

内部资料 免费交流



银川政报

YIN CHUAN ZHENG BAO



银川市召开加快发展服务业动员大会

银川市人民政府办公厅主办

第 9 期
2007

加快发展服务业 推进“两个最适宜”城市建设

9月14日,银川市加快发展服务业动员大会隆重召开,会议全面部署了服务业的发展和改革工作,动员全市上下积极行动起来,努力把我市服务业提高到一个新的发展水平,推动银川市又好又快发展。召开这次面向全市直播的动员大会,表明了当前加快发展服务业的极端重要性,也体现了市委、市政府推动服务业加快发展的信心和决心。

近年来,特别是加快非公制经济发展以来,我市服务业呈现良好的发展趋势,服务业规模不断扩大,内部结构明显改善,现代服务业已居于主导地位,服务业已进入加快发展的关键时期。但仍存在着发展劲头不足,总体水平相对落后等差距和问题。随着我市工业化、城镇化深入推进,服务业的重要性日益凸显,如果服务业发展不足,会影响“兴工强市”以至“两个最适宜”城市建设的进程。新形势下,我们要对加快发展服务业的重要性和紧迫性有充分的认识,要认识到它是推动全市经济社会又好又快发展的必然要求和迫切要求,是衡量银川地区综合竞争力和现代化水平的重要标志,是解决就业等民生问题的有效途径,是满足人民群众日益增长的物质文化需求、促进人的全面发展的重要基础,也是优化发展环境的重要内容和适宜居住、适宜创业的基础条件。

当前,服务业发展面临很好的历史机遇,世界经济步入了“服务经济时代”,国际间、地区间服务业转移步伐加快,中央把发展服务业作为开辟增长新空间、创造发展新优势的重大战略,这都为我们发展服务业提供了良好的外部环境和巨大空间。今后一个时期我市服务业发展的目标任务是:以科学发展观为指导,围绕建设“两个最适宜”城市,坚持发展服务业与推进工业化、城镇化、农业产业化相结合,坚持优先发展生产性服务业与优化提升生活性服务业相结合,坚持大力发展现代服务业与改造提升传统服务业相结合,以打造区域性物流配送中心、交通运输中心、现代服务业中心和旅游目的地城市为重点,尽快实现全市服务业规模扩张和质量提高,形成宁蒙陕甘毗邻地区服务业集聚区,推动经济社会又好又快发展。全市各级政府要下功夫研究解决制约服务业发展的难点问题,做好引导、扶持、服务的文章,营造良好的发展环境,推动服务业迈开快速健康的发展步伐。

我们已经进入了一个服务业即将“腾飞”的历史时刻,顺应潮流,抓住机遇,加快服务业发展,推动全市经济社会发展跃上一个新台阶,这是时代赋予我们的重大政治责任,让我们行动起来,锐意进取,开拓创新,强力推进服务业又好又快发展,谱写“两个最适宜”城市建设的新篇章!

银川市人民政府机关刊物

YINCHUANSHI

RENMINZHENGFU

JIGUANKANWU

传达政令 服务改革
通报信息 公开政务
指导工作 对外宣传

银川政报

编委会主任:梁积裕

编委会副主任:白建平

赵勇

编委:(按姓氏笔画为序)

马汉成 马全

马耀勇 王立新

王光英 王亚楠

王杨宝 王建国

王勇 田丰年

叶建设 冯连福

李卫东 李广林

李建军 李品磊

李鸿儒 刘治全

刘福 孙建峰

孙畅遂 买锐华

张荣华 张晓沛

沈秀珍 陆占洪

陈志文 陈淑惠

妥永苍 邵爱国

杨小芹 杨勇

杨海 金平

金花 金忠华

周必庚 周建强

庞连海 段小平

赵立夫 郭正祥

顾川 倪天福

高云山 高杨

高贺昕 徐秀香

袁京平 唐述和

董建忠 蒋光临

韩向工 缪凡

蔡树仁 翟新军

伽莉

责任编辑:金延华

编审:闫玉山

刊名题字:田兵

版式设计:伽莉

校对:刘丽娟

摄影:安稳

杨丽娜

市 政府文件

- 银川市人民政府关于进一步加强政府自身建设推进
改革创新的意见 (4)
- 银川市人民政府关于废止银川市妇幼保健保偿服务
实施办法的通知 (10)
- 银川市人民政府办公厅关于进一步做好专项规划编
制工作的通知 (11)
- 银川市人民政府办公厅关于印发银川市工业项目建
设收费实施办法的通知 (14)
- 银川市人民政府办公厅关于转发银川市供热突发事
故应急预案的通知 (16)
- 银川市人民政府办公厅关于对全市 29 项重大安全生
产隐患实行分级监管整治的通知 (22)
- 银川市人民政府办公厅关于代市长 副市长工作分工
的通知 (26)

领 导讲话

- 在加快发展服务业动员大会上的讲话 崔波 (27)

机 构设置

- 银川市人民政府办公厅关于成立银川市产品质量和
食品安全领导小组的通知 (37)

银川市人民政府办公厅主办

2007年第9期(总第204期)

2007年10月15日出版

- 银川市人民政府办公厅关于成立银川世界岩画馆建设领导小组的通知 (38)
- 银川市人民政府关于成立药品三统一工作领导小组的通知 (38)

政 务 要 闻

- (39)

调 查 研 究

- 新形势下大力发展职业教育问题调查与研究
..... (40)

工 作 交 流

- 在会计统一核算的基础上做好行政事业单位审计工作
..... (44)
- 做实人事管理 创新人才服务 努力为第一要务配好第一资源
..... (46)
- 对教育与银川现代服务业发展若干理论与实践的思考
..... (49)

文 件 目 录

- (56)

银川政报协办单位

(排名不分先后)

银川经济技术开发区管委会
银川市宁东能源化工基地管委会
银川市经委
银川市发改委
银川市教育局
银川市民政局
银川市司法局
银川市公安局
银川市财政局
银川市劳动和社会保障局
银川市人事局
银川市国土资源局
银川市规划局
银川市建设局
银川市房管局
银川市园林局
银川市交通局
银川市水务局
银川市农牧局
银川市商务局
银川市环保局
银川市城管局
银川市文广局
银川市卫生局
银川市国资委
银川市计生委
银川市审计局
银川市统计局
银川市外事办
银川市信访局
银川市政务大厅
银川市政府研究室
银川市政府法制办
银川市旅游局
银川市体育局
银川市招商局
银川市地震局
银川市人民防空办公室
银川市土地储备中心
银川市工商行政管理局
银川市质量技术监督局
银川市食品药品监督管理局
银川市国家税务局
银川市地方税务局
兴庆区人民政府
金凤区人民政府
西夏区人民政府
灵武市人民政府
永宁县人民政府
贺兰县人民政府

地 址:银川市金凤区北京中路166号

邮 编:750011

电 话:(0951)6888243

印 刷:银川市昊博彩色印刷有限公司

电 话:(0951)6731644 13995011661

内部资料 免费交流

银川市人民政府关于进一步 加强政府自身建设推进改革 创新的意见

银政发〔2007〕77号

各县(市)区人民政府,市政府各部门、直属机构:

为了进一步转变政府职能,推进依法行政,强化监督管理,规范行政行为,提高行政效能,增强政府的执行力和公信力,努力建设法治政府、服务政府、责任政府和效能政府,不断优化发展环境,为加快建设“两个最适宜”城市、率先实现跨越式发展提供有力保障,结合我市实际,现就加强政府自身建设、推进改革创新提出如下意见:

一、进一步提高对加强政府自身建设、推进改革创新重要性的认识

1、政府自身建设面临的形势和任务。近年来,我市始终把加强政府系统自身建设作为一项基础性工作,围绕建设“勤政、廉洁、务实、高效的服务型法治政府”目标,不断深化行政管理体制改革,积极寻找改进政府工作的新方法、新途径,在完善管理体制机制、转变工作作风、推进效能建设、优化发展环境等方面进行了积极有益的探索,取得了一定的工作成效,但对照国务院加强政府自身建设、推进政府管理创新电视电话会议和自治区推进政府管理创新工作会议精神,还有很大差距,仍存在许多不容忽视的问题。主要是:管理体制还不完善,个别部门职能交叉重叠,市与各县(市)区特别是三区的关系还需进一步理顺;部分职能转变不到位,审批事项仍较多且流程不畅,公共服务水平和质量还不高;监督考评制度还不健全,行政透明度不够,责任约束不力;部分公

务员对加快推进改革创新工作的重要性、紧迫性认识还不到位,依法行政的意识和能力还较弱,服务意识不强,行政效率还不高,诚信意识淡薄,等等。

当前,我市正处在加快建设西北地区最适宜居住、最适宜创业的现代化区域中心城市、奋力开创跨越式发展新局面的关键时期,改革创新的任务十分艰巨。能否率先实现跨越式发展、如期建成“两个最适宜”城市,主要工作任务在政府,关键取决于各级政府的行政能力。各县(市)区政府及市政府各部门一定要把思想统一到党中央、国务院和自治区党委、政府以及市委的决策部署上来,充分认识加强政府自身建设的重要性和紧迫性,按照落实科学发展观的要求,从立党为公、执政为民的高度出发,以建设“法治政府、服务政府、责任政府、效能政府”为目标,以行政能力建设为主线,坚定不移地推进改革创新,下决心解决政府自身建设中存在的薄弱环节和突出问题,努力提高行政能力和工作水平,切实优化发展环境,推动全市经济社会又好又快发展。

二、以完善决策机制为重点,切实增强科学民主决策能力

2、切实把握好行政决策权限。政府决策主要是行政决策,各项工作重在执行和落实。各级政府必须切实增强政治意识、责任意识、大局意识,在上级党委、政府和同级党委的领导下,在人大、政协的监督下,依法实施正确的行政决策,不折不扣地落实已确

定的各项方针政策和工作部署,确保政令畅通。政府工作部门要严格按照职能分工和管理权限进行决策,杜绝越位和越权决策现象的发生。各级政府及其工作部门要进一步修订《工作规则》,细化完善工作规程,健全完善各项制度。特别对决策制度及重大事项请示报告制度等,要有更加明确具体的规定,推进决策的科学化、民主化建设。

3、进一步完善决策程序。坚持重大事项集体研究、会议决定制度,日常事务性事项多沟通、多交流,及时通报情况,确保决策科学、民主、公正。加强决策前的调查研究,做出的每一项决策事前都要进行必要性、可行性调研,广泛获取各方面信息,听取社会各界的意见建议。今后,提请会议讨论和决定的重大决策事项,原则上都要提供调研报告和两种以上选择方案。坚持重大问题专家咨询、社会公示与听证制度,凡是发展规划、重大投资项目等涉及经济社会发展、影响深远的事项,必须由专家或研究咨询机构进行论证或评估。进一步完善招投标制,把房地产、道路、桥梁、园林绿化、交通、供气、供热等公用设施、装饰装修工程均纳入公开招投标范围,在规划设计、城市供热、供气、供水、道路运营等领域,大力推行招投标或拍卖制。凡是与群众利益密切相关的决策事项,尤其是规划、土地、环保等领域,以及各类支工支农资金、扶贫助困资金、科技扶持资金、社保资金的管理使用,必须实行听证或社会公示。规范专家咨询论证活动,保证咨询论证的独立性和中立性。全面推行重大决策合法性论证制度,发挥政府法制机构和法律顾问的作用,提高依法决策水平。

4、强化决策反馈纠偏和责任追究。建立健全决策评价和问责制度,按照“谁决策、谁负责”的原则,实现决策权和决策责任的统一。完善决策反馈纠偏机制,对做出的决策由决策主体全程跟踪落实,及时收集反馈信息,发现问题按程序立即纠正。建立重大决策效能监察制度,完善政府新闻信息发布制度和监督投诉制度,主动接受各方面的监督,促进政府工作的科学化、规范化。由监察部门牵头,对重大行政决策事项开展经常性的社会效果监察,搜集社会对行政决策的评价,形成反应灵敏、科学有效的决策信

息反馈机制。严格决策失误责任追究制度,对违反法定程序,越权越位决策,损害国家、集体利益或公民合法权益,或造成社会不稳定等重大问题的,要严肃追究决策主体的责任。

三、以理顺行政关系为重点,切实增强行政执行能力

5、科学划分各级政府的职责权限。按照“责权一致”的原则,进一步合理划分各级政府的事权,建立有利于提高管理效能、有利于发挥各方面能动性的管理机制,充分调动各级参与城市建设、管理、服务的积极性和主动性。重点要处理好市与辖区政府之间的关系,在加强市级对城乡规划、土地矿产资源、财政金融、机构编制、特殊行业和重点产业项目等方面的宏观调控管理的同时,原则上,具体经济社会事务交由辖区管理。创新管理方式,交由辖区的事务,更多的采取审查报备的办法加以管理和调节。特别要坚持城市管理重心下移,减少城市管理中间层次,充实一线工作人员。继续完善市与辖区的财政管理体制,逐步建立与市场经济体制相适应的财政运行机制,增强辖区管理经济社会事务的保障能力。对各开发区、工业园区,除加强对规划、土地、环保等必须环节的审查把关外,其他管理职能交开发区和工业园区管理机构。

6、合理界定和调整工作部门职责。深入推进机构改革,严格落实“三定”方案,进一步梳理完善部门职责,对职能已发生变化的部门职责及时调整,明确权利责任,着力解决好部门职能交叉重叠、推诿扯皮的问题。围绕转变政府职能,切实把规划、土地、环保等涉及公共资源方面的事情管好,把该放的事项坚决放到位。大力推进编制动态管理改革,对于弱化或取消职能的,要减少编制或撤销机构;对于加强或新增职能的,要整合资源、挖掘潜力、相应调整,优化政府机构配置。按照扁平化管理的要求,大力推行政府事务综合管理,对涉及几个部门的工作事项,按照“一件事情由一个部门牵头,几个部门协同办理”的原则进行。进一步规范事业单位监管体制,重点解决好教育、医疗等行政机关对事业单位管得过紧、统得过死等问题,理顺体制,调整布局,整合资源,积极探索

管办分离的新路子。

四、以优化经济环境为重点,切实增强推进发展的能力

7、改进经济管理方式方法。大力推进政企分开、政事分开、政资分开,加快政府管理事务的社会化和市场化改革,彻底剥离部分企事业单位兼有的行政管理职能。进一步落实企业的投资主体地位和投资自主权,切实做好市场服务工作,着力为经济发展营造良好的环境。进一步落实并完善鼓励、支持和引导非公有制经济发展的各项政策,建立健全非公企业和中小企业社会化服务体系,促其深化改革,加快技术改造,推进自主创新,提高市场竞争力。加强对投融资体制的研究,提高国有资产管理利用效率,探索能够有效撬动社会资金、吸引外资和银行资金的新路子,提高统筹经济社会发展的能力。要重点研究将政府部门、事业单位承担的技术性、服务性和部分协调性工作逐步向社会组织转化,通过引入竞争机制、引入社会力量,来降低成本、提高质量。着力推进园林绿化、市政设施等建管分离、管养分离改革,坚决把挂靠部门的营利性单位推向市场。积极培育、引导和规范行业组织与中介机构,研究制定加快事业单位分类改革和中介机构发展的相关政策。加速推进监管企业的改革改制工作,积极引入竞争机制,促进产权结构多元化,建立新型企业管理制度。加强政府投资管理,规范政府投资行为,健全政府投资决策责任机制,深入实施政府投资项目“代建制”。

8、继续清理行政许可事项。继续深化行政审批改革,进一步缩小行政审批范围,完善审批方式,规范审批程序。建立经常性的审批事项审查机制,进一步依法清理和削减审批事项,凡是能由市场竞争机制有效调节的,能由行业组织、中介机构自律管理的,以及行政机关采用事后监管等其他行政管理方式解决的,成熟一个取消一个,做到“应减尽减、能减则减”。对能通过核准和登记备案方式管理的,一律实行核准和登记备案制度。对已取消的行政审批事项,要建立后续监管制度,防止反弹。对已改为核准或备案的行政许可事项,要防止以核准、备案之名变相从事行政审批。加快清理非行政许可类其它审批

事项,大力推行非行政许可类其他审批的法定化和标准化工作。任何行政部门不得擅自将本部门实施的行政许可事项委托其他组织实施或增加初审、预审等环节。

9、优化行政审批和办事流程。充分发挥政务大厅的行政效能枢纽作用,全面开展新一轮审批和服务事项进“大厅”工作,力争把政府财政扶持事项,以及事关人民群众利益的行政服务事项,全部纳入政务大厅受理、办理。实施行政许可事项分类管理,重新确定办理环节、程序、时限。整合部门内设科室,适度分离审批与监管职能,审批环节向大厅集中,尽可能地减少企业、群众办事在大厅和机关“两头跑”的现象。建立健全涉及多个部门的行政许可和服务事项统一办理、联合办理、集中办理、统一送达、统一公示及举报投诉等制度,并积极探索行政许可权相对集中的具体实现形式。进一步拓展政务公开的形式和内容,从制度上把公务员依法依规办事与个别人“吃拿卡要”区别开来,使各项审批行为做到依法、快捷。

10、进一步完善财税运行体制改革。继续实施部门预算、国库集中收付、政府采购等预算管理制度改革。在行政执法领域全面推行罚缴分离机制,强化对行政罚没收入的管理。进一步研究各类规费收缴使用的科学机制,规范各类规费的收缴和使用程序,逐步将占用公共资源自收自支单位的收费纳入财政预算。完善市级与县(区)级的财权与事权分配机制,凡属县(区)级政府管理和承担的事权,严格实行责权统一。建立更为合理的分税制度,使市辖区财税收入,与其所能承担的职责任务相适应。进一步探索和完善财政转移支付制度,从制度上加大对财政困难县区的支持力度,逐步实现市级、县(区)级政府间财权与事权的统一,努力形成一个好的财税运行管理机制。坚持以人为本的理财理念,进一步加大公共财政投向公共服务领域的力度,努力实现公共财政“全覆盖”。积极探索建立多元化投资体制,充分发挥公共财政资金的引导作用,制定政策措施,鼓励和支持社会资本兴办事业,吸引更多社会资金投向文化体育、市政公用设施和社会公益事业等领域。

五、以强化社会管理为重点,切实增强公共服务

能力

11、营造良好的社会环境。加强公民道德教育,大力培育城市精神,打造“包容、诚信、自强、创新”的城市品格,塑造“胸有四海、信立八方、尊重规则、善待竞争”的发展氛围。突出观念创新,突破传统思维,破除因循守旧、求稳怕乱、患得患失的观念,摒弃怕失利、怕失权、怕失位的思想误区,在全社会营造崇尚创新、追求成功、宽容失误和想干事、多干事、干成事的良好氛围。加强市场管理,打破部门保护、地区封锁和行业垄断,加快建立公开、平等、规范的行业准入制度,完善行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的市场监管体系,严厉打击各种制假售假、商业欺诈等违法行为。大力推进“诚信银川”建设,以诚信政府建设为龙头、诚信企业建设为重点、诚信个人建设为基础,抓紧整合信用信息资源,清理与信用体系建设不相适应的政策法规,建立健全信用监督和失信惩戒等制度,促进全社会信用体系建设。

12、大力提高公共服务水平。坚持把改革创新更多地放在推进社会发展和改善人民生活,特别是在环境、就业、社会保障服务及教育、科技、文化、卫生、体育等公共领域,着力扩大公共服务对不同群体的覆盖范围,满足不同职业、不同年龄、不同阶层人群的需求。积极探索公共服务社会化管理的新模式,简化服务程序,降低服务成本,逐步建立统一、公开、公平、公正的现代公共服务体制。充分运用各种现代管理理念、信息技术,重点解决好当前与群众生产生活密切相关的一些问题。逐步建立居民用水、用电、用气、通讯、交通乃至医疗等消费“一卡通”支付系统。不断完善安全防范规章制度,创新监管方式,消除重大安全隐患。建立健全突发事件应急机制,提高政府应对公共危机的能力。稳步推进城乡一体化进程,加快农村公共服务体系建设,以财政、金融、科技、社会保障为重点,建立公平、优质、快捷和价格相对低廉的公共服务体系。重点推行城乡公交一体化、供水一体化,加快推进天然气入户工程,逐步缩小城乡差别,改变城乡二元结构。完善社区等基层社会组织职能,整合社区服务资源,进一步搞好社区服务设施,增强社区服务功能,推进社区服务产业化发展。

13、大力推进电子政务。切实把推进电子政务作为提高行政效率的重大课题,以整合利用现有资源为基础,科学规划,分期、分阶段实施全市信息化建设。坚持每年做成几件事,积少成多,变分散为集约,提高现代信息产品的普及化和利用率。全面加快政府门户网站建设,加快推进党政机关办公自动化和政府上网工程,逐步开展网上审批,切实提高工作效率。进一步扩大数字电视服务领域,提高综合利用率,拓展政务公开的渠道,为城乡居民提供丰富、快捷、准确的各类服务信息。加快公安监控系统建设,进一步整合利用全市各行业、各单位电子监控系统资源,逐步建立覆盖全市、标准统一、满足需要的城市电子监控信息网络,逐步实现交管数字化。

六、以实施公正执法为重点,切实增强依法行政能力

14、大力规范执法行为。依法界定行政执法部门的职责,科学设定执法岗位,严格规范执法程序,加强执法队伍建设,建立科学规范的行政执法体系。抓好“五五”普法工作,强化对执法人员和群众的法制宣传教育,为规范执法打好思想基础。进一步规范执法检查 and 执法处罚,加大对危害企业安全、扰乱经济秩序、侵害投资者合法权益行为的查处力度,对不影响公共安全和重大公共利益的行为,实行教育在先、处罚在后制度。加强对有法不依、执法不严行为的监督制约,进一步加大监察、审计等专门机关的监督力度,加强对行政权力和行政违纪的监控,尤其要强化对容易发生以权谋私、权钱交易部门和环节的重点监督检查。认真清理与法律法规相矛盾的文件,切实解决好个别领域行政执法自由裁量空间过大、容易滋生腐败的问题。全面推行和落实行政执法责任制,建立公开、公平、公正的行政执法评议考核制和行政执法过错责任追究制,加大行政执法监督力度,着力解决有法不依、执法不严、违法不究,甚至执法违法等问题,维护社会公平和正义。

15、继续推进综合行政执法改革。进一步完善行政执法监督制约机制,切实解决行政审批、监督处罚、技术检验由一个部门或单位承担、封闭运行的问题。改革行政执法体制,设置精干、统一的行政执法

队伍,实行综合执法,提高执法效率。继续推进相对集中行政处罚权改革,逐步完善城市管理相对集中行政处罚权工作,扩大相对集中行政处罚权的范围,从体制上实现审批权与处罚权的分离。按照先易后难、先局部后整体、逐步推开的原则,积极探索在经济领域实行行政综合执法的工作机制。对已经实行综合执法的领域,要进一步调整和完善,切实解决执法扰民、推诿扯皮、侵权谋利、浪费资源等问题。

16、完善政府立法和规范性文件的制定程序。进一步加强政府立法工作,使全市各项事业通过立法形成规范,做到有法可依,有章可循。要认真研究和把握规律,增强立法的科学性,着重处理好公平与效率、政府与市场、权力与责任、管理与引导等方面的关系。严格执行规范性文件管理规定,落实好规范性文件事前审查制度。完善立法成本效益分析制度和定期清理制度,不断提高制度建设质量和水平。加强地方立法的后续监督和跟踪研究工作,特别是对涉及到审批与处罚事项的立法项目,要开展专项检查与评价,为完善立法与执法工作提供依据。

七、以强化监督考核为重点,切实增强改革创新的能力

17、全面实施阳光行政。按照“公平公正、全面真实、及时便民”的原则,严格规范政务公开的内容和形式,使政务公开成为各级行政机关依法行政的基本制度和自觉行动,确保人民群众的知情权、参与权和监督权,提高政府工作的透明度,解决行政权力不能公开透明运行、暗箱操作、缺乏有效监督的问题。要把人民群众普遍关心、涉及人民群众切身利益的事项和容易滋生腐败的领域作为政务公开的重点内容,主要公开机关基本信息、涉及的重大事项,以及各类资金和财政、财务收支,政府采购,征地拆迁和经营性土地使用权出让,矿产资源开发和利用,税收征收和减免政策的执行等情况。改进公开的形式,在市政府公众信息网建立全市专门的行政权力公开透明运行网络,在政务大厅开设固定的政府信息公开网站,供公众随时自助获取政府信息,最大限度地降低政务公开人为控制的影响。

18、强化对权力运行的监督。要把人大、政协监

督、行政监督和社会监督、舆论监督有机结合起来,多管齐下,建立对权力运行的有效监督机制。要主动接受人大、政协的监督,坚持向人大及其常委会报告工作,认真贯彻落实人大决议、决定,接受质询;要及时向政协通报政府工作,听取政协对政府工作的意见和建议。自觉接受人民法院依照《行政诉讼法》规定对行政机关实施的监督。加强审计、监察专门监督,重点围绕建设工程项目招投标、经营性土地使用权出让、产权交易、政府采购以及群众关心的热点、难点问题,加大监察和专项检查力度。要加强对财政预算执行、政府投资管理、重点建设项目以及税收征管的审计监督。完善行政机关内部的监督机制,整合行政监督资源,逐步建立由各级行政监察机关牵头,审计、人事、财政、法制等部门参加的行政监督协调机制,形成监督合力。加强对舆论监督所反映问题的处理。完善信访投诉制度,以“12345”为载体,整合现有各类投诉中心,实行一个号码接听、一个平台受理、归口分类办理,提高投诉办理效率。

19、深入推进行政效能建设。进一步健全完善机关效能建设制度,严肃工作纪律,认真执行岗位责任制、公示公告制、服务承诺制、AB岗工作制、首问责任制等制度。大力开展效能监察,壮大特邀监督员队伍,加大明查暗访力度,扩大效能监察范围。强化政务督查工作,充分发挥督查部门的职能作用,加强对各项政务的跟踪落实和监督检查。对效能监察和政务督查中发现的问题,及时反馈,该通报的通报,该曝光的曝光,该处理的处理,决不姑息。各级政府及其工作部门要狠抓机关作风建设,进一步改进工作作风,提高办事效率,树立良好的社会形象。

20、深化部门内部管理体制改革。要从制度上规范行政、事业单位人员经济利益的合理分配,通过建立顺畅的人员流动机制和利益分配机制,重点解决好一些部门与部门之间、岗位与岗位之间职责配置不平衡、工作强度差别过大的问题,深入挖掘其形成原因,属行业特点原因的,要完善配套改革措施,力求公平、公正;属制度不健全、工作作风不到位的,要下决心尽快整改。尤其要对同一部门、同一领域存在的不公平、不公正现象进行重点攻坚,解决好奖罚不

明、苦乐不均等影响工作积极性的问题,营造奋力向上、公平正义的干事创业环境。加快建立优胜劣汰的用人机制,大力推行竞争上岗,实行分配与业绩和贡献挂钩,充分发挥竞争激励效应,真正把劣汰的压力转化为优胜的动力。

21、大力提高公务人员的综合素质。认真贯彻《公务员法》,全面加强对机关工作人员的教育管理,努力建设一支政治过硬、作风顽强、业务精通的高素质干部队伍。严格落实各项学习制度,坚持集体学习与个人自学相结合,集中培训与岗位训练相结合,不断更新公务人员的知识结构,提高公务人员的政治理论素质和工作水平。近期,要针对部分公务员特别是一些领导干部中存在的业务不精、办事程序不明、法律法规不清等造成工作失误、损失的问题,指定具体业务部门负责人,集中力量对全体公务员进行《环境保护法》、《城市规划法》、《土地法》等法律法规、行政规章以及办事程序相关知识的培训,切实提高广大公务员的业务素质和工作能力。要从严管理,加强机关制度建设,严肃组织纪律、工作纪律,教育公务人员爱岗敬业、尽职尽责,以良好的精神面貌投入到工作中去。深化人事制度改革,严把公务员入口关,不断提升公务员队伍的结构层次。

22、全面加强政府系统制度建设。进一步健全完善制度体系,把法律政策和制度规范结合起来,不断推进各项工作规范化、制度化、程序化、标准化,努力形成一套科学完善、规范合理、运转高效的工作机制,使各项工作都有法可依、有章可循、有据可查。要大力推进行政法制建设,以法制化的规则和程序制约权力的运行,使行政权力在法律限定的范围、程序和许可的程度上行使。近期,主要抓好政府各项制度汇编工作,用制度规范公务员行政行为。进一步完善公务员实绩考核评价机制,将公务员实绩考核纳入全市综合目标考核指标体系,实绩考核与公务员年度评优、奖励惩处、选拔任用相结合,发挥好实绩考核的激励导向效应。逐步整合部门和公务员的目标考核和投资软环境的测评、行风评议、党风廉政建设等各项考核,按照职责到岗、责任到人、目标简化、指标量化、考核硬化的要求,以群众评议与组织考核为

主,建立统一的绩效考核体系。进一步加大公务员人事制度改革力度,认真贯彻《公务员法》,完善内部管理制度,建立干部“能上能下”机制,疏通干部“能进能出”渠道。

八、以强化源头治理为重点,切实增强拒腐防变的能力

23、深入推进治理商业贿赂专项工作。按照治理商业贿赂专项工作实施方案的规定和要求,采取有力措施,重点抓好工程建设、土地出让、产权交易、医药购销、政府采购以及资源开发和经销领域商业贿赂的治理。继续做好自查自纠工作,确保自查自纠不搞形式、不走过场。对自查中发现的问题,注意区分正常的商业活动与不正当交易行为的界限,区分违纪违规与违法犯罪的界限,实事求是地进行处理,既要治理商业贿赂,又要保证正常的生产经营。依法严肃查处商业贿赂案件,特别是对政府机关工作人员在商业活动中利用行政权力收受贿赂,性质恶劣、情节严重、涉案范围广、影响面大的案件,依法从严查处,并通过媒体予以曝光。加快建立治理商业贿赂的长效机制,围绕自查中发现的薄弱环节和漏洞,及时提出整改措施,切实加强内部约束和管理,建立健全自律机制,营造反对商业贿赂社会氛围。

24、反腐倡廉,从严治政。深入开展理想信念和从政道德教育、党的优良传统和作风教育、党纪条规和国家法律法规教育,教育公务人员树立正确的世界观、人生观、价值观和社会主义荣辱观,筑牢拒腐防变的思想防线。认真贯彻《建立健全制度、教育、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》,以制度建设为突破口,构建完善、管用、有效的廉政监督机制,做到用制度管权、按制度办事、靠制度管人,确保权力不被滥用。坚持用改革的办法从源头上预防和治理腐败,把政府系统廉政建设寓于各项改革措施之中,不断把反腐倡廉工作引向深入。严格落实行政首长问责制和机关工作人员行政过错责任追究办法,做到有责必问、有错必究。坚决纠正损害群众利益的不正之风,不断加大对教育乱收费等违规违纪行为的查处力度。建立健全纪检监察与法院、检察院联席会议制度,进一步加大对各类腐败案件的查处力度,

银川市人民政府关于废止银川市 妇幼保健保偿服务实施办法的通知

银政发[2007]84号

各县(市)区人民政府,市政府各部门、直属机构:

1995年8月15日,市人民政府批转了《银川市妇幼保健保偿服务实施办法》(银政发[1995]107号)。此办法的实施,有力地促进了我市妇幼保健工作的顺利开展,保障了妇女儿童的健康。2007年6月,自治区人民政府印发了《宁夏回族自治区城市社区卫生服务机构绩效考核与财政补助办法(试行)》等四个文件,明确规定由政府出资购买妇幼保健等

公共卫生服务,不再收缴妇幼保健保偿金。根据这一规定并结合我市实际,2007年8月1日市人民政府第74次常务会议研究决定,对《银川市妇幼保健保偿服务实施办法》予以废止。自本通知发布之日起,《银川市妇幼保健保偿服务实施办法》自行失效。

银川市人民政府

二〇〇七年九月十九日

重点查处领导干部违反规定收送现金、有价证券和支付凭证、参与赌博等问题。

九、加强组织领导,狠抓工作落实

25、加强政府自身建设、推进改革创新的各项措施能否落到实处,责任在政府,关键在领导。各级行政机关要把加强政府自身建设、推进政府管理创新工作作为当前和今后一个时期重要的工作内容,摆上重要的议事日程,加强领导,精心组织,狠抓落实,全面推进。主要负责人要亲自抓,安排专人负责组织开展贯彻实施工作,一级抓一级,逐级抓落实,确保工作不流形式,不走过场。要采取多种方式,大力宣传加强政府自身建设、推进改革创新工作的重要意义和主要内容,广泛深入地开展学习宣传活动,切实提高各级行政机关公务人员对加强政府自身建设、推进政府管理创新重要性和紧迫性的认识。各县(市)区和市政府各部门要牢固树立大局意识,按照《意见》中明确的工作任务,切实担负起各自的职责,

认真抓好各项工作措施的落实。对工作中的重大问题,要主动协商,认真研究,分工负责,团结协作,充分发挥好职能作用。同时,要按照市政府的统一要求,结合各地、各部门的实际,制定贯彻落实加强政府自身建设、推进改革创新的实施方案,排出工作进度表,突出重点,分步实施,整体推进。实施方案要及时上报市人民政府。切实加大监督检查力度,对加强政府自身建设、推进政府管理创新工作任务不落实的单位和个人,要严肃纪律,予以通报批评,并追究有关人员的责任。市政府督查室要把政府自身建设作为今后一个时期督查的重点,定期不定期地对各县(市)区政府和市政府各部门加强政府自身建设、推进政府管理创新的情况进行监查,及时通报有关情况。

银川市人民政府

二〇〇七年八月十八日

银川市人民政府办公厅关于 进一步做好专项规划编制工作的通知

银政办发〔2007〕104号

市政府各部门、各直属机构，专项规划编制单位：

科学的规划是城乡建设发展的基石和依据，也是建设发展的“第一资源”。当前，我市已进入了建设发展的关键时期，亟需一整套科学的、前瞻性的规划来指导城乡建设，亟需一整套立足当前、着眼长远、创新理念、适度超前的统一规划来促进城乡发展，促进各项资源的配置利用，增强我市城乡综合竞争实力。因此，我们必须把规划放在新时期城乡建设发展的首位，科学制定，依法实施，贯穿于城乡建设与发展的全过程。

专项规划是城乡规划体系中一个重要组成部分，是针对国民经济和社会管理的重大问题、重点领域、重要方面进行的专门性规划，是相应领域宏观市场导向和政府政策意图的集中体现，是政府指导该领域建设和发展、进行项目审核和投资安排的依据，对城市总体规划的实施具有支撑和保障作用。根据国家建设部批准《银川市城市总体规划纲要》的有关要求，为加快编制银川市城市总体规划，市人民政府决定今明两年必须完成40余项专项规划的编制工作。现就有关事项通知如下：

一、专项规划编制原则

编制专项规划要紧紧围绕“一个中心”即统筹城乡区域发展，“两个重点”即特色和文化，用科技引领规划，以服务提升管理，狠抓落实，更好地为建设“两个最适宜”城市目标服务。

1、坚持科学规划。按照可持续发展的要求，进一步强化规划在城市建设中的龙头地位，本着科学合

理和可行的要求编制城乡规划，切实体现规划的前瞻性、系统性和科学性。

2、突出特色。在保护和发掘“塞上湖城、回族之乡、西夏古都”三大特色的基础上，按照“人无我有、人有我优和人优我绝”的原则，突出特色和优势，搞好专项规划。

3、立足于和谐发展。统筹城乡规划建设，完善城市功能，科学整合并优化配置各项城市资源，合理布局城市产业发展，为银川经济社会又好又快发展打好基础。

4、着眼于可持续发展。城市各类专项规划的编制，必须着眼于对城市整体和全局的协调与平衡，要充分考虑自然资源和环境的承载能力，坚持城市建设与环境保护并举，努力实现经济社会的协调和可持续发展。

5、坚持统筹城乡发展。按照“五个统筹”的战略部署和建设“两个最适宜”城市的目标，扎实推进社会主义新农村建设步伐，将城市基础设施逐步向乡村延伸，加快推进城乡一体化进程。

二、专项规划文本格式

(一)规划名称。为统一规范我市各类专项规划的编制工作，专项规划名称一般称为：银川市2006—2020年xxx规划。

(二)规划文本格式。规划文本包括正文、规划实施项目表或空间布局图（适用有空间布局要求的专项规划）、规划编制说明三个部分。

1、正文：包括目录和前言，前言简述规划编制的

主要目的、规划适用的范围或领域、规划实施期限等。

正文内容:2006—2020年发展环境、趋势和判断与预测、发展的基本思路、指导方针(原则)、发展目标(2010年、2020年)、主要任务;发展的空间布局指导原则、重点发展的区域及项目;保障规划实施的政策和措施。

2、规划实施项目表:包括项目名称、建设地点、建设规模及资金来源、建设内容、建设时间、项目建设的必要性或可行性分析;项目实施的经济社会效益分析及对资源环境的综合影响评价表。

3、规划编制说明:规划编制的主要依据;规划编制的主要过程;规划衔接、论证、征求意见的有关情况;规划文本的补充说明材料等。

三、专项规划编制任务分解

(一)2007年需完成的专项规划

1、银川市公共交通专项规划(含场站建设)

牵头部门:市建设局

2、银川市燃气工程专项规划

牵头部门:市建设局

3、银川市污水再生水利用专项规划

牵头部门:市建设局

4、银川市排水及污水处理工程专项规划

牵头部门:市建设局

5、海宝塔文物保护规划

牵头部门:市建设局

配合部门:市规划局 文广局 宗教局

6、银川市加油站布点规划

牵头部门:市商务局

配合部门:市建设局

7、银川市商业布局专项规划(分不同类型)

牵头部门:市商务局

8、银川市道路交通管理规划

牵头部门:市公安局

9、银川市中小学校布局规划

牵头部门:市教育局

10、银川市环境卫生规划

牵头部门:市城管局

11、银川市水源地保护规划

牵头部门:市环保局

配合部门:市水务局

12、银川市绿地系统专项规划

牵头部门:市园林局

13、银川市住房建设规划

牵头部门:市房管局

14、银川市供热规划

牵头部门:市房管局

15、银川市旅游总体规划

牵头部门:市旅游局

16、银川市消防专项规划

牵头部门:市消防支队

17、贺兰山麓旅游规划

牵头部门:市旅游局

18、黄河旅游区旅游总体规划

牵头单位:兴庆区政府

配合部门:市旅游局

19、西夏王陵风景名胜保护规划

牵头单位:西夏王陵管理处

20、银川市体育设施规划

牵头部门:市体育局

21、城市水资源利用专项规划

牵头部门:市水务局

22、银川市湿地保护规划

牵头部门:市湿地办

(二)2008年需完成的专项规划

1、银川市市政设施及地下空间利用专项规划(含收费政策和措施)

牵头部门:市建设局,

2、水厂及给水管线专项规划

牵头部门:市建设局

3、银川市综合交通系统专项规划

牵头部门:市交通局

4、银川市道路系统及停车场专项规划

牵头部门:市公安局

配合部门:市建设局

5、银川市环境保护专项规划

牵头部门:市环保局

6、银川市抗震专项规划

牵头部门:市地震局

7、银川市防灾减灾系统规划

牵头部门:市地震局

配合部门:市民政局

8、银川市防洪专项规划(城市防洪、水系建设、
城市管网建设一体化规划方案)

牵头部门:市水务局

9、银川市人防及地下空间利用专项规划

牵头部门:市人防办

10、银川市电力专项规划

牵头部门:银川供电局

11、银川市通信专项规划

牵头部门:银川电信局

12、银川市邮政专项规划

牵头部门:银川邮政局

13、银川市文化设施布局规划

牵头部门:市文广局

14、银川市医疗卫生设施规划

牵头部门:市卫生局

15、银川市社区建设规划

牵头部门:市民政局

16、银川市工业产业布局规划(含宁东能源基地
和银川经济技术开发区)

牵头部门:市经委

17、银川市社会主义新农村建设规划

牵头部门:市发改委

配合部门:市农牧局

18、城市色彩规划

牵头部门:市规划局

19、城市广告规划

牵头部门:市城管局

配合部门:市规划局

20、太阳能-建筑一体化规划

牵头部门:市规划局

21、银川市历史文化名城遗迹普查及标识

牵头部门:市文广局

四、专项规划编制需注意事项

(一)编制时限。2007年底完成22个专项规划的编制工作,2008年底完成21个专项规划的编制工作。

基础资料收集的截止口径统一为2006年底,编制年限统一为2007-2020年。

(二)编制深度和内容要求。各专项规划的编制必须包含以下七个方面的内容:

1、背景环境分析:对银川市经济社会发展现状及趋势进行分析,预测专项规划所研究行业的发展方向。

2、现状分析与评价:要对该行业现状情况进行详尽分析,通过与国家、地方标准进行比较,发现存在的问题。

3、规划依据:主要是国家、地方法律、法规、标准、规范对该行业的指标要求,银川市国民经济“十一五”规划、银川市城市总体规划(稿)。

4、专项领域的规模、结构、布局、用地调整意见:要根据满足社会和经济的发展需要及适度超前、可操作性原则,针对目前规模、结构、布局、用地不合理的情况,明确规划范围内该行业的一些规模性指标,如:数量、大小、布置区域等,提出调整的措施和方法,确定用地规模;要贯彻城乡统筹管理的思想。

5、资金需求分析:包括对社会投资和政府投资的需求测算。

6、近期规划:确定规划的范围、实施年限,根据把银川建设成为西北地区“最适宜居住、最适宜创业”城市的要求,考虑近期规划实施的可行性。

7、规划附件:规划文本应附相应图纸,并表达清晰。

(三)专项规划的审批程序。各编制单位要先报工作方案,明确专项规划编制的深度、内容及所需的资金,由市政府统一考虑,确定后开展编制工作。专项规划的编制工作由市规划局总负责,各编制单位要定期与市规划局协调沟通,如遇重大问题要及时向市政府报告。专项规划编制完成后,按程序送市规划部门组织专家论证,并按专家意见修改后报市政府审批。

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年八月二十九日

银川市人民政府办公厅关于印发银川市工业项目建设收费实施办法的通知

银政办发〔2007〕111号

各县(市)区人民政府,市政府各部门、直属机构,各相关收费单位,各工业企业:

《银川市工业项目建设收费实施办法》经市人民政府研究同意,现印发给你们,请认真遵照执行。

附:《银川市工业项目建设收费实施办法》。

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年九月七日

银川市工业项目建设收费实施办法

为了贯彻落实《银川市人民政府关于工业项目减免收费的通知》(银政发〔2007〕14号)精神,制定我市工业项目建设收费实施办法。

一、适用范围

1、工业项目建设所涉及的建设工程质量监督费、地形勘测费、工程放线费、施工图设计文件审查费、安全评价费、环保评价费等服务性收费,在收费单位降低收费标准的基础上,相关费用由市政府承担。

2、市政府委托银川市企业服务中心(设在市经委)作为市政府承担工业项目建设收费的审核实施单位。

3、本办法所指市政府承担的费用仅限于工业项目建设中发生的相关费用,不包括企业正常生产经营中应缴纳的相关费用。

4、中央和自治区所属单位建设的工业项目不适用本办法。

二、收费标准

1、建设工程质量监督费:按工程总造价的0.6‰收取。

2、地形勘测费:按收费标准低限的一半收取。

3、工程放线费:按收费标准低限的一半收取。

4、施工图设计文件审查费:按收费标准低限的一半收取。

5、危险化学品安全评价收费(不含煤矿和非煤矿山):按收费标准低限的一半收取。

6、编制环境影响报告书、报告表收费:按收费标准低限的一半收取。

7、评估环境影响报告书、报告表收费:按收费标准低限的一半收取,但对每个项目评估环境影响报告书和报告表合计收费最多不超过1万元。

三、操作程序

由园区管委会或企业服务中心代项目建设单位办理涉及以上收费的相关手续。项目在开发区或工业园区的,由开发区或工业园区管委会代办;项目在开发区或工业园区之外的,由市、县(市、区)两级企业服务中心(市级设在市经委,县级设在发改局或经贸局、经统局)代办。

1、园区管委会或企业服务中心(简称代办单位)与收费单位签订委托服务合同(协议),明确委托服务内容、服务标准、收费金额。

2、收费单位与代办单位共同填写《银川市工业项目建设收费备案表》并加盖公章后,由代办单位附

委托服务合同(协议)及相关材料一并报银川市企业服务中心审核,银川市企业服务中心审核后签署意见并加盖公章备案,通过审核备案后收费单位即可开展相关服务业务。

3、银川市企业服务中心每年分两次与收费单位结算。收费单位每年分别于6月10日-15日、12月10日-15日,将各项目的收费备案表复印件和正式收费发票(每个项目分别开票)报银川市企业服务中心,银川市企业服务中心经与代办单位核实并报市政府审定后,将市政府应承担的相关费用拨付各收费单位。

四、其他事项

1、银川市企业服务中心审核同意备案应视为市政府做出承担相关费用的承诺,收费单位应按与代办单位签订合同(协议)的约定按期完成相关服务内容。

2、收费单位要确保服务质量,不能因降低收费标准而降低服务标准。对因服务不到位而影响项目建设进度和质量的收费单位,市政府将通报行业主管部门给予相应的处罚。

3、本办法由银川市经委负责解释,自2007年3月1日起实施。

附:《银川市工业项目建设收费备案表》。

银川市工业项目建设收费备案表

年 月 日

序号	名称	内容	备注
1	收费单位	(盖章)	联系人: 电话:
2	代办单位	(盖章)	联系人: 电话:
3	项目单位		联系人: 电话:
4	项目内容		
5	项目地址		
6	收费科目		
7	收费内容		
8	收费依据		
9	收费标准		
10	收费金额	人民币: 拾 万 千 百 拾 元 ¥:	
11	备案单位 意见	银川市企业服务中心(盖章)	联系人: 年 月 日 电话:

注:本表填写一式三份,备案单位审核盖章后,收费单位、代办单位、备案单位各留一份。

银川市人民政府办公厅关于转发 银川市供热突发事件应急预案的通知

银政办发[2007]114号

各县(市)区人民政府,市政府各部门、直属机构:

附件:《银川市供热突发事件应急预案》

银川市房管局《银川市供热突发事件应急预案》

经市人民政府研究同意,现转发给你们,请结合本部门、本单位的实际情况遵照执行。

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年九月十七日

银川市供热突发事件应急预案

一、总则

(一)编制目的

冬季采暖是居民正常生活和工作的基本保障条件,是维护社会稳定的重要因素。为有效预防、及时控制和消除突发供热事故的危害,规范各类突发供热事故的应急处置,提高应急反应和救援水平,确保居民正常采暖,构建我市和谐社会,结合银川市实际,制定本预案。

(二)突发事件定义

供热突发事件是指在供热期间突然发生因供水、供电、供气、天然气泄漏、供热管道爆裂等情况,供热企业无法修复,造成较大范围区域停暖 12 小时以上的事件。

(三)编制依据

依据国家及银川市供热有关政策、法规和《银川市突发公共事件总体应急预案》,结合本市供热实际,制定本预案。

(四)适用范围

本预案适用于指导、预防和处置发生在银川市

行政区域内的各类供热突发事件。

(五)工作原则

1、坚持“平战结合,预防为主”的方针,按照战时的要求,把应急管理的各项工作落实在日常管理之中,提高危机防范水平。

2、坚持统一领导,分级管理的原则,重大突发性供热事故的处理,实行由银川市供热突发事件应急指挥部统一领导、指挥、调度,政府各相关部门及时配合的管理机制。根据供热事故类别、事态发展情况实行四级预警、四级响应,对重大突发事件的报告、控制实施依法管理和处置。

3、坚持技术支持,装备援助,科学应对的原则

发生重大供热突发事件,实行统一指挥和调度,确保预警、报告、指挥、处置等环节的紧密衔接,及时应对。预案中涉及的各项职能部门应步调一致、密切配合,形成合力。确保突发事件信息传递及时、准确,应急处置工作快速有效。充分发挥现有专业技术人员和行业企业技术人员的重要作用。

4、建立以供热行政管理部门为主系统、部门联

动、快速反应的工作机制。

二、组织机构与职责

(一) 组织机构

1、成立银川市供热突发事件应急指挥部(以下简称应急指挥部),对事故的全过程负总责。

指 挥 长:代荣民 市政府副市长
副指挥长:徐 庆 市政府副秘书长
顾 川 市房管局局长
张光华 市安全生产监督管理局局长
成 员:王立新 市民政局局长
李维国 市房管局副局长
戴 亮 市委宣传部分副部长
范学峰 市政府督办(信访)局副局长
伍建国 市财政局副局长
刘加鹏 市安全生产监督管理局副局长
李建春 市建设局副局长
雷 聪 市质量技术监督局副局长
刘宁平 市环保局副局长
李青云 市公安局副局长
张 文 市卫生局副局长
肖清明 市供电局副局长
王伟民 市消防支队副支队长
长站军 武警银川支队副支队长
王进宁 市自来水公司经理

2、应急指挥部下设办公室,办公室设在市房管局,组成人员如下:

主 任:李维国 市房管局副局长
副主任:彭安惠 市物业办主任
周东海 市房管局行管科科长
刘学礼 市房管局法制科科长
何贵杰 市房管局办公室主任
汪琪林 市房管局财务科科长
雷鸣凯 市房地产监察大队队长

办公室下设供热监测组、现场监察组、综合协调组、检查督导组、技术咨询组、宣传报道组。

(二) 职责分工

分四级设置供热突发事件指挥系统。事故发生,即自动生成应急指挥部。应急指挥部视危机情况启

动对应的应急方案,负责对本行政区域供热突发事件进行紧急响应、救援。

1、应急指挥部职责

发生重大、特大供热事故由主管副市长担任指挥长,政府副秘书长、房管局局长任副指挥长,成员由各预案涉及部门领导组成,涉案企业领导和技术负责人参加。根据危机状态,统一部署应急救援预案的实施工作,对应急工作中发生的争议采取紧急处理措施。

2、应急指挥部办公室职责

应急指挥部办公室安排组织重、特大事故应急救援预案的组织和实施;根据预案实施过程中存在的问题和危机的变化,及时对预案进行调整、修订、补充和完善,调动指挥部各成员单位全力配合应急救援工作。保持整个应急预案网络通信畅通,随时根据事故发展情况,通报事故现场态势。执行供热事故报告制度。配合上级部门进行事故调查处理工作,做好稳定社会秩序和伤亡人员的善后及安抚工作,适时发布公告,将危机的原因、责任及处理决定公布于众,接受社会监督。

(三) 队伍编成任务

1、快速反应任务

(1) 现场监察组

组 长:彭安惠 市物业办主任

任 务:负责重点热源的日常监督检查,及时发现事故隐患,并做好供热事故接警、出警工作,保护事故现场,进行事故调查,执行事故处理决定。

(2) 供热监测组

组 长:彭安惠 市物业办主任

副组长:胡亚娟 市物业办供热科科长

任 务:负责日常性监督监测工作,制定应急监测预案,执行预案并实施现场监测,为应急事故的全过程处理提供供热事故的定性、定量报告,为实施现场救援提供科学依据。

(3) 综合协调组

组 长:何贵杰 市房管局办公室主任

任 务:负责做好与市政府、其他部门的沟通、协调及供热事故的信息上报工作。

(4)检查督导组

组 长:周东海 市房管局行管科长

副组长:刘学礼 市房管司法制科科长

任 务:负责对各小组职责执行情况监督检查,并为事故处理提供相关法律、法规、政策咨询。

(5)技术咨询组

组 长:张伟军 市物业办副主任

副组长:胡亚娟 市物业办供热科科长

任 务:利用已建立的专家库资源,为事故处理提供技术支撑。提供发生供热事故热源的基本情况以及消解危害的处理方法,分析危害现状、扩散趋势。

(6)宣传报道组

组 长:何贵杰 市房管局办公室主任

副组长:胡亚娟 市物业办供热科科长

任 务:按照应急指挥部的统一部署,做好事故处理的宣传报道工作。

2、基本救援力量

(1)供热、供水、供电企业

供热突发事件发生时,由相应企业作为第一抢险援助队伍进行紧急抢险;企业自救能力不足时,由应急指挥部办公室统一调动应急抢险救援队伍。

(2)医疗卫生部门

结合供热突发事件特性,为现场医疗救治提供必要保障。

(3)公安部门

按照供热事故应急处理所需,出动警力,根据现场情况,进行交通管制,协助调查事故。

(4)各辖区政府、街道办事处、居委会

负责做好事故影响区域群众宣传教育、安抚工作,并做好紧急情况下组织疏散、救治工作。

(四)指挥中心设置

指挥中心设在银川市物业管理办公室。在供热期内,指挥中心实行24小时值班制度。

值班电话:6083463(24小时) 6082377

现场应急指挥中心的设置可根据供热事故应急处理的需要适时调整。

三、预测、预警

(一)预测

结合日常工作,供热监测组对日常供热监测、热源运行(重点热源每月二次,一般热源每月一次)、维修情况及热源建设项目情况等信息进行收集、分析、对比,及时发现供热隐患,并形成预警信息,实行定期报告。

(二)预警

指挥中心在得到可能发生供热事故信息后,立即向指挥部办公室发出预警信息,并通知各相关部门负责人做好应急响应准备。相关人员要求30分钟内组织完毕,出警。

(三)预警级别和发布

1、突发供热事故的分级

预警级别依据供热突发事件可能造成的危害程度、紧张程度和发展势态,一般划分为I级(特别严重)、II级(严重)、III级(较重)和IV级(一般),依次用红色、橙色、黄色和蓝色表示。

蓝色等级(IV级):造成30万平方米以上供热区域停暖的。

黄色等级(III级):造成60万平方米以上供热区域停暖的或天然气发生泄漏的。

橙色等级(II级):造成100万平方米以上的供热区域停暖的。

红色等级(I级):造成200万平方米以上的供热区域停暖。

2、预警发布

(1)当可能出现重大、特大供热事故时,将分别启动II级、I级预警,预警信息立即报应急指挥部所有成员,应急指挥部办公室按照事故可能造成的严重性和紧急程度,向市委、市政府及相关部门发布预警公告。同时,预案涉及的所有部门做好应急响应准备。

(2)当可能出现较大、一般供热事故时,将分别启动III级、IV级预警,指挥中心将预警信息报应急指挥部办公室,并在供热行业内发布预警公告,各部门按照各自职责做好预警及响应工作。

(3)预警级别按照供热事故发展趋势可随时升级或降级。

四、应急响应

(一) 分级响应

1、I级、II级响应

应急指挥部办公室组织指挥部成员单位及所有应急力量按照应急救援预案迅速开展抢险救援工作；

根据危机状态，应急指挥部办公室对应急工作中发生的争议采取紧急处理措施；

根据预案实施过程中存在的问题和危机的变化，应急指挥部办公室及时对预案进行调整、修订、补充和完善，确保人员各尽其职、救援工作灵活开展；

根据危机情况，在技术支撑下科学组织人员和物资疏散工作；

应急指挥部成员单位要全力配合应急指挥部办公室定期通报事故现场的态势，进行事故调查处理工作，并做好稳定社会秩序和受害人员的善后及安抚工作，适时发布公告，接受社会的监督。

2、III级、IV级响应

应急指挥部办公室调度相关职能部门，按照各自职责开展应急处置工作。防止事故扩大、蔓延。保证信息渠道畅通，及时向应急指挥部通报情况。因突发供热事故存在不可预见、作用时间较长、容易衍生发展的特点，应急指挥部办公室可根据现场实际情况随时将响应等级升级或降级。

(二) 信息报送

1、建立信息监测制度。规范信息的获取、报送、分析、发布格式和程序。应急指挥部办公室要严格按照相关程序报送信息。

2、应急指挥部各成员单位应根据各自职责分工，及时收集、分析、汇总本区域、本部门或本系统各类影响供热的信息，并负责收集、整理和研究可能对本区域造成重大影响的供热突发事件信息，按照早发现、早报告、早处置的原则，预测可能发生的情况，及时报送应急指挥部办公室。

3、报送各类供热突发事件信息的内容应包括：发生时间、地点、事件的性质、危害程度、等级、采取的措施和后续进展情况等。应急指挥部办公室对于上报的II级以上突发供热事故信息，在报请应急指挥部批准后，及时向银川市突发公共事件应急救援

工作总指挥部(以下简称“市应突总指挥部”)报告。

4、供热突发事件发生后，各部门要立即上报，III级、IV级供热突发事件详细信息要于事件发生后4小时内报送；对II级以上供热突发事件应急指挥部办公室要立即报告应急指挥部及市应突总指挥部，详细信息要于事件发生后2小时内报送。

5、对于涉密的重要信息，负责收集数据的部门应遵守相关的管理规定，做好信息的保密工作。

6、对于各类供热突发事件以及可能导致发生的各种隐患，任何单位和个人都有权利和义务向政府相关部门报告，并有权对有关部门的工作过失和不当处置行为进行举报。

(三) 响应程序

1、一般、较大供热事故响应程序

(1)接到供热事故报警后，指挥中心立即向应急指挥部办公室汇报，应急指挥部办公室通知各基本救援组30分钟内到达各自岗位，同时完成人员、车辆及装备调度，由应急指挥部办公室负责指挥调度，下达指令。

(2)接到指令后，现场监察组带领相关职能部门人员立即执行供热监察联动程序，快速出警，30分钟内到达事故现场，进行调查取证，并对事故类型、发生时间、地点、影响的范围和程度等基本情况进行初步调查分析，形成初步意见，及时反馈指挥部办公室。

技术咨询组带领有关专家30分钟内赶到现场，通过对监测数据分析，提出供热事故危害消解处理方法，提出供热事故定性意见。

(3)应急指挥部办公室收到各组信息反馈后，召开情况碰头会，研究相关问题、布置下步工作。现场监察组按照有关意见协调相关部门进行现场消解、处置工作及采取其它应急措施，控制事故升级。经应急指挥部办公室研究后，综合协调组向市政府及上级部门进行速报。

(4)在供热事故现场处置妥当后，由应急指挥部办公室向市政府及上级部门进行确报。现场应急工作结束。

2、重大、特大供热事故响应

(1)指挥中心接到报警或一级、二级预警信息

后,立即向应急指挥部办公室汇报,预案即时展开。应急指挥部办公室迅速调集应急救援力量、应急监测力量集结出警,同时调动各应急相关部门及后援力量做好响应准备。

(2)接到指令后,现场监察组带领相关职能部门人员立即执行供热监察联动程序,30分钟内到达事故现场,并形成初步意见,及时反馈应急指挥部办公室。

技术咨询组召集有关专家30分钟内到达事故现场,为事故处理提供技术支撑。提供供热事故中主要技术数据及消解处理方法,分析危害现状、扩展趋势。

(3)应急指挥部办公室收到各组信息反馈后,召开情况碰头会,研究相关问题、布置下步工作。

现场监察组立即组织相关企业专业技术人员开展事故分析工作,查找原因,研究对策,并在技术保证的前提下对事故热源点紧急处置,防止事故危害进一步加剧。

技术咨询组根据现场技术力量需要,随时增加专家组组成人员。

医疗卫生部门立即组织人力、物力对人员伤亡进行紧急救治处理,对可能出现的人员伤亡做好救治准备工作。

如供热事故有继续扩展趋势,应急指挥部办公室必须及时通告应急指挥部及市政府。在科学检测、预测的基础上,按照事故危害性质,划定需转移群众的范围及转移方向,依靠地方各级政府组织群众转移和疏散。

公安部门按照应急指挥部办公室的指示,迅速展开警力,做好安全防护距离内的警戒工作。

(4)供热事故基本控制稳定后,应急指挥部办公室迅速调集后援力量展开事故处置工作,根据事故处理需要,对人员、物资配备情况进行及时调整。现场应急结束。

以上各步程序按照现场实际情况可交叉进行或同时进行。

3、扩大应急

(1)如果Ⅳ级供热突发事件的事态进一步扩大,预测将要或已经发生较重供热突发事件时,由应急指挥部办公室启动相应的应急预案。

(2)预测将要发生或已经发生Ⅰ级、Ⅱ级供热突发事件时,由应急指挥部办公室报请应急指挥部批准,做好前期的应急处置工作,必要时报市应突总指挥部,在市应突总指挥部统一领导下,启动相应的应急预案,开展应急处置工作。

(四)新闻报道

按照及时主动、准确把握、正确引导、讲究方式、严格把关的原则作好供热突发事件报道工作。综合协调组按照应急指挥部办公室的统一部署,不定期地就事故预警信息、事故救援情况、现场调查情况、事故认定意见、应急处理结果等信息进行新闻发布。新闻稿件统一由应急指挥部办公室负责审核。必要时,由应急指挥部确定新闻发言人,统一发布信息。

(五)应急结束

1、供热突发事件处置工作已基本完成,次生、衍生事故危害被基本消除,由应急指挥部办公室宣布取消预警,应急处置工作即告结束。

2、供热突发事件处置工作结束后,承担事故处置工作的各相关职能部门和应急指挥部办公室,需将应急处置工作的总结报告按照事故等级报送应急指挥部。

五、后期处置

(一)善后处置

1、Ⅲ级、Ⅳ级供热突发事件的善后处置工作在应急指挥部办公室统一领导下,由指挥中心等相关部门组织实施;Ⅰ级、Ⅱ级突发供热事故的善后处置工作在市应突总指挥部或应急指挥部统一领导下,由应急指挥部办公室组织实施。

2、相关部门要组织力量全面开展事件损失核定工作,及时对事故情况、人员补偿、征用物资补偿、重建能力、可利用资源等做出评估。制定补偿标准和事后恢复计划,并迅速实施。

3、根据事故认定结论,下达行政处理意见。并对事故进行通报。

(二)调查和总结

现场监察组根据调查情况形成现场事故调查报告。供热监测组根据监测情况形成完整检测分析报告。技术咨询组根据专家结论及监测意见形成供热

事故认定报告。

以上三份报告报应急指挥部办公室,应急指挥部办公室根据各组报告,形成完整事故应急处理报告,报应急指挥部,经审定后,按照程序上报市政府。

六、保障措施

(一) 通信与信息保障

设有 6083463、6082377 公开举报电话两部,受理举报。

(二) 现场救援和工程抢险装备保障

各供热及救援单位根据自身应急救援业务需求,采取“平战结合”的原则,配备现场救援和工程抢险装备和器材,建立相应的维护、保养和调用等制度,保障各种供热事故的抢险和救援。

负责单位:市物业办

(三) 应急队伍保障

1、各供热企业应当制定供热突发事件应急处置预案和抢修、抢险预案,组建抢修、抢险队伍,具备事故自救的能力。

负责单位:各供热企业

2、具有二级以上资质的供热企业应组成的应急抢修队伍,随时解决Ⅰ级、Ⅱ级或Ⅲ级供热紧急事故。

负责单位:市房管局、市物业办

(四) 医疗卫生保障

遇到紧急情况,医疗部门提供必要的医疗保障。

负责单位:市卫生局。

(五) 治安、交通管制保障

遇到紧急情况,公安部门及时出警。

负责单位:市公安局。

(六) 指挥中心根据不同性质、级别的供热事故建立了详细的专家库管理系统。

负责单位:市物业办

(七) 物资资金保障

1、政府物资资金保障

供热保障具有很强的时效性,市财政局、民政局做好供热应急资金的筹集,按照“特事特办”原则,简化工作程序,凡涉及应急拨款事宜,经政府研究确定

后,在3个工作日内完成相关手续,确保供热突发事件应急处置工作的顺利进行。

2、企业物资资金保障

各相关企业做好应急救援物资储备工作,及时补充和更新各类物资;建立物资调剂供应的渠道,以备物资短缺时可迅速调入。

应急救援物资的调用由应急指挥部办公室统一协调,市民政局全力配合应急救援物资的储存、调拨和紧急供应。

七、宣传教育、培训及演习

(一) 宣传教育

1、应急指挥部办公室组织各供热单位、相关职能部门制定应对突发供热事故教育方案。

2、应急指挥部办公室和有关职能部门、供热企业要及时向公民公布供热突发事件应急预案中可公布的内容,使公民了解应急预案,积极参与应急行动。

(二) 培训

市房管局及各职能部门开展面向供热企业的应对供热突发事件相关知识培训。将供热突发事件预防、应急指挥、综合协调等作为重要内容,以增加供热企业管理及工作人员应对突发供热事故的知识和能力。同时,通过新闻媒介向广大群众宣传热用户应对供热事故紧急处理措施和方法,提高热用户安全用热意识和处置供热紧急事故的能力。

(三) 演习

1、市房管局应根据预案,定期组织专业性和综合性的应急演习,做好跨部门之间的协调配合及通信联络,确保各种紧急状态下的有效沟通和统一指挥。

2、应急演习应包括准备、实施和总结3个阶段。通过应急演习,培训应急队伍、落实岗位责任、熟悉应急工作的指挥机制、决策、协调和处置的程序,识别资源需求、评价应急准备状态、检验预案的可行性和改进应急预案。

八、附则

(一) 本预案由银川市房产管理局负责解释。

(二) 本预案自发布之日起实施。

银川市人民政府办公厅关于对全市 29项重大安全生产隐患实行分级监管 整治的通知

银政办发〔2007〕115号

各县(市)区政府,市政府有关部门、直属机构:

为落实重大安全生产隐患分级监控机制,进一步明确职责,落实责任,全面完成重大安全生产隐患整治任务,市政府决定,将今年在重点行业和领域安全隐患排查整治专项行动中排查出的29项重大安全隐患分解下达。其中,市、县(市)区政府监管整治25项;自治区交通厅监管整治4项,由市安委会上报自治区安委会,提请自治区交通厅解决。现就有关事项通知如下:

一、高度重视重大隐患整改工作

重大安全隐患是随时可能发生重特大安全生产事故的诱发因素,及时整治重大隐患,可以有效避免重特大事故的发生。各县(市)区政府、各部门要高度重视重大安全生产隐患的整改工作,把重大隐患的整改作为一项政治任务,进一步提高认识,加强领导,落实责任,强化监管,增强抓好重大安全隐患整改工作的紧迫感和责任感,确保“十一”期间的安全稳定,为党的十七大胜利召开创造良好的安全环境。

二、全面掌握重大隐患的基本情况

各县(市)区政府、各部门对排查出的重大安全隐患要及时登记、建档造册,建立重大隐患数据库,要明细记录隐患的基本情况、类型、主体责任单位、形成原因、整改措施、整改时限等内容,切实做到责任清、情况明、数字准。各县(市)区政府、各部门的主要负责人对重大隐患要做到心中有数,掌握第一手资料,为研究制定安全生产重大隐患的治本之策提供决策依据。

三、认真开展重大隐患整改工作

各县(市)区、各部门要按照“条块结合、属地监管”的原则,建立县(市)区、行业部门、企业三个层次的重大隐患整治工作责任机制和督办机制,实施重大隐患分级治理和动态监控,明确监管单位、责任单位、责任人、整改措施和整改完成时限,认真开展重大隐患整改落实,确保整改工作全面、深入、细致、不留死角,努力使安全生产隐患排查治理工作做到经常化、制度化和规范化。

生产经营单位及其主管部门的主要负责人对本单位、本部门隐患整改工作负有全面责任,应根据“安全第一、预防为主、综合治理”的方针,及时采取有效措施,消除重大安全隐患,努力促使作业场所、工作环境和各项设备设施符合有关安全生产法律、法规和标准的规定。按照管理职责权限,应由单位解决的,要责令限期整改,并督促帮助落实整改措施;应由主管部门安排解决的,要分别轻重缓急,纳入主管部门的计划,并保证整改资金的落实;对于能马上整改的,立即整改,并确保不再反弹;对于一时难以整改的,确保落实专人负责,制定方案、计划和安全保障措施,并定期上报、检查整改落实情况。

情况复杂且单位不能立即整改的重大隐患,要报告主管部门,说明隐患危害情况和解决的方案以及有关的技术资料,主管部门对所属单位的重大隐患,要认真研究处理。对涉及面广、整改难度大或责任单位不明确、隐患将影响社会公共安全的生产经营单位及其上级主管部门,应提出专题报告,按

照行政隶属和安全监管关系,报区(市)县人民政府研究处理,协调落实整改措施;隐患治理涉及市有关职能部门,需协调推进且对社会公共安全构成威胁的重大隐患,各县(市)区安委办和市负有安全生产监管职责的有关部门应综合汇总,并专题向市安委会报告。

四、跟踪整改,确保重大隐患整改取得实效

各县(市)区政府、各部门对本区域、本单位存在的重大安全隐患要明确职责,将整改措施、责任、资金、时限、安全保障措施、应急预案落实到位。同时加强动态跟踪整改,加强重大隐患整改的过程监管,实行跟踪问效、问责。对没有认真开展重大隐患整改而

导致发生重大人身伤亡或重大经济损失以及社会影响较大事故的单位和部门,市政府将实行责任倒查,依法追究有关人员的法律责任。

请有重大安全隐患整治任务的县(市)区和部门将重大隐患整改方案及整改落实情况在9月25日前报送市安委会办公室,市政府将适时组织督查组对重大隐患整治情况进行督查。

附:银川市重大隐患分级管理表

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年九月十九日

银川市重大隐患分级管理目录

监管单位	自治区交通厅	银川市消防支队	兴庆区	西夏区	开发区	永宁县	贺兰县	灵武市	建设局	质监局	水务局	总计
重大隐患数量(项)	3	3	1	1	1	1	7	6	1	4	1	29

银川市重大隐患排查分级表
2007年8月

序号	隐患企业(隐患点)	隐患内容	监管级别
1	灵武市 307 国道(烟墩沟坡)	道路坡道转弯急	自治区交通厅
2	S102 线银巴路口	36.5 公里的长坡,易造成刹车失灵	自治区交通厅
3	银青高速公路辅道 20 公里+800 米处	车道连续转弯且转弯处有土堆影响司机视线	自治区交通厅
4	宁夏回族自治区中医研究所	消防通道不畅通,防火分区划分不合理	银川市消防支队
5	新华百货连锁超市西花园店	消防通道不畅通,消防间距不足	银川市消防支队
6	复兴桥商场	消防设计不符合规范要求,消防器材不符合消防要求	银川市消防支队
7	109 线兴庆区科技园段	夜间路灯不亮	兴庆区政府
8	大新片石场	一面墙开采	西夏区政府
9	G109 线贺兰马家寨路口	交通流量大,路口无信号灯	贺兰县政府
10	G109 贺兰北环出口	交通流量大,路口无信号灯,路口建筑影响视线	贺兰县政府
11	G109 丰庆沟桥头	交通流量大,路口无信号灯,桥栏长度短、高度低	贺兰县政府
12	G109 贺兰桃林路口	交通流量大,路口无信号灯	贺兰县政府
13	贺兰县立岗南门十字桥头	交通流量大,路口视线差	贺兰县政府
14	通山路南梁五队	连续两个 90 度弯道	贺兰县政府

续表

序号	隐患企业(隐患点)	隐患内容	监管级别
15	贺兰县 X108 铁路路段	交通流量大,路口无减速带	贺兰县政府
16	宁夏天净集团银川冶金有限公司	未使用专用冶金起重机械	永宁县政府
17	灵武市液化气供应站	供气站与居民安全距离不符合安全要求	灵武市政府
18	宝塔石化油品运输分公司	停车场不符合安全要求	灵武市政府
19	宁夏开特利实业有限公司	烟囱裂缝	灵武市政府
20	磁马公路与石马公路交汇点	坡道影响视距	灵武市政府
21	灵武市市区过关庙桥	下坡且拐弯	灵武市政府
22	黎黄路鸭子荡水库路段	坡道交叉且视线不良	灵武市政府
23	宁夏鑫尔特化学公司	氯气影响居民安全	银川开发区管委会
24	银川市水务局	贺兰山第四滞洪区堤防(土质)不完全达标	银川市水务局
25	宁夏东方企业	未使用专用冶金起重机械	银川市质监局
26	宝塔石化集团一分厂	特种设备未检验登记	银川市质监局
27	西北轴承股份有限公司	未使用专用冶金起重机械	银川市质监局
28	宁夏荣盛铁合金集团有限公司	未使用专用冶金起重机械	银川市质监局
29	宁夏建工集团银川市新九中项目部	高压线下作业	银川市建设局

银川市人民政府办公厅关于代市长 副市长工作分工的通知

银政办发〔2007〕118号

各县(市)区人民政府,市政府各部门、直属机构:

因人员变动,经2007年9月20日市人民政府第76次常务会议研究,现将代市长、副市长工作分工通知如下:

王儒贵代市长 领导市人民政府全面工作。分管市机构编制委员会办公室,联系市人大常委会。

梁积裕副市长 协助市长分管政府常务工作和发展改革、财税、审计、外事侨务、行政督查方面的工作。分管市政府办公厅(接待办公室、机关事务管理局、红十字会)、发展和改革委员会(物价局)、财政局、审计局、外事(侨务)办公室、政务大厅;联系市政协、国家税务局、地方税务局。

潘跃龙副市长 协助市长分管重点工业项目建设,分管市科学技术局(知识产权局)和宁东能源化工基地、经济技术开发区管委会,联系市科协、宁夏电力公司。

钱学福副市长 协助市长分管工业经济、招商引资、安全生产、金融保险、监察、人事、交通、环保、统计方面的工作。分管市经济委员会、监察局、人事局、交通局、环保局、统计局、招商局、安全生产监督管理局;联系各民主党派银川市委员会,市总工会、工商联、质量技术监督局、银川市商业银行、金融保险单位。

姚爱兴副市长 协助市长分管农业、农村经济、新农村建设和农村绿化方面的工作。分管市农牧局、水务局、林业局、地震局、政府研究室(扶贫开发办)、银西生态防护林管理处,以及红墩子现代农牧业示范园建设指挥部;联系市气象局、银川市农村信用合作联社。

马迎秋副市长 协助市长分管教育、商贸流通、卫生、人口和计划生育、食品药品监管方面的工作。分管市教育局、商务局、卫生局、人口和计划生育委员会、供销合作社,以及市场带建设和清真食品、穆斯林用品产业发展;联系市妇联、工商局、食品药品

监督管理局、粮食局、烟草专卖局。

王久彬副市长 协助市长分管国有资产监督管理、文化、旅游、体育、信息化方面的工作。分管市国资委、文化广播电视局(新闻出版局、文物局)、旅游局、体育局、市志办、西夏陵区管理处、贺兰山岩画管理处、银川广播电视集团;联系市档案局(馆)、银川晚报社、文联、邮政局、电信公司、移动公司、联通公司、网通公司、铁通公司。

马军生副市长 协助市长分管民族宗教、民政、公安、司法、劳动保障、政府法制方面的工作。分管市民族宗教事务局、民政局、公安局、司法局、劳动和社会保障局、政府法制办、国家安全局、双拥办、仲裁委员会;联系市中级人民法院、市检察院、银川警备区、武警银川支队、老干部局、共青团银川市委、伊协、残联、台湾事务办公室。

代荣民副市长 协助市长分管规划、国土资源、城建、房管、征地拆迁、城市管理、城市绿化、信访方面的工作。分管市规划管理局、国土资源局、建设局、房产管理局、城市管理局(城市管理综合执法局)、园林管理局、湿地保护办公室、政府督办局(信访局)、土地储备中心、住房公积金管理中心、人民防空办公室、政府投资工程项目代理建设办公室(新区建设办公室、康居工程建设办公室),以及“五创”工作和贺兰山水厂建设;联系银川供电局。

为确保政府各项工作的连续性和稳定性,代市长、副市长实行无缺位工作制度。具体补位情况如下:

王儒贵代市长——梁积裕副市长
梁积裕副市长——潘跃龙副市长
钱学福副市长——姚爱兴副市长
马迎秋副市长——王久彬副市长
马军生副市长——代荣民副市长

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年九月二十四日



在加快发展 服务业动员 大会上的讲话

崔波

(2007年9月14日)

在党的十七大即将胜利召开的关键时刻，召开这次面向全市直播的动员大会，表明了加快发展服务业的极端重要性，也表明了市委、市政府推动服务业加快发展的信心和决心。

这几年我们强调“兴工强市”，并不是说服务业不重要，也不是说不重视服务业发展，而是认识到我市经济社会发展中的主要矛盾在于工业实力薄弱，银川要加快发展，第一位的是发展工业。我市整体经济实力迅速壮大的事实，充分证明这种决策或工作布局是正确的，而且在今后相当长的一段时期还要坚持下去。但我们也认识到，随着我市工业化、城镇化深入推进，服务业的重要性日益凸显，如果服务业发展不足，会影响“兴工强市”以至“两个最适宜”城市建设，因而加快发展服务业的任务被自然地突出地提了出来。

昨天，市委十二届三次全体会议审议并原则通过了《加快发展服务业的意见》。这个《意见》确立了今后发展服务业的指导思想、基本原则、发展重点和推进措施。今天召开大会，就是全面部署服务业发展和改革工作，动员各级党政组织、企业和广大干部群众积极行动起来，努力把我市服务业提升到一个新的发展水平。为此，我讲三个方面的意见：

一、加快发展服务业是推动全市经济社会又好

又快发展的必然要求

服务业是指利用设备、工具、场所、劳务、信息或技能等为社会提供服务，以生产非实物产品为主的行业，与我们通常讲的第三产业相当。以服务对象划分，服务业可划分为生活性服务业（面向民生的服务业）和生产性服务业（面向生产的服务业），生活性服务业主要包括市政公用事业、房地产和物业服务、社区服务、家政服务、社会化养老、教育、医疗卫生、新闻出版、邮政、电信、广播影视、旅游、文化、体育、休闲娱乐等，生产性服务业主要包括交通运输、信息服务、金融服务、科技服务、商务服务（法律咨询、会计审计、工程咨询、认证认可、信用评估、广告会展等）、商贸流通等。从发展阶段和运用先进技术角度划分，服务业又可分为传统服务业和现代服务业。一般来讲，传统服务业以生活性服务为主，现代服务业中生产性服务多一些。

服务业发达程度是衡量一个国家和地区综合竞争力和现代化水平的重要标志。从人类社会发展的规律看，加快发展服务业是生产力水平提高和社会进步的必然结果。纵观世界各国经济发展的历史，产业结构变动呈现的一般规律是：农业在国民经济中所占份额持续下降；工业份额在工业化阶段迅速上升，达到峰值后平缓下降；而服务业的产出比重

经历上升、徘徊、再上升的过程,最终成为国民经济中最大的产业。因此,经济服务化是世界经济发展的一般趋势。目前,全球服务业增加值占生产总值比重达到60%以上,发达国家达到70%以上(美国等少数发达国家和地区达到了80%以上),发展中国家达到45%左右。改革开放以来,特别是近年来,我国服务业发展取得了长足进步,从1978年到2006年的28年间,服务业平均增速超过10%,高于同期GDP增速,服务业增加值占GDP的比重从23%上升到40.2%。从国内看,直辖市和各省会城市服务业增加值占GDP的比重普遍超过了45%,上海、广州等发达城市达到50%以上,其中北京已达71%。因此,加快发展服务业,是我们顺应历史潮流的必然选择。

从落实科学发展观的角度看,加快发展服务业是推动经济社会又好又快发展的迫切要求。从“快”的方面讲,加快服务业发展能够有力地推进工业化、城镇化。经济发展的过程是各次产业之间互相协调、彼此促进的过程,任何一个环节的缺失或不足都会对经济发展形成瓶颈。工业化不等于只是发展工业,其本质是非农产业部门的发展。服务业的快速发展及其在国民经济中所占比重的不断上升,是工业化的重要内涵。工业化是城镇化的基本动力,服务业又是典型的城市产业,从而成为工业化与城镇化之间的重要纽带。服务业得不到充分发展,工业化、城镇化就难以深入推进。从“好”的方面讲,加快服务业发展能够有力地促进产业结构调整和经济增长方式转变。服务业对能源、资源占用少,大多数属于清洁产业。据测算,服务业每万元增加值耗电量是制造业的15%,造成的烟尘、二氧化硫排放量不到制造业的7%。可以说服务业是“绿色经济”,其本身就是产业结构调整、增长方式转变的重要取向。同时,服务业又是其它产业提升层次的重要依托。中央提出走新型工业化道路,新就新在以信息化带动工业化。在当前“节能减排”任务十分繁重的形势下,加快服务业发展显得尤为迫切。

从构建和谐社会的角度来看,加快发展服务业不单是经济问题,它不仅是解决就业等民生问题的有效途径,而且是满足人民群众日益增长的物质文化需求、促进人的全面发展的重要基础。实现充分就业是构建和谐社会最重要的条件。服务业具有门类广、领域宽、劳动密集度高、就业弹性大的特点,在这方面具

有特殊作用。世界上多数国家服务业吸纳就业人数已超过第一产业和第二产业的总和。据统计,单位服务业产值所创造的就业岗位是工业的5倍。我市服务业从业人员占全社会从业人员的比重也已达45%。当前我市面临的就业压力比较大,在工业吸纳劳动力有限的情况下,只有加快发展服务业,才能有效缓解就业矛盾。与此同时,随着人民生活水平不断提高,城乡居民消费结构逐步升级,对教育、医疗、住房、旅游等服务的需求越来越迫切,对精神文化的需求也迅速增长,这种趋势对服务业发展也提出了新的要求。

从建设“两个最适宜”城市的角度来看,加快发展服务业是适宜居住和适宜创业的基础条件,是优化发展环境的重要内容。就适宜居住来讲,服务业起源于满足人们对“衣、食、住、行”等基本生活服务的需求,是家庭功能的一种转化和延伸,直到现在,生活性服务业仍然是整个服务业最基础、最重要的部分,因而服务业的发展程度,是体现城市宜居性的一个主要指标。一个城市要适宜人们居住,只是干净、漂亮不行,必须要有较强的服务功能,否则城市就缺少活力,绝对不是一个人们向往的城市,而城市服务功能的强弱主要是由服务业发展水平决定的。就适宜创业来讲,服务业天地宽、门槛低、风险小、回报快,本身就是适宜创业的领域;而服务业特别是金融、信息、物流、商务等生产性服务业发展了,又为创业活动开展提供了必要条件。建设“两个最适宜”城市的突破口是优化发展环境。而发展环境是一个系统,除了我们强调的政务、司法、人文等环境外,服务业的发展程度也是重要组成部分。前者主要是指公共服务层面的,后者是另一个更广泛的层面,即社会化、市场化的服务,它要靠发展服务业来完成。如果这一个层次缺失或者功能不强,整个优化发展环境的工作就会大打折扣。从这个意义上说,这次动员大会是年初优化发展环境动员大会的深化。

对目前我市服务业的发展格局如何判断,是我们确定今后服务业发展方向、目标、任务及制定推进措施的基本前提。分析过去五年间银川市服务业发展的数据,可以得出以下几点结论:

——服务业规模不断扩大,但总体水平仍相对落后。从2002年到2006年,全市服务业增加值增长了70.2%,年均增长11.2%,对经济增长的贡献率达

到40%以上,是支撑和带动全市经济发展的重要力量。但从增长速度看,过去五年服务业增加值低于同期GDP增速2.1个百分点,占GDP的比重由50.1%降到47%。这与大多数省会城市服务业发展的态势正好相反。怎样看待这个问题呢?是市服务业在国民经济中的地位下降了?还是服务业本身的发展水平下降了?都不是。这恰恰说明了市服务业乃至整个国民经济走上了正确的、健康的发展轨道,也反映了市服务业总体水平仍相对落后的现实。过去服务业占的比重高,是因为我们的整体经济实力弱,特别是工业不发达,是一种经济发展水平处于较低层次下的特别现象。这几年,我们抓住经济发展的主要矛盾,大力实施“兴工强市”方略,在工业迅速增长、整体经济实力快速壮大的过程中,服务业虽然也保持了较快的发展速度,但在经济总量中的比重有所下降。这是一种正常现象,反映了市经济发展的阶段性特点,也是经济增长一般规律在市的体现。随着“兴工强市”方略的深入实施,特别是宁东能源化工基地建设的不断推进,市服务业的比重在一定时期内可能还要降低。对此,大家要有正确的认识。服务业过去的比重高,但不能说是高水平的,也不意味着在全国处于先进位置;现在的比重相对低了一些,但发展水平要比五年前高了很多,不过也表明,与东部发达城市及西部的西安、成都等省会城市相比,市服务业总体上还处于较低层次,加快服务业发展潜力大、任务重。

——服务业内部结构明显改善,现代服务业已居于主导地位,但新兴服务业的发展水平仍然偏低。2002年到2006年,全市以交通运输、批发和零售贸易、餐饮等为主的传统服务业增加值年均增长10.6%(去年仅增长了8.7%,低于整个服务业增速2.9个百分点),占服务业的比重由46.3%下降到32.2%,降低了14.1个百分点。而以信息传输、金融保险、房地产等为主的现代服务业增加值年均增长11.6%(去年增长了13.7%,高于整个服务业增速2.1个百分点),占服务业的比重由44.6%上升到58.1%,提高了13.5个百分点。这一快一慢、一升一降,反映了市服务业的整体发展趋势,即传统服务业增长趋缓,现代服务业快速发展。这一趋势符合服务业发展的一般规律,同全国乃至世界服务业发展的方向是一致的。加快发展服务业必须符合这一趋势。不过

要说明的是,虽然现代服务业整体上获得了快速发展,但其中一些需求潜力大,对经济发展特别是对制造业发展具有重要促进作用的新兴服务业,如物流、中介、科研、软件、培训、创意、会展等方面的发展水平并不高。2006年,全市现代服务业各行业中,仅信息传输、金融保险、房地产三个行业的增加值就占63%,除去现代服务业中所包含的教育、医疗等公共服务,新兴服务业所占比重不到15%,与发达地区30%以上的水平相比,差距还很大。这也是我们在加快服务业发展中要重点突破的地方。今后,传统服务业仍然有增长的潜力,但要受人口聚集度、居民购买力等因素的制约,增幅会比较平稳,主要是创新增长方式、提升发展层次的问题。

——服务业已进入了加快发展的关键时期,但发展的劲头还不足。国际经验表明,在人均GDP达到3000美元的阶段,服务业呈现出加速发展的态势。考察美国、日本及香港地区产业结构演进的历程可以发现,虽然他们人均GDP达到3000美元左右的时间分别出现在50年代、60年代和70年代,却共同呈现出服务业比重持续上升,第二产业稳中趋降,第一产业持续下降的趋势。由此可见,人均GDP达到3000美元后,服务业加快发展并逐步上升为国民经济主导产业,在不同国家、地区和不同历史时期具有普遍性。去年,我国31个直辖市和省会城市中,有19个城市人均GDP达到或超过3000美元,他们服务业的平均增速达到14%以上,高于其它11个城市2个百分点。市人均GDP去年刚刚进入3000美元,这标志着市服务业正处于加速发展的转折点上,正面临着发展的黄金期。但在上述19个城市中,市服务业的增速去年仅列第18位,说明市服务业的发展与所处的发展阶段还不相适应,在进入加快发展的关键时刻,启动的速度还不够快,发展的劲头还不足。

当前,市服务业发展面临很好的历史机遇:世界经济步入了“服务经济时代”,国际间、地区间服务业转移步伐加快;中央和自治区都出台了加快发展服务业的意见,把发展服务业作为开辟增长新空间、创造发展新优势的重大战略,这都为我们发展服务业提供了良好的外部环境和巨大空间。更为重要的是,经过几代人、几十年的艰苦奋斗,我们已经进入了一个服务业即将“腾飞”的历史时刻,如果我们能

够顺应潮流、抓住机遇,加快服务业发展,就能推动全市经济社会发展跃上一个新台阶,开创出“两个最适宜”城市建设的新局面。

二、努力构筑“三个中心一个目的地”,全面提升服务业发展水平

市委、市政府《关于加快发展服务业的指导意义》提出了今后一个时期我市服务业发展的指导思想和目标任务,即以科学发展观为指导,围绕建设“两个最适宜”城市,坚持发展服务业与推进工业化、城镇化、农业产业化相结合,坚持优先发展生产性服务业与优化提升生活性服务业相结合,坚持大力发展现代服务业与改造提升传统服务业相结合,以打造区域性物流配送中心、交通运输中心、现代服务业中心和旅游目的地城市为重点,尽快实现全市服务业规模扩张和质量提高,形成宁蒙陕甘毗邻地区服务业集聚区,推动经济社会又好又快发展。2010年之前,服务业增加值年均增长12%,占地区生产总值的比重保持在48%左右,服务业结构显著优化提升。

服务业是一个覆盖面很广的庞大产业群,推动服务业发展要发挥优势,集中力量,重点突破。我们的重点,市十二次党代会已经明确了,就是“三个中心一个目的地”,这是根据银川的优势及以对未来发展趋势的判断而选择出来的。

从优势看,我们是首府城市,又是宁蒙陕甘毗邻地区的中心城市,有相对健全的市场体系和比较坚实的工业基础,科技、人才等资源相对周边城市比较集中,辐射、吸引和带动能力较强,无论是现代服务业,还是物流配送、交通运输及旅游业,都有了相当的基础,具备了进一步做强做大的可能性和可行性。在一定范围内、一定程度上甚至具有唯一性。这些产业发展起来了,不仅服务于我们自身,还承担着服务全区乃至整个区域经济社会发展的重任。因而打造“三个中心一个目的地”对我们来说,既是机遇,又是责任。

从趋势看,随着市场经济体制的完善以及经济全球化进程的加快,银川的发展越来越需要同外界进行广泛的交流合作,在更大的范围内配置资源、参与竞争,使我们的特色优势产业能够通过更便捷的渠道,以更快的速度、更低的成本,进入国际国内市场,以取得竞争优势,这就提出了发展物流配送和交通运输中心的内在要求;我市工业化、城镇化及农业

产业化都进入了加速阶段,传统服务业也有了比较充分的积累,怎样推动一、二产业及服务业本身优化升级,催生新的生产力,又提出了发展现代服务业中心的强烈要求;旅游业在推动地区经济发展中发挥着“催化剂”的重要作用,银川又有着独特的历史人文和自然景观资源,发展旅游业潜力很大。可以说,“三个中心一个目的地”的确定,是我们探索服务业发展一般规律与银川实际相结合的成果,因而也是我们加快服务业发展的必然选择。

(一)打造区域性物流配送中心

物流是指商品从制造者到消费者的整个过程,它将运输、仓储、装卸、加工、整理、配送、信息等方面有机结合,形成完整的供应链,为用户提供多功能、一体化的综合性服务。过去每个制造企业都有自己的物流队伍,物流的开支要占到销售额的10%—35%,仅次于制造过程中的原材料费用。很明显,如果物流问题解决得好,可以降低产品成本,增强竞争力。国内一些大型的制造企业如海尔等,都要拿出几个亿甚至几十个亿来做物流。随着全球经济一体化和信息技术的飞速发展,企业获取生产资料的途径与产品营销的范围日趋扩大,客户服务要求越来越高,再加之现代企业竞争的结果使生产企业和商业企业都进入了一个微利时代,这就呼唤一种新的模式来变革生产制造、物资流通、商品交易及其管理方式,以降低成本、增加利润。与此相适应,物流配送业迅速发展起来,一大批专门从事物流的企业应用而生。他们应用科学的管理方式、现代的网络体系,通过规模效用来降低物流成本,被广泛地认为是继企业节约原材料降低物耗、提高劳动生产率之后的又一利润增长点,也就是经济学界所称的“第三利润源”。在国外,物流配送占整个物流的比例相当高,欧洲约为76%,美国约为58%,且其比例仍在增长。我国物流配送业近年来快速发展,其市场规模已超过1000亿元,并以每年30%的速度增长。我市的物流配送业正处于起步阶段,多数企业仍沿用计划经济时期形成的以生产为中心的物流管理方式,自我配套比重较大,管理粗放,效率不高;现有的物流企业多以仓储、运输、搬运为主,管理和技术水平明显落后,市场竞争力弱。但同时,一些企业如新百、烟草、中邮等在这方面已做了很多有益的探索,已具有相当不错的规模和水平,为全市物流配送业的加快发

展奠定了良好的基础。

加快物流配送业发展,努力形成信息通达、物畅其流、快捷准时、经济合理、对企业有吸引力的社会化、专业化的物流配送服务体系,使我市成为区域内的物流配送中心,对于优化资源配置,改善投资环境,增强综合竞争力,提高经济运行质量与效益,都具有非常重要而深远的意义。怎样推动其发展呢?一是大力培育物流配送市场。引导支持企业充分认识到优化物流管理是降低生产成本、增加竞争力、获取新利润源的重要手段,逐步将原材料采购、运输、仓储和产成品加工、整理、配送等物流服务业务分离出来,交给专业物流企业承担,以培育和发展物流配送市场。当然,也可以组建企业自己独立的物流经营实体,并向社会提供物流配送服务。二是培育和壮大一批具有较大规模和较强竞争力的现代物流企业。推动现有物流企业特别是那些基础条件好、发展潜力大的企业,转换和提升经营模式,提高综合服务能力,发展成为有核心竞争力的现代物流企业。同时,也要加大物流领域对外开放力度,引进国内外知名物流企业在市建立地区总部或分支机构,鼓励他们通过多种形式参与我市物流基地、物流中心的建设和经营。三是加快物流基础设施建设。在改造提升现有物流带、物流园区的基础上,重点抓好银川物流港的规划建设。还要抓好农村物流配送网络建设。

(二)打造区域性交通运输中心

交通运输是经济社会发展的基础和命脉,其重要性是人所共知的。各城市之间的竞争,与其说是在争夺资源,还不如说是在争夺交通地位上的优势。赢得了交通优势,就争得了集聚资源、配置资源的主动权。作为区域性中心城市,一般而言也是区域性交通运输中心。但客观地讲,银川市直到目前在全国交通运输网络中的区位仍不是很好。铁路、公路只有南北骨干通道,航空也处于末端。但随着银青高速公路、太中银铁路等重大交通设施的建成,及空港、陆港等口岸的建设,银川将成为东北、华北地区联接西北地区乃至中亚、中东地区的重要通道,为远距离的大宗货物的进出创造了条件,必将从根本上改善银川在全国的交通区位。这是我们打造区域性交通运输中心的一个战略性机遇。但这个机遇并不是银川所独有,我们周边的许多城市都具备相应的条件,像中卫、兰州等城市。在这场竞争中,谁能抢先抓住机遇,

尽快地建立起大容量、高效率、低成本的现代化的综合交通运输体系,尽快地提升交通运输服务能力,谁就可以构筑起交通运输中心的地位。这个意义是重大而深远的,我们的眼光一定要超前一些,动作快一些,着眼于今后十年乃至几十年的发展,深入进行战略性思考,尽早谋划,尽早实施。

打造区域性交通运输中心,不是简单地修几条路就能实现的,要把着眼点放在交通运输体系的构建上,从过去侧重道路建设转变到既加强道路建设又注重运输企业培育、交通运输组织等工作上来。重点抓好以下两个方面:一是努力推动各运输方式的联合与合作。我市公路、铁路和航空的建设管理各成体系,而且短期内难以改变。要积极探索相互合作的机制和办法,以最大限度地发挥地方政府的协调和促进功能。二是完善交通运输网络。完善市域公路交通网络的布局 and 结构,加强与出省高速公路网相连的通道建设,建成环城高速公路,提高道路的通达深度和通行质量。加快陆港建设,推动公铁、铁海等多式联运发展,为银川长远发展提供大运量、低成本的交通支撑。加强机场建设,建成空港物流基地,拓展航空运输网络,努力争取成为全国的空运货物运往中亚、中东及欧洲的聚集地。大力推进集装箱运输系统、货运场站体系等综合交通基础设施建设,提高各类运输方式的转换效率。与打造物流配送中心紧密结合,形成西北地区运输方式最全、服务能力最强的货物集散中心。

(三)打造区域性现代服务业中心

现代服务业是相对于传统服务业而言的,一般指依托电子信息技术和现代管理理念发展起来的,主要为生产者提供服务的服务业,如金融保险、商务服务、信息服务、科技服务、通信服务等。现代服务业具有高人力资本含量、高技术含量和高附加价值三个基本特征,还衍生出新技术、新业态和新方式三个发展态势。有些时候,人们把物流业、旅游业、房地产业也纳入现代服务业的范畴,但严格讲,它们只具备现代服务业某一方面的特性。结合银川实际,从突出重点来考虑,我们这里讲的现代服务业是指严格标准下的概念。

为什么要大力发展现代服务业?首先,银川市服务业的发展水平已经到了呼唤现代服务业快速发展的阶段。服务业的发展是与工业化水平相联系的。一

般来讲,在工业化初期,以传统生活性服务业为主,商业、交通运输、通信业等与商品生产有关的生产性服务开始加快发展;在工业化中期,生产和生活服务业互动发展,金融保险、商务服务、信息服务、科技服务等现代服务业迅速崛起;在工业化后期,现代服务业成为主流业态,在整个服务业中占据主导地位。市十二次党代会对我市所处的发展阶段作出了科学判断,即处于工业化初期向中期过渡的阶段。如上所讲,在这个阶段,发展现代服务业的问题必然要提到重要日程上,这是经济发展的客观要求。换句话说,银川市的服务已经进入了现代服务业蓬勃兴起的新阶段。其次,发展现代服务业是做大做强特色优势产业的现实需要。做大做强特色优势产业是建设“两个最适宜”城市的核心任务。完成这项任务,工业“一强五优”也好,农业“两强多优”也好,都不能孤军奋战,必须要通过现代服务业来提高附加值、增强竞争力、降低发展成本。国内外的经验表明,现代服务业是在制造业高度发展的基础上蓬勃兴起的;而制造业高度发展又会呈现“服务化”的趋向,即制造企业为了保持核心竞争力,越来越需要利用分工更为专业、功能更为强大的现代服务业来整合自身的技术平台和服务平台,其产品附加值中有越来越大的比重来源于服务,而不是加工制造。国际上许多企业已由以制造为中心转向以服务为中心,如美国通用电气公司目前服务业收入已占到总收入的2/3以上。从产业层面上看,我市二、三产业关联度不高,为生产服务的现代服务业发展不充分,产业链不长,直接影响了特色优势产业的竞争力。从企业层面上看,我市大部分工业企业仍满足于赚取生产领域的利润,在科技研发、品牌营销上的获利能力弱,这正是我们现代服务业发展不足的软肋。可以说,没有现代服务业的支撑,工业的高速增长将难以为继,而且发展的质量也不会有突破性的提高。我们做大做强特色优势产业,必须实施现代服务业和先进制造业的“两轮驱动”,在注重生产性企业建设的同时,更加注重现代服务业的支撑和保障作用。第三,发展现代服务业是区域中心城市必须承担的功能。在服务业中,现代服务业的发展对提升城市功能具有尤其重要的影响。因为现代服务业的发展基于信息技术的广泛运用及网络化,不依托于区位、资源等自然优势,服务产品可以远距离快速传送,同时现代服务业又是智力密

集型部门,处在价值链的高端,因此具有较强的超地域辐射能力。作为宁蒙陕甘毗邻地区的中心城市,银川市承担着向全区及周边区域的经济辐射功能,必然需要现代服务业强有力的支撑。

现代服务业涵盖的行业比较多,这些行业对促进经济社会发展都很重要。加快银川现代服务业的发展,要在重视这些行业发展的同时,因地制宜,扬长避短,强化特色,抓住关键环节并力求实现突破。当前和今后一个时期,要突出推进中介服务业、信息服务业和金融保险业发展。

中介服务业是指在经济社会活动中发挥沟通、监督、鉴定、公证等功能,为生产者、经营者、其他组织或人民生活提供社会性、技术性、执行性有偿服务的行业。中介服务是市场经济有效运转、资源配置的重要支持系统,特别是在降低交易成本方面发挥着重要作用。因而中介服务业的发达程度,是衡量一个地区市场经济发育程度的重要标志。我市中介服务业近年来快速发展,初步形成了门类较多、组织形式多样、功能日趋扩大的格局,但总体上规模小、层次低,竞争力不够强,官方色彩浓重、从业人员素质不高以及自律不足、信用缺失等问题比较突出。如何尽快提升中介服务的水平,形成种类齐全、分布广泛、运作规范、功能强大,与先进城市乃至国际接轨的中介服务体系,是我们推进中介服务业发展的主要任务。一是深化改革,改善中介服务业发展的体制环境。我们的中介服务业一开始大部分是作为行政机关的附属机构发展起来的,这几年虽大都进行了改革,但仍有许多计划经济的色彩。许多中介组织听命其主管部门,业务由主管部门派发,一些中介组织甚至成了主管部门创收的来源,导致了中介服务业市场条块分割、竞争环境不公、专业知识和经验欠缺等一系列问题,难以发挥“中介”作用。因而要加快市场化改革的步伐,使已有中介组织在机构、人员和财务等方面与政府部门彻底脱钩,全面确立中介服务机构独立市场主体资格,主要是业务上要公开招标。二是积极引进外地中介服务业,特别是知名中介服务企业,尽快提升整体水平。在积极培育和扶持我市中介服务企业的同时,以北京、上海为重点,引进知名中介服务企业(机构)来银拓展业务,并鼓励我市中介服务机构采取多种形式与其建立战略合作关系。有关部门要把这项工作作为招商引资的一个重

点来抓。三是发挥行业协会的作用,建立政府主管部门与行业协会监管相配套的中介服务业监管体系。

信息服务业是现代信息产业的重要组成部分,主要包含信息提供和咨询服务、通信网络增值服务以及信息系统集成和技术支持等,其中信息提供和咨询服务是信息服务业的核心。当今世界,信息已成为重要的战略资源,国家之间、地区之间的竞争更多地体现在信息资源的竞争上。整个社会的信息化改变了人们的工作和生活方式,改变了经济增长的方式,从而使信息服务业在很大程度上已经成为推动经济社会发展的主要动力,其本身也具有广阔的发展空间。近年来我市信息服务业发展势头良好,但由于发展时间比较短,还有许多不完善的地方,主要是缺少有实力的信息服务机构、信息资源开发利用深度不够、投资机制不完善等。我们现在的信息通道特别是光纤传输通道的传输能力很强很完善,下一步就是要加快信息服务业发展,充分利用信息网络,加快传输的速度,提高信息的对称性,那么整个政府的管理就会逐步趋向于扁平化。今后重点抓好以下几项工作:一是加强信息化基础建设。抓好信息网络基础设施建设,大力发展基础电信服务业、增值电信业务、互联网信息服务业、数字电视服务业等,并实现它们之间的“互联、互通、互动”。以行政中心信息化建设为核心,构建全市统一的电子政务网络,进而搭建起城市公共信息平台。二是加快发展软件、动漫等特色产业。要加快宁夏软件园、银川动漫产业基地的建设,培养和引进优秀的软件、动漫人才,扶植一批软件、动漫企业,积极发展外包业务,使银川成为西部知名的软件、动漫产业集聚地。三是加大信息资源深度开发。加快电子商务建设,积极推进信息技术在制造业及企业管理中的应用,建立畅通的信息咨询中介体系。

金融是现代经济的核心。哪个地方的金融业发达,哪个地方就能聚集更多的资金,就能在加快发展赢得先机。对此,我们有着十分深刻的体会。这两年,没有国家开发银行等金融机构的大力支持,银川的发展特别是城市建设就不会有今天的面貌。当前,中央利用货币政策加强了对宏观经济的调控,从去年以来已经连续六次加息,连续十次提高存款准备金率,金融形势更加偏紧。这使我们在建设资金原本就很紧张的情况下,进一步加大了融资的难度,中小

企业贷款难的问题仍没有得到根本缓解。可以说,如何促进金融业发展,进而组织更多的资金服务于地方经济,始终是我们研究解决的一个重大战略问题。目前我市金融业发展相对滞后,金融产品单调,创新活力不足。为此,一是要集聚金融资源。加强“诚信银川”建设,吸引国内外各类金融机构来银设立分支机构,形成区域性金融中心。二是要发展多层次资本市场。支持商业银行、农信社等地方金融机构做大做强,积极发展民营金融机构,加快中小企业信用担保中心等各类融资担保机构建设,努力推动企业上市。三是要推进金融服务创新。加强金融服务基础设施建设,不断完善信用卡、网上银行等新型金融服务的消费环境。大力开发面向个人和企事业单位的理财服务、电子银行服务等业务。要重视保险业的社会保障功能,大力发展保险业务,使之成为银川金融发展的重要增长点。

在加快现代服务业发展的过程中,除了重视上述市场化、社会化的服务行业外,还要注重推动文化、教育、医疗、体育、污水处理等公共服务业的发展。由于公共服务是“市场失灵”的领域,社会资本很难介入,因而需要政府承担起推动其发展的主要责任。但在市场经济条件下,政府履行这种责任并不是说要包办公共服务领域的所有事务,也要在充分论证的基础上恰当地引入市场机制,提高公务服务业的效率。

(四)打造旅游目的地城市

在世界上,旅游业以其持续增长的消费需求、快速扩张的市场规模和普遍看好的发展前景,被誉为“朝阳产业”。在中等发达程度以上的国家,旅游总收入占GDP的比重约10%;以旅游为支柱产业或主导产业的国家和地区,这一比重则超过20%。据世界旅游组织预测,本世纪头20年,世界出游人员将增长一倍,旅游产业的年均增长率将达到6.7%,远高于同期世界经济年均增长3%的水平。从国内看,我国人均GDP已达到2058美元,消费结构正在由“吃、穿、用”向“住、行、游”升级,国内游客数量以年均20%以上的速度增长,旅游消费需求不断扩大。去年,我国旅游总收入超过8500亿元,占全国GDP的5.2%;一批旅游业快速发展地区的旅游总收入已经占当地GDP的10%以上。从银川来看,我市地处西北地区东部,离经济发达地区较近,自然地貌、气候、

人文又独具特色,应该在全国旅游市场中占有重要位置。由于我市旅游业发展起步较晚,旅游资源优势还没有得到充分发挥,虽然近年来的发展较快,但总体上还是处于较低层次,不能满足游客和市民日益增长的旅游需求。去年全市旅游总收入达到 15.6 亿元,占 GDP 的 4.7%,低于全国平均水平。这也说明银川市旅游业发展的潜力很大。目前,全国正在形成新一轮加快旅游产业发展的热潮,我们要抓住有利时机,加快推进旅游业的发展。

旅游业综合性强、关联度高,对促进经济发展具有明显的影响和带动作用。旅游产业的“食、住、行、游、购、娱”六要素都与消费密切相关,对促进服务业发展具有重要作用。据资料显示,旅游产业直接涉及 14 个行业,间接影响 47 个行业,几乎覆盖了服务业的所有行业;旅游部门直接收入 1 元,这些相关行业收入 4.3 元。可以说抓住了旅游业,就是抓住了服务业发展的龙头。近年来,旅游业的发展对基础设施建设等若干领域投资增长的带动作用越来越明显,与旅游相关的制造业也快速发展。旅游业的就业容量大,就业门槛相对较低,在扩大就业上具有独特优势。据统计,旅游直接就业与间接就业的比例达 1:5,发达地区旅游就业人数占全社会就业总量的 20% 以上。旅游通过人的流动,促进了物质、资金、信息的流动,自然地促进了城乡之间、地区之间的交流,是文化传承、发展的重要载体,是促进对外开放、树立城市形象、扩大知名度的重要途径,甚至成为一个地区、一个城市的“名片”。我们要充分认识并发挥旅游所带来的资金效应、交通效应、购物效应和潜在的宣传效应、开放效应,更加关注和支持旅游业发展,切实提升我市旅游业发展水平。

打造旅游目的地城市,首先要充分认清其内涵,即什么是旅游目的地?简单地讲,就是对旅游者具有吸引力,并能够满足其旅游目的主要活动地点。通俗地理解,就是专门前来旅游的地点。因此,衡量一个地方是不是旅游目的地的一个重要的、直接的指标,就是专门来这个地方旅游的人数占游客总数的比重。客观地讲,现在来银川的客人中,有相当一部分不是专程来旅游的,而是因其他原因顺便或借道来的。这说明银川对游客的吸引力还不够大。因此,如何增强对游客的吸引力,不断提高专门来银旅游人数的比重,是我们的工作重点。基于这个认识,要重

点抓好以下几个方面:一是要以景区(点)建设为核心。构成旅游目的地第一位的要素是要有旅游吸引物,旅游景区(点)自然是“第一产品”。我市旅游资源的一个特点是“星星多,缺月亮”,虽然很多方面都具有独特性、唯一性,但缺少在全国乃至世界有知名度、影响力的景点,因而对游客的吸引力不强。所以在景(区)点建设上一定要注重打造精品,对旅游资源进行深度开发,特别是要提升文化内涵,达到好看、好玩的效果。要充分挖掘我市独特的旅游资源优势,以西夏王陵、贺兰山岩画为重点加快推进贺兰山旅游景区建设,以黄河东岸和水洞沟、恐龙地质公园为突破口加大黄河旅游景区的建设,开发体现塞上湖城、回族风情特色的旅游景点。二是加强旅游线路建设,推进旅游产品多元化。重点发展西北风情旅游,在推动区域旅游一体化的过程中,使银川成为西北旅游的集散中心之一。在完善提升传统旅游产品的同时,积极开发休闲度假、商务会展等复合型旅游产品,大力开发工业旅游、乡村旅游、生态旅游等专项旅游产品。三是提升旅游服务能力。加强以交通为重点的旅游基础设施建设,提高游客进出我市的便捷性。争取开通更多与游客较多城市的直通航线,开辟空中旅游走廊。加强景区配套设施建设,与自然景观相协调,与游客需求相适应。着力提升城市规划、建设、管理的档次和水平,加强接待服务设施和旅游信息化建设。四是加大宣传促销,努力打造“雄浑贺兰、多彩银川”的品牌,积极开拓旅游市场。认真分析对内和对外旅游市场的不同特点,有针对性地开展宣传促销活动。加大对外宣传产品的开发制作和投放力度,争取对重点客源市场取得突破。充分发挥旅游节庆活动的载体作用,特别是注意利用好汽摩节的品牌效应、积累效应,进一步挖掘银川的优势和特色,打造在全国有影响力的旅游节庆品牌。

服务业的发展重点,除了“三个中心一个目的地”外,传统服务业今天没讲,只是因为已有基础,不再作为重点,不是说不重要。传统服务业当中的社区服务业如物业管理、养老、托幼、家教等方面都还有很大潜力。因此,各地各部门也要采取措施,加强规划和管理,有效加以推进。

三、加大推进力度,努力开创服务业发展的新局面

现在思路已经明确,关键是要下功夫研究解决制约服务业发展的难点问题,做好引导、扶持、服务

的文章,营造良好的发展环境,推动服务业迈开快速健康的发展步伐。

一是大力培育市场主体。服务业是个市场化程度很高的行业。推动服务业发展,关键是要有企业,特别是竞争力和带动性强的企业。因此,培育充满活力的市场主体是我们加快服务业发展的首要任务。首先要做强做大现有服务企业。鼓励企业不断进行管理创新、服务创新、产品创新,通过技术进步提高整体素质。依托有较强竞争力的企业,通过兼并、联合、重组、上市等方式,尽快扩大规模、提升层次,形成一批具有竞争优势和较强带动性的大中型服务企业。其次要大力培育发展新的市场主体。引导非公有制经济发展服务业,促进中小服务企业发展,把服务业作为鼓励和支持创业的重要领域。加大招商引资工作力度,吸引更多的投资者到银川发展服务业。第三是推进服务企业改革。我们很多的服务企业是从事业单位或国有企业转制过来的,大多没有形成有效的内部治理结构,责、权、利划分不清晰,机制不灵活,竞争力较弱。因此,要按照产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的要求,以产权多元化为重点,对服务企业进行规范的公司制改革,加快建立现代企业制度。在此基础上创新企业内部运行机制,提高经营管理的效率。

二是加大改革力度。

首先是加快推进事业单位改革。明确教育、文化、广播电视、社会保障、医疗卫生、体育等社会事业的公共服务职能和公益性质,对于承担这些职能的事业单位,财政要给予扶持并加强政府的监管;但对其中能够实行市场经营的服务,要动员社会力量增加市场供给,打破事业单位在这些服务上所享有的各种垄断特权,以实现服务提供者之间的平等竞争;同时要加强这些事业单位内部的人事、分配制度改革,引入竞争机制,增强自我发展能力,提高服务的质量和水平。对于营利性的事业单位,要改制为企业,彻底切断与隶属行政部门的联系,推入市场开展服务。

其次是建立合理的服务业市场准入制度。要放宽准入领域,凡是法律法规没有明令禁止的服务领域,都要向社会资本开放。要根据不同行业发展的特点,制定相应的公开、统一、规范的市场准入门槛。整体上要降低门槛,但不是越低越好,也不是要降低服

务质量,而是使各类市场主体能够站在一个起跑线上。尽可能简化服务业企业设立的审批手续,但对于注册成立的企业要严格按照市场准入标准和行业经营标准进行监管,提高其服务质量。

第三是推进政府机关和企事业单位的后勤服务改革。由内部自我服务为主向主要由社会提供服务转变。

三是扩大对外开放。就全国来讲,服务业的开放整体上要晚于制造业,开放程度也远低于制造业,外资进入我国服务业市场有很多限制。正因为如此,我国在加入WTO时,对开放服务业市场作出了较高的承诺。随着入世过渡期的结束,我国已完全按照承诺开放了服务贸易市场。因此,我们的服务业发展面临的是一个国内外服务市场对接、竞争日趋激烈的大环境。与此同时,沿海发达地区的一些城市凭借其多方面的优势,迅速构建起与国际接轨的服务业发展格局,服务业的规模和水平都有了长足进步。因此,我们的服务业发展还面临着一个与国内先进水平相衔接、尽快缩小与发达地区差距的艰巨任务。这都迫切要求我们的服务业必须扩大对外开放,开放的越早,开放的程度越大,就发展的越快、越好。第一,要开放本地服务业市场,主动承接国内外服务业的转移,吸引发达地区及国外知名服务企业来银设立运营机构,或与我市服务企业开展合作,促进我市服务业整体水平的提高。要把发展服务业作为招商引资工作的重点,突出引进我市经济社会发展急需的高端服务业项目,引进具有较强竞争力的服务企业。第二,要支持我市具备条件的服务企业“走出去”,大力发展旅游、工程承包、劳务输出等具有比较优势的服务贸易。第三,积极承接信息管理、财会核算、技术研发、软件开发等国内外的服务外包业务,努力培育我市的服务外包产业和一批具备较高资质的服务外包企业。

四是加快人才的培养和引进。一直以来,我市服务业中传统服务业所占比重较高,多数是劳动密集型行业,知识和科技含量比较低。随着经济快速发展,对信息和知识相对密集的现代服务业的需求急剧增加,服务业专业人才特别是高级人才匮乏的现象凸显出来,也缺乏拥有一定技术能力的大量从业人员,这是我们发展现代服务业最大的限制因素。比如,我们要承接软件外包业务,但是缺乏创意、规划

和设计的高端人才,缺乏精通国际惯例、擅长国际交往的金融、贸易、中介等专业人才。因此,加强服务业人才队伍建设,加快专业人才的培养和引进,是推动服务业发展的根本所在。第一,加快服务业人才培养。建立服务业人才培养基地,在大中专院校特别是职业院校设置相关专业并扩大招生规模,引导社会培训机构开展服务业从业人员岗位培训。建立院校与企事业单位合作的人才培养机制,使服务业人才培养与市场需求相衔接。全面推进职业资格证书制度,建立健全服务业职业资格标准体系。第二,大力引进急需的、高层次的服务业人才。第三,注重人才服务。对各类服务业人才要象对待科技研发人才一样给予扶持,并加大宣传力度,营造全社会重视服务业人才的良好氛围。引导服务企业注重待遇留人,合理拉开收入分配档次,造就一批服务业的领军人物。发挥人才市场的作用,建立服务业人才信息库,搭建单位与人才之间的交流平台,帮助服务业人才解决在创业过程中遇到的困难和问题。

五是加大政策扶持力度。长期以来,由于物质产品的短缺,我们政策的制定、制度的安排都是从如何有利于增加物质财富来设计的,对提供非实物产品的服务业考虑得不够多,客观造成服务业与一、二产业之间政策上的不平等。因而,加大对服务业的政策扶持力度就显得更为重要和迫切。这次出台的《关于加快发展服务业的意见》中制定了一些具体的实质性的政策,希望能够对服务业发展起到有效的推动作用。如在财政方面,设立服务业发展专项扶持资金,2008年先安排2000万元,以后逐步增加,主要用于基础设施建设、培育骨干企业。在税收方面,要支持骨干企业发展,支持新兴服务业的发展。在土地、价格等方面,也提出了一些相应的措施。总之,通过政策的扶持,努力降低服务业发展的成本,营造宽松、开放、公平的服务业发展环境,推动我市服务业尽快走上又好又快的发展轨道。年初我们制定了一个政策,就是企业工商注册和税务注册的费用由政府来买单。这个政策带来的积极效应就是,今年上半年我市新注册的企业比上年同期增加了60%。

六是切实加强组织领导。加快发展服务业是建

设“两个最适宜”城市的重大战略选择,因而又是我们各级领导和党政组织肩负的重大政治责任。各级领导、各地各部门一定要转变思想观念,切实提高对发展服务业重大意义的认识,把加快发展服务业摆到全局工作的重要位置,像实施“兴工强市”方略、大力发展非公有制经济、推进农业产业化那样抓服务业的发展。各级领导干部要带头学习发展服务业的知识,掌握服务业发展的特点和规律,了解服务业发展的方向和趋势,进而引导全社会提高对服务业发展的认知水平和推进能力。各级各部门要转变作风、改进服务、创新管理,集中精力做好规划指导、优化环境、维护秩序的工作。市委要把各地各部门推动服务业发展的情况列为年度目标责任制考核的重要内容,并进行重点督查。人大要加强立法和执法监督工作,为加快发展服务业提供强有力的法制保障。政府要抓好各项政策措施的落实,做到任务到人、责任到人,并着力抓好重大项目建设。政协要积极组织调查研究,为加快服务业发展建言献策,当好参谋。由市发改委牵头,抓紧完善我市服务业发展规划及“三个中心一个目的地”专项规划,制定服务业产业导向目录,建立服务业项目库。市统计局要加强和改进服务业统计工作,建立科学、统一、全面的服务业统计调查制度和信息管理制度,完善服务业指标体系。新闻媒体要加大对发展服务业的宣传力度,在全社会营造关心、参与、支持服务业发展的舆论氛围。各相关部门都要明确自己在促进服务业发展中的责任,转变职能,提高效率,及时解决服务业发展中遇到的实际问题,形成推动服务业发展的支持体系。全体公务员都要当好促进派,从工作乃至生活中的每一个环节、各个层面做起,影响和带动社会舆论,以形成全社会推动服务业发展的强大合力。

同志们!经济社会进步的潮流已无可阻挡地将服务业发展推向“两个最适宜”城市建设的前沿,形势和任务需要我们担负起推进服务业加快发展的历史重任。让我们紧密地团结起来,以高度的政治责任感和历史使命感,不断锐意进取,努力开拓创新,强力推进服务业又好又快发展,谱写“两个最适宜”城市建设的新篇章!

银川市人民政府办公厅关于成立银川市 产品质量和食品安全领导小组的通知

银政办领字〔2007〕22号

各县(市)区人民政府,市政府各部门、直属机构:

为贯彻落实国务院关于产品质量和食品安全工作的总体部署,切实加强产品质量和食品安全工作,经市人民政府研究,决定成立银川市产品质量和食品安全领导小组。现将领导小组组成人员通知如下:

组 长:钱学福 银川市副市长
副组长:马迎秋 银川市副市长
刘 峰 市政府副秘书长
王 琦 市政府副秘书长
邵爱国 市质量技术监督局局长
王光英 市食品药品监督管理局局长
成 员:刘 福 市农牧局局长
田丰年 市卫生局局长
徐秀香 市工商局局长
顾维宁 市粮食局局长
戴 亮 市委宣传部分副部长
杨宏伟 市发展改革委副主任
闫树革 市经委副主任
马丽岩 市科技局副局长
李青云 市公安局副局长
亢 晟 市监察局副局长
张荣华 市法制办副主任
马雪飞 市财政局副局长
郭 勇 市商务局副局长
李金禄 市民族宗教事务局副局长
白玉珍 市质量技术监督局副局长
王 军 市食品药品监管局副局长

郝希奋 兴庆区副区长
马 勇 金凤区副区长
孟宪笋 西夏区副区长
洪 涛 灵武市副市长
纳金顶 永宁县副县长
张学义 贺兰县副县长

领导小组下设办公室,办公室设在市质量技术监督局。办公室主任:邵爱国(兼),副主任:白玉珍、王军。

一、领导小组主要工作职责:统筹协调全市产品质量和食品安全重大问题,统一部署有关重大行动。督促检查产品质量和食品安全有关政策的贯彻落实和工作进展情况。

二、领导小组办公室负责领导小组的日常工作,研究提出加强产品质量和食品安全工作的政策建议,督查落实领导小组议定事项,开展调查研究,分析舆情,对外发布信息。办公室下设农产品整治组(市农牧局牵头)、食品和有关消费品整治组(市质监局牵头)、药品整治组(市食品药品监督管理局牵头)、流通领域食品质量安全整治组(市工商局牵头)、肉品质量安全整治组(市商务局牵头)、清真食品质量安全整治组(市民族宗教事务局牵头)、餐饮消费安全整治组(市卫生局牵头)、新闻信息组(市委宣传部牵头)。

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年八月三十一日

银川市人民政府办公厅关于成立 银川世界岩画馆建设领导小组的通知

银政办领字〔2007〕24号

各有关单位：

为加快银川世界岩画馆的建设进度，确保在自治区50大庆前投入使用。经市人民政府研究，决定成立银川世界岩画馆建设领导小组，组成人员名单如下：

组 长：王久彬 银川市副市长
副组长：赵 勇 市政府副秘书长
段小平 市发改委主任
成 员：孙畅遂 市财政局局长
李卫东 市规划局局长
郭正祥 市文广局局长
王 勇 市旅游局局长
贺吉德 贺兰山岩画管理处主任

领导小组下设办公室，办公室设在市发改委，办公室主任由段小平兼任。办公室职责：(1)负责项目管理的具体工作；(2)负责项目工程款的结算等事宜；(3)领导小组交办的其它工作。

办公室内设前期项目清算组、建设项目组、布展

项目组三个工作小组，工作人员从有关部门抽调，其职责分别为：

前期项目清算组：负责已完成工程的工程质量的评定及工程量的审核、确定；协调处理工程费用核算、与原建设施工、监理企业的相关合同事宜(组长单位：市发改委，成员单位：市财政局、贺兰山岩画管理处)。

建设项目组：负责提出包括水、暖、电、通风及内外装修、室外环境等配套项目在全部续建工程规划设计方案，负责建设施工与监理的招投标工作(组长单位：市规划局，成员单位：市发改委、市文广局、贺兰山岩画管理处)。

布展项目组：负责提出岩画馆布展设计方案，组织相关岩画展品的搜集、整理、制作工作，并组织实施(组长单位：贺兰山岩画管理处，成员单位：市文广局、市旅游局、市规划局)。

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年九月十二日

银川市人民政府关于成立 药品三统一工作领导小组的通知

银政办领字〔2007〕26号

各县(市)区人民政府，市政府各部门、直属机构：

为贯彻落实全区药品“三统一”政策，加强对银川市药品“三统一”工作的组织领导，银川市人民政府决定成立银川市药品“三统一”工作领导小组，现将组成人员名单通知如下：

组 长：马迎秋 银川市人民政府副市长
副组长：刘 峰 银川市人民政府副秘书长
田丰年 银川市卫生局局长
成 员：崩自国 银川市监察局副局长、纠风办副主任
张 文 银川市卫生局副局长
张 魁 银川市食品药品监督管理局副局长
雷 云 银川市物价局局长
郝希奋 兴庆区人民政府副区长
金肖楠 金凤区人民政府副区长

孟宪笋 西夏区人民政府副区长
纳金顶 永宁县人民政府副县长
钱秀梅 贺兰县人民政府副县长
周富琪 灵武市人民政府副市长
江 洪 兴庆区卫生局局长
李雪芹 金凤区卫生局局长
范生军 西夏区卫生局局长
马雪峰 永宁县卫生局局长
盛国伟 贺兰县卫生局局长
杨国柱 灵武市卫生局局长

领导小组办公室设在银川市卫生局，主任田丰年(兼)，副主任张文，成员杨茜、余梁。

银川市人民政府办公厅

二〇〇七年七月二十五日

政
务
要
闻

9月5日 自治区党委常委、银川市委书记崔波会见了澳门金龙集团有限公司董事长陈明金先生一行,就双方的合作领域、合作前景等进行了友好交流和洽谈。副市长钱学福会见时在座。崔波代表市委、市政府欢迎陈明金先生前来银川投资发展。会见中,崔波介绍了我市的市情和经济社会发展、产业、投资环境等基本情况及“十一五”发展的规划。

9月9日 全国大城市、省会(首府)城市第二十次党委政研室主任工作会议在银川召开。来自全国39个大城市、省会(首府)城市和部分特邀城市党委政研室代表汇聚银川,就新形势下如何做好城市政策研究工作进行了广泛、深入的探讨与交流。

9月10日 自治区党委常委、银川市委书记崔波会见了建设部原法规司司长、中国城市规划学会副理事长陈为邦教授一行。会见中,崔波向几位专家介绍介绍了银川市经济社会发展情况。双方就新形势下城市规划、建设、管理和发展等问题进行了深入的探讨和交流。

9月14日 我市召开了加快发展服务业动员大会,会议全面部署了服务业发展和改革工作,动员全市各级党政组织、企业和广大干部群众行动起来,努力把我市服务业提升到一个新的发展水平,推动银川市又好又快发展。崔波、曹服务业、白雪山、洪梅香、孙荣山、李泽峰、马建民、汪敬、潘跃龙、郑震、梁积裕、尤艳茹等市领导,以及全市各有关部门的近600人在主会场参加了会议。

9月16日 银川人民广场洋溢着节日的喜庆,“银川市首届城市公共交通周及无车日”活动在这里正式启动,自治区、银川市领导崔波、马建民、梁积裕、雷鸣、代荣民等与近千名群众参加了启动仪式,崔波为新更名的102路公交车队授旗。公共交通周

期间,银川市将开展一系列便民服务活动,使公共交通周及无车日活动真正成为一项“政府主导、舆论引领、社会参与、群众受益”的民心工程。

9月19日 成都新大地汽车有限责任公司与银川经济技术开发区签订了总投资18亿元的宁夏新大地汽车生产项目入区协议,这将成为在宁夏的首家汽车生产企业,也标志着宁夏的汽车生产将迈入一个崭新的发展阶段,对于提高银川市乃至全区的装备制造业将产生积极而深远的影响。自治区、银川市领导于革胜、崔波、齐同生、曹服务业、王儒贵、洪梅香、李泽峰、潘跃龙、梁积裕等出席了项目签约仪式。

9月20日 银川市第十二届人大常委会第二十五次会议同意接受白雪山辞去银川市市长职务的请求,决定任命王儒贵为银川市副市长、代理市长。

9月20日 银川市代市长王儒贵主持召开银川市政府第76次常务会议,研究了《银川市城镇居民基本医疗保险试点工作方案》。

9月23日 我市3500名各界群众代表齐聚世纪广场,与自治区、银川市领导于革胜、崔波、杨春光、王儒贵、梁积裕、尤艳茹等一起参加自治区成立50周年庆祝活动倒计时1周年揭牌仪式。

9月23日 全市秋季农田水利基本建设大会战启动仪式在贺兰县常信乡谭渠村举行,自治区、银川市领导崔波、郝林海、曹服务业、王儒贵、孙荣山、姚爱兴等与银川市、贺兰县2300多名干部群众参加了启动仪式。

9月24日 银川市人大常委会主任曹服务业、代市长王儒贵和副市长代荣民带领国土、规划、园林等部门负责人,先后来到河东砖厂区、在建的银川文化艺术中心等处,对银青高速公路河东段两侧环境整治,及我市建设的自治区五十大庆重点项目进行了调研,并现场办公。代市长王儒贵强调,要提升高速公路两侧形象,做好重点工程建设,为自治区五十大庆添彩。

新形势下大力发展 职业教育问题调查与研究

马迎秋

2006年1月中共银川市委、银川市人民政府按照《国务院关于大力发展职业教育的决定》，制定出台了《中共银川市委、银川市人民政府关于加快教育改革与发展的意见》，有力的促进了银川市职业教育的改革与发展。2007年国家出台了《国务院关于建立健全普通高校、高等职业学校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系的意见》等发展职业教育的优惠政策，面对新的发展形势，银川市如何发挥政府的统筹作用，调整发展思路，促进职业教育又好又快的发展，是市委、政府当前面临的一个新的课题。为此，我们成立课题组，并通过召开座谈会、走访学校及社区、研究分析等方式，深入开展调查研究，较全面地掌握了银川市职业教育发展的实际情况，并根据存在的问题，提出相应的对策建议。

一、基本情况、主要做法和经验

近年来，银川市坚持把职业教育纳入全市教育事业发展的总体规划，统筹兼顾，协调推进，加快了职业教育的改革与发展，基本情况、主要做法及取得的经验是：

(一)基本情况

银川市现有直属职业学校7所，国家级重点中等职业学校1所，自治区重点中等职业学校2所。现有教职工432人，学历达标率90%，中、高级教师占

54%，“双师型”教师占35%，市级骨干教师28人，国家技能鉴定所考评员20人，ATA网络管理师18人。开设23个专业，在校生8571人。近年来，共向社会输送各类初、中级技术人才13000余人，培训下岗就业人员和农村剩余劳动力34500余人，考入高等职业学校人数为1683人，毕业生就业率达到95%以上，有近10%的毕业生走上了自主创业的道路，为社会提供了大量的就业岗位。

(二)主要做法和经验

一是建立政府主导、面向市场、多元化办学的机制。“十五”期间，教育局依靠政府在发展职业教育中的主导作用，加大统筹力度，重点支持光华英豪职业中专学校、银川一职等骨干学校的建设，引导并支持企业、行业和社会力量合作办学，鼓励本市职业学校与外地职业教育机构联合办学，引导职业学校与职业培训机构面向市场，把培养目标与市场需求紧密结合起来，采取灵活多样的办学机制，开展“订单”式培养，进一步扩大了职业学校的招生规模，提高了办学效益，初步建立起了政府主导，面向市场、行业、企业和社会力量共同参与的多元化办学格局，提高了职业教育服务经济社会发展的能力。

二是优化资源配置，挖掘职教资源潜能。根据银川市经济社会发展的需求，教育局把职业教育纳入

全市教育发展总体规划,积极调整职业学校布局,优化资源配置,采取“合并、共建、联办、划转”等方式,初步建立了中、高等职业教育相衔接,与其它教育相沟通的职业教育体系。从2002年开始,对直属的部分职业学校进行整合,完成了银川一职、银川三职和银川市计算机职业中专学校的合并办学;完成了银川光华职业中专学校、长城英豪学校、宁夏幼儿师范学校、银川市商业学校的资源整合,实行股份制合作办学的新机制;启动了银川市职业教育中心项目建设,实施了灵武职教中心的扩建工程,有效利用职业教育的人力物力资源,促进职业教育的发展。

三是创新办学模式,增强职教发展活力。职业教育以创新办学机制为突破口,积极探索联合办学新模式,拓宽就业渠道,先后与天津职业技术学院等23所东部职业院校签定了联合办学协议,实行了“2+1”、“1+2”、“1+1+1”等灵活多样的办学模式。同时,加强与区内职业学校、企业合作办学,合作成效较为显著。

四是加强职业教育管理,全面提高教育教学质量。近年来,银川市在发展职业教育工作中高度重视教育教学质量,要求各职业学校牢固树立质量意识,强化质量管理,落实质量责任,努力培养社会需要的合格技术人才和高素质劳动者。市教育局不断加强对职业学校的管理,由市教科所对职业学校教学质量进行定期监测,由市教育局对职业学校办学水平进行督导评估、积极组织教师学生参加职业技能鉴定、各类专业技能比赛,教育行政部门每年组织职业学校专业技能成果展示,不断促进职业教育质量的提高,提升了职业学校教师和学生的专业水平。

五是积极推进职业学校内部管理体制变革。坚持“以市场为导向、以技能为基础、以就业为目的、以服务为宗旨”的职业教育发展思路,以培养技能型专门人才为宗旨,以促进就业为导向,积极推进职业学校内部管理体制变革,加强就业指导和创业教育,促进职业教育与生产实践、技术推广、社会服务紧密结合;加强职业道德教育、文化基础教育、职业能力教

育和身心健康教育,注重培养受教育者的专业技能、创新精神和创业能力,进一步提高学校的管理效能和教育水平;积极推行校长负责制和中层干部竞聘上岗制度,提高了学校管理者的素质和管理水平;完成了职业学校教师的全员聘任,并加强对教职工队伍的管理和培训,建立起了一支专兼职结合的高素质教师队伍。

六是加强宣传力度,努力扩大招生规模。近年来,在全国上下大力发展职业教育的大好形势下,紧紧围绕“兴工强市”战略,坚持普职协调发展,认真贯彻落实“三限”政策,充分发挥各职业学校办学的自主权,调动办学的积极性,采取多种形式加强对职业教育的宣传,深入城镇、乡村、学校,走村串户,广泛动员,采取降低入学门槛,实行工学交替、弹性学制,对困难家庭学生减免学费等办法吸引生源,同时利用东西部合作和企校联合办学优势,进行“订单式”培训,使学生进得来,留得住,出得去,大大提高了学生选择接受职业教育的积极性。2006年市直属职业学校招生人数3684人,比2005年招生人数增加了75%,实际增加人数1584人。

七是面向农村,实施技术扶贫。去年年初,香港钟惠明先生投资150万港元,在我市启动并实施了“惠明扶贫技能培训项目”,目的是促进我市移民地区的孩子重返校园,学习知识、掌握技能,实现知识扶贫、技术扶贫。有472名学员顺利走向就业岗位。此项目的实施,对促进我市移民地区农村劳动力转移,促进农民增收,提高农村人口素质,更新就业观念,产生了积极影响,受到了广大农村干部群众的热情欢迎和上级有关部门的高度评价。

二、存在的主要问题

在国家、自治区和银川市大力发展职业教育思想的指导下,银川市采取了资源整合、扩大规模、企校联办、强化就业等措施,挖掘职业学校资源潜能,优化师资队伍结构,增强办学实力,使职业教育取得了长足进展。但是,面对当前职业教育发展新形势,

我市职业教育还有许多亟待解决的问题和困难,主要有以下几个方面:

(一)近两年各职业学校连续扩招基本上是在师资、设备条件不具备的情况下推进的,基础还很不稳固,工作还很不平衡,巩固成果的任务,进一步追求发展的任务十分艰巨。值得注意的是我市职业教育的发展,远远不能适应现代化建设和和谐社会建设的强烈需求。

(二)实训基地建设滞后。市直各职业学校目前没有一所学校建立起功能较齐全的实训基地,学生的技能操作训练基本依靠校外实习单位,造成了不是学校为企业培养人,而是学校要依靠企业的帮助才能完成培养人任务的状况,严重制约了职业学校育人质量水平的提高和学校的进一步发展。

(三)产教结合的办学模式尚未形成。由于宁夏是属于国家欠发达地区,经济产业相对落后,产业对职业教育的带动作用较弱,加之多年来政府对职业教育的投入有限,致使我市职业教育在发展过程中产教结合工作进展缓慢,职业学校的实训基地未能建立,实验代替实训、打工代替实习的现象还没有根本的改变,真正意义上职业教育产教结合的办学模式没有建立起来。

(四)职业教育的教育教学质量还有待进一步提高,技能教育的层次还处于初、中级工的水平,高级技能人才培养教育要急需得到重视和加强。

三、发展职业教育的几点建议

面对新的形势,如何推进全市职业教育的发展?我们认为,应坚持以贯彻和落实国家发展职业教育的政策为前提,以服务当地经济发展为重点,以改革创新办学机制为手段,以提高育人质量是关键,以促进学生就业为目的,着力构建职业教育又好又快发展的工作机制。

(一)认清形势,理清思路,确定发展目标。《国务院关于大力发展职业教育的决定》《国务院关于建立健全普通高校、高等职业学校和中等职业学校家庭

经济困难学生资助政策体系的意见》明确了今后一个时期职业教育改革与发展的指导思想、目标任务和政策措施,为职业教育的发展带来了难得的机遇。我市将围绕建设西北地区“最适宜居住、最适宜创业”的区域中心城市,加快职业教育改革和发展,逐步建立适应经济社会发展要求,与就业市场需求、优势特色产业、服务“三农”紧密结合,结构合理、灵活开放、特色鲜明、自主发展的优质现代职业教育体系,把银川市建设成为宁夏和蒙陕甘毗邻地区的职业教育基地。到2010年,市辖区各级各类中等职业教育年招生规模达到1.2万人,力争40%以上职高毕业生取得高级工等级证书,80%以上的中职毕业生取得中级工等级证书;建成10个中等职业教育品牌专业;争取市属3所中等职业学校进入国家级重点中等职业学校;各类职业培训达到年8000人次,各类从业人员职业教育和培训面达65%以上;专业教师具有本科学历比例达90%，“双师型”教师比例达50%以上。

(二)大力推进职业教育改革和创新。继续推进政府主导、社会参与,多层次、多形式发展职业教育的机制。实行多元化办学模式,逐步形成职业教育与普通教育相渗透,中等职业教育与高等职业教育相贯通,学历教育与短期职业培训相结合,公办教育与民办教育相补充,校企合作与区内外合作相协调的职业教育运作模式。鼓励东西部职业学校之间、公办职业学校与企业、民办学校实行多种形式的联合办学,实现资源共享。引导和鼓励区内外、国内外企业或个人与我市职业教育机构和其他社会组织合作,举办高水平的职业学校或职业培训机构。积极推行学分制和弹性学制,推广“学分银行”,实行选修制、弹性学制和分层次教学,积极推动半工半读、工学结合、分阶段完成学业,增强职业教育的多样化和灵活性;继续深化职业学校人事制度改革,切实加强教师队伍建设。实行校长负责制和校长任期目标责任制,推行教师全员聘任制和管理人员公开选拔、竞聘上

岗制度。人事编制实行动态管理,按总编制数核定经费,逐步将职业学校占编的固定教职工人数控制在总编制数的60%左右,其余教职工由学校自主聘用,广泛吸引工程技术人员、管理人员和有特殊技能的人员到职业学校任教,优化教师队伍结构;推进教育教学改革,不断提高职业教育的质量和水平。加强对职业教育的研究,推进中等职业教育专业课程建设和教材建设,开发校本教材,培养学生的创新精神和实践能力,改革完善考试评价制度,把培养学生专业技能放在突出的位置,重点考核学校专业技术教育水平。认真加强有效教学策略研究,根据职业教育特点和规律,不断改进教学方法,提高教学水平,促进教育教学质量的提高。

(三)整合职业教育资源,优化学校布局。按照“优化公办、发展民办、鼓励联办”的总体思路,以重点学校和骨干专业为依托,对全市职业学校、技工学校、各类培训机构等职业教育资源进行重组和整合,培育职业教育品牌。通过设立分校、开展远程教育、教师校长对口培训、挂职锻炼等形式,加大与宁蒙陕甘毗邻地区及东部沿海地区的职业教育合作力度;充分利用自治区职业教育资源及行业学校资源,加强合作,开展多种形式的合作办学,增强辐射带动能力;以银川市职业教育中心、宁夏幼儿师范学校、灵武市职业教育中心为主体,与其它职业学校合理布局,形成职业教育网络。

(四)优化专业设置,提升服务银川经济社会的功能。围绕银川经济社会发展需求及七大工业园区、宁东能源化工基地的建设,合理调整专业结构,大力发展面向支柱产业、新型产业和服务业的化工、食品加工、生物制药、信息技术、商务、旅游等专业和培训项目;加大职业教育的投入,加快中等职业学校实训基地建设,切实改善职业学校办学条件;大力推进精品专业、精品课程和教材建设,加强职业学校学生职业道德、实践能力和职业技能的培养,推行工学结合、校企合作的培养模式,加快适用型、技能型

人才的培养,增强职业教育服务当地经济社会发展的能力。

(五)加大职业技能培训力度,加快农村实用型人才的培养。充分利用职教资源和社会资源,大力开展创业教育,加大对下岗失业人员、失地农民、进城务工人员的培训力度。实施农村劳动力转移“阳光工程”,按照“订单式招生、菜单式培训、买单式就业”的思路,由重点职业学校牵头,与县区职业学校、培训机构、农业技术推广部门联合办学,围绕农业产业化发展、优势特色产业和市场需求,确定教学内容,采取灵活多样的教学方法,培养农村实用型人才和技能型人才,推动农村职业教育发展。

(六)实施社区教育和职工素质提高两大工程。重视教育工作,社区内各类教育机构五年培训量,要达到本社区人口的20%以上,社区文化建设水平有明显提高;广泛开展群众性技术比武和技能比赛活动,全市在职职工年培训率要达到10%以上,争取每年培养50名高级工、20名技师、5名高级技师,造就一支高素质的职工队伍。

(作者单位:银川市政府)

实行会计集中核算制度,是财政管理体制改革的一项重要内容,是会计核算方式的一次重大变革。目前,会计集中核算制度已在我市全面推行,各项具体制度和方式方法已日趋完善。现在会计统一核算的基础上如何做好行政事业单位审计,浅谈几点意见:

一、在审计过程中运用重要性概念

在审计过程中运用重要性概念的目的主要在于:一是为了提高审计效率。二是为了保证审计质量。

在审计过程中,需要运用重要性概念的情形有二:一是在确定审计程序的性质、时间和范围时,重要性被看作是审计所允许的可能或潜在的未发现错误或漏报的程度,即审计人员在运用审计程序以检查会计报表的错报或漏报是所允许的误差范围。二是在评价审计结果时,重要性被看作是某一错报或漏报(或汇总的错报或漏报)是否影响会计报表使用者判断和决策的标志。

对重要性作出初步判断对重要性作出初步判断就是对会计报表中允许出现的(即可容忍的)错误作出上限规定,对于超过上限规定的错误,即被认为是重要错误,不能被

在做好行政事业单位审计工作 在会计统一核算的基础上

耿江宁
余琴

接受。一般来说,在实际工作中对重要性作初步判断时要考虑以下几个因素:

1. 行政事业单位规模。行政事业单位规模的大小对重要性的判断有重要影响。一般来说,规模大的单位,重要性的绝对数较大,相对数较小;规模小的单位,重要性的绝对数较小,相对数较大。

2. 审计项目。对于不同项目,就有不同的重要性标准。审计人员在对重要性作出初步判断时,应对数额高、波动幅度大、会计报表使用者比较关心的项目,从严制定重要性水平。

3. 错误的性质。如果错误的性质严重,即使错误的金额较小,也应看作是重要的错误。故意的错误比无意的错误重要。因为故意的错误说明管理不善,而管理不善往往隐含着更严重的问题。此外,可能引起严重后果的错误,也可看作是重要错误。

4. 内部控制。审计人员必须注意内部控制对审计

的影响。如果内部控制比较健全,可依赖程度高,可以将重要性水平定得高一些,以节省审计成本;反之,应把审计重要性水平定得低一些,以保证审计的质量。

二、在审计过程中的风险防范

审计风险防范是对审计风险系统的、全面的、连续的和及时的控制,以达到规避风险,提高效率 and 效果为目的。防范审计风险关键是提高审计质量。提高审计质量关键是加强以“人、法、技”为核心内容的基础建设。既有赖于审计执法环境的改善,更需要审计机关和审计人员的自身努力,才能有效防范审计风险,提高审计工作质量。

1.提高审计人员的依法执法水平。审计人员要有全面的法律知识、准确引用法律法规。注意防范审计活动中给予处理处罚的违纪违规问题。

2.规范审计调查取证的操作水平。审计人员要严把调查取证关。在调查取证中,不能对有质疑或有疑惑的会计资料不闻不问信以为真,得不出真实的审计结果。

3.规范法律法规行规,提高使用的水平。对审计查出的问题性质认定,还是针对所有存在问题作出的处理处罚,所使用的法规必须准确和有效。

4.认真听取和研究被审计单位的反馈意见。对正确的意见要作采纳,对不正确的意见也应做到心中有数。

5.建立健全审计质量内控制度。审计机关必须建立和健全自己的审计业务质量内控制度。不健全和不到位,不能对审计质量起保证作用。按照国家审计基本准则的要求,建立健全双向承诺制度,审计机关、审计组和被审计单位都要依法承诺各自的义务和责任,以保证审计工作质量。对审计质量管理控制要实行制度化、程序化、规范化。坚持项目审计质量责任制、审计复核制、业务审定制、质量考评制、审计

执法检查等制度。

6.严格实行审计责任追究制度。分清审计责任和会计责任。界定各级审计人员的责任,明确管理的层次和幅度。规范对审计风险事项的管理和处置,形成正确的审计导向,保证和监督到位,减少主观风险。建立审计风险的外部监督体系,防止不良的审计环境对审计人员和审计工作侵害,降低审计客观风险。

7.坚持重大事项汇报制度,规范领导交办事项的审计报告制度。近年来,各级领导交办的审计事项较多,而且大多是政府和公众关心的“热点”、“难点”、“重点”问题。这些问题复杂、涉及面广、审计较棘手、处理较难,容易产生审计风险。审计机关应规范领导交办事项的审计报告制度,审计人员要把已查实的问题和未能查清的情况如实向领导汇报,听取领导指示,主动取得交办领导的支持。对已查实的问题,根据法律法规提出处理建议,这对防范和化解审计风险有益无害。

8.正确履行法定的审计程序。审计监督活动有一套完整的程序。在实施审计时要严格履行,不得忽略和违反程序。对因违反法定程序而在复议诉讼中所带来的风险,要引起重视。还要注意防止应当考虑而未考虑的相关因素及不应当考虑却考虑了不相关的因素。

会计集中核算在给行政事业审计带来挑战的同时,也给行政事业审计工作的发展和深化带来机遇。对待核算中心的工作,即不能求全责备,也不能盲目称颂,应站在本职工作角度支持扶持、帮助改进,促进健康发展。时代在前进,实践在发展,审计工作应与时俱进,努力为财政支出改革和建立公共财政体制作出应有的贡献。

(作者单位:银川市审计局)

发展是第一要务,人才是支撑发展的第一资源。人事部门作为政府人才资源开发的重要职能部门,必须加快职能转变,加快“两个调整”和“四个延伸”步伐,做实人事管理,创新人才服务,努力为第一要务配好第一资源,实现银川市“两个最适宜”城市建设各项奋斗目标和经济社会又好又快发展。

一、加快职能转变,在服务大局中定位人事工作

随着行政管理体制改革的不断深入,人事部门的工作领域和内容发生了很大变化。人事部门的职能由政务管理调整到公共服务上,由人事管理调整到人才资源开发服务上。人事工作的触角从服务城市经济延伸到服务农村经济,从服务公有经济延伸到服务非公有经济,从服务国有经济延伸到服务国民经济,从单纯的人事管理延伸到整体性人才资源开发服务上来。沿袭多年的行政性、指令性调配、审批、安置等职能日趋弱化,人事部门的管理者角色逐渐淡化。在新的历史条件下,人事部门唯有解放思想、更新观念,深刻认识和把握时代发展的需求,在服务“两个最适宜”城市建设,促进经济社会又好又快发展中重新思考人事工作的定位,才能适应市场经济发展和政府职能转变的双重要求,从而实现人事工作的新

突破。一是要顺时应势,积极实施“两大转变”。一方面,要将人事部门的工作职能从管理为主,转到管理与服务并重,以服务为主上来,同步实施从行政管理领域“低位退出”的适应性调整和从公共服务领域“高位进入”的主动性转变,进而实现人事管理和人才资源开发服务水平的整体提升。另一方面,要将人事部门的工作重心从传统人事管理工作为主,转到整体性人才资源开发服务上来,建立健全统分结合、协调高效的人才工作机制,强势推进人才兴市战略全面实施。二是要解放思想,牢固树立“三大观念”。首先要树立科学的政绩观,始终坚持把“为第一要务配好第一资源”作为工作的出发点和落脚点,把推进“两个最适宜”城市建设、促进经济社会又好又快发展作为工作的晴雨表和试金石,围绕公众满意度和服务发展的绩效确立目标任务、制定工作措施、检验工作成效。其次,要树立正确的权利观,坚持公民本位、社会本位,为实现人才全面发展提供优质、高效、便捷的服务,为推进“两个最适宜”城市建设、促进经济社会又好又快发展提供坚实的人才保证和智力支撑。再次,要树立全新的职能观,摒弃“全能政府”的思维定势,积极整合公共资源,主动介入公共服务,变封闭

做 实 人 事 管 理 创 新 人 才 服 务 努 力 为 第 一 要 务 配 好 第 一 资 源

金忠华

式管理为开放式服务,打造有所为、有所成的“效能人事”。三是要把握重点,努力打造“三个部门”。要围绕发展自觉延伸服务渠道,找准服务切入点,抢占服务制高点,构建人才培育、选拔、引进、配置、使用、流动、评价、激励、保障“纵向贯通”的服务流程,主动为推进“两个最适宜”;城市建设、促进经济社会又好又快发展集聚人才要素。要围绕大局超前拓展服务领域,打破人才部门所属、行业所属、地区所属的观念,跨部门、跨行业、跨区域、跨国界开发和配置人才资源,构建“横向交融,资源共享”的人才服务网络。通过强化人才开发、配置和服务功能,将人事部门打造成为人才资源开发部门、人力资源运营部门和生产动力促进部门。

二、加强自身建设,提高人事管理和服务能力

建设一支高素质的人事干部队伍,提高人事管理和服务能力是人事工作“为第一要务配好第一资源”,促进经济社会又好又快发展的支撑点。人事部门要通过开展“五个好”党组织和“七型”机关创建活动,教育和引导人事干部牢固树立“八个方面的良好风气”,切实增强“三种意识”,着力提高“九种能力”,坚定理想信念、增强宗旨意识、保持高尚情操,以服务人民、造福人民为己任,把先进性教育的成效转化为推动科学发展的实际行动,转化为解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题的实际行动,转化为锐意开创人事工作新局面的实际行动。一是要加强理论学习,提高政治素质。通过学习马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想,真正弄懂什么是社会主义和怎样建设社会主义这一基本理论问题。坚持用科学的理论武装头脑,坚定马克思主义的政治方向和政治立场,牢固树立正确的世界观、人生观、价值观,掌握观察事物的科学方法,提高运用党的基本理论、基本路线指导开展人事制度改革和解决实际问题,增强工作中的原则性、系统性、预见性和创造性。二是要加强世界观改造,提高思想素质。人事干部要自觉加强党性锻炼,牢固树立全心全

意为人民服务的思想,强化公仆意识,从政治的高度来认识和解决坚持群众观点、走群众路线的问题,努力为人民掌好权、用好权。讲团结、顾大局,以对国家和人民高度负责的精神来做好每一项具体人事工作。三是加强作风建设,提高工作效率。经常深入实际,深入基层,调查研究,倾听群众意见,总结成功经验,认真研究和解决人事制度改革中出现的新情况、新问题。科以上干部每年应抽出时间到基层开展调查研究,每人至少要写出一篇有情况、有分析、有建议、有指导作用的调研报告。坚持综合目标责任制考核、科长碰头会等制度,加强督促检查,认真抓好工作落实。发扬雷厉风行、马上就办的作风,高起点、高标准、高质量、高效率地为基层和群众提供优质服务。四是加强业务建设,提高工作水平。适应改革开放、经济建设和管理技术快速发展的需要,认真学习中央的各项方针政策,学习发展社会主义市场经济知识、现代科学技术知识、人事行政管理知识、法律知识、办公自动化知识。每一个人事干部都要努力钻研业务,熟练掌握政策,力争成为人事工作的内行和专家。五是加强廉政建设,树立人事干部良好形象。要坚持不懈地抓好党风廉政教育,提高拒腐防变的能力和自觉性。要自重、自省、自警、自励,时刻保持清醒的头脑,过好权力观、金钱观、生活观,做到一身正气,两袖清风。认真执行节约型机关各项内控措施,努力降低行政成本,集中有限的财力物力办实事、办实事、办好事。

三、做实人事管理,进一步优化人事政务环境

做实人事管理,就是要遵循权从法定原则,将保留的人事行政许可、非行政许可审批职能履行好,将政府机关、事业单位人员管理好,为“两个最适宜”城市建设营造良好的人事政务环境。要认真贯彻执行《公务员法》,规范和加强公务员管理,建设一支高素质的公务员队伍。坚持“凡进必考”原则,加强公务员队伍“入口”管理;开展以公共管理核心内容和九种通用能力框架内容为重点的“四类”培训,加强公务

员队伍素质和能力建设;全面实施公务员实绩考核,激励和鞭策公务员勤奋敬业,争创一流业绩;依法做好公务员职务任免、奖励和惩戒工作,加强公务员队伍日常行为监督管理。按照“脱钩、分类、放权、搞活”的思路,稳步实施事业单位人事制度改革。全面推行人员聘用制度,转换事业单位用人机制,形成竞争、激励、制约相结合的人事管理制度;实行岗位管理制度,坚持以岗聘人,把对各类人员的身份管理变为岗位管理;进一步搞活事业单位内部收入分配方式,逐步建立起重实绩、重贡献、向优秀人才和关键岗位倾斜,自主灵活的分配激励机制。严格执行国家、自治区工资、津补贴政策,积极推进工资信息化管理,提高机关事业单位工资、津补贴管理水平。加强调配管理,严格控制机关、事业单位人员增长。认真执行军转安置政策和计划,妥善安置好每一位军转干部。加强人才市场准入管理,培育和发展人才市场服务体系,营造管理规范、竞争有序的人才资源开发配置环境。加强人事争议仲裁工作,维护两个主体的合法权益。落实行政执法责任制,通过人事行政执法检查,对各级人事部门和人事干部履行人事行政许可、非行政许可审批职能情况进行检查、督导,对发现的行政不作为、行政乱作为现象进行查处和纠正。

四、创新人才服务,为第一要务配好第一资源

创新人才服务,就是要主动适应经济社会发展所需、企事业单位和人才发展所需,创新人才服务理念,创新人才服务内容,创新人才服务方式,努力提高人才资源开发水平。要树立“大人才”理念,加强与组织、劳动、卫生、教育、经委、商务、农牧、民政等行业主管部门的协调与合作,建构党政人才、专业技术人才、经营管理人才、技能人才、乡土人才、社会工作人才统筹开发、统筹服务的工作局面。建立人才资源开发评估预测机制,要结合经济结构调整、产业结构调整,对人才资源开发现状进行客观评估,对人才开发前景进行科学预测,切实增强人才工作的目的性、针对性。建立和完善人才储备制度,通过开展“三支

一扶”和享受财政补助到企业工作、到事业单位实习等形式,抓好大中专毕业生就业指导和服务。要根据中央大规模培训干部的要求,积极调整培训教育工作思路,由单纯地抓党政机关、事业单位工作人员的培训教育,向统筹抓“六类人才”的培训教育转变,由“行政命令型”培训教育向“定单服务型”培训教育转变。职称工作要从单纯服务国有、集体事业单位专业技术人才向统筹服务全社会专业技术人才转变,坚持考评结合,推行专业技术职业资格制度,努力提高专业技术人才队伍整体素质。加强与各职能部门协调与合作,积极探索人事部门服务企业经营管理人员、农村乡土人才、社会工作人才的有效途径。充分发挥人才市场对人才资源开发、配置的基础性作用。要在提高各类人才交流招聘大会和人才集市等常规交流招聘质量的同时,突出抓好重点推荐和猎头服务业务,着力提高人才资源配置效率。要在抓好个人档案托管、继续教育、职称评定、“五险一金”代收代缴等常规人事代理的基础上,积极拓展人才派遣和集体人事代理业务,为企业事业单位和人才提供更加优质、高效、便捷的人才服务。

(作者单位:银川市人事局)



对教育与银川现代服务业发展若干 理论与实践的思考

张晓沛

教育是现代服务业的有机组成部分,将信息技术应用于教育和社会相关服务行业,对于降低社会事业运行成本,延伸生产性服务业、生活性服务业和政务性服务业链条,增加就业机会,提高教育信息化和社会服务水平,建设“两个最适宜”中心城市具有重要意义。

一、现代服务业的概念界定

学术界站在各自不同的角度对现代服务业有各种不同的观点和理解。以下观点在国内外具有一定的代表性,对发展银川市现代服务业具有参考价值。

1、现代服务业是相对于传统服务业而言,适应现代人和现代城市发展的需求,而产生和发展起来的具有高技术含量和高文化含量的服务业。

持此观点的学者认为,现代服务业具有“两新四高”的时代特征。新服务领域——适应现代城市和现代产业的发展需求,突破了消费性服务业的领域,形成了新的生产性服务业、智力(知识)型服务业和公共服务的新领域。新服务模式——现代服务业通过服务功能换代和服务模式创新,而产生新的服务业态。高文化品位和高技术含量;高增值服务;高素质、高智力的人力资源结构;高感情体验、高精神享受的消费服务质量。

2、美国学者丹尼尔·贝尔在《后工业社会来临》一书中详细分析了后工业社会的特征,并突出强调

了后工业社会中的现代服务业与在此之前的服务业的区别。他认为,在农业社会,由于生产效率低,剩余劳动力多、素质差,因而服务业主要以个人服务和家庭服务为主;在工业社会中,服务业主要围绕商品生产活动而展开,以商业服务和运输服务为主;但在后工业社会中,服务业则以技术性、知识性的服务和公共服务为主。

3、美国学者马克卢普则在《美国的知识生产与分配》一书中,明确给出了现代服务业的一般范畴和简单分类模型,他认为,现代服务业主要包括四个行业,即教育、科学研究、通信媒介和信息服务,突出强调了现代服务业的知识性和信息服务性。

4、一些学者从理论研究的角度提出,传统服务业一般具有增加值低、乘数效应小和劳动力素质较差等方面的特点,与之相对应,现代服务业一般具有五大基本特性,即知识性、高增加值性、高素质性、高科技性和新兴性。但具体到某一实际的服务行业,它可能同时具有五大特性,也可能只具有其中一二个特性,例如旅游业的整体行业具有知识性和高增加值性,但缺乏高科技性、高素质性和新兴性。只有诸如航天中心游和未来的太空游之类的科技旅游,才能同时具备现代服务业的五大基本特性。因此,在理论上就需要依据现代服务业的五大特性,具体确定或有效界定现代服务业的标准。一般而言,在做出总

量定性判定的前提下,界定现代服务业的基本标准有两个:一是同时具备五大特性的严格标准;二是只需要具备某一特性的宽泛标准。如旅游业,总量定性判定具有知识性和高增加值性,按宽泛标准属于现代服务业的范畴,但按严格标准则不属于现代服务业的范畴;又如,房地产业在我国是改革开放之后才兴起的,相对于传统的建筑业而言,具有新兴性和高增加值性的,但缺乏知识性和高素质性,按严格标准不属于现代服务业的范畴,但按宽泛标准,又可以将其归类于现代服务业之中。

5、有学者从投入和产出结合的意义,归纳出现代服务业不同于传统服务业的三个基本特征即“高人力资本含量、高技术含量和高附加价值”。应当说,这三个特征用于先进制造业与传统制造业也是合适的。高人力资本含量是现代服务业的首要特征,这是因为专业人力资本是现代服务业的主要投入要素。而在先进制造业的成本结构中,物质(货币)资本和人力资本大致是并重的。产业的现代、先进总是与技术进步联系在一起,高技术含量就成了题中应有之义。高附加价值是从V(活劳动价值)+M(剩余价值即利润)的意义上说的,而不仅仅是从M的意义上说的。在传统产业的产品和服务价值中,C(转移价值)占很大的比重,V和M占较小的比重,而在现代产业的产品和服务价值中,V和M的比重都在上升,尤其在现代服务业是如此。在“三高”的基础上,还衍生出现代服务业“新技术、新业态和新方式”的发展态势。这里,新技术主要是指具有时代特征的信息技术、网络技术,以及在它们的基础上形成的现代服务业运作的信息化平台。人们在谈到现代服务业或生产者服务业时,通常将信息化平台作为其标志性特征。同时,现代服务业提升传统服务业的主要途径就是信息化。新业态是指由于高新技术的作用和市场需求的影响,不断演化出来的新兴的服务业业态,它们不仅是经济的新增长点,而且对于提高产业的素质和老百姓的生活质量,有着特别重要的作用。如环保产业中的环境服务业,就成为构建循环经济模式的关键

环节。新方式的宏观解释是新增长方式,这一方面是产业结构升级的产物,另一方面是现代服务业高人力资本投入、高附加价值、低资源消耗、低环境代价的结果;微观解释是新服务方式,是服务提供者在技术创新、制度创新和管理创新基础上产生的服务自身的创新。

总之,现代服务业是在工业化比较发达的阶段产生的,工业的发展是现代服务业的基础和条件。现代服务业主要是依托信息技术和现代经营理念而发展起来的,它是知识和技术相对密集的服务业;现代服务业是主要依靠信息科技、人才等与知识相关的要素投入的产业,发展现代服务业有利于促进增长方式由粗放型增长向集约型增长转变,由主要依靠消耗资源向更多地依靠智力支持和科技进步转变。

二、现代服务业与“两个最适宜”中心城市建设的

关系

银川市委、政府创造性地提出把银川市建设成为西北地区最适宜居住、最适宜创业的现代化区域中心城市,而实现这一目标,充分发展现代服务业是最基本的前提条件。

首先,要想成为区域中心城市不外乎两条:第一,辐射力强;第二,吸引力大。所谓城市辐射力,通俗地讲就是该城市制造的产品卖到哪里,那它的辐射力就到达哪里;产品在更广的区域卖得越多且持续旺销,那么城市的辐射力就越强。所谓城市吸引力则恰好相反,如果哪个地区的人被吸引来本城消费或投资,则城市的吸引力就到达哪里;如更广的区域被吸引来的人流的消费和投资强度越大且持续不断,那么城市的吸引力就越大。现代大城市的辐射力主要就靠现代制造业来支撑,而吸引力则主要靠现代服务业来支撑。而当今时代城市综合实力的竞争中现代服务业越来越占主导地位。

其次,现代服务业是新时期的朝阳产业,也是衡量一个地方经济发展水平的重要标准。发展现代服务业有利于突破资源约束瓶颈,减轻环境压力,推动经济增长方式转变;有利于培育新的经济增长点,提

升城市功能和综合实力;有利于提升人们生活质量和生活水平,实现充分就业,加快构建和谐社会。

三、信息化教育服务体系是银川现代服务业体系的重要链条

经济结构不合理、经济发展方式粗放,是制约我国经济又好又快发展的突出问题。调整经济结构,必须优先发展信息产业,积极采用信息技术改造传统产业,利用信息技术改造和提升传统服务业,加快发展以信息技术为支撑的现代服务业。

现代服务业和教育有着密切的关系,教育是现代服务业里面的重要组成部分。教育是培养人才,传递知识文化的主要工具和手段,因此,知识经济时代,人类生产方式在从“资本积累”向“知识积累和创新”转移的过程中,教育将毫无疑问的具有明显的经济活动性质。“知识产业”成为新的经济增长点和支撑点。一个国家的经济越是走向现代化,科技水平和劳动力素质作用的价值就越大,教育和教育产业对整个经济的作用力就越不可忽视。

建立发达的信息化教育服务体系,提高人民的生活质量,大幅度提高国民素质,才能为中国进入知识经济社会铺平道路,发达的服务业既是走向经济社会的里程碑也是建设小康社会必不可少的一部分。

纵观人类发展史,教育方式和内容的变化无不与信息处理的方式、手段和技术息息相关,每一次信息技术的大突破,都对教育产生了巨大的影响。近年来,计算机及其网络技术的发展、信息高速公路的出现,引发了人类历史上又一次信息革命。传统的教育模式也因此受到冲击,教育领域里正在发生巨大的变化。充分认识信息革命对传统教育的挑战,自觉地利用信息技术的进步,是摆在教育工作者面前的一个重要课题。

四、实施“银川市中小學生一卡通工程”是发展银川现代服务业的必然选择

在二十一世纪信息时代中,信息化建设成为我们的首要任务,其中义务教育承担着为社会的发展、国家的未来培养高素质的人才的重任。在全国第三

次工作会议上,党中央、国务院颁布了《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》。文件中强调“大力提高教育技术手段的现代化水平和教育信息化程度”,建立先进的信息管理系统是实现教育现代化的必由之路。

宁夏从2006年的新学期开始,义务教育阶段的免除学杂费,由财政统筹,面临新的形势,对教育机构、教育主管部门的各方面管理都提出了新的要求,如何充分利用现有的技术条件和资源,发展教育信息化,应该是今后发展的重点。

为推进我市教育信息化发展,笔者提出实施“银川市中小學生一卡通工程”的构想。“银川市中小學生一卡通工程”是在政府主导下,按照市场经济规律,运用现代社会管理理念,采用信息和网络技术,依托中小学和相关现代服务业,以降低社会事业运行成本,延伸生产性、生活性和政务性服务业链条,增加就业机会,提高城市综合服务水平为目的的现代服务业系统工程。工程将在建立银川市教育城域网的基础上,在银川市中小學校、银川市商业银行、青少年宫、科技馆、图书馆、体育馆、公园、旅游景点、影剧院、博物馆、医院、教育行政部门、教育培训与咨询机构、公交车与中小學生间施行“中小學生一卡通”。

“银川市中小學生一卡通工程”的推广运用,是推进教育信息化的重要举措之一,是建设“数字化大银川”和发展我市现代服务业的重要步骤。在银川市推行“中小學生一卡通工程”的实质就是学校的各部门和教育局通过智能卡技术和配套的信息化手段,实现对各种教育资源和社会资源的有效集成、整合和优化,实现资源的有效配置和充分利用,实现校务管理、学籍管理和后勤服务过程的优化、协调,实现的银川市中小學生学习、生活过程的优化,从而大大提高银川市教育管理水平和服务工作的效率、效果和效益。

五、银川市实施“中小學生一卡通工程”可行性分析

1、工程总体规划

目前,“一卡通”正在许多领域得到应用,如公共交通、税控管理、宾馆服务、医疗保险等。在我国的教育行业中,大学校园“一卡通”已经得到了长足的发展。中小校园“一卡通”的发展也随着全国中小学“校校通”工程的建设,中小校园信息化建设已逐步成熟,而得到重视。

“银川市中小學生一卡通工程”是以人像证卡、银行磁条卡、非接触式 IC 射频卡三合一的学生卡为信息载体,在已建立的银川市教育城域网的基础上,用于中小学校管理和消费的网络应用系统。它取代了学校管理和生活中所使用的各种个人证件和现金支付手段。工程建设目标是提高学校和教育部门的管理水平,方便学生的学校生活,将现代化科技理念融入学生的日常生活,并服务于教育教学。

(1)“银川市中小學生一卡通工程”学生卡的综合应用

教育应用:第一、身份验证。作为教育行政管理基本应用,学生卡可代替传统学生证;同时,还可在校内外作为全市统一的电子身份证明,在科技馆、美术馆、少年宫等课外活动场所使用。第二、学籍管理。学生卡内存储可读写的学生基本信息、学籍信息。家长借助简易的浏览器可以随时查阅,代替了成绩单;教师可以通过学生卡管理学生学籍,从而实现电子学籍管理。第三、其他教育应用。考试管理、教育证书存储管理、校园网网络认证、远程访问注册等。

校园“一卡通”应用:第一、图书管理。利用学生卡可实现对图书出入、借阅进行管理,图书管理系统可自动识别借阅者身份,有效提高图书借阅管理的运作效率,并可随时对图书库进行查询、统计等。第二、机房计费管理。机房管理系统通过学生卡可以实现无人值守上机管理、计费,可记录学生使用计算机的时间、根据实际情况自主设定收费模式,实现真正的机房自动管理。同时,学校的机房、多媒体教室、视听中心等都可改成开放式,便于学生使用,使这些宝贵的资源更好地为素质教育服务。第三、售餐收费管

理。在校内食堂、小卖部等消费场所用学生卡进行消费管理是学生卡的重要功能。食堂向就餐人员发放学生卡代替钱票,就餐时在售饭机上刷卡付费,这样可以加快食堂售饭菜速度,减少病毒传播,降低使用单位经营成本,提高了整个消费管理水平。第四、门禁管理。该应用是针对学生宿舍和学校重点场所的安全管理问题而设计的,通过学生卡的读写,可实现针对特定群体开放特定场所,如实验室等;实现学校人员管理、场所管理的电子化。该系统对于加强学校重点场所及学生宿舍的安全性、统一性、严密性管理有很大的益处。第五、考勤管理。利用学生卡考勤管理系统,可以对学校师生出入学校进行考查,方便地统计师生的考勤情况及进出校门情况。

社会应用:第一、金融消费。教育管理部门通过与商业银行共同发卡,可以实现学生通过学生卡交纳学费和其它合理收费。该功能的目的是方便学生交费、限制随意收费。学校可以通过自助圈存系统从银行账户向校内“一卡通”系统划拨资金,实现对校内“一卡通”系统的卡内充值。此外,持卡人可以通过银行发放的学生卡实现银行提供的其他社会金融功能。第二、交通乘车。用学生卡替代学生月票或通过 IC 卡公交应用系统联合,学生持学生卡可以实现全市范围内的公交应用。第三、其他社会应用,如社会化保险、医疗救援、医院挂号、图书馆借阅等。

(2)“银川市中小學生一卡通工程”的系统构成

教育局中心端。中心负责全市中小學生一卡通信息的存储、与各个学校、校外运营消费网点、银行进行交易通讯。进行学生综合信息管理,以及校外消费结算管理。

学校应用端。购置读卡设备,安装一卡通学校管理软件,通过教育城域网与数据中心保持通信,前期完成学籍管理、学杂费管理、学生卡综合管理等方面应用。后期对有条件的学校采用一卡通进行考勤、校内消费、图书借阅等方面应用扩展。

校外应用端。应用于公交(前期以月卡的方式实现)、公园、医院等领域,每个消费网点需配备电脑及

读卡设备,与中心端网络连接,安装校外消费管理软件或接口软件。实现学生卡验证及消费管理,实现学生卡交易信息上传(或导出)功能。

(3)“银川市中小學生一卡通工程”預算(略)

2、社会效益分析

工程是建设“数字化银川”,发展银川市现代服务业的重要组成部分。由于工程聚集了我市银行、医疗卫生、公交以及其他公益机构,因此随着工程的成功实施,必将带动我市现代服务业发展。而且,工程的顺利实施,必将在强化我市教育环境,提升我市影响力和吸引力,促进我市“两个最适宜”中心城市的建设。同时,工程的建设将为我市构建城市现代文明的标志——“城市一卡通”提供参考和基础支撑。

3、教育效益分析

通过本工程逐步建立和完善中小学教育基础数据库和资料库,为各层次教育管理决策提供支持,并由此探索和建立全市统一的、规范化的,各级各类教育相互衔接沟通、配套协调的现代化教学管理体系。我市中小学办学规模的不断扩大,学生人数的不断增加,学校管理难度加大,管理量增加,这必然会占用更多的管理人员,消耗更多的管理费用,增加管理成本。而且社会消费结构的多元化,各种不良消费诱因对学生的误导,增加了学生消费的盲目性和不可控性。学校是一个相对封闭的社会结构,随着工程的逐步建设,为我们解决以上问题提供了物质和技术前提。工程的实施可以大幅度地减少学校管理工作难度,提高管理效率;可以正确引导和合理控制学生地消费行为。同时,工程的实施,可以动态的向家长提供学生信息,调动家长参与学生管理的积极性,并通过工程系统平台,向使学生收支透明化,杜绝乱收费等情况,减轻中小學生家庭经济负担。

通过工程实施,各级教育管理部门可以实时把握所管辖学校学生的各种具体数据和学生变动和流动情况;学校可以随时查阅学生具体的资料,通过学生家庭统计生源状况,以掌握第一手的资料开展教学工作。系统通过学生综合信息卡,使学籍管理工作

从原来的人工统计、上报、查询的方式转变为电子化、自动化、规范化、信息化、准确化的学籍管理工作模式上来。不仅提高了工作效率更加强了学籍工作的管理,规范了各级管理部门的工作行为,使学生学杂费的拨付更准确。使基础教育工作走向规范化、信息化、现代化管理道路的进程,使基础教育工作更上一个新台阶。

4、经济效益分析

“银川市中小學生一卡通”工程存在着直接经济效益和间接经济效益。由于工程是一项面向义务教育的公益性工程,工程产生的经济效益以间接经济效益为主,其中包括教育管理成本的降低,教育管理投入降低;相关行业、领域运营成本降低;银行储蓄增加等。而为了在不增加家长经济负担的基础上,缓解我市财政压力,因此,积极拓展工程收益途径获取直接经济效益将是支撑工程长久发展的重要举措。主要收益途径可以考虑以下几个方面:一是可以通过在一定范围内拓展工程应用,按照实际学生卡交易结算金额的1%至3%不等比例,向各运营单位提取服务费;二是获取学生卡圈存资金产生的沉淀资金利息;三是拓展工程网络辅助教育应用,收取一定应用收益。

5、实施策略分析

“银川市中小學生一卡通工程”是一个整合了包括学校、银行、公共交通、医疗机构以及其他社会公益服务资源于一体的系统化工程,在工程项目的实施过程中,因为涉及消费方式的转变,必将面对来自于学生、家长以及社会各界的疑问和压力;如何使工程的实施不增加中小學生家庭支出的同时,减少政府投入也是必须要考虑的问题之一。面对这些问题,我们参考了国内一些同类项目,并总结如下实施策略:

第一、建立市政府领导牵头,教育局负责,各相关部门参与的机制。

工程涉及了银川市包括学校、银行、医院、公交等社会服务的许多方面,如何协调各相关环节参与到工程建设中,顺利推进工程建设,这就需要由市政

府进行组织,由市政府领导牵头,成立包含教育局、银川商业银行、卫生局、公交公司等工程涉及的部门、单位以及工程的系统开发和集成企业在内的工程办公室,共同推进工程项目的开展。

第二、加强工程的透明度和可参与性。

在工程实施的整个过程,对工程向社会进行宣传,提升市民对“一卡通”及工程相关内容的认知程度。同时,采取听证会等方式,让市民积极参与到工程建设当中。在工程实施过程中,加强工程实施相关信息的公示工作,让市民监督工程的建设,让工程能真正造福于民。

第三、长远规划,分阶段进行实施,降低工程实施风险。

由于工程涉及面、覆盖面广,而且资金、人力资源投入较大。工程建设应设立中长期规划,明确工程实施的范围和目标。也就是说,要确定中长期内工程应用所应该覆盖的领域,并对应用优化提出明确、量化的目标。工程应当首先从学校内应用入手;对于校园内的功能需求,优先考虑哪些有明显效益的需求。只有这样,才能既有效控制工程项目的成本,又能让社会各界,特别使市民切实看到效益,这样后续的工程项目才能顺利进行。

第四、简化学生卡办理手续,缓解学生及家长压力。

郑州中小學生一卡通应用情况上反映出了一些问题,学生卡办理环节过于繁杂,且存在不合理的地方,导致不少学生家长的不满。问题主要存在于银行需要身份证来办理银行相关业务,而因为大部分中小學生都没有身份证,造成了家长的许多不便。因此,在我市建设“中小學生一卡通”工程时,必须优先考虑如何优化办理流程,以减轻学生及家长负担,这需要教育部门和银行等相关部门进行有效的合作。

第五、逐步扩大工程应用范围,促进工程进一步拓展。

由教育局和政府相关部门、家长代表等共同参与,论证并确定中小學生一卡通应用范围,在此范围内,逐步扩大工程应用,如一卡通系统短信平台,让

家长了解子女进出校园的时间;拓展有一定资格的消费场所为定点消费网点,如教育局、卫生局等相关部门审定额格的校外超市、饭馆;应用一卡通进行中小學生交通安全管理等。通过这些应用,一方面,促进社会有效利用资源为中小學生提供安全、便捷的服务,提高学校及家长,乃至社会对中小學生安全的保障能力;另一方面,通过社会参与工程建设,提高工程经济效益。

六、结论

“银川市中小學生一卡通工程”做为面向业务教育的信息化应用,需要政府各级领导的大力支持和相关部门、企业的通力合作,才能使“银川市中小學生一卡通工程”能得以顺利实施,以提高我市教育信息化水平,同时,促进我市“数字化银川”及现代服务业的发展。随着国家对“城市一卡通”的重视,芜湖、合肥、重庆、长春等城市相继进行“城市一卡通工程”的实施,而我市实施“中小學生一卡通工程”,也将为未来我市的“城市一卡通”建设率先进行尝试并取得理论的积淀和实践的总结。因此,在银川市实施“银川市中小學生一卡通工程”既具有坚实的理论基础,又有强烈的现实需求和可操作性,完全符合市委、政府发展银川市现代服务业的战略要求。

国内外典型案例

1、“北京市中小學生(IC卡)”项目

一张薄薄的 IC 卡逐步取代北京部分中小學生手中的学生证、借书证、阅览证、饭卡、上网卡等一大摞证件,学生们的个人信息也将收入其中。北京市全面推广中小學管理信息系统,2004年11月底,全市中小學完成基础数据录入工作,2005年北京所有中学的中考都要使用该系统进行电子报名。

北京东城9万名学生在2003年前就已开始使用这种电子学生证,它的设计和制作都参照国际标准要求,具有“照片卡”(印有学生照片、姓名、学籍号、个人条码等)、“学籍交通卡”(用于市政交通一卡通、电子学籍管理和各类教育应用大容量信息处理)和“银行储蓄卡”(建行龙卡)三重功能。每张学生 IC

卡可以读写 10 万次,除了可以在校园内实现学籍管理、借书、买饭、上网、考勤记录等一卡通用以外,还可以用于搭乘公交车、城市铁路以及银行储蓄。此后还将进一步拓展社会保险、医疗救援、校外消费支付等功能,学生进入科技馆、少年宫、美术馆等校外活动场所也将用上 IC 卡。

北京市在全市中小学推广使用 CMIS 系统,使用 CMIS 上报学籍报表信息。2005 年,全市所有中学的中考使用 CMIS 系统进行电子报名。由于 IC 卡的推行采取政府主导、企业参与的方式,因此学生将不会承担费用。

2、佛山市禅城区“教育城域网一卡通”工程

佛山市禅城区中小学校近 8 万名学生拥有“电子学生证”,全区学校已基本安装并启用考勤系统,对学生进出校园实施电子化考勤。另外,“教育城域网一卡通”突破以往单一校区一卡通局限性的瓶颈,将校区一卡通扩大到全区教育网络,实现“一卡在手,全区通行”。日前,区教育局与市图书馆已签订合作协议,选取佛山四中等 10 所学校加入联合图书馆。届时,试点学校学生将凭电子学生证在图书馆及各试点学校借阅和归还图书。待全部推广后,全区中小师生皆可在联合图书馆的任何一个分馆享受主馆和其他分馆信息,所有图书通借通还,最终实现全区十五分钟读书圈。

3、“城市一卡通”在国内应用状况

近几年,IC 卡应用在国内迅速发展,国内几乎所有大城市都已开通或即将开通“城市一卡通”系统。

上海市在 1995 年开始建设交通 IC 卡。到 2006 年,上海市已发行非接触式 IC 卡近 1000 万张,其领域涉及公交、出租车、地铁、停车场、园林、水、燃气、物业管理等 14 个行业和部门。上海市出租车使用 IC 卡后,强抢出租车司机的刑事案件的发生率明显下降。乘客如在出租车上丢失贵重物品,通过 IC 卡系统可以查询到当时所乘车辆。

北京市为了在 2008 年奥运会期间提高城市的总体形象,方便市民生活,市信息办成立了 IC 卡管理中心,统一对城市 IC 卡进行规划和建设,按照“政

府主导、企业化运作”的思路,全面推进。2006 年已实现公交、地铁、轻轨、出租车、高速路、停车场等收费在内的“一卡通”。

苏州市 2003 年 3 月正式启动“城市一卡通”建设,当年 11 月 1 日完成公交系统技术改造并正式发卡。到目前为止,苏州通卡的应用领域已经拓展到城市公交车、客运出租车、加油站、园林景点、超市购物、咖啡厅、健身休闲和日常生活缴费(包括水费、电费、煤气费、电话费、手机费)等诸多领域,全市设置了 3700 多个应用点,成为国内第一个脱离了单纯“交通一卡通”概念的城市,实现了真正意义上的“城市一卡通”。

4、国外 IC 卡应用情况

法国是世界上使用 IC 卡最早的国家,主要应用于通信、银行、医疗、公交、高速公路及地铁,所采用的卡片为非接触 IC 卡及双界面 CPU 卡,其中地铁广泛采用纸介质 IC 卡。

新加坡致力于 IC 卡跨行业、跨部门的多领域应用,其电子钱包可用于超市、公路收费、停车场收费、图书馆、学校以及网上交易。

韩国的 IC 卡发展也比较迅速,例如釜山市在 1998 年就建立了基于非接触 IC 卡的城市公交系统,并于 2000 年发行了适合多种应用的双界面 CPU 卡—数字釜山卡。用户可以使用接触或非接触方式通过 ATM 或充值设备对数字釜山卡进行充值。此外也可以通过互联网进行充值,通过与个人电脑相连的读卡器将银行账户中的资金转移到 IC 卡中。项目初期已经发行了 100 万张卡片。现在已有 30 万台读卡器、2 万个销售网点和 4 万台自动售卡机投入使用。600 台充值设备及 500 台 ATM 机用来为卡充值以实现票务及电子钱包功能。

日本正在筹划并实施公共行业间 IC 卡的合作,以先期发行的居民基本信息卡为基础,从技术上采用非接触 IC 卡,支持多种应用,其中包括行政、医疗、教育、流通、交通及金融等,应用之间采用防火墙。

(作者单位:银川市教育局)

银川市人民政府文件目录

银川市人民政府关于维护副食品价格稳定工作的报告

银政发[2007]74号 2007年8月28日

银川市人民政府办公厅关于印发银川市人民政府关于进一步加强区域水环境综合整治工作的意见的通知

银政发[2007]75号 2007年8月30日

银川市人民政府关于印发银川市市直机关规范津贴补贴实施方案的通知

银政发[2007]76号 2007年9月4日

银川市人民政府关于进一步加强政府自身建设推进改革创新的意见

银政发[2007]77号 2007年8月18日

银川市人民政府关于进一步加快推进城乡建设九大工程的实施意见

银政发[2007]81号 2007年9月12日

银川市人民政府关于解决药厂臭味污染 茶浴锅炉污染 市场卫生等情况汇报

银政发[2007]83号 2007年9月19日

银川市人民政府关于废止银川市妇幼保健保健服务实施办法的通知

银政发[2007]84号 2007年9月19日

银川市人民政府关于成立9·21较大道路交通事故调查处理领导小组的通知

银政发[2007]85号 2007年9月24日

银川市人民政府办公厅文件目录

银川市人民政府办公厅关于交通银行银川分行员工家属落户子女上学事宜的办理意见

银政办发[2007]102号 2007年8月28日

银川市人民政府办公厅关于认真做好2007年银川市投入产出调查和编表工作的通知

银政办发[2007]103号 2007年8月28日

银川市人民政府办公厅关于进一步做好专项规划编制工作的通知

银政办发[2007]104号 2007年8月29日

银川市人民政府办公厅关于印发第三届全国少数民族曲艺展演工作方案的通知

银政办发[2007]105号 2007年8月29日

银川市人民政府办公厅转发关于协助做好基础测绘工作有关事项通知的通知

银政办发[2007]106号 2007年8月31日

银川市人民政府办公厅关于印发集中开展农村违法用地专项整治行动的实施方案的通知

银政办发[2007]107号 2007年9月6日

银川市人民政府办公厅关于转发银川市2007年公共交通周及无车日活动实施方案的通知

银政办发[2007]108号 2007年9月6日

银川市人民政府办公厅关于印发银川市产品质量和食品安全专项整治行动工作方案的通知

银政办发[2007]109号 2007年9月6日

银川市人民政府办公厅转发银川市监察局国土资源局贯彻落实自治区监察厅国土资源厅关于进一步开展查处土地违法违规案件专项行动的实施方案的通知

银政办发[2007]110号 2007年9月6日

银川市人民政府办公厅关于印发银川市工业项目建设收费实施办法的通知

银政办发[2007]111号 2007年9月7日

银川市人民政府办公厅关于银川市政府2003-2007年工作总结及今后五年工作安排的报告

银政办发[2007]113号 2007年9月7日

银川市人民政府办公厅关于转发银川市供热突发事件应急预案的通知

银政办发[2007]114号 2007年9月17日

银川市人民政府办公厅关于对全市29项重大安全生产隐患实行分级监管整治的通知

银政办发[2007]115号 2007年9月19日

银川市人民政府办公厅关于做好节庆氛围营造和市容管理有关工作的通知

银政办发[2007]116号 2007年9月19日

银川市人民政府办公厅关于印发2007年秋季农田基本建设实施方案的通知

银政办发[2007]117号 2007年9月20日

银川市人民政府办公厅关于代市长 副市长工作分工的通知

银政办发[2007]118号 2007年9月24日

银川市人民政府办公厅关于切实加强国庆节和党的十七大召开期间安全生产工作的紧急通知

银政办发[2007]119号 2007年9月24日

银川市人民政府办公厅关于认真做好银川年鉴(2008)资料征集工作的通知

银政办发[2007]120号 2007年9月28日

银川市人民政府办公厅转发市烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划的通知

银政办发[2007]121号 2007年9月26日