育大众化水平。2010年高等教育在校生达到160万人,在校研究生5万人左右,高等教育毛入学率达到26%。

大力发展职业教育和成人教育。以成才途径多元化和促进就业为导向,以技能型实用人才培养和农村职业教育为重点,动员全社会的力量,多渠道、多层次发展中等职业教育,积极兴办高等职业教育,扩大职教规模,提高教育层次,构建与普通教育互通互补的职业教育体系。力争到2010年,职业高中与普通高中学生比例达到1:1。积极发展继续教育、成人教育和老年教育,形成开放式、多样化的终身教育体系,营造全民学习、终身学习的浓厚氛围,推动建立学习型社会。

加大教育改革力度。明确各级政府提供公共教育服务的职责和重点,改革过于集中的政府办学体制。落实《民办教育促进法》,加强规范监管,加大政策支持力度。加大教育投入,建立有效的教育资助体系,发展现代远程教育,促进各级各类教育协调发展。鼓励支持发展民办教育,积极发展中外合资办教育,大力提倡捐资助学,鼓励支持校企联合办学,使其成为扩大高等教育投入的重要途径。完善非义务教育办学成本分担机制,严格规范各类学校招生和收费制度。实施全员聘用和教师资格准入制度,加强学校财务管理和监督,推进现代学校制度建设。

第十五章 加快发展文化卫生体育事业

以提高人民生活质量为核心,全面落实以人为本的发展观,满足群众日益增长的健康、强体和精神文化生活需求。

全面繁荣文化事业。弘扬齐鲁文化,加大对文化事业的投入,促进传统文化内涵与鲜明时代气息相结合,努力建设文化强省。规划建设一批大型文化设施工程,在省会城市集中建设音乐厅、博物馆、美术馆、科技馆等,加快策划建设中华文化标志城和一批特色文化名城。加强基层文化基础设施建设,实现县县有较高水平图书馆和文化馆、乡

乡都有规范的文化站、村村通广播电视的目标。加快推进广播电视网络资源整合开发,提升技术,加强管理,确保广播电视播出安全,促进互联网健康发展。进一步做好档案工作,加快档案管理现代化步伐。加强文物保护,搞好抢救性文物的考古发掘,力争国家级重点文物保护单位达到100处,省级文物保护单位达到600处,市县级文物保护单位达到5000处。加强烈士陵园的维护和管理,科学规划建设公共墓地。

努力提高卫生医疗服务水平。认真贯彻新时期卫生工作方针,以改革、发展、监管为重点,以优化结构为主线,以提高服务水平和供给能力为核心,满足社会多层次、多样化的卫生医疗服务需求。一是建立健全公共卫生防治体系。继续搞好重点疾病预防控制机构、传染病救治机构和紧急救援中心建设,构建完善三个体系,抓好7822个公共卫生监测点,不断提高应急处置能力。以艾滋病防治为重点,加强结核病、肝炎、非典、禽流感等传染病和职业病、地方病预防控制,巩固发展计划防疫成果。力争2010年法定报告传染病发病率较“十五”时期平均下降5%以上。二是提高农村卫生医疗服务水平。强化农村卫生基础设施建设,力争到2010年实现县乡级医疗卫生机构改造建设目标,建立城市对口支援县医院和乡镇卫生院机制,大力推进县乡村卫生一体化,加强农村卫生队伍建设。稳步扩大试点范围,建立覆盖全省农村人口的新型农村合作医疗制度。努力扩大医疗救助试点范围。三是加快推进城市医疗体制改革。维护医疗行业的公益性质,落实政府保障群众基本医疗的职责。坚持政事分开、管办分离、医药分开、盈利与非盈利分开的原则,加快公立医疗机构改革改组,鼓励社会资金进入医疗市场,逐步建立投资主体多元化、投资方式多样化的投入机制,发展医疗集团,形成一批名医、名专科、名医院。推进医疗资源优化配置,完善分类管理,构建城市医院与社区两级医疗体系框架,开展城镇合作医疗试点。继承、创新和发展中医药事业,加快推进中医药现代化。支持发展红十字事业。切实加强医药监管,规范医疗服务收费,整顿药品生产和流通秩序,提高医疗服务效率和质量,解决看病难、医药贵的问题。

大力发展体育事业。全方位开展科学健身活动,提高全民健康水平。着眼于北京奥运会和第十一届全运会,培植新的竞争优势,增强竞技体育的实力。加快股份制体育俱乐部建设步伐,培育和规范体育市场中介组织,提高体育赛事经营运作水平。完善体育设施,重点建设2008年青岛奥帆赛项目设施和第十一届全运会济南奥林匹克体育中心工程,建设改造一批规模适当的体育场馆,把济南建成能承办高水平的全国性综合运动会和国际单项

体育比赛的体育中心城市,青岛和日照帆船比赛场地达到国际一流水平。同时,搞好居民小区、各种广场的体育配套设施建设,使场地数量和人均面积有较大增长。继续搞好体育彩票发行,鼓励社会力量参与体育市场开发,形成政府、社会、个人多渠道的投入机制。

高度重视人口和计划生育工作。坚持稳定计划生育政策和低生育水平,切实提高人口素质,优化人口结构。不断完善人口目标管理责任制,实施农村计划生育家庭奖励扶助制度和“少生快富”扶贫工程,着力抓好薄弱村、城乡结合部和流动人口计划生育管理。综合治理出生人口性别比升高问题。实施健康老龄化战略,提高养老社会化水平,发展老年人服务事业和“银色经济”。逐步建立残疾人社会保障和服务体系,加强为残疾人服务的设施建设,提高残疾人教育、就业和康复水平。

贯彻实施妇女儿童发展纲要,全面落实男女平等基本国策和儿童优先原则,切实保障妇女儿童的合法权益,妇女占从业人员总数的比例保持在40%以上,儿童早期受教育率有大幅度的提高。

第十六章 扩大就业和完善社会保障体系

以实现社会就业比较充分、保障体系比较健全、劳动关系和谐稳定和收入分配相对公平为目标,全面建立城乡一体化的就业服务体系、多层次的职业培训体系,逐步建立较为健全的社会保障体系。

着力促进充分就业。坚持就业优先的原则,把提高就业水平纳入宏观调控目标,并作为各级政府目标责任制考核的主要内容。一是努力增加就业岗位。通过加快劳动密集型产业发展,支持服务业、民营经济和中小企业的发展,大力开发公益型岗位,完善企业裁员机制,重点解决“4050”下岗失业人员等困难群体和失地农民的再就业问题。认真落实税费减免、小额贷款担保、财政补贴等各项扶持政策,鼓励自谋职业和自主创业。二是完善多层次的培训体系。实施政府资助的就业再就业培训工程、创业培训工程和农村劳动力转移就业培训工程,力争城镇新增劳动力、下岗失业人员和转移出来的农村富余劳动力都能得到职业技能培训,为就业再就业创造条件。三是加快建立城乡一体化的人力资源市场,加强就业和劳动保障信息网络建设,重点完善全省市县乡镇服务网络。四是切实保护劳动者合法权益。完善劳动保障法律法规体系,建立健全劳动关系协调机制,加强劳动合同管理规范化、制度化和法制化建设。重点做好国企改革、关闭破产等企业职工以及农民工的劳动保障工作,保持劳动关系和谐稳定。力争城镇每年新增就业120万人,新增农村劳务输出人员120万人,城镇登记失业率控制在4%以内。

健全和完善社会保障体系。扩大覆盖面,提高保障水平,提升统筹层次,增强保障能力,加快健全和完善与经济发展水平相适应,资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化的社会保障体系。一是完善城镇社会保障制度。城镇居民最低生活保障范围扩大到全部集体企业退休人员,并逐步提高标准;企业基本养老保险要扩大范围,逐步覆盖城镇所有从业人员,并做实个人账户,向省级统筹过渡,鼓励有条件的企业建立企业年金;失业保险要建立个人缴费记录和预警制度,全面实行市级统筹;医疗保险要完善制度体系,建立外来务工人员医疗保障办法,积极探索职工家属和子女医疗保障解决方案,进一步提高医疗、工伤、生育等社会保险覆盖面。到2010年,城镇基本养老、基本医疗、失业、工伤和生育保险参保人数分别达到1200万人、1500万人、900万人、900万人和600万人。二是积极推进农村社会保障。建立农村最低生活保障制度,合理确定保障标准;逐步探索建立农村社会养老保险制度,建立失地农民基本养老保险制度。到2010年,适龄农民养老保险参保率达到70%以上。三是加大城乡社会福利和社会救济力度。做好优抚安置工作,重点帮扶弱势群体和低收入群体,提高各级政府对社会救助的财政支出。实行政府救助为主、优惠减免和社会救助相结合,大中城市都要建立困难群众医疗、教育、住房等专项救助制度。四是拓宽社会保障资金融资渠道。通过调整财政支出结构、国有资产转让收益、发行彩票、社会捐赠等措施,建立可靠、稳定、规范的社会保障资金筹措机制。

建立公平的收入分配机制。合理调节收入分配,提高低收入者收入水平,努力扩大中等收入者比重,缓解地区之间和部分社会成员收入差距过大趋势。在经济发展的基础上,逐步提高最低生活保障和最低工资标准,认真解决低收入群众的住房、医疗和子女就学等困难问题。推行工资集体协商制度,建立预防企业拖欠职工工资的长效机制,保障合理的工资收入。建立健全收入分配的激励和约束机制,制定和实施劳动力、资本、技术和管理等要素参与分配的规则和办法,规范国有企业经营管理者收入,加强对垄断行业收入分配的监管力度;完善和规范公务员工资制度,加快福利待遇货币化改革。加快落实个人所得税制度,加大税收征管力度,调节过高收入;健全法治和加大反腐败力度,取缔非法收入。

第十七章 建设文明平安山东

紧紧围绕构建社会主义和谐社会,适应新形势,探索新途径,创造新机制,营造新环境,扎实推进“文明山东”和“平安山东”建设。

加强社会主义政治文明建设。坚持党的领导、

人民当家作主与依法治国的统一,科学执政、民主执政、依法执政。支持和保证人大及其常委会依法履行立法、监督、重大事项决定和人事任免职能,支持政协履行政治协商、民主监督、参政议政职能,支持民主党派、工商联和无党派人士参政议政、献计献策,充分发挥好工会、共青团、妇联等群众组织的作用。进一步落实民族和宗教政策,加大对少数民族的扶持力度。完善村民自治、城市居民自治和企事业单位民主管理制度,严格实行县乡政务、村务和厂务公开,保证人民群众依法直接行使民主权利。加强民主法制建设,改进地方立法,扎实推进社会管理法治化和行政执法规范化,加强司法监督,维护司法公正。深入开展普法宣传教育,提高全民法律素质,在全社会形成学法、守法、用法的良好氛围。

加强社会主义精神文明建设。以满足人民群众日益增长的物质文化需求为核心,以提高全体公民的思想道德素质和科学文化素质为重点,以群众性精神文明创建活动为载体,坚持用邓小平理论和“三个代表”重要思想武装全党、教育人民,突出抓好未成年人思想道德建设和大学生思想政治教育。大力弘扬以爱国主义为核心的伟大民族精神,弘扬和培育诚信守信、勤劳勇敢、务实苦干、开放创新的新时期山东精神。着重抓好营造环境、文明养成、繁荣文化、塑造品牌、科学普及、诚信友爱、容貌整治、环境保护、奉献爱心和青少年健康成长等十大行动,努力提升全社会的文明程度。加快政府、企业、个人信用体系建设,推进信息征集和披露立法进程,建立信用监督和失信惩戒制度,推进“诚信山东”建设。实施精神文明建设品牌战略,广泛开展文明创建活动。加强国防动员建设,不断完善以国民经济、人民武装、人民防空、交通战备为主要内容的国防动员体系,健全地方法规,保障经费需要。加强全民国防教育,广泛开展双拥共建活动。

加快推进“平安山东”建设。创新社会管理理念、管理体制和管理方式,按照党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的原则,建立政府调控与社会协调机制互联、政府行政与社会自治功能互补、政府管理与社会团体力量互动的社会管理新格局,推动经济和社会管理法治化、规范化。正确处理新形势下的人民内部矛盾,畅通诉求渠道,完善社会利益协调和社会纠纷调处机制。坚持工作重心下移,抓好维护社会稳定的基层和基础工作。着力解决好土地征用、城镇拆迁、企业重组改制和破产以及拖欠农民工工资等矛盾和问题,积极预防和妥善处置群体性事件,坚决杜绝侵害群众利益的行为。进一步加强社会治安综合防治和治安防控体系建设,积极推动治安防范的市场化、职业化和社会化,严厉打击各种刑事犯罪活动,坚决扫除“黄赌

毒”等社会丑恶现象，高度警惕和防范国内外敌对势力的渗透、破坏、颠覆活动。全面贯彻落实《安全生产法》，切实加强煤炭等高危行业和交通安全监管，到2010年末亿元GDP死亡率降低到0.5以下、10万人死亡率降低到7以下。建立健全社

会预警、突发事件应急、社会动员和稳定保障机制，提升装备技术水平，提高气象、地震、消防、地质监测的准确应急服务能力，全方位推进社会公共安全体系建设，切实保证人民生命财产安全与社会和谐稳定。

资源环境篇

树立可持续发展理念，促进经济增长方式加快转变，努力缓解资源约束和环境压力，确保人民生活安全健康，坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的科学文明发展道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会。

第十八章 加快建立节约型社会

坚持资源高效利用和循环利用，依靠科技进步，以节能、节水、节地、节约矿产资源和原材料为重点，实施资源节约战略，建立节约型社会。

大力发展循环经济。积极推动产业循环式组合、企业循环式生产、资源循环式利用，构建社会各行业、产业间的生态网络，尽快形成企业、行业、社会三个层面的循环经济体系。全面推进循环经济综合试点，建设一批循环经济技术开发、培训基地和重点实验室，建立完善技术基础平台，抓好国家级、省级可持续发展实验区建设，充分发挥示范带动作用。全面推行清洁生产，重点在煤炭、建材、电力、轻工、化工、冶金等高资源消耗行业推广循环生产方式。积极发展生态农业，推广复合立体、动植物共生等效益较高、良性循环的先进模式。科学布局城市供水、供热、供气、交通和绿化，加强城市生活垃圾和废旧物资的回收、加工、利用，提高资源回收和循环利用水平。

合理利用和节约水资源。建立水资源综合调度机制，统筹安排城市用水、农业用水、生态用水，提高水资源的综合利用效率。积极发展替代水源，搞好海水、陆地咸水综合利用和雨水回用。规划建设一批海水淡化工程，积极发展海水淡化产业。加快发展节水型农业、旱作农业，提高农业灌溉渠系利用系数。逐步降低高耗水行业比重，减少结构性耗水。加强城市污水再生利用设施建设，强制推行中水系统，实行分质供水和一水多用。到2010年，农业需水量占全省总需水量的比例下降为67%，工业用水重复利用率达到75%，城市回用水利用率达到30%以上。

节约和集约利用土地。严格执行国家产业政策和土地供应政策，通过调整、置换，盘活存量土地，合理安排生产和建设用地，提高单位土地投资

强度，严禁以各种项目名义乱圈地占地。合理开发土地后备资源，充分利用各种荒地、盐碱地、滩涂等进行开发建设。要按照人口容量规划城镇建设规模，提高建筑容积率，严禁随意扩张，严禁搞形象工程。按照国家和省制定的建设项目用地控制标准供地，经营性用地要全面推行招标、拍卖、挂牌制度，非经营性用地要建立公开供地机制。

努力节约能源和其他资源。建立推广和普及节能技术的新机制，重点引导和支持煤炭、冶金、化工、建材、电力等资源型行业，采用节能设备和工艺，最大限度地降低能耗、物耗。加快普及建筑节能技术，发展节能型交通运输工具，引导商业和民用节能。加大新能源产业化的研究、开发和建设力度，鼓励支持风力、生物质能、太阳能和地热等再生能源、洁净能源项目建设，实施能源的阶梯型开发。提高地质、矿产、遥感、测绘技术水平，加大矿产资源勘查力度，努力增加资源储备，提高重要矿产的供应能力，鼓励支持省内企业到省外、国外开发资源。适度控制矿权审批总量和开发总量，推行探矿、采矿权有偿使用制度，限制优势矿种的不规范开发和过量开发。整治矿产资源开发秩序，推广先进技术工艺，提高回采率，实现矿产资源的保护性开发和高效利用。

依法推进节约型社会建设。加强资源安全和资源警示教育，提高全民的忧患意识和节约意识。提倡绿色消费、循环式消费，逐步形成节约型消费方式。建立健全促进循环经济、推行清洁生产等方面的产业政策、地方性法规和规章，制定实施严格的各类企业单位产出消耗标准，健全以严格执法为核心的约束机制，遏制资源浪费。

第十九章 加快生态省建设

树立生态环境优先理念，在加快发展的过程中更加注重环境保护和生态建设，加大污染防治力度，净化、绿化、美化人居环境，确保人民群众生活安全健康，促进人与自然的和谐发展。

加强生态保护和建设。以湖区、库区、湿地、草地，重要水源地和涵养区，以及近海岛屿、山区丘陵、滩涂等自然生态系统的建设与保护为重点，

构建生态安全屏障。强化对生态脆弱和退化区的综合治理,加强对南四湖、东平湖和黄河三角洲以及莱州湾、胶州湾等区域的恢复和保护,建立一批自然保护区、重要生态功能保护区、生态示范区、森林公园、地质公园和风景名胜区,维护和发展生物多样性,防止外来有害生物对生态系统的侵害。以小流域治理为着力点,五年治理水土流失面积1万平方公里。限期关闭城市规划区、交通干线两侧以及旅游景点景区可视范围内的露天采矿点。加强城镇生态规划建设,以城市老居民区和城乡结合部为重点,搞好规划改造和环境综合整治,启动镇村环境综合整治示范工程,建设一批环境优美乡镇,改善人居环境。

加快建设绿色山东。注重生态效益和经济效益的有机结合,保护、培育和发展森林生态体系,不断提高森林覆盖率。集中突破荒山绿化,力争每年绿化荒山80万亩,全面完成城市周边、高速公路和铁路两侧可视范围内的荒山绿化。加强以沿海和农田林网为重点的防护林体系建设,完善黄河故道和鲁西北地区防风固沙林体系。加强城市绿化和村镇绿化,积极探索生态公路建设。划定封禁保护区,保护和增加林草植被,巩固退耕还林、还草成果。力争到2010年,森林覆盖率达到28%,城市建成区绿化覆盖率达到40%,城市人均公共绿地面积达到8平方米以上。

加大污染防治力度。加强政策引导和法治建设,完善经济发展评价体系,将环境保护纳入各级政府和领导干部考核的重要内容,强化企业社会责任,严格责任追究。坚持预防为主,从源头抓起,严格环境影响评价和“三同时”制度,加速资源消耗大、污染严重企业退出市场,努力做到增产减污。严格排污总量控制和排污许可证管理,逐步提高工业污染物排放、城市生活污水处理等收费标

准。建立生态补偿、污染损害赔偿和环境税收制度。二是加强水污染综合治理。强化对造纸、酿造、印染、制革、化工、医药、电镀等重污染行业的整治力度。加快污水处理厂和配套管网建设,最大限度地减少水体污染,确保群众饮水安全。实施“两湖一河”和海河流域治理工程,营造良好水环境,确保南水北调东线工程山东段水质达标。严格入海排污标准,加大海水养殖污染治理力度,改善海洋生态环境。2010年地表水环境功能区达标率在60%以上,近岸海域水环境功能区达标率达到100%,城市污水集中处理率达到60%以上。二是加强大气污染治理。在电力和化工、建材、冶金等重点行业,推广脱硫除尘技术,重点推进燃煤电厂脱硫改造,所有电厂都必须安装烟气脱硫除尘和在线监测设施。逐步提高机动车尾气排放标准,严格机动车检测制度。优化能源消费结构,提高清洁能源消费比例。力争到2010年,全省17城市空气质量达到二级标准天数超过292天,城市机动车尾气排放达标率达到95%以上。三是加强固体废物尤其是危险废物控制与管理。建立健全管理制度和管理网络,建设完善危险废物和医疗废物集中处置设施,加强核辐射与放射性物质的监督管理,努力实现固体废物资源化、减量化、无害化。控制农业面源污染,加强农药和化肥环境安全管理,大力推广平衡施肥和病虫害生物防治技术,大幅度降低土壤污染。四是大力发展环保产业。落实优惠扶持政策,支持鲁北化工、皇明、力诺等优势企业扩大规模,强化示范带动作用。以发展污水、废气、固体废弃物处理设备为重点,加快产品研发、引进和产业化步伐,积极培育具有自主知识产权的环保技术,壮大产业规模,把山东建成全国重要的环保产业基地。

改革 开 放 篇

面临入世后与国际经济全面接轨的新形势,必须加快建立完善的社会主义市场经济体制,推进制度建设和体制创新,全方位高水平扩大对外开放,不断增强经济社会发展的动力和活力。

中共十五大

第二十章 深化体制改革

党的十六大“十一五”期间,我国将进入改革攻坚阶段。要按照完善社会主义市场经济体制的要求,紧紧抓住影响经济社会发展的突出矛盾和问题,正确处理改革发展稳定的关系,以更大决心加快推进改革,使关系经济社会发展全局的重大体制改革取得突破

性进展,完善落实科学发展观的体制保障。

加快政府管理体制变革。按照“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”的要求,合理界定政府在市场经济活动中的职能范围,建设法治政府和责任政府、服务政府。一是加快政府职能转变。积极推进政企分开、政资分开、政事分开以及政府与中介组织分开,重点解决政府“越位”、“缺位”和“错位”问题。政府工作的重心要转到制度建设、规划编制、政策制定以及统筹协调、维护竞争秩序上。调整公共财政支出结构,加大公共产品、公共服务设施投入,增加社会公益事业经费,强化

政府社会管理和公共服务职能。二是规范和完善行政管理。按照精简、统一、效能的原则和决策、执行、监督相协调的要求,完善机构设置,理顺职能分工,严格控制编制,合理划分各级政府间的职能和职责,实现政府职责、机构和编制的科学化、规范化和法定化。进一步完善决策目标、执行责任、考核监督“三个体系”,建立健全推动各项工作落实的长效机制。加强保密工作,确保国家安全。三是全面推行依法行政。完善政府民主化、规范化决策机制和自我约束机制,实行政府行为责任追究制度,加强审计监督,提高重大决策的公众参与度和透明度,加快建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的政府管理体系。

深化财税投资价格体制改革。一是深化财税体制改革。确立公共财政服从和服务于公共政策的原则,履行公共服务职责与提供公共服务财源相对称的原则,有利于各级政府正确履行职责和有利于净化市场竞争环境的原则,合理界定各级政府间的财政责任,调整收支关系,合理划分税收征管和分享权限。建立健全省级以下财政转移支付制度,按照客观因素测定标准支出并参照区域主体功能进行转移支付。加快推进预算管理制度改革,完善政府集中采购制度。二是深化投资体制改革。按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的原则,进一步缩小企业投资项目的核准范围,健全并规范备案制,确立企业投资自主权。规范政府投资范围和行为,提高政府投资决策的科学化、民主化水平。完善政府投资项目预算执行和实施监管办法,实行政府投资项目公示制度,建立严格的投资责任追究制度。改进投资调控方式,建立健全以产业政策为导向,以规划为依据,以土地和环保为约束,与金融、财政、税收等手段密切配合的投资宏观调控体系。三是深化价格改革。以生产要素和资源性产品的价格为重点,进一步完善价格形成机制,发挥价格机制对资源开发和使用的调节作用。完善水价形成机制,科学反映水资源开发、水生态影响和水污染成本。严格界定公益性用地和经营性用地,经营性基础设施用地实行有偿使用。改革土地补偿办法,提高补偿费用标准。

深化事业单位改革。随着社会逐渐转型、体制逐步转轨,事业单位在体制机制上的弊端已越来越明显,既影响自身活力的发挥,也影响了市场的公平和公正。“十一五”期间,要认真贯彻落实《中共山东省委山东省人民政府关于推进事业单位改革的意见》(鲁发〔2004〕15号),加大管理体制、用人制度、分配制度及其他相关制度的配套改革力度。深化管理体制,按照确立履行公共服务职责的由政府财力承担,非公共服务领域由市场配置资源的原则,科学区分现有事业单位类型。对于不提供公共服务的事业单位,今后原则上全部推向市

场。深化用人制度改革,除依照国家公务员制度管理的单位外,全面推行法人负责制和人员聘用制,建立和完善适合各类岗位特点的充满生机与活力的选人用人机制。深化分配制度改革,采取多种形式搞活内部分配,建立自主灵活的市场化分配激励机制。逐步建立起政事职责分开、法人地位明确、单位自主运营、政府依法管理的新型管理体制。

深化国有企业和国有资产管理体制改革。加快推进国有企业特别是省属重点企业进行规范的公司制改造,积极推进国有企业主辅分离、辅业改制,积极支持和发展具有国际竞争力的股份制大企业集团,支持具备条件的企业逐步实现主营业务整体上市。深化垄断行业和公用事业改革。加快建立区域电网市场,开展大用户直购电试点,实施“竞价上网”;继续深化民航体制改革,积极探索邮政、铁路、盐业等体制改革;加快推进供水、供气、供热等市政公用事业市场化进程。建立健全国有资本有进有退、合理流动的机制,规范国有企业改制和国有产权转让办法,防止国有资产流失,加快国有经济布局和结构战略性调整步伐。健全国有资产监督管理机构,完善国有资产管理体制和监管方式,进一步完善出资人制度,建立国有资本经营预算制度。

深化金融体制改革。按照建立现代金融企业的要求,加快推进企业改革,完善公司治理结构,健全内控制度,创新经营机制,提高综合竞争力。加快构建功能完善、分工合理、产权清晰、监管有力的农村金融体系。整合、规范发展各类保险企业、担保公司、企业财务公司以及其他中小金融机构,鼓励社会资金参与金融机构的重组改造。继续落实《国务院关于推进资本市场改革开放和稳定发展的若干意见》(国发〔2004〕3号),加快证券公司重组步伐,严格企业债券审批制度,提高直接融资比例。健全防范金融风险、维护金融稳定的体制机制,对商业银行全面实行贷款质量五级分类制度、谨慎会计核算制度、信息披露制度,探索资产处置和重组的创新手段。健全货币市场、资本市场、保险市场有机结合和协调发展的长效机制,加快信用体系建设,加大对证券市场违法行为的查处打击力度,保护投资者权益。

大力发展非公有制经济。贯彻落实《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》(国发〔2005〕3号),着力营造平等竞争、一视同仁的法治环境、政策环境和市场环境,依法保护非公有制经济合法权益和私有财产,积极鼓励、支持、引导非公有制经济加快发展。进一步放宽市场准入,凡是法律法规未禁入的行业和领域,允许外资进入的行业和领域,都允许国内非公有资本进入,并放宽股权比例限制。在投资核准、融资服务、财税政策、土地使用、对外贸易和经济

技术合作等方面,实行国民待遇。完善社会服务体系,积极为非公有制企业提供创业辅导、筹融资、市场开拓、技术支持、认证认可、信息服务、管理咨询、人才培养等中介服务。规范发展中小企业信用担保体系,拓宽非公有制经济的融资渠道。引导非公有制企业以资产为纽带,逐步实现资本的社会化,推进企业产权制度创新,建立现代企业制度,进一步提高自身素质。支持有条件的企业通过兼并、收购、联合等方式,向主业突出、市场竞争力强的大公司大集团发展,引导和支持非公有制大公司大集团开展跨国经营。

第二十一章 扩大对外开放

按照统筹国内发展与对外开放的要求,大力实施经济国际化战略,坚持扩大规模与提高质量并举,把对外开放与产业优化升级结合起来,与提高经济素质和全社会管理水平结合起来,全方位、高水平扩大对外开放,形成以开放促调整、促改革、促发展的新格局。

切实提高利用外资的质量。在进一步扩大利用外资规模的基础上,注重引进项目、资金与引进智力、先进技术相结合,不断提高利用外资的质量和综合经济效益。一是注重集聚效应,大规模承接国际资本转移。积极构建与日韩的产业协作区,争取引进一批产业关联度大、技术含量高、辐射带动力强的重大项目。加大对欧美、香港、台湾的招商引资力度,全面推进大企业与世界500强的合资合作,更多地引进世界知名企业和名牌产品。围绕重点大项目,实行产业链招商和产业集群招商,积极吸引跨国公司在我省设立生产制造基地、配套基地、研发中心、采购中心和地区总部,争取产业集群式转移,促进产业配套和产业集聚。二是注重技术含量,促进产业结构优化升级。坚持高标准、高起点招商引资,积极引导外资更多地投向高新技术、装备制造业、现代农业、现代服务业,更多地引进高端产业、终端产品、环保型项目,严格控制低水平、高耗能、高污染项目。鼓励外资参与国有企业改组改造,推动国企与世界先进技术、管理经营模式加快对接。三是围绕发展现代服务业,着力推进服务业对外开放。以大中城市为核心,积极引进外资进入现代物流、信息咨询、连锁经营、科研教育、医疗卫生等服务领域。加强与国外金融、保险机构的合作与交流,鼓励外资银行、保险公司在山东设立分支机构。鼓励外资以收购、兼并、联合等方式,参与国有服务业企业的改组、改造。进一步推动城市基础设施领域的对外开放,筛选和组织一批规模大、关联效应强的服务业项目对外招商,争取外资在城市供水、供气、垃圾处理和公共交通等行业的建设和运营有新的突破。四是整合招商资源,创新招商方式。加强政府为指导、企业为主

体、中介组织和专业队伍为依托的招商队伍建设,精心策划组织境外大型经贸活动,提高招商成效。积极推动各类企业到境外资本市场上融资,拓宽利用外资渠道。五是加快各类开发区建设。不断完善载体功能,优化提升产业结构,增强自主创新能力,充分发挥辐射带动作用,建成引资先导基地、技术和人才高地、引进技术再创新的示范基地。

加快转变对外贸易增长方式。以科技进步为动力,以培育出口品牌为重点,以增强国际竞争力为中心,大力实施科技兴贸战略,在积极扩大出口规模的基础上,提升参与国际分工的层次和水平。一是优化出口商品结构。集中力量扶持机电产品、成套设备和高新技术产品出口,提高占出口比重;抓住纺织品出口配额取消的机遇,研制适合市场需求的新花色、新品种,提高出口产品质量和附加值;提升农副产品的出口竞争力,大力发展服务贸易;控制高能耗、高污染产品出口。二是积极引导加工贸易转型升级。大力发展现代加工贸易,积极承接国外制造业特别是附加值高的中高端制造环节的转移,引导加工贸易向研发、销售和售后服务等环节延伸,逐步实现由代加工到代设计再到自创品牌的转变。抓住服务业转移的机遇,积极承接软件设计、服务外包业务。三是大力实施出口品牌和市场多元化战略。实施研发、设计、生产、营销等环节的一揽子扶持政策,加快形成自主出口品牌,增强在国际市场的影响力和竞争力。全面推动与日韩的合作,积极做好与欧洲、美国、加拿大等的经贸合作,继续巩固和扩大传统主销市场,积极开拓俄罗斯、中东、非洲、拉美等新兴市场。抓住构建中国—东盟自由贸易区的机遇,支持企业做大东南亚市场。密切关注国际市场走势,高度重视解决贸易争端和摩擦,健全出口预警、进口监测、反倾销应诉、产业损害调查体系,提高反倾销应对能力。四是积极发展进口贸易。进一步优化进口结构,加大国内短缺资源、关键技术和设备的进口力度,提升工业装备水平,促进经济结构调整。引导企业切实用好保税区、出口加工区的各项优惠政策,做好以进促出的文章。

大力实施“走出去”战略。立足充分利用国外资源、拓展发展空间,加快“走出去”步伐,积极主动地参与国际分工合作。一是资源开发“走出去”。实施资源进口来源多元化战略,鼓励更多有实力的企业到国外重要资源产地进行战略投资,尽可能提高资源权益份额比重,建立稳定可靠的重要资源补充基地。二是企业生产“走出去”。积极鼓励具有比较优势的各类企业,把我省的成熟技术和设备与国外生产条件、资源相结合,积极组织 and 鼓励企业参与国际竞标和国家援外工程,面向全球市场开展跨国生产经营。支持优势企业采取跨国并购、股权置换、境外上市等方式开展跨国投资经

营,建立海外生产基地、研发中心、营销网络。三是对外工程承包和外派劳务“走出去”。面向非洲、拉美、中东、南亚、东欧等发展中国家,大力开拓对外承包工程市场,同时争取在开拓欧美等发达国家市场上有重大突破。加强技能培训,提升队伍素质,打响山东外派劳务品牌。四是建立健全“走出去”政策支持和服务体系。完善境外投资服务网络和信息交流网络,积极发挥各类行业协会的作用,建立安全预警机制、风险防范机制和突发事件应急处理机制。鼓励和引导海外投资企业加快本土化进程,遵守国际通行规则和当地法律法规,有机融入当地社会,有效规避贸易壁垒。

积极营造对外开放的良好环境。在继续加强硬环境建设的同时,努力创造适于外商创业和发展的软环境,从思想观念、行为方式、法律规范和政府行为等方面加快与国际惯例接轨,加强对外宣传,树立山东对外开放的良好形象。完善配套地方性外经贸法规体系,进一步健全外商投诉求助处理和督办机制,创造长期稳定的政策环境和公平公正的法

治环境。制定统一、规范、透明的投资准入政策,提高投资便利程度。继续在项目审批、注册等方面推行“首问负责制”和服务承诺制,优化口岸作业流程,完善海关、检验检疫、交通、外贸等部门协作机制,全力推进“大通关”建设。完善大项目推进机制,建立由政府领导、主管部门、行业专家、项目单位参加的利用外资重大项目专门协调体系,在政策支持、资金配套、项目用地、建设条件等方面予以重点保障。建造更多舒适优美的涉外居住区,加强涉外教育、医疗、文化娱乐等设施建设,完善服务功能,为外籍人员创造良好的工作、生活、休闲、娱乐等方面的环境。建立完善鲁台交流与经贸合作机制,搞好各地台湾工业园区建设。加强与兄弟省市的经贸联系和互利合作,高度重视吸引内资,通过烟大轮渡和蓝烟、胶新铁路网络,把胶东半岛制造业基地和半岛城市群与东北老工业基地、辽东半岛、环渤海和长三角经济区紧密结合起来,共创经济发展新优势。

支 撑 保 障 篇

加强和改进宏观调控,配套完善政策措施,增强科技自主创新引领、投资支撑、消费拉动、人才智力保障和规划实施落实五大能力,确保“十一五”时期目标任务顺利实现。

第二十二章 增强自主创新的引领能力

以增强自主创新能力作为科学技术发展的战略基点和调整经济结构、转变经济增长方式的中心环节,大力提高原始创新能力、集成创新能力和引进消化吸收再创新能力,充分发挥高新技术产业的先导带动作用,为经济社会发展提供强大的科技原动力,切实依靠科技进步实现又快又好地发展。

大力推动自主创新。进一步优化整合科技资源,坚持引进技术和引进智力并举,加大先进适用技术引进力度,强化消化吸收,提高再创新能力,把引进与研究开发紧密结合起来,加快建立行业技术中心,集中力量对关键、共性和配套技术进行攻关,形成一批具有自主知识产权的先进科技成果,为加快建立现代产业体系奠定坚实的技术支撑。到2010年,全省行业技术中心达到15家。围绕加快发展现代农业,支持建设具有国际先进水平的农业科技研发机构和基地,支持农业关键技术、信息技术、生物技术的创新和推广应用。围绕建设制造业强省,以培育支柱产业为重点,支持一批重大科技

开发项目,力争在信息、先进装备制造、新材料、石化等技术领域取得重大突破;支持计算机辅助设计、制造系统、工业智能控制、生物快繁、先进制造等高新技术的开发应用,加快改造提升传统产业。围绕繁荣发展现代服务业,支持研发支撑生产性服务业的信息技术,为建设制造业强省提供有力支撑;支持发展远程教育、远程医疗、数字文化传媒等科学技术,促进学习型社会和健康社会建设。围绕提高可持续发展能力,支持循环经济、节能降耗、生态保护等领域的技术研发,依靠科技进步加快节约型社会和生态省建设。

加快高新技术产业化。立足优势领域,以企业为主体,以创新为动力,以人才为根本,以重大项目、重大工程为依托,在电子信息、生物技术、新材料、先进装备制造、新能源和海洋综合开发等高新技术领域,形成一批具有自主知识产权的先进科技成果,加快推进产业化步伐,发展壮大一批成长快、关联高、渗透强、规模大的高新技术产业群,进一步增强高新技术产业的先导作用。到2010年,产值过亿元的高新技术企业达到800家。建立和完善风险资本投入、运营和退出机制,发展风险资本市场,支持有条件的高新技术企业进入主板和中小板市场,引导社会资金参与科技开发;创造良好的社会环境,吸引国内外大公司、高科技企业、风险

投资机构到山东投资创业。进一步抓好高新区、大学科技园、留学生创业园等园区建设。重点推进齐鲁软件园、中创中间件软件园、济南先进机电制造、沿海海水淡化、烟台果蔬深加工、淄博工程陶瓷、莱芜新材料、济宁生物技术、鲁北海洋化工、禹城功能糖等 10 个产业化基地建设,集中力量加强中俄、中白、中乌高新技术产业化基地建设。要围绕核心发展领域,强化集聚意识,提高引进技术的层次,促进高新技术产业加速集聚,形成一批创新能力强、优势突出的特色高新园区。到 2010 年,力争 3—5 个高新园区综合指标达到国内一流水平。

完善科技创新体系。坚持技术创新和体制创新的有机统一,进一步建立和完善政府支持、企业主导、产学研相结合的科技创新体系。建立和完善以企业为主体的技术创新体系。进一步确立企业科技创新的主体地位,支持企业建立技术开发中心、工程研究中心、博士后工作站和博士后技术研究中心,鼓励大企业兼并、联合科研机构,增强企业开发实力,提高企业自主创新能力,尽快形成以独创的技术拓展国际市场的企业群;鼓励高新技术企业或大型企业与国外跨国公司联合协作,支持有潜力的科技型中小企业加快发展。到 2010 年,国家级企业技术中心达到 45 家,省级企业技术中心达到 350 家。建立和完善以科技成果转化为重点的创新服务体系。完善提升技术市场,加强中试基地、行业技术开发基地、高新技术开发区建设,加快发展面向中小企业的生产力促进中心、科技信息网、科技创新服务中心、大学科技园及多种类型的孵化器,培育为企业提供创新服务的中介机构,促进科技成果向现实生产力转化。

第二十三章 增强投资的支撑能力

投资既是经济社会发展的重要支撑,也是结构调整的源头,必须强化投资的宏观调控和引导,着力优化投资结构,保持合理的投资强度和速度,推进经济持续协调快速增长。

多渠道筹措建设资金。“十一五”期间固定资产投资年均增长 18% 左右,五年累计 80000 亿元以上。要充分发挥市场的主导作用、政府的引导作用和企业投资主体作用,多元化开辟融资渠道。加强政府资金管理和使用,强化财政调控经济的职能,不断优化支出结构,充分发挥对社会资金的引导作用。积极做好农业、水利、环保、高新技术以及能源交通等基础设施项目的前期准备工作,创造条件积极争取国家的资金支持。积极利用资本、证券市场融通重点建设资金。加强地方政府与银行的沟通合作,健全项目推介会制度,稳定银企合作机制,争取更多信贷资金支持。积极培育地方金融龙

头企业,壮大地方金融实力,增强信贷支撑能力。积极利用国内外资本市场,通过发行股票、债券、可转债、再融资和股权转让等形式,扩大直接融资。推进融资方式创新,积极探索产权融资、项目融资等形式,着力盘活存量资产和优化资源配置。整合信用担保资源,扶持发展中小企业担保机构,争取银行加大对中小企业的信贷支持。要切实改善利用外资环境,扩大利用外资规模。

加大投资结构调整力度。坚持有所为有所不为,大力调整投资存量,优化投资增量,加强对全社会资金的有效调控和科学配置,合理确定政府性资金和社会资金的投向,提高投资效益。财政资金优先保障对农村公共服务、教育、卫生、科技、就业和社会保障、环境资源保护等领域和项目投入,加大对欠发达地区的转移支付力度。政府建设资金,重点支持农田水利、农业科技创新和推广、生态建设、中低产田改造、旱作节水农业及县乡公路建设等,对事关全局的基础设施项目和高新技术产业项目,要集中力量,确保工程进度。对带动能力强、竞争优势大、有利于促进产业结构升级的高技术项目,加大前期研究、启动经费和资本金注入的支持力度。积极探索支持自主创新和高技术产业以及优势产业集群发展的资金政策。引导社会资金通过各种途径,参与重点项目建设,加大对服务业的投入。进一步强化产业政策的约束力,从源头上控制盲目投资和低水平延伸。

着力优化投资环境。落实和完善支持鼓励社会投资的各项政策措施,保护好、引导好、发挥好各方面加快发展的积极性,努力扩大民间投资。努力创造公平、公正、规范发展的市场环境,增强环境吸引力,激发全社会投资创业的积极性。面向全社会建立公开透明的投资政策和投资项目信息服务系统,引导社会资金的合理流向。

第二十四章 增强消费的拉动能力

要把扩大消费需求作为拉动经济增长的基本立足点和宏观政策的着力点,促进投资型经济逐步向消费型经济转变,为经济良性循环和长期平稳较快发展奠定基础。预计“十一五”期间住房、教育、医疗和汽车消费将大幅上升,消费结构升级将有力地促进高增长产业群的涌现。2010 年社会消费品零售总额达到 11000 亿元以上,年均增长 13%;城乡居民恩格尔系数分别降低到 0.3 和 0.38 左右。

提高城乡居民的实际收入水平,增强消费能力。进一步加快分配制度改革,加大国民收入再分配向城乡居民倾斜力度,逐步提高个人所得占国民收入的比重,使人民收入水平与经济发展同步提

高。在经济发展的基础上,加大财政转移支付力度,努力提高低收入者的福利水平。千方百计扩大社会就业,完善最低工资保障制度,保证中低收入阶层居民收入有稳定的生活来源。加大监督检查力度,规范全社会的用工和工资支付行为。

改善居民消费预期,激活即期消费。建立健全社会保障体系,加快住房、教育、医疗、保险等改革的步伐,确保改革的公平性,提高事关百姓切身利益方面改革的透明度,改善居民消费预期。规范教育收费,激活教育需求;加快推进医疗保险制度改革,促进医疗服务需求;加强商品房价格调控,扩大住房消费;优化汽车消费和服务环境。努力改善农村消费环境,促进城乡消费结构有机接续。

发展新的消费方式,拓宽消费领域。根据国内市场国际化和消费结构升级的新形势,不断拓宽服务消费的空间和领域。大力发展购房、耐用消费品、汽车、贷学金等信用消费,规范抵押和担保标准,简化手续,逐步扩大消费信贷的规模和种类。加快发展信用卡、贷记卡、个人支票等支付方式,根据不同的信用等级,合理确定超支范围,逐步普及信用卡消费。积极发展高档家电、大型农用机具等耐用消费品分期付款消费,规范发展租赁消费。

加强市场监管,改善消费环境。引入市场机制,进一步清理和修订不利于消费结构升级的政策规定,取消各种不合理收费。尽快建立垄断行业消费品价格市场形成机制,规范通信、医疗、教育等行业的收费标准,减少汽车消费的流通环节,改革用车制度,尽快消除汽车进入家庭的消费障碍。强化市场监管力度,加强工商、物价、质检、食品药品监督等队伍建设,加快市场监管信息化、网络化建设,加强市场价格、经营行为和产品质量的监督检查,严格各类许可证与经营资格证的认定与发放,突出源头治理,规范生产环节,整顿和规范市场秩序,严厉打击市场交易中的欺诈、垄断、歧视、暴利、倾销和假冒伪劣等行为,促进公平竞争,保护消费者和经营者的合法权益。

第二十五章 增强人才智力的保障能力

全面实施人才强省战略,牢固树立人才资源是第一资源的观念,尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造,创新人才工作机制,大力培养、积极引进、合理使用各类人才,为现代化建设提供强大的人才保证和智力支持。

加强人才队伍建设。以党政人才、企业经营管理人才和专业技术人才为主体,建设规模宏大、结构合理、素质较高的人才队伍。充分发挥各级党校和各级培训机构作用,完善出国和进高校培训机制,加强党政管理人员和公务员队伍培训。通过出

国培训、与名牌大学联合办学、举办各种论坛讲座、短期培训等方式,搞好企业家素质提升工程,建设适应现代市场经济的企业经营管理人才队伍。实施好“泰山学者”建设系列工程,加强学科带头人、中青年学术骨干和高技能人才培养,建设高水平的专业技术人才队伍。实施对西部的人才倾斜政策,鼓励人才向欠发达地区流动。到2010年,党政人才达到32万人,企业经营管理人才200万人,专业技术人才500万人;高技能人才100万人,中级工占技术工人的比重达到60%以上,高级工以上比重达到20%以上;农村实用人才200万人。

建立健全劳动者培训体系。加强人力资源能力建设,拓宽成才渠道,通过在岗轮训、再就业培训中心、社会职业培训机构等在职教育和职业教育,多层次、多渠道、大规模地开展人才培养,培养高素质、高技能、专业化的劳动者。扩大金蓝领培训规模,建立公共职业技能实训基地。鼓励引导企业加强职工技能培训,严格持证上岗制度。落实再就业扶持政策,搞好再就业培训,促使下岗失业人员尽快重新就业或独立创业。实行输出劳动力自费为主,政府牵线搭桥、适当补助,用工企业自主培训或委托职业机构培训的方式,以掌握1—2门基本专业技能为标准,五年培训300万人,为农村劳动力转移打好基础。

营造凝聚人才的良好环境。加快建立人才辈出、人尽其才的机制,建立人人能成才的机会均等的机制,建立公正、公平、竞争、择优的人才选拔任用机制,建立主要由市场配置人才资源、人才自由有序流动的机制,建立人才主要由群众评价、市场评价、社会评价的机制,建立奖优惩劣的人才激励机制。完善政府特殊津贴制度,扩大推荐选拔范围。实行专业技术职称评审社会化与规范化,建立和完善优胜劣汰的上岗机制。健全和规范各种奖励制度,完善技术、管理等生产要素参与收益分配的具体办法。制定优惠政策,提供一流的生活条件、科研条件、发展环境和创业服务,继续引进两院院士、学术带头人和国内外高层次专家来山东工作或兼职,吸引拥有自主知识产权的专利发明者和高科技人才来山东发展,吸引海外留学生和各方人才来山东创业。

第二十六章 增强规划实施的落实能力

规划是履行政府职能、引导经济社会发展的的重要依据,适应市场经济发展的要求,必须创新实施机制,切实解决重编制、轻实施的问题,充分发挥规划组织动员全社会力量、推进现代化建设的积极作用。

加强和改善宏观调控。要确立规划在经济和社

会发展中的龙头地位,依据规划安排投资、核准项目、制定政策,综合运用计划、财政、金融、税收、物价等经济手段,以及法律和必要的行政手段,推进经济结构优化升级,扩大就业规模,引导投资消费,维持物价基本稳定,促进经济的快速平稳增长。

充分发挥年度计划、专项规划落实总体规划的作用。把纲要提出的任务目标分解到每一个计划年度中,保持实施的连续性;重点专项规划和区域规划必须与总体规划衔接,保证重点领域规划目标的实现,形成专项规划、区域规划和年度规划落实总体规划的合力。经过专家评审的重点专项和区域规划,报规划主管部门,与总体规划衔接后下发实施。

加强对规划实施的监督检查。实行规划目标责任制,及时分解落实规划确定的发展战略、任务和政策,明确部门分工,落实部门责任,并将其列入政府考核目标。省规划主管部门要跟踪分析总体规划的执行情况,加强增长速度、经济效益、就业水平、价格宏观调控目标的监督预警,定期向省政府报告,及时向社会发布,自觉接受各级人大、政协对规划执行情况的监督检查。相关部门负责重点专项规划、区域规划的跟踪分析,并接受省规划主管部门的监督检查。

建立和完善规划评估修订机制。建立规划中期

评估制度,总体规划由省政府组织评估,重点专项规划、区域规划由规划编制部门组织评估,根据评估结果对规划进行调整修订。当经济运行环境发生重大变化或由于其他重要原因使经济运行偏离规划目标太大时,省政府应及时提出调整方案,报请省人大常委会审议批准实施。

加强对规划纲要的宣传力度。要面向社会、面向大众,利用各种媒体,采取多种形式,加强对规划的宣传工作,进一步统一思想、形成共识,使实施规划成为全社会的自觉行动。各级、各部门要提高规划意识,树立长远发展观念,自觉以规划指导各项工作,增强工作的系统性和连续性,结合实际,贯彻落实规划提出的目标任务。

全面实现“十一五”经济社会发展的战略目标,为提前基本实现现代化奠定坚实基础,对于充分展现社会主义制度的优越性具有重要意义。全省要更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围,高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,以科学发展观统领全局,在中共山东省委的坚强领导下,解放思想,干事创业,同心同德,锐意进取,埋头苦干,扎实工作,为实现“十一五”宏伟目标而努力奋斗。

主题词:计划 规划 通知

(上接第 47 页)省人民政府办公厅关于印发 2006 年全省整顿和规范市场经济秩序工作要点的通知》(鲁政办发〔2006〕21 号)。

二十九日 省委副书记、省长韩寓群在济南主持召开维护人民群众切身利益工作座谈会。韩寓群强调,各级各部门要切实抓好社会主义荣辱观的教育,更加注重社会公平和公正,进一步转变作风,改进服务,认真解决涉及群众切身利益的矛盾和问题,促进社会和谐,维护社会稳定。副省长李玉妹出席会议。

△ 副省长贾万志在济南会见欧盟委员会驻华代表团副团长叶森先生一行。

三十日 省委副书记、省长韩寓群在济南会见韩国京畿道知事孙鹤圭一行,并出席我省与韩国京畿道增进交流合作共同宣言签字仪式。

△ 省海洋科技管理与改革座谈会在青岛召开。副省长王军民出席会议并讲话。

二十八至三十一日 全国人大常委会副委员长兼秘书长盛华仁在我省调研县乡人大换届选举工作。盛华仁一行在省委副书记、省长韩寓群的陪同

下,先后在济南、潍坊召开座谈会,视察了齐鲁石化公司和寿光蔬菜高科技示范园等,就在本次换届选举工作中如何加强党的领导,保障流动人口的选举权利、处理好代表结构与代表素质的关系、实现县乡同步换届等问题进行了调研。盛华仁强调,各地要认真做好选举的准备工作,确保县乡人大换届选举工作的顺利进行。

三十一日 省委副书记、省长韩寓群在济南主持召开维护群众合法权益工作座谈会。韩寓群强调,要进一步增强做好维护群众合法权益工作的责任感和紧迫感,扎实工作,不懈努力,为和谐山东建设作出新的更大的贡献。副省长李玉妹出席会议。

△ 省委副书记、省长韩寓群在济南分别会见墨西哥奇瓦瓦州州长巴埃萨先生一行和澳大利亚昆士兰州中国理事会主席汤姆·伯恩斯先生一行。

△ 全省第二次农业普查工作会议在济南召开。副省长贾万志出席会议并讲话。

△ 省残疾人工作协调委员会全体会议在济南召开。副省长李玉妹出席会议并讲话。

山东省人民政府办公厅文件

鲁政办发〔2006〕15号

山东省人民政府办公厅 关于贯彻国办发〔2005〕37号文件 做好行政执法责任制推行工作的通知

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

行政执法责任制是各级行政执法机关在多年的行政执法和行政管理实践中积极探索和实行的一项规范和监督行政执法活动、促进行政机关依法行政的重要制度。为了做好我省的行政执法责任制推行工作，按照《国务院办公厅关于推行行政执法责任制若干意见》（国办发〔2005〕37号）要求，经省政府同意，现通知如下：

一、行政执法责任制的适用范围

行政执法责任制适用于县级以上人民政府及其所属的行政执法部门，包括在法定职权范围内行使行政执法权的行政机关，以及法律、法规授予行政执法权的组织。行政机关依法委托的其他行政机关或者组织的行政执法责任制，由委托机关一并建立。

二、梳理执法依据

（一）梳理执法依据工作由各级人民政府负责，同级人民政府法制机构具体组织协调、指导、督促检查，各行政执法部门具体负责本部门的执法依据梳理工作。其中，实行省以下垂直管理的行政执法部门梳理执法依据的工作由省级部门组织实施。

（二）执法依据既包括本部门所执行的有关法律、法规、规章，以及本部门的“三定”规定，也包括《行政处罚法》、《行政许可法》、《行政复议法》等公共法律规范；既包括以本部门为主要执法部门的法律规范，也包括协助、配合其他部门实施

执法行为的法律规范。其他规范性文件和政策措施一般不能作为执法依据。

行政执法主体是人民政府的，作为具体审核、把关的行政执法部门要把有关法律规范作为本部门的执法依据进行梳理。

（三）梳理执法依据既要准确，又要完整，注意做好与上级有关部门的执法依据相衔接，避免遗漏；注意做好与执法依据的制定、修改和废止情况相衔接，及时作出相应的调整。

（四）各行政执法部门要将梳理完毕的执法依据按照效力高低排列，列明目录，做到分类清晰，编排科学。执法依据的梳理结果，报经同级政府审核。

执法依据梳理工作要在2006年4月底前完成。

三、分解执法职权

（一）各级行政执法部门要按照执法依据的梳理结果，结合本部门内设执法机构和执法岗位的配置，将法律、法规、规章赋予本部门的职权分解到具体执法机构和执法岗位，并明确具体的执法标准、程序和目标，依法规范行政执法的自由裁量权。

（二）职权分解要注意科学、合理、明确，同时要有利于相互协调配合。要根据本部门承担的行政管理、行政处罚、行政许可、行政征收、行政强制、行政监督等行政执法任务，采用流程图（表）与文字说明相结合的方式，把行政执法程序中各个环节行政执法岗位的职权明细化。行政执法部门不

得擅自增加或者扩大本部门的行政执法权限,擅自增加或者扩大的职权一律无效。对各行政执法部门的执法人员,要结合其任职岗位的具体职权进行上岗培训。按照《山东省行政执法证件管理办法》规定,经考试考核合格的,方可发放行政执法证件。

(三)依照法律规定由一个行政执法部门主要负责实施,同时需由其他部门配合的,主要实施部门应当主动同有关部门加强联系,认真履行各自的职责,加强部门之间的协调配合,共同做好行政执法工作。相关行政执法部门的执法依据发生矛盾时,由政府法制机构负责协调,涉及执法依据的有关内容需要作出进一步解释的,按照程序提请法律规范的制定机关作出解释。依照“三定”规定相关行政执法部门的执法职权发生矛盾时,由机构编制部门负责协调。

(四)分解执法职权工作要在2006年6月底前完成。

四、确定执法责任

(一)法律、法规、规章赋予行政执法机关行政执法职权的同时,也就意味着行政执法机关必须履行相应的法定职责。行政执法部门及其执法机构、行政执法人员任何违反法定义务的不作为和乱作为的行为,都必须承担相应的法律责任。各行政执法部门要根据有权必有责的要求,在分解执法职权的基础上,对各执法机构和执法人员违反法定义务的不同情形,依法确定其应当承担责任的种类和内容。

(二)确定执法责任要体现对等原则、职权与责任挂钩原则,职权越大,责任越大;情节越重,责任越重,避免责任标准问题上的混乱现象。行政执法部门的主要负责人是本单位行政执法的第一责任人,承担领导责任;行政执法部门内设执法机构负责人及分管该机构的领导人是行政执法主管负责人,对所管理的执法机构的行政执法行为承担主管责任;直接实施行政执法行为的行政执法人员是行政执法直接责任人,对本人的行政执法行为承担直接责任。

(三)确定执法责任工作要在2006年7月底前完成。各行政执法部门以部门为单位,要将执法依据的梳理、执法职权的分解,以及执法责任确定的情况汇编成册;下发相关执法机构执行,并通过政府公告、网站等方式向社会公布,接受社会监督。

五、建立健全评议考核机制

(一)评议考核的基本要求。评议考核要遵循公开、公平、公正原则,客观评价行政执法部门和行政执法人员的执法行为,并以规范性文件或公告、通

告、网站等形式在考核主体的考核范围内公开评议考核的标准、过程和结果。对行政执法的评议考核要与对行政执法部门的目标考核、岗位责任制考核等结合起来,避免重复评议考核。

(二)评议考核的主体。县级以上人民政府负责对所属部门的行政执法工作进行评议考核,同时要加强对下级人民政府行政执法评议考核工作的监督和指导。县(市、区)人民政府对其管辖的乡(镇)人民政府及派出机构实施评议考核。国务院和省人民政府实行垂直管理的行政执法部门,由上级部门进行评议考核,并充分听取地方人民政府的评议意见。实行双重管理的部门按照管理职责分工分别由上级部门和地方人民政府评议考核。各行政执法部门对所属法定授权组织、内设机构、受委托组织,以及行政执法人员的行政执法工作进行评议考核。

各级人民政府与上一级部门对行政执法部门的评议考核在主体上有分歧的,由上一级机构编制部门会同政府法制机构协调解决。

(三)评议考核的主要内容。主要是行政执法机关和行政执法人员行使行政执法职权和履行法定义务的情况,一是行政执法主体资格是否合法,行政执法人员是否经培训合格并取得行政执法证件;二是行政执法行为是否符合法定权限;三是适用执法依据是否正确;四是行政执法程序是否合法;五是行政执法决定的内容是否合法、适当;六是保障行政执法效率的措施是否可行;七是重大具体行政行为是否备案;八是行政执法监督措施是否得到有效落实;九是规范性文件的制定和备案是否符合有关规定;十是行政执法案卷是否完整、规范;十一是行政执法决定引起的行政复议和行政诉讼结果等。

评议考核主体可根据以上内容,结合不同部门和不同执法机构、执法岗位的具体情况和特点,制定评议考核实施办法,进一步明确评议考核的具体标准。

(四)评议考核的方法。行政执法评议考核采取组织考评、自我考评、互查互评相结合的方法,日常考核与年度考核相衔接,通过听汇报、查资料、看案卷,采用百分制等形式,量化考核指标。要把行政执法的案卷调查作为考核的一个重要方式。评议采取内部评议和外部评议相结合的方法,外部评议情况作为最终考核意见的重要依据。外部评议要采取多种方式,认真听取行政管理相对人的意见。

自2006年开始,各级政府要把行政执法责任制的考核列入对所属工作部门及下级政府的年度考核中,由政府法制、监察、人事等部门具体负责,行政执法考评分值在年度总体目标考核中的比重应当不低

于20%。各行政执法部门对所属内设机构和行政执法人员的考核,也要与年度考核相结合。

要积极探索新的评议考核方法,利用现代信息管理手段,提高评议考核的公正性和准确性。

六、建立健全责任追究机制

(一)要按照法制统一、自上而下的原则,由县级以上人民政府制定对其所属部门的行政执法责任追究办法,各行政执法部门制定对其内设行政执法机构及行政执法人员的行政执法责任追究办法;实行省以下垂直管理部门由其上一级部门制定行政执法责任追究办法,其下级部门据此制定本部门具体追究办法。

(二)对行政执法部门及其行政执法人员的行政执法责任,由评议考核主体或本级人民政府监察机关予以追究;对实行垂直管理的部门及其行政执法人员的行政执法责任,由上级部门或者监察机关予以追究;对实行双重管理的部门的行政执法责任,按照有关管理职责规定予以追究。

(三)追究行政执法责任,必须坚持实事求是、客观公正、教育与处罚相结合的原则。根据违法或者不当行政执法行为所造成后果的严重程度或者影响恶劣程度等不同情形,对行政执法部门给予限期整改、通报批评、取消评比先进资格等处理;对行政执法人员给予批评教育、离岗培训、调整执法岗位、暂扣行政执法证件或取消执法资格、纪律处分等处理。对行政执法部门作出通报批评、取消评比先进资格等处理的,行政执法部门负责人要向评议考核的主体写出书面检查,说明原因,提出改进措施。

在对责任人做出处理前,应当听取当事人的意见,保障其陈述和申辩的权利。

(四)政府法制机构、监察机关、人事部门要建立行政执法责任追究的联动机制,分工合作,强化配合,确保工作措施到位,监督力度到位,使责任形式相互衔接,形成责任追究的合力和系统的监督机制。

(五)建立和完善行政执法奖励制度,对行政执法绩效突出的单位和个人,按规定给予表彰、奖励。

七、加强行政执法责任制工作的组织领导和保障

(一)加强组织领导。各地、各部门必须坚持“行政一把手”负总责、亲自抓,分管领导具体抓,把建立和推行行政执法责任制列入重要工作议程,精心组织,周密部署。全省建立和推行行政执法责任制中的重大问题,由山东省贯彻《全面推进依法行政实施纲要》工作领导小组负责协调、督促和指导;各地、各部门推进依法行政领导机构也要及时做好相关工作,抓好组织落实。

(二)做好指导协调。为做好省本级的相关工作,并对市、县人民政府推行行政执法责任制工作进行指导,省政府法制办公室、监察厅、人事厅、编办等部门要搞好组织、协调,及时研究解决日常工作中遇到的问题。省政府法制办公室具体负责推行行政执法责任制工作的组织协调、跟踪调查、督促落实和咨询指导工作,其他部门要在其职权范围内做好相关工作。

上级行政执法部门要对下级行政执法部门推行行政执法责任制的工作进行指导。

(三)组织得力班子。为高质量地完成推行行政执法责任制的有关工作,各行政执法部门要尽快抽调得力人员建立强有力的工作班子,提供必需的条件和设备,按照本《通知》确定的时间表,结合本部门实际,制定切实可行、操作性强的工作方案,明确工作任务、步骤和方法及相关责任,加快工作步伐。对原来已经开展此项工作的,要按照国办发〔2005〕37号文件和本《通知》的要求,进一步健全和完善相关制度。

(四)强化监督检查。各地、各部门要加强对建立和推行行政执法责任制工作的监督检查,确保按要求、按计划扎实有效推行。2006年8月,各级政府法制机构要会同监察、人事、机构编制部门对同级行政执法部门推行行政执法责任制工作进行检查;实行垂直管理的部门,由上级部门对本系统进行检查。重点检查实施方案是否健全,配套制度是否完善。

(五)完善长效机制。各地、各部门要加强行政执法责任制内容的学习、宣传和培训,使行政执法部门及其工作人员熟知职权,明确责任;使广大公民、法人和其他组织了解其内涵,自觉维护自身合法权益,积极参与执法活动的监督和评议,促进执法水平的提高。不断总结、推广行政执法责任制的经验,保证行政执法责任制工作有效运行和健康发展。

省法制办要会同省编办、人事厅、监察厅加强对推行行政执法责任制工作的调查研究,及时向省政府提出有关建议,履行好综合协调、督促指导和监督检查的职责,确保顺利推行行政执法责任制。

省政府所属行政执法部门和各设区市人民政府推行行政执法责任制的重要情况和问题,要及时向省政府报告。

山东省人民政府办公厅
二〇〇六年三月十五日

主题词:行政事务 法制 执法 通知

山东省人民政府办公厅文件

鲁政办发〔2006〕19号

山东省人民政府办公厅 转发省人事厅监察厅关于在全省政府机关 实行佩证上岗制度的意见的通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

省人事厅、监察厅《关于在全省政府机关实行佩证上岗制度的意见》已经省政府同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

山东省人民政府办公厅
二〇〇六年三月二十七日

关于在全省政府机关实行 佩证上岗制度的意见

山东省人事厅 山东省监察厅
(二〇〇六年三月二十三日)

为加强政府机关作风建设，确定自2006年5月1日起，在全省各级政府机关实行佩证上岗制度，现就有关问题提出如下意见：

一、充分认识实行佩证上岗制度的重要性

在全省政府机关实行佩证上岗制度，是促进机关转变工作作风，加快阳光政府、责任政府和服务型政府建设的重要措施。实行这一制度，对于促进政务公开，使全省政府机关更好地接受社会监督，进一步增强公务员公仆意识和责任意识，提高行政效能和服务质量，推动全省经济社会又快又好发展

具有重要意义。各级、各部门一定要高度重视，采取有效措施，切实把这项工作抓实抓好。

二、佩证样式和佩戴要求

岗位佩证分为胸牌和桌牌2种。省直机关胸牌样式，按《山东省人事厅关于印发政府机关工作名牌样式的通知》（鲁人〔1999〕34号）执行；桌牌样式附后。省以下政府机关可参照执行。

各级政府机关工作人员要严格遵守佩证上岗制度，桌牌放在办公桌醒目位置，胸牌佩在左胸前上方，在办公室及接待群众来访时均应佩带胸牌。

佩证上岗人员要认真学习 and 模范遵守《中华人民共和国公务员法》，严格执行省政府关于实行政务公开、转变机关作风和加强公务员行政行为考核等有关规定要求，认真履行职责，严格依法行政，模范遵纪守法，做到行为规范、举止端庄、文明礼貌、热情服务，努力提高行政效能和服务质量，树立和维护政府机关的良好形象。

三、加强对实行佩证上岗工作的组织领导

各级政府机关要加强对佩证上岗工作的组织领导。政府机关实行佩证上岗工作由各级政府办公室（厅）牵头，人事、监察部门具体组织实施。各级人事、监察部门要加强对佩证上岗工作的指导协调和监督，定期或不定期组织检查和抽查，对执行好的部门予以表扬，对执行不好的部门通报批评，并将检查结果作为考核部门负责人的重要内容之一。全省政府机关工作人员要严格遵守佩证上岗制度，自觉佩证上岗。

省政府各部门要发挥模范带头作用，按照牌证统一规格、统一样式的要求，分别制作牌证，并以部门为单位统一编号，确保佩证上岗工作的规范统一。省政府各部门要在 2006 年 4 月底前做好佩证上岗的各项准备工作，确保 5 月 1 日起正式实施。为保证省政府机关佩证上岗制度落到实处，省人事厅、监察厅将于上半年进行一次检查和抽查，并在一定范围内通报检查结果。各设区的市政府办公室（厅）要于 6 月底前将当地政府机关佩证上岗制度的落实情况，报省政府办公厅。

附件：1. 胸牌样式

2. 桌牌样式（1）

3. 桌牌样式（2）

主题词：行政事务 机关 通知

（上接第 42 页）市场秩序治理，整治价格秩序和矿产资源开采秩序。

（四）打击伪造、倒卖、违规使用发票等涉税违法行为，有效堵塞税收漏洞，不断推进依法治税。加强金融监管，取缔地下钱庄，打击洗钱违法犯罪行为。

（五）保持卷烟打假高压态势。深入整治卷烟市场秩序，严厉打击非法经营大户，破除非法经营网络，实现卷烟市场秩序的进一步好转。开展重点地区制假行为专项治理行动，力争年内实现卷烟制假问题的根治。

五、推动“诚信山东”建设迈出新步伐

（一）推进完善信用分类监管。结合开展重点专项整治，进一步完善重点监管部门的企业信用信息系统，完善信用评价体系，制定实施具体监管措施，探索推进重点监管部门信用信息的适度公开。

（二）抓好诚信宣传教育。继续开展多种形式的诚信实践活动，普及信用知识，增强信用意识，推动企业建立信用自律和风险防范制度，营造诚实守信的社会氛围。

（三）建设市级信用信息网。进一步完善省及半岛城市群信用信息网，加快建设和开通其他城市信用信息网，推进省、市信用信息网的互联互通。

六、加强整规基础工作

（一）加强对重点整治活动的检查和调度，对重点整治工作展开检查和督查，掌握实际情况，及时发现问题，责令限期整改。

（二）搞好执法协调。进一步规范行政执法，创新监管方式，在重要市场监管领域探索和推进行政综合执法，提高行政效率和依法管理水平。完善行政执法机关与公安机关、检察机关的信息共享机制与案件移送机制，依法加大对严重破坏市场经济秩序犯罪行为的打击力度。

（三）强化整规工作宣传。坚持正面引导与批评曝光相结合，揭露违法违规经营行为，曝光大案要案，强化舆论监督，同时注意搞好正面引导，扩大对整治成果、工作经验和先进典型的宣传，促进社会稳定，增强群众信心。

（四）加强自身建设。抓好市、县（市、区）整规工作机构、人员和经费、办公场所的落实，加强人员培训，完善联合督查、沟通协调、案件督办、新闻宣传、调查研究等工作制度，促进整规工作的制度化和规范化。

主题词：经济管理 整顿 市场秩序△ 通知

附件1：胸牌样式

山东省人事厅

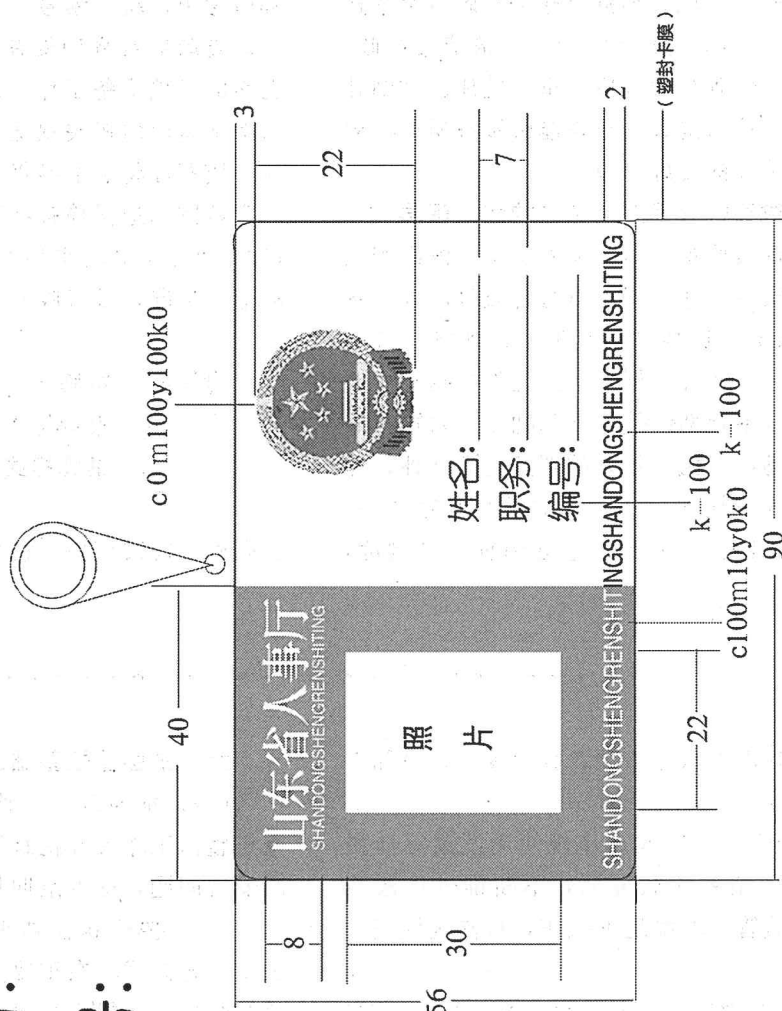
老宋体

姓名：_____ 中国体

职务：_____

编号：_____

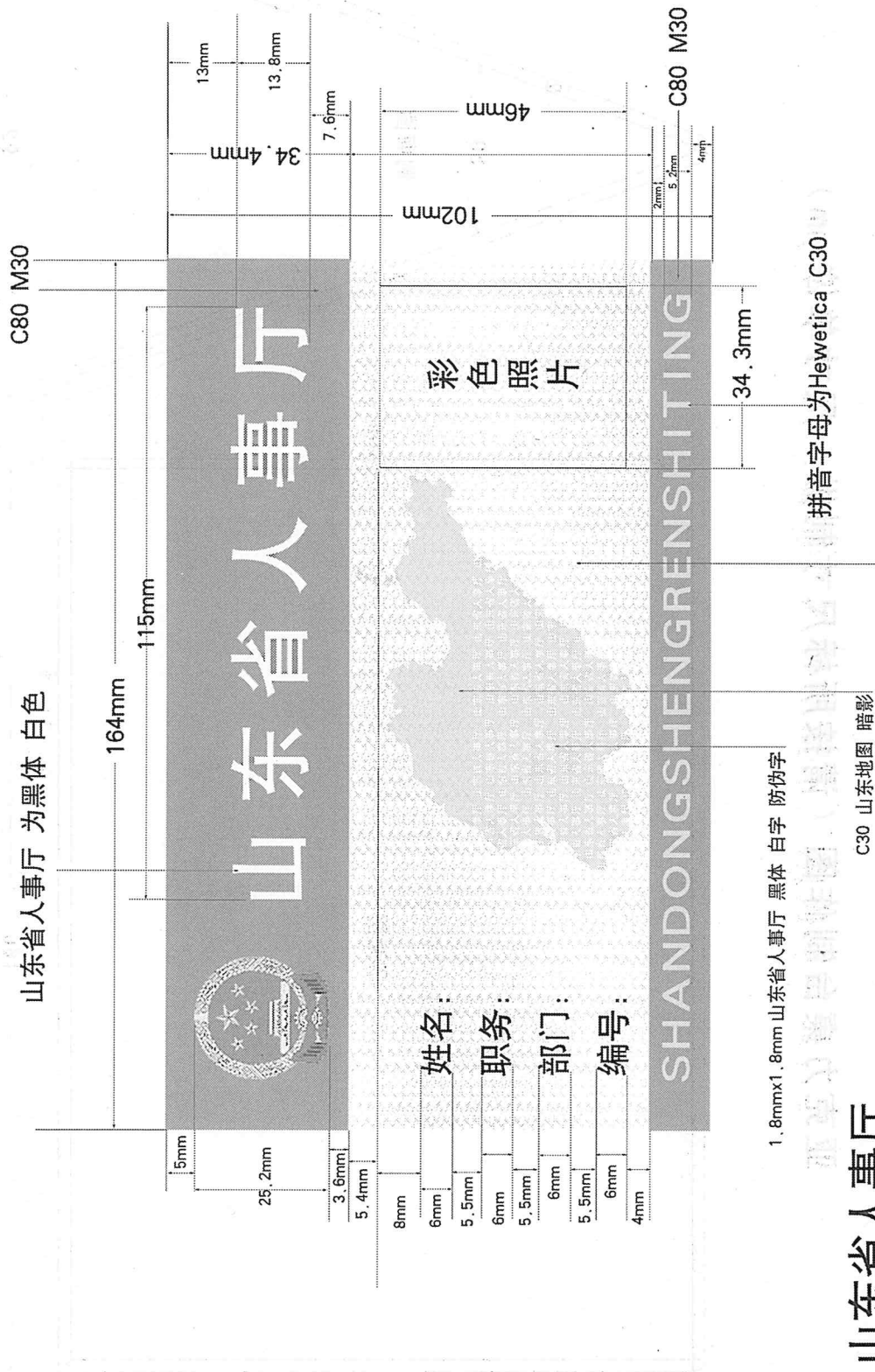
如单位名称字数较多，例
“XX市经济贸易委员会”，可
排成两行，上排区划名称“X
X市”，下排单位名称“经济贸
易委员会”，不排英文字母。



(请按所标尺寸制作，尺寸单位：mm)

(彩色图样见山东省政府门户网站。网址：www.shandong.gov.cn)

附件2：桌牌样式（1）（请按所标尺寸制作）



山东省人事厅

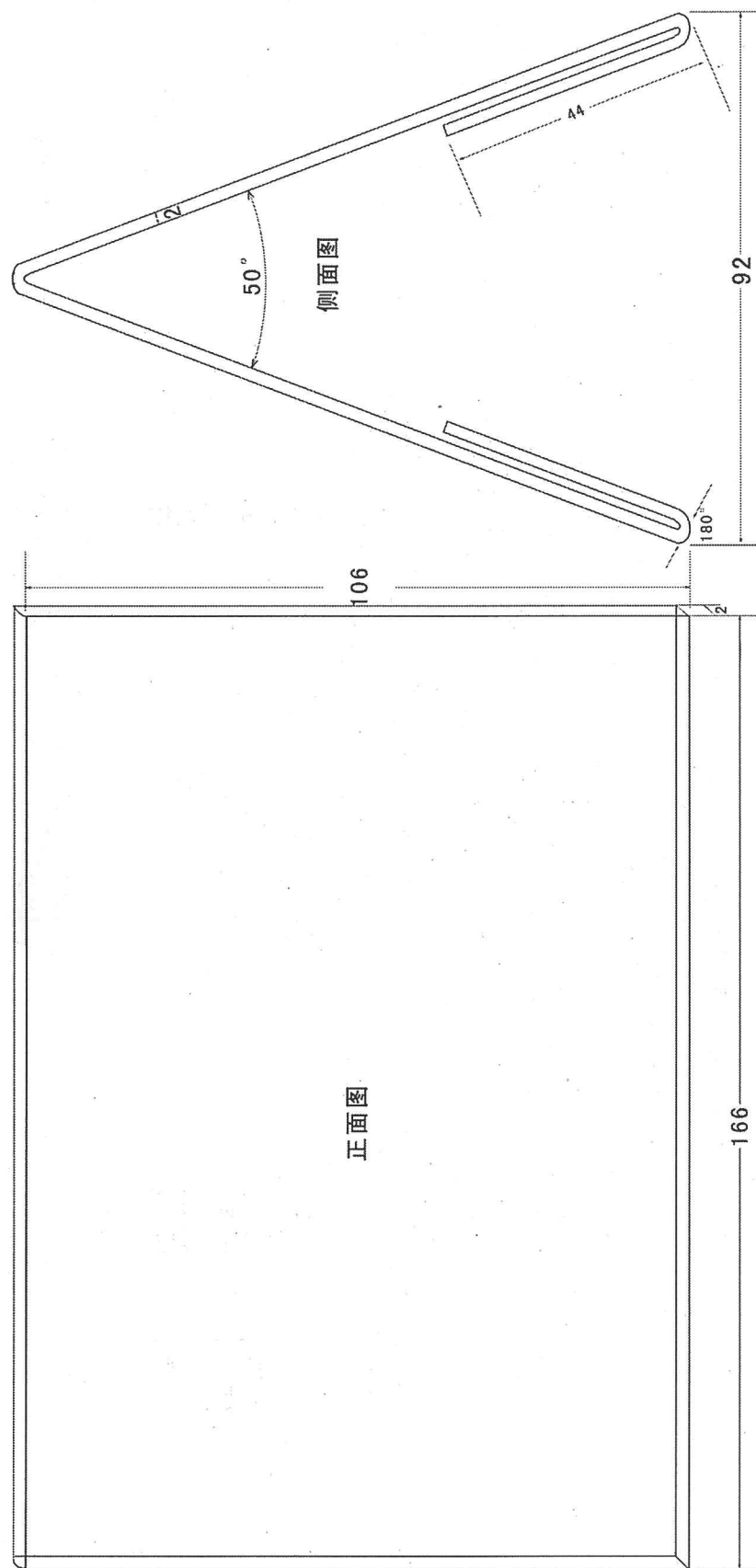
220g白卡纸桌牌样式说明

黄河水波纹防伪 颜色分别是 C5 M6 Y17-C12 M16 Y3-C5 M6 Y17-C20 M10 Y5 梯度

(彩色图样见山东省政府门户网站。网址：www.shandong.gov.cn)

附件3: 桌牌样式 (2)

亚克力桌台制作图 (请按所标尺寸制做, 尺寸单位 mm)



山东省人民政府办公厅文件

鲁政办发〔2006〕21号

山东省人民政府办公厅 关于印发2006年全省整顿和规范 市场经济秩序工作要点的通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业：

《2006年全省整顿和规范市场经济秩序工作要点》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

山东省人民政府办公厅
二〇〇六年三月二十八日

2006年全省整顿和规范市场经济秩序工作要点

2006年是实施“十一五”规划的开局之年。全省整顿和规范市场经济秩序工作要认真贯彻落实党的十六届五中全会和中央经济工作会议精神，紧紧围绕促进社会主义和谐社会建设这个中心，以深入开展重点专项整治为突破口，以着力治本为立足点，以完善信用分类监管为基础，扎实推进各项工作，努力实现市场经济秩序有新的好转、长效监管机制有新的完善、“诚信山东”建设有新的进展、整规工作基础有新的加强。

一、进一步强化食品安全监管

（一）健全完善食品安全监管综合协调机制。进一步贯彻落实《国务院关于加强食品安全工作的决定》（国发〔2004〕23号），理顺食品安全监管体制，完善工作机制，强化协调配合，降低

监管成本，提高监管效率，规范信息发布，推进食品安全检测资源共享。

（二）组织开展食品安全专项整治。突出小麦粉、肉类、蔬菜、奶制品、豆制品、水产品、饮料、酒类、儿童食品、保健食品、食品添加剂等重点品种，突出食品批发市场、城乡集贸市场、城郊结合部、城市农贸市场、医院周边、学校周边和旅游景点等重点场所，继续开展重点集中整治活动，查处各种违法违规行为，促进食品生产、经营秩序进一步好转。

（三）深入实施食品安全放心工程。加强食品安全法规和标准体系建设，从推进农业标准化生产、完善质量监测体系、强化企业生产经营过程监控和实施卫生监督量化分级管理等重点环节入手，

建立健全食品安全保证体系。完善工作目标、考核标准和评价办法,实施食品安全放心工程综合评价,落实食品安全责任制。

(四) 强化农村食品安全。建立完善农村食品安全监管网络,充实基层执法力量,研究制定切实可行的农村食品安全监管办法,探索建立农村食品安全监管长效机制,加快建设农村食品现代流通网、监管责任网和安全信息网。

(五) 加强食品安全宣传教育。广泛宣传开展食品安全专项整治、实施食品放心工程的成果,普及食品安全法规政策和食品安全常识,提高生产经营者食品安全风险意识和消费者依法维权意识,增强群众消费信心。

二、加强知识产权保护工作

(一) 依法打击各种侵权行为。突出重点领域和薄弱环节,组织集中统一行动,强化日常监督管理,及时查处违法违规行为,严查大案要案,进一步遏制知识产权侵权行为多发的势头。继续推进地方政府和大中型企业使用正版软件工作。

(二) 认真贯彻实施《保护知识产权行动纲要》,结合我省实际研究制定具体实施意见,确定阶段性工作目标,提出强化执法、打击违法犯罪以及完善法规、队伍建设、宣传教育等长效机制建设等方面的工作目标和具体措施,逐步健全行政保护、司法保护、权利人维权、行业自律和社会监督共同发挥作用的知识产权保护体系。

(三) 完善保护知识产权工作机制。建立省和重点市的保护知识产权举报投诉服务中心,主要承担案件和线索的集中受理、及时转交、跟踪督办、办结反馈、情况汇总等职能,实现对侵权行为的有效遏制和对权利人的积极保护。探索建立保护知识产权信息网络服务平台,建立完善重点权利人定期沟通协调制度。

(四) 强化教育培训和舆论宣传。组织开展以公务员、企业管理者和中介机构从业人员为主要对象的保护知识产权知识培训。组织“保护知识产权宣传周”,开展多形式、多层面的宣传活动。组织参加“中国保护知识产权成果展览会”,展示山东依法保护知识产权和鼓励促进自主创新的成果。

三、严厉打击各种商业欺诈行为

(一) 进一步贯彻落实《国务院办公厅关于开展打击商业欺诈专项行动的通知》(国办发〔2005〕21号)精神,在巩固整治虚假违法广告、打击非法行医和商贸领域欺诈行为成果的基础上,加强对

各类商业欺诈活动的预防和监控,对苗头性、倾向性的问题做到早发现、早定性,及时依法查处。

(二) 继续深入整治虚假违法广告。重点对新闻媒体发布的医疗服务、药品、保健食品、农资和美容服务、化妆品广告进行监管,进一步完善广告监测制度、广告公告制度、广告企业信用监管制度,净化广告市场秩序。落实违法广告主体市场退出制度,建立媒体单位违法责任人问责制。

(三) 严厉打击传销活动。建立和完善政府牵头、部门联动、社会参与、综合治理的打击传销工作机制,摧毁一批活动猖獗、行为恶劣、社会影响大、群众反映强烈的传销组织,依法严惩组织者和骨干分子。深入贯彻《直销管理条例》(国务院令 第443号),严格规范直销企业经营活动,强化直销员招募、培训、计酬等关键环节的监管。扩大社会宣传,曝光典型案例,揭露传销犯罪性质和欺诈本质。

(四) 建立反商业欺诈长效机制。探索建立跨地区、跨部门的反商业欺诈预警机制和协调机制,实现相关信息的互通和共享,强化宣传教育,构建社会联防体系。

(五) 积极做好治理商业贿赂专项工作,实现打击商业欺诈与治理商业贿赂的有机结合,进一步规范市场秩序、企业行为和行政权力,坚决遏制商业贿赂蔓延势头。

四、统筹抓好其他专项整治

(一) 开展农资打假专项治理活动。突出重点品种、重点地区和重点季节,依法加强市场主体清查,加大对农资批发市场和县、乡、村农资集散地的整治,对违法违规生产经营主体依法注销或撤销,严肃查处制假售假、掺杂使假、以次充好等坑农害农行为。健全农资生产、流通质量监测制度和执法抽查制度,实施质量动态监测,依法公开通报检测结果和处理意见。积极探索农资直销、连锁经营等新型经营方式,促进放心农资下乡进村。

(二) 开展药品市场专项整治活动。进一步打击制售假药违法行为,强化流通领域药品分类监管,开展中药材、中药饮片监督检查和疫苗质量专项检查。建立健全农村药品监管网和供应网保障机制和长效机制,规范医疗机构用药,完善规范GMP、GSP认证,加强药品生产、经营企业的监管。

(三) 继续抓好土地、文化出版、房地产、建筑、建材、盐业、汽车及配件等(下转第37页)

强化宗旨意识 发挥职能优势 采取得力措施切实维护群众利益

山东省工商行政管理局党组书记、局长 李华理

保证群众利益得到合理实现,是构建“和谐社会”的本质要求,是我党维护好、实现好人民群众利益之举,是维护社会稳定、巩固执政基础之策。作为主管市场监管和行政执法的政府职能部门,近年来始终把维护群众切身利益作为贯彻落实科学发展观、构建和谐社会的重要内容,把维护好、发展好群众切身利益作为工商行政管理工作的出发点和落脚点,充分发挥工商垂管优势,开拓创新,扎实工作,取得了明显的成效。

——以维护食品安全为重点,严厉打击制售假冒伪劣商品违法行为。认真贯彻《国务院关于加强食品安全工作的决定》,以确保流通环节食品安全为目标,以建立经营者自律防线、食品市场开办单位自管防线、工商执法监管防线“三道防线”和编织 12315 申诉举报网络、食品安全保障监控网络“两个网络”为基础,通过建立、完善并严格执行食品市场主体准入制度、食品市场巡查制度、不合格食品退市制度、食品安全信息公示制度及食品企业信用分类监管制度“五项制度”,切实加强食品安全管理。目前,全省工商系统共建立了 165 个食品检测室,在县级以上食品批发市场、名优食品生产企业和城乡结合部等重点区域的食品经营场所设立了 1400 多个食品安全保障监控点;以农村食品市场、节日食品市场、儿童食品市场为重点,先后开展了清查含“苏丹红”食品添加剂、假冒伪劣乳制品等 10 多次专项检查,查获假冒伪劣食品 60 多万公斤,捣毁制假售假窝点 443 个,查处制售假冒伪劣食品案件 400 多件,案值 1700 万元,严厉打击了制售假冒伪劣食品违法行为,维护了食品市场秩序。

——以整治农资市场秩序为重点,深入开展“红盾护农行动”。围绕农资市场主体准入、交易、竞争和退出行为,加大力度,实现对农资市场主体的全过程监管,2005 年查处违法经营农资案件 3178 件,案值 1998 万元,为农民挽回经济损失 1200 万元。以农产品检测为突破口,开展了对上市农产品的质量检测工作,建立了以市场开办单位自检为基础、以工商部门抽检为保障、以社会中介机构复检为补充的三级检测网络,全省系统共配备流动农产品质量监测车 52 辆,建立农产品质量检测室 54 处,简易速测点 433 个,省局已在全省部署开展了四次统一检测工作,抽检农产品样品 1.2 万多个,并将检测结果及时向社会进行了通报,引导群众消费。积极推广“场地挂钩”、“场厂

挂钩”,促进优质农产品产销对接。进一步完善索证索票、进销货台帐等市场准入制度和措施,建立对农产品流通的全程监管机制。通过引导市场开办单位投资、吸引外商投资等途径,灵活多样地推动了农贸市场升级改造,去年以来,全省社会各界共投入资金 35 亿多元,改造市场 318 个,有效地提升了全省农贸市场的档次。加强了对禽流感疫情、猪链球菌病疫情的防控工作以及对毒鼠强等危害人民身体健康和生命安全的事件的查处力度,较好地维护了人民群众的利益。

——以惩治虚假违法广告为重点,依法查处商业欺诈行为。继续加大对保健食品、药品、化妆品和医疗服务广告的整治力度,强化对网站、声讯服务台等广告发布行为的监管,仅去年就监测媒体广告 7.2 万条,查处虚假违法广告 4003 件。认真贯彻《禁止传销条例》和《直销管理条例》,重点打击“拉人头”式的非法传销活动,加大了对参与人员多、社会影响大的案件以及在校学生、少数民族等特殊群体参与的案件的查处力度。2005 年全系统共立案查处传销案件 34 件,取缔传销窝点 898 个,遣散传销人员 4 万多人。积极稳妥地开展了对“消费储值”及类似非法经营活动的清理工作,全省已累计清退款项 1.1 亿元,涉及买“点”人数 6.1 万人,受到了省委、省政府和国家工商总局的表扬。集中开展了以买卖、加工承揽、旅游、重要生产资料合同等为重点的打击合同欺诈专项执法行动,全年共查处违法合同案件 1130 件,为当事人挽回经济损失 3000 多万元。

——以反不正当竞争和反垄断工作为重点,切实维护公平竞争的市场秩序。积极开展了对垄断性行业限制竞争行为的专项执法工作,加大对供电、供水、供气、供热、交通、殡葬等与人民群众生活密切相关的行业及利用行业优势强制交易、强制服务、乱收费用加重群众负担案件的查处力度,并对典型案件进行曝光。继续推进对商业贿赂等不正当竞争行为的整治工作,严厉查处制药企业、药品销售企业和医疗机构在药品购销和生产经营中的商业贿赂行为。

——以加强 12315 消费者申诉举报网络建设为重点,积极建立和完善市场监管快速反应机制。加大投入,在全省建立完善了各级 12315 消费者申诉举报指挥中心、消费者权益保护数据库和数据分析中心。积极推进 12315 进农

村、进社区、进商场、进高校、进景点等工作，已在5.6万多个行政村、6000多个社区、商场、学校、景点建立了联络站（点），为消费者申诉举报开辟了新渠道。2005年全系统共受理消费者申诉举报9.8万件，为消费者挽回经济损失8500余万元。

——以实施“红盾帮扶工程”为重点，努力促进各类市场主体发展。认真落实就业再就业优惠政策，为下岗职工二次创业提供方便，2005年，全省下岗失业人员投资兴办私营企业达6000多户，兴办个体工商户2.5万户，共吸纳下岗失业人员就业7.8万余人。充分发挥职能作用，坚持政策引导扶持，制定出台了十几个规范性文件，对于各种市场主体加速发展起到了积极的促进作用。积极引导企业运用商标战略，争创中国驰名商标、省著名商标，目前，全省拥有国家工商总局认定的中国驰名商标53件，居全国第二位；农产品地理标志证明商标10个，省著名商标989件。认真开展合同帮扶工作，不断促进和规范“订单农业”的发展。积极开展服务招商引资活动，先后组织了赴浙、粤、闽招商引资和经贸考察活动，共签约合同项目728个，签约金额862亿元，已到位资金484亿元。

——以强化基层队伍和基础建设为重点，全力提高工商人员维护群众利益的能力和水平。为扎实推进系统干部队伍整体素质的提高，先后开展了“怎样当好工商所长”大讨论、基层岗位资格达标活动和“执法能力建设年”、岗位大练兵等活动，干部队伍素质明显提高。在全系统开展了“小局大所”的改革，通过下放职责权限，拓宽基层监管执法和服务的手段与职能，强化基层工商监管执法和服务的责任。以实施两个“禁令”为突破口，充分发挥行风督察队及社会监督和舆论监督、信访举报的作用，严厉查处各种行政不作为、乱作为等违法违纪行为。抓住机遇，创造条件，开展了工商所建设和改造工作。全省新建工商所652个、改造工商所545个，总投资3.8亿元，工商所交通、通讯装备和信息化建设也同步推进。这些都为提高队伍综合素质，强化和落实服务措施，确保在维护群众利益中高效、廉洁、公正执法，提供了坚实的保障。

经过全系统的共同努力，工商部门在维护广大人民群众利益工作方面取得了一定的成绩，得到了省委、省政府和广大人民群众的肯定和认可。省局连续三年被评为“省级文明机关”。今年市以下进行的行风评议活动中，16个已评出结果的市局，全部进入前三名，其中第一名11个；153个已评出结果的县级局中，有149个进入前三名。由于立法滞后、市场经济体制尚不完善以及消费习惯等诸多因素的影响，工商部门虽然在维护群众利益方面，做了一些工作、取得了一定的成绩，但还存在一些问题亟待解决，主要表现在以下几个方面：（一）从市场经营的角度看，经营者的守法经营意识、诚信意识有待进一步加强，各类违法违规行时有发生；制售假冒伪劣商品的违法行

为在部分地区仍比较严重，尤其是食品安全问题仍未得到根本好转，且开始呈现向农村蔓延的趋势；广告经营者职业道德应进一步加强，广大人民群众对虚假违法广告尤其是医疗、药品广告意见依然很大；农资经营者把关不严，自律意识、信用意识不强，假冒伪劣农资坑农、害农、损农行为仍不断出现；传销等商业欺诈仍存在于许多领域和行业，在一定程度上损害了消费者利益。（二）从社会消费的角度看，消费者的自我保护意识和科学消费的观念应进一步增强，识假、辨假的能力有待于进一步提高，尤其是有的农村消费者有时因贪便宜而知假买假，在一定程度上助长了制假售假的不法行为；依法维权的观念淡薄，受到侵害时依法维权的能力有待进一步提高；《消费者权益保护法》对于消费者权益的保护不够周全完善，造成消费者维权成本尤其是诉讼维权的成本与维权收益相比过高，因而维权意愿不强。（三）从工商监管的角度看，目前工商部门市场监管执法的手段与维护广大人民群众利益的客观要求不相适应，存在着执法手段单一、强制力不够，不能及时、准确地打击各种损害群众利益的不法行为；法律制度的不健全、不完善与当前市场秩序的整治需求不相适应，某些法律制度滞后，不能适应当前市场秩序整治的要求，如1987年国务院颁布的《投机倒把行政处罚条例》现在仍是工商部门执法的重要依据。

“群众利益无小事”。党和国家对切实维护群众利益工作高度重视，多次专门研究和部署，但是，维护群众利益有关工作政策性强，涉及面广，工作量大，是一项系统工程，任务繁重而艰巨，各级各部门都应当立足职能，尽力尽责。维护好群众利益，这也是工商部门义不容辞的职责。工商部门必须认真按照省委、省政府的统一部署，充分发挥工商行政管理职能，想群众所想，急群众所急，真正把群众利益维护好、发展好。一是坚持标本兼治、重在治本的原则，继续加大整顿和规范市场经济秩序工作力度，尤其是加大对食品安全、虚假违法广告、农资市场以及各种商业欺诈行为的整治力度，切实营造一个公平竞争的市场环境 and 安全放心的消费环境，维护好消费者和经营者的合法权益。二是进一步转变职能，提高服务效率，提升服务水平，积极促进地方经济又快又好地发展和人民群众生活水平的提高。重点是继续开展“红盾帮扶工程”、加强政务提速提效等工作。三是不断完善制度，创新模式，提高市场监管和行政执法水平，全面促进监管执法职能到位。继续开展好“执法能力建设年”、“岗位大练兵”等活动和“小局大所”市场监管体制的改革，进一步提高队伍综合素质。四是加强宣传教育，进一步增强消费者的自我保护和依法维权的意识与能力。积极协调有关部门，进一步健全各执法部门的合作机制，形成打击各种经济违法行为的合力，更好地维护群众利益。

加强应急管理体系建设 提高突发公共事件处理水平

东营市市长 刘国信

东营市是黄河三角洲的中心城市，是我国第二大油田——胜利油田的所在地。全市辖三县两区，人口 180.5 万，2005 年实现生产总值 1166.1 亿元，综合实力在全国百强城市中排名第 27 位。近几年来，我们在加快经济发展的同时，根据新的形势，把应急管理工作作为落实科学发展观、提高政府管理水平、构建和谐社会的重要方面来抓，按照预防与应急相结合、常态与非常态相结合的原则要求，健全体系，强化措施，完善机制，维护公共安全和处置突发事件的能力显著提高。工作中突出抓了以下五个方面。

一、健全完善应急预案体系。完善的应急预案体系是做好突发公共事件应急管理工作的基础。我们根据国家、省编制突发公共事件应急预案的要求，在充分调研论证的基础上，按照“统一领导、分类管理、分级负责”的原则，编制了《东营市人民政府突发公共事件总体预案》和 27 个专项预案，并督促县区和部门制定各自预案，初步形成了统一指挥、分工明确、协调一致的应急预案体系。为进一步增强预案的针对性和可操作性，根据《特别重大、重大突发事件分级标准》，建立健全了各项预案的操作规程；建设城市水淹、氯气泄漏等模型，依据模型对突发事件的发展进行模拟预测，对后果的危害性进行分析和评估，在此基础上，对各有关应急预案进行完善，提高各项应急预案的可操作性和合理性。

二、搞好监测预警体系建设。加强突发事件监测网络建设，强化对常规监测信息的收集、汇总、分析，并对突发事件征兆动态实时监测，确保及时获取预警性信息，做到早发现、早报告、早处置；严格信息报告和发布制度，规范报送要素和渠道，要求各级对发现有突发事件的苗头性问题，严格按照时限和程序逐级上报，并及时采取有效措施。加强应急管理预警工作，定期组织开展风险调查和隐患分析，对石油化工等重点行业和易燃易爆等重点部位认真进行排查，从中查找易引发突发公共事件的隐患和危险源，协调有关部门搞好预防工作，做到防患于未然。同时建立信息发布制度，一旦发生突发公共事件，准确地向社会发布有关信息，引导帮助群众预防和克服危机中的恐慌心理，确保把影响和损失降到最低。

三、完善应急联动机制。近几年来，我们在完善预案、健全体系的同时，大力加强应急联动机制建设，加强各级各方面的应急配合协作，初步建立了政府统一指挥、各部门协同配合、反应灵敏、运转高效的应急协调联动机制。一是加强应急指挥系统建设。坚持把这项工作作为信息化

建设的重点，列入市委、市政府为民办的十件实事和实施的十大工程予以重点实施，2004 年以来，投资 400 多万元建起了市级应急指挥平台，同时整合、盘活大量已经建成的公安 110 指挥中心、120 指挥中心、气象服务、水利数字信息系统、数字地图等信息化资源，建立起了以图像监控、无线指挥调度、语音和视频通信、计算机网络应用和综合保障等五大技术系统为依托的应急处置指挥系统和信息处理平台，实现多网整合、资源共享。目前，市应急指挥中心正加快与所有县区和 17 个专项应急指挥部门的指挥系统进行联网。二是搞好应急队伍的配合联动。在加强应急机构、队伍和救援体系建设的同时，每年都制定应急演练计划，定期组织各级指挥机构、救援队伍等搞好相关预案的合成演习、模拟演练和专业演练，增强各级各部门、单位的协作配合意识，提高应急准备、指挥和处置能力，确保在突发公共事件特别是跨行业、跨领域的重特大事件发生时，能够及时有效应对。

四、抓好应急管理培训。全市各级各有关部门、单位都按照应急救援特点分别制订了各自的应急培训规划，建立了详细的培训制度，有的还编写了培训教材，针对不同岗位要求建立了多元化的培训课程体系。在培训过程中，一方面将突发事件应急管理纳入领导干部任职培训，并组织专题培训班，加强对各级党政领导干部的培训，增强领导干部的应急管理意识，提高应急指挥水平；另一方面加强对应急管理专业人员的培训，根据不同的操作规程和岗位规范，开展岗前培训和应急管理知识更新培训，提高他们的应急处置能力。

五、积极开展宣传教育。针对当前广大群众的公共安全意识不强、自我保护能力较弱的实际，编制预案简本、科普读本、影像等资料，通过广播、电视、报刊、网络等多种媒体，广泛宣传开展应急管理工作的重大意义、主要内容和处置规程，普及公共安全知识、应急管理知识、防灾减灾和自救知识等，努力增强广大群众参与应急管理的积极性和主动性，提高他们的应急处置能力和自救能力。近年来，我们每年都根据天气变化，及时向广大渔民发布海上安全生产的常识，在开展好应急管理工作的同时，引导他们积极开展自救，取得了明显成效，四年来无一船翻沉、无一人伤亡。坚持安全教育从小抓起，2005 年在全市中小学校专门开设了安全教育课，市财政拿出 142.5 万元编写并发放安全教育读本 35 万册，使学生的公共安全意识和自救能力显著增强。

山东省人民政府大事记

(2006年3月)

一日 全省建设节约型社会工作电视会议在济南召开。省委副书记、省长韩寓群出席会议并讲话。省委常委、常务副省长林廷生主持会议。副省长赵克志、王仁元、孙守璞、省长助理曲植凡出席会议。

△ 全省普通高校招生工作电视会议在济南召开。副省长王军民出席会议并讲话。

二日 全省防控高致病性禽流感电视电话会议在济南召开。副省长贾万志出席会议并讲话。

三日 省委常委、常务副省长林廷生签发《山东省人民政府关于印发山东省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要的通知》(鲁政发〔2006〕29号)。

△ 副省长赵克志在济南会见西班牙里奥哈地区房地产协会主席何塞路易斯先生一行。

△ 省纪念“三八”国际劳动妇女节96周年暨表彰大会在济南召开。副省长王军民等出席会议。

△ 全省减轻农民负担和农村税费改革工作检查动员会议在济南召开。副省长贾万志主持会议。

六日 副省长孙守璞与浙江省副省长钟山率领的浙江省考察团在济南座谈,就外经贸和旅游工作进行交流。

△ 省军民共建社会主义新农村活动仪式在济南举行。副省长李玉妹出席并讲话。

七日 全省粮食工作会议在济南召开。副省长张昭福出席会议。

九日 省政府与科技部在北京举行建立工作会商制度议定书签字仪式,决定成立“部省合作委员会”。科技部部长徐冠华,省委副书记、省长韩寓群,科技部副部长李学勇、尚勇,副省长王军民出席签字仪式。

△ 由我省和国家有关部门共同建设的青岛国家海洋科学研究中心(海洋科学与技术国家实验室)协调领导小组第二次会议在北京召开。省委副书记、省长韩寓群,科技部副部长尚勇,教育部副部长赵沁平,国土资源部副部长鹿心社,中国科学院副院长李家洋、国家海洋局副局长陈连增等出席会议。副省长王军民主持会议。

△ 全省船舶工业工作会议在青岛召开。副省长王仁元出席会议并讲话。

△ 全省油区工作会议在济南召开。副省长张昭福出席会议。

十日 全省地方史志工作会议在济南召开。副省长张昭福出席会议并讲话。

十二日 省、济南军区暨济南市党政军领导与广大干部群众、青年学生、驻济官兵200多人在济南义务植树。省委常委、常务副省长林廷生,副省长赵克志、王军民、张昭福、孙守璞、贾万志等参加活动。

△ 副省长李玉妹签发《山东省人民政府办公厅关于印发山东省人民政府2006年度立法计划的通知》(鲁政办发〔2006〕14号)。

五至十四日 省委书记、省人大常委会主任张高丽,省委副书记、省长韩寓群在北京出席十届全国人大四次会议。

十五日 全省“百城万店无假货”活动十周年经验交流会在济南召开。副省长王仁元出席会议并向获得荣誉称号的单位授牌。

△ 副省长李玉妹签发《山东省人民政府关于做好2005年冬季退役士兵接收安置工作的通知》(鲁政发〔2006〕32号)和《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2005〕37号文件做好行政执法责任制推行工作的通知》(鲁政办发〔2006〕15号)。

十六日 副省长王仁元签发《山东省人民政府关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知》(鲁政发〔2006〕34号)。

十七日 国家电力监管委员会华北监管局济南监管办公室成立。国家电监会党组书记、主席柴松岳,省委副书记、省长韩寓群出席成立大会并为济南监管办公室揭牌。

△ 省治理商业贿赂领导小组第一次会议在济南召开。省委常委、常务副省长林廷生主持会议并讲话。

△ 我省“12333”劳动保障电话咨询服务中心启动仪式在济南举行。副省长赵克志出席。

△ 副省长王仁元在济南会见诺基亚中国区副总裁林思腾先生一行。

△ 全省整顿和规范市场经济秩序电视会议在

济南召开。副省长张昭福出席会议并讲话。

△ 副省长张昭福签发《山东省人民政府办公厅关于切实做好 2006 年对种粮农民实行直接补贴工作的通知》(鲁政办发〔2006〕16 号)。

十九日 山东省户户通电十周年纪念大会在济南召开。省委副书记、省长韩寓群出席会议并讲话。国家电网公司党组书记、总经理刘振亚,省委常委、常务副省长林廷生出席会议。

△ 国家电网公司和山东省人民政府就山东电网“十一五”建设发展问题在济南进行会谈,并签署会谈纪要。省委副书记、省长韩寓群,国家电网公司党组书记、总经理刘振亚,省委常委、常务副省长林廷生出席会议。

十九至二十日 省委副书记、省长韩寓群在烟台调查研究。韩寓群先后考察了长岛县海岸线、南长山镇连城村、蓬莱市海岸线、山东省海洋水产研究所和在建的烟大铁路轮渡项目。韩寓群强调,各级各部门要按照科学发展观的要求,统筹城乡经济社会发展,加快建设社会主义新农村,着力建设社会主义和谐社会。副省长赵克志陪同考察。

二十日 2006 中日韩产业交流会在青岛开幕,中日韩商务论坛同时举行。中国国际贸易促进会会长万季飞,副省长孙守璞出席开幕式,并于 19 日会见前来出席交流会的日本、韩国贵宾。

二十一日 省长韩寓群主持召开第 65 次省政府常务会议,研究了《中共山东省委 山东省人民政府关于贯彻〈中共中央 国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见〉的实施意见(送审稿)》和 2006 年为农民群众办的十件实事、《中共山东省委 山东省人民政府关于实施科技规划纲要 增强自主创新能力 建设创新型省份的决定(讨论稿)》、《山东省无线电管理条例(草案)》、贯彻全国城市社区卫生工作会议精神的意见、促进服务业发展工作、2006 年上半年表彰计划、2006 年预算内投资计划安排意见,以及动支 2006 年第一批预备费事宜。副省长林廷生、赵克志、王军民、张昭福、孙守璞、李玉妹,省长助理曲植凡,省政府办公厅党组书记周齐出席会议。

△ 省委副书记、省长韩寓群在济南会见中国电集团公司党组书记、总经理周大兵一行。

△ 省委副书记、省长韩寓群签发《山东省人民政府办公厅关于完善在济省直机关住房制度的通知》(鲁政办发〔2006〕17 号)。

△ 副省长赵克志在济南会见由澳大利亚西澳州政府工业资源部副部长思多克斯先生率领的西澳州矿业代表团一行。

△ 副省长孙守璞在济南分别会见新加坡教育部暨贸工部政务部长、新加坡—山东经贸理事会新方联合主席曾士生先生一行和日本大坂商工会会长野村明雄先生为团长的日本中国经济使节团一行。

二十二日 国家统计局山东调查总队在济南成立。国家统计局原局长李德水,省委副书记、省长韩寓群,省委常委、常务副省长林廷生等参加揭牌仪式。

△ 省委副书记、省长韩寓群在济南分别会见全国政协副主席罗豪才一行和世界著名物理学家丁肇中教授。

△ 副省长孙守璞在济南会见郎讯科技公司全球副总裁、郎讯科技(中国)有限公司董事长沈心平一行。

△ 省政府秘书长周齐签发《山东省人民政府办公厅关于严格规范公文报送程序进一步精简文电的通知》(鲁政办发〔2006〕18 号)。

二十三至二十四日 省委副书记、省长韩寓群考察淄博市经济发展情况。韩寓群先后到中轩集团、山东玻璃集团和开发区,考察工业生产和高新技术发展情况,到淄博足球博物馆、新星集团、周村大街古商城、小商品城,了解服务业发展情况,并深入农户实地调研新农村建设情况。韩寓群对淄博市经济社会发展取得的成绩给予充分肯定,要求淄博市深入贯彻落实科学发展观,努力构建和谐社会、争创新优势,实现新跨越。

二十四日 全省经济工作座谈会在淄博召开,会议强调,各级各部门要充分认清当前形势,振奋精神,真抓实干,努力保持经济发展的良好势头,为完成全年任务打基础。省委副书记、省长韩寓群主持会议并讲话。

二十六日 副省长贾万志在济南会见以项目经理李群为团长的世界银行检查团一行。

二十七日 全省春季农业生产工作电视电话会议在济南召开。副省长贾万志出席会议并讲话。

△ 省政府秘书长周齐签发《山东省人民政府办公厅转发省人事厅监察厅关于在全省政府机关实行佩证上岗制度的意见的通知》(鲁政办发〔2006〕19 号)。

二十八日 省委副书记、省长韩寓群在济南会见由中国工程院副院长沈国舫院士率领的中国工程院院士专家组一行。

△ 社会主义新农村建设与金融支持学术研讨会在济南召开。省委常委、常务副省长林廷生出席会议并讲话。

△ 副省长张昭福签发《山东(下转第 32 页)

越南岘港市

结好时间：1996年4月5日，山东省与越南广南——岘港市建立友好省关系。1997年10月，该省划分为广南省和中央直辖的岘港市。鉴此，山东省又与岘港市重新确定了友好省市关系。

人口：70万

面积：1247平方公里

经济发展优势：岘港市是越南中部最大的工业城市，1997年中央直辖市以来，经济上快速发展。

(一) 优越的地理位置。岘港市处于中国、越南、缅甸、老挝、柬埔寨东西经济走廊的终点，有连接四国的公路。该市位于亚洲东北部至南部的航海上，从岘港到日本、韩国、台湾的路程比从西贡到上述地方的路程近520海里，从岘港到香港的路程只等于西贡到香港的一半。岘港还是老挝通向世界各国的过境港口。

(二) 便利的交通设施。岘港海湾呈马蹄形，港阔水深，背山面海，形势险要，自古是越南著名的贸易港口，目前是仅次于胡志明市、海防的第三大港口。岘港现有4个港口，其中3个为军港，各港可停泊万吨以上的海轮。其中山茶港是最大的和现代化程度最高的一个。该市建有三个飞机场，其中岘港机场是越南三大国际机场之一。水陆交通便利，南北铁路和公路均经过此地。

(三) 注重基础设施建设。该市已于2005年完成了城市基础设施的建设，市内建有5个工业园区。

支柱产业：岘港市是一个具有发展潜力的城市，虽然工业基础比较薄弱，但近几年发展较快。该市的渔业、纺织、化工、橡胶、木器加工等传统产业依然在越南保持着优势，旅游业作为新兴产业，在该市的经济结构中所占的比重越来越大。

(一) 渔业。岘港市的渔业在越南占有重要地位，年产量6万吨，其中5%出口到日本、香港和中国等地，主要的出口产品是虾和墨鱼。海藻和金丝燕窝是该市享有盛名的特产。

(二) 制造业。岘港市纺织服装、制鞋、电子元件组装等产业发展较快。由越南与马来西亚合营、占地300公顷、投资2400万美元的岘港出口加工区更是集中了一大批制造加工企业。

(三) 旅游业。该市旅游资源丰富，海岸线长，风景优美，方圆100公里以内有3处世界文化遗产，分别是：会安古城、美山胜地、顺化古城。市内建筑以白色为主，从远处望去，阳光照耀下的岘港宛如千万只海鸥在展翅飞翔。

该市名胜古迹众多，有五行山、山水市、玄空洞、望海台、海云岭、山茶半岛、美溪海滨等。其中，最值得参观游览的是险要的海云关。它是越南中部的天险，山顶上自古设有关口，上有“海云关”三个汉字，从关居高临下，可看见南北两边长长的海岸线，山顶上还有南越军的碉堡。1954年南、北越分治后，这里是南越军的防线。统一后，这里成了旅游景点，这里还是越南北交通咽喉要地，南来北往的火车、汽车都要经过海云岭。

民俗：越南主体民族——京族的大姓有阮、陈、吴、黎等。与中国人一样，越南人也是姓在前，名在后，多数是单姓双字名，少数也有单姓单字名。越南人称呼对方时，一般是称呼与最后一个名字连用，很少带姓连名都叫，那样被认为是不礼貌。如一位名叫阮兴强的男子，可根据他的年龄和亲疏程度，称为“强伯”、“强叔”、“强哥”、“强弟”或“强先生”、“强同志”。越南人问候不分“早晚”，也不分“你好”、“再见”，通常都用一声“召”称呼来表示。例如见面时说“召同志”是“同志你好”，分别时说“召同志”是“同志再见”。

越南人很讲究礼节。客人进家要先向主人一家打招呼问好，点头致意或行握手礼。越南人多信佛教，一般不采用拥抱和接吻等礼节。信仰佛教民族的人们相见，一般行合十礼，即双手合十齐唇或齐额，向对方致意。双手不宜过高，如果过头则被认为是拜鬼。一些少数民族见面也行抱拳作揖礼。主客之间见面，说话时要先称呼对方，尤其是对长辈更应如此，否则便被认为是没有礼貌。

友好交往：山东省与岘港市结好10周年以来，在经济、贸易、旅游、体育等方面积极探索合作，并在党的建设方面进行了交流。

越南岘港市重视发展与我省的友好关系，该市的几任领导潘如林、潘演、阮德辖等都曾率团到我省考察，对我省改革开放和社会主义现代化建设情况、党的基层组织建设、干部培养、教育等情况及我省在城市管理、开发区的建设等方面取得的经验特别关注。

为加强与岘港市的合作，省外办还派出工作组访问了该市，双方认为除重点加强经贸合作外，还需进一步加强旅游、文化、教育、卫生等方面的合作，定期交流信息，加强人员往来，相互协助在对方城市和国家举办各种交流活动。

详细资料请查阅岘港市政府网站：www.danang.gov.cn

(山东省政府外事办公室供稿)