

内部资料 免费交流



银川政报

YIN CHUAN ZHENG BAO



银川市全民创业月活动启动仪式

银川市人民政府办公厅主办

第 7 期
2009

王正伟率观摩团观摩我市“黄河金岸”建设

7月9日、10日，自治区主席王正伟带领全区沿黄城市带建设现场观摩督察组一行50人对我市“黄河金岸”建设进行观摩，区市领导于革胜、郝林海、赵小平、王儒贵、梁积裕等陪同观摩。

黄河银川段标准化堤防建设工程是一项以综合治理和有效利用黄河资源，发展沿黄经济为核心，以黄河防洪工程建设为主体，整合资金、集中力量，构建沿黄“防洪保障线，抢险交通线，经济命脉线，生态景观线”的综合性水利工程。王正伟一行先后对灵武枣博园、灵武滨河大道建设、银川黄河湿地生态公园建设工地、兴庆区塔桥村穆斯林民族文化村、永宁县滨河大道工程、贺兰县滨河大道工程进行实地查看，并对我市加快建设黄河金岸城市工作给予了充分肯定。王正伟指出，银川市要做好沿黄城市群的龙头城市，体现景观效应与经济效应，打造银川市特有的旅游文化品牌。



抓住主线 力保全市经济较快平稳增长

光阴似箭，岁月过半。今年上半年，全市经济在困难中开局，在逆境中前行，增速逐月回升，形势趋向好转，经受住了金融危机的严峻考验。从近日召开的全市上半年经济形势分析会获悉，经过全市上下的共同奋斗努力，今年上半年主要经济指标好于预期，经济运行呈现企稳回暖的积极变化。

据统计测算，上半年全市完成生产总值 231.12 亿元，完成预期目标的 39.2%，同比增长 6.9%。上半年，全市工业生产开始逐月回升，实现工业增加值 98.74 亿元，同比增长 2.6%。农业生产开局良好，落实农业直补资金 7495.6 万元，比上年增加 75.8%；粮食作物播种面积 189.75 万亩，总体长势良好，已收获小麦 17.76 万吨，比上年增长 17.3%。上半年，蔬菜产量达 42.27 万吨，同比增长 18.3%，牛奶、肉类、水产品产量都比去年同期有大幅增长。

上半年地方财政收入完成 38.36 亿元，同比增长 24.9%，其中社会消费品零售总额 89.75 亿元，同比增长 17.8%；商品房销售总额 89.75 亿元，同比增长 17.8%；商品房销售总额 46.72 亿元，同比增长 28.3%；汽车消费异常火爆，上半年实现汽车零售额 18.22 亿元，同比增长 46%。上半年全社会固定资产投资 183.73 亿元，同比增长 47%，高于全年预期增长速度 27 个百分点；21 个市级重点建设项目有 18 个开工建设，完成投资 16.04 亿元，3 个项目正在进行前期准备工作。

全市社会事业发展步伐加快，全年安排社会事业建设项目 20 个，总投资 22.5 亿元，目前一大批社会事业项目已开工建设。另外，上半年新增城镇就业 3.45 万人，完成预期目标的 86.4%；城镇参加基本养老保险人数达 27.85 万人，城镇居民人均可支配收入达到 7688 元，同比增长 10.4%，农民人均现金收入达 3754 元，同比增长 11%。

在逆境中能够保持发展的态势，离不开审时度势的领导与决策。年初，我市确立了应对金融危机的“十六字”方针，其核心是“化危为机”。从现在的形势看，这个方针仍然具有重要的指导意义，贯彻落实好这个方针仍然是做好下半年经济工作的主线。要坚持不懈地抓好化危为机工作，要辩证地分析形势，深化对化危的认识，切实增强责任感和紧迫感，把握住“化危为机”的重点：从政府的层面上讲，主要是引导、招商、优化环境做好服务等；从企业的角度上讲是要加大市场开拓和自主创新力度，加快技术改造步伐，加大人才培养和引进的力度，努力练好内功。

时不我待，机不可失！下半年，我市经济工作必须抓紧“化危为机”这一主线，全面做好扩内需、保增长、调结构、上水平、抓改革、重民生的各项工作。具体要：全力促进工业经济持续回升；大规模发展都市型现代农业，力促农业提质增效；切实推进服务业快速发展；全面提升城市建设管理水平；着力推进改革开放；加大保障和改善民生工作力度。以优异的成绩迎接新中国成立 60 周年，并为明年的加快发展打好基础。

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:王勇

编委:(按姓氏笔画为序)

丁建懿 马全

马国华 马耀勇

王奎 王立新

王亚楠 王光英

王学海 方仁

冯连福 叶建设

田丰年 白建平

买锐华 刘福

刘治全 孙畅遂

张龙 张辉

张厚贵 张晓沛

张国彦 张光华

李自辉 李建军

李俊章 李继荣

杨杰 杨勇

杨海 杨军利

陈旭东 陈志文

陈淑惠 金平

金花 保建新

段小平 倪天福

徐庆林 徐秀香

袁京平 郭勇

郭正祥 钱秀梅

高杨 高云山

高贺昕 喇宏敏

蒋光临 蒋珊珊

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:吴小男

摄影:吴小男

市政府文件

- 中共银川市委 银川市人民政府关于印发《银川市人民政府机构改革方案的实施意见》的通知..... (4)
- 银川市人民政府关于加强依法行政的实施意见..... (8)
- 银川市人民政府关于在全市中小学推广营养早餐进校园工作的指导意见..... (12)
- 银川市人民政府关于进一步加强学校卫生工作的意见..... (14)
- 银川市人民政府办公厅关于印发银川市创建创业型城市工作方案的方案的通知..... (17)
- 银川市人民政府办公厅关于认真做好2009年下半年工业经济保增长工作的通知..... (21)

领导讲话

- 崔波同志在全市机构改革动员大会上的讲话..... (22)
- 崔波王儒贵同志在全市上半年经济形势会上的讲话..... (29)

机构设置

- 银川市人民政府关于命名银川市创业示范基地的决定..... (41)
- 银川市人民政府关于命名银川市大中专毕业生创业就业见习基地的决定..... (42)
- 银川市人民政府办公厅关于成立非经营性项目使用农业发展银行贷款协调领导小组的通知..... (43)
- 银川市人民政府办公厅关于成立市区土地定级及基准地价更新项目专家组的方案的通知..... (44)
- 银川市人民政府办公厅关于成立银川市铸龙投资公司投资项目评议领导小组的通知..... (45)

银川市人民政府办公厅主办

2009年第7期(总第226期)

2009年8月15日出版

人事任免

银川市人民政府关于魏巍挂职的通知..... (46)

银川市人民政府关于穆成英等职务任免的通知..... (47)

表彰决定

银川市人民政府关于表彰奖励银川市地方税务局的决定..... (48)

政务要闻

..... (49)

调查研究

银川市民办教育的调研报告
..... 银川市政府研究室 陈立人 刘正惠 马成文(51)

工作交流

积极应对金融危机挑战 做好固定资产投资绩效审计
..... 银川市审计局 李自辉(56)

文件目录

..... (58)

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
银川市工业和信息化局
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
银川市人力资源和社会保障局
银川市国土资源及局
银川市规划管理局
银川市建设局
银川市住房保障局
银川市园林管理局
银川市交通运输局
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
银川市国资局
银川市计生局
银川市审计局
银川市统计局
银川市外事办
银川市信访督办局
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
银川市经济技术合作局
银川市地震局
银川市市志办
银川市安全生产监督管理局
银川市民防局
银川市土地储备局
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
银川众一集团房地产开发有限公司

地址:银川市金凤区北京中路166号
邮编:750011
电话:(0951) 6888246
印刷:宁夏九色鹿彩色印刷分公司
电话:0951-6035568 6035588

内部资料 免费交流

中共银川市委 银川市人民政府 关于印发《银川市人民政府机构改革方案的 实施意见》的通知

银党发〔2009〕43号

各县（市）区党委和人民政府，经济技术开发区、宁东能源化工基地党工委和管委会，市委各部委，市级国家机关各部门，各人民团体，各直属事业单位：

《银川市人民政府机构改革方案的实施意见》已经市委、市政府研究同意，现予印发，请认真组织实施。

中共银川市委
银川市人民政府
2009年7月22日

银川市人民政府机构改革方案的实施意见

为认真贯彻落实《自治区党委办公厅人民政府办公厅关于银川市人民政府机构改革方案的通知》（宁党办〔2009〕67号）精神，全面推进我市人民政府机构改革，现结合银川市实际，提出如下实施意见：

一、改革的主要目标

这次机构改革以党的十七大精神为指导，以政府职能转变为核心，理顺职责关系，明确和强化责任，优化政府组织结构。通过进一步深化市直机关内部组织机构“扁平化”管理改革、行政审批制度“两集中、三到位”改革和纪检（监察）派驻机构统一管理改革等创新工作，将政府机构改革与我市积极探索的各项体制机制配套改革相结合，按照建设服务政府、责任政府、法治

政府和廉洁政府的要求，着力解决制约我市经济社会发展的突出问题，着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。通过改革，逐步建立起适应我市经济社会发展需要的行政管理体制和运行机制，为加快“两个最适宜”城市建设，推动我市经济社会又好又快发展提供体制机制保障。

二、改革的主要任务

（一）调整规范政府职能，加快推进职能转变

以转变政府职能为核心，按照加快推进“政企分开、政资分开、政事分开、政府与中介组织分开”和全面正确履行政府职能的要求，合理界定政府部门职能，进一步减少行政许

可。通过职能调整,进一步规范各部门的工作职权,增强贯彻实施中央方针政策和国家法律法规的能力,加强对全市经济社会事务的统筹协调,更加注重社会管理和公共服务,着力解决民生问题,健全办事制度和程序,公开办事依据,简化办事流程,转变工作方式和工作作风,提高工作透明度和公信力。

(二) 完善政府机构设置,优化组织结构

严格按照《自治区党委、自治区人民政府关于市县机构改革的意见》(宁党发[2009]16号)要求,调整、规范银川市政府机构设置,优化组织机构。

机构和职能调整的有:

1、撤销人事局、劳动和社会保障局,组建人力资源和社会保障局,挂外国专家局牌子。原人事局、劳动和社会保障局职能移交人力资源和社会保障局承担。

原人事局、劳动和社会保障局所属事业单位整建制移交人力资源和社会保障局领导,同时根据职能调整情况对所属事业单位进行重新调整设置,由人力资源和社会保障局提出具体方案报市编委审定。

2、撤销经济委员会,组建工业和信息化局。将原经济委员会职能、市信息中心承担的全市信息化建设、信息产业发展领导小组日常工作职责移交工业和信息化局承担,另增加信息产业统筹规划、结构调整职能。

成立银川市信息规划发展中心,为隶属工业和信息化局领导的事业单位,承担全市信息化发展规划研究的具体工作。市信息规划发展中心人员编制从市信息中心连人带编一并调整,具体调整意见待实施时确定。原经济委员会所属事业单位整建制移交工业和信息化局领导。

3、撤销交通局,组建交通运输局。原交通局职能移交交通运输局承担,将建设局原承担的城市客运(含公共交通、出租车、中巴车)管理职能移交交通运输局承担,建设局所属城市客运

交通管理处整建制移交交通运输局领导。

4、安全生产监督管理局由部门管理机构调整为市政府工作部门,承担全市安全生产工作综合监督管理和指导协调的职责。

5、旅游局由承担行政职能的政府直属事业单位调整为市政府工作部门。

6、体育局由承担行政职能的政府直属事业单位调整为市政府工作部门。

7、政府督办局(信访局)更名为信访督办局,由政府工作部门调整为市委办公厅部门管理机构,统一承担市委、市政府信访督办工作。

8、金融工作办公室更名为金融服务办公室,在发展和改革委员会挂牌。

9、人民防空办公室更名为民防局,挂靠建设局管理,一个机构,两块牌子,增加参与城市平时抢险救灾、应急救援、突发事件的协调指挥工作职责。

10、食品药品监督管理局调整为卫生局部门管理机构,原食品药品监督管理局承担的综合协调食品安全、组织查处食品安全重大事故职能移交卫生局承担,原由卫生局承担的食品卫生许可、消费环节的监管职能移交食品药品监督管理局承担。

卫生局所属卫生监督所有关食品卫生场所卫生管理等职能及人员编制调整方案待卫生局、食品药品监督管理局“三定”时一并确定。

11、文化广播电视局增挂版权局牌子,承担有关版权管理工作职责。

12、建设局不再承担城市规划区地下水的取水许可先期审核职能,城市规划区地下水取水许可职能全部由水务局承担,具体管理职能的划分待“三定”时确定。

(三) 理顺职责关系,进一步明确和强化责任

按照权责一致的要求,理顺部门之间、上下级之间职责关系,市直部门之间坚持一件事情原则由一个部门承办,确需多个部门承办的要明

确主办和协办关系。市、区两级政府之间能由下一级政府承担的职责和事权要尽可能交由下一级政府承担。此次机构改革对园林绿化、城市管理、社会保障等方面的部分职能下放辖区政府管理，部门职责中需交由辖区负责的由各部门提出意见，“三定”中统一考虑。

（四）积极推进综合配套改革，创新体制机制建设

1、进一步推进市直部门内部组织机构“扁平化”管理改革。此次政府机构改革对市直部门内部组织机构“扁平化”管理进行深化调整。一是综合设置大处，今后市直行政机关内设机构不再以“科”称谓，改称“处”，处长由部门领导兼任。行政编制在14名以下（含14名）的部门，继续实行单层制管理模式，行政编制在15名以上的部门，根据工作实际设置综合大处，但最多不超过5个。二是按照称谓“简便、明了、规范”的原则，将过去科长（一级主管）、副科长（二级主管）直接称谓为主管、副主管，主任科员、副主任科员不再称为一、二级主管，恢复原非领导称谓。三是根据工作职责设置若干个主管、副主管岗位，主管、副主管除担任一些重要日常工作外，可担任指导、协调工作。主管、副主管个数在“三定”中明确。

2、深入推进行政审批“两集中、三到位”改革。按照“精简、统一、效能”的原则，对市直部门（系统）中承担行政许可、非行政许可审批职能较多、年办件量大的单位，在不增加部门内设机构、人员编制、中层领导职数的情况下，集中设置行政审批处，归并行政审批职能，并按照“集中办理”的原则，将归并后的行政审批职能和机构建制全部集中进入政务大厅统一受理、办理，实现“审批事项、审批人员、授权”三到位。通过对行政审批流程的再造和行政审批内设机构的调整，加快推进政府职能转变，创新行政审批方式，提高行政效能，形成部门内部行政审批和监管相对分离的运行机制，促进公共权

力规范运行。

3、全面实施纪检（监察）派驻机构统一管理改革。为深入推进党风廉政建设和反腐败工作，加强党内监督，进一步完善对权力的监督制约机制，对我市现有纪检（监察）机构实行派驻统一管理改革，具体内容：一是对下属单位多，成立党（工）委的单位，改为市纪委的派出纪（工）委，由党（工）委副书记担任纪（工）委书记，维持市纪委和所驻部门双重领导体制不变，编制仍在所驻部门列编。二是对经济责任重大、权利较为集中的部门，改为市纪委派驻纪检组，纪检组长由部门党组成员担任，编制在所在部门列编。三是对28个部门和直属事业单位，改为市纪委联合派驻纪检组，以4-6个单位为一组，设置6个联合派驻纪检组，编制在驻在部门列编。四是对一些经济责任重大、工作任务较重的部门派驻监察室，设置1名监察主管，编制在驻在部门列编。

（五）严格机构编制管理，重新明确部门“三定”

重新确定部门“三定”（定职能、定机构、定编制）是机构改革工作的重要内容，此次机构改革市直党政群工作部门的“三定”都要重新明确。“三定”工作按以下要求进行：

1、切实转变职能。各部门对市编办原“三定”规定（方案）中明确的职能要逐条进行分析，重新合理界定，要将职能重点转移到必要的宏观调控、市场监管、社会事务管理和公共服务上来，对可以由市场和社会组织自行调节和管理的社会性事务应交由市场或社会中介组织承担，减少政府不必要的直接行政管理。

2、减少行政审批事项。对市政府已经公布取消的审批事项在“三定”中要再次明确取消，对原“三定”中保留，但目前法律、政策依据不充分的许可事项和不符合政府职能转变要求的审批事项此次“三定”中要坚决予以清理取消。

3、再造党务政务流程。按照“程序简便、

办事快捷、监督有力”的原则，各部门对所承担的各项党务政务工作进行全面、系统的梳理，在此基础上，重新对每一项工作实施流程再造，切实减少办事环节，缩短办事时限，提高工作效率。流程再造必须将监督纳入流程当中，健全内控机制，同时建立健全紧急情况下的灵活机制，确保特殊情况下，一些急需办理的事项能及时办理。

4、综合设置部门内设机构。各部门要按照职能转变、流程再造和“扁平化”管理的要求，按业务管理、行政后勤、政策调研（执法监察）、行政审批进行职能综合归并，综合设置内设处室，处室设置根据市直部门内部组织机构“扁平化”管理改革方案中明确的限额进行规范设置。

5、合理核定部门编制。各部门根据职责任务情况，按照“实事求是”和“精简、统一、效能”的原则，确定本部门人员编制，提出本部门“定编”意见。编制部门按照编制总量控制、动态管理的要求，合理核定各部门编制。一般情况下，各部门不予增加编制，对职能增加明显、工作量增幅较大的部门，可考虑提出增编意见，报市编委审定。

6、严格控制领导职数。

政府工作部门的领导职数按1名正职和1—2名副职配备，工作任务重的部门可设置3名副职，工作任务特别重的最多设置4名副职。内设机构领导职数按照市直部门内部组织机构“扁平化”管理改革方案要求核定。

（六）清理规范议事协调机构

进一步清理规范议事协调机构。凡是职能部门能够承担或原定任务已完成的议事协调机构应予以撤销。今后，市委、市政府原则上不再新设立议事协调机构的办事机构，工作全部由相关职能部门承担，确需设立的议事协调机构必须按照严格的程序经市委办公厅、市政府办公厅分别审核后，报市委、市政府审批。

三、市辖区机构设置

根据银川市政府机构改革总体要求，并结合各辖区实际情况，兴庆区人民政府设置17个工作部门，金凤区、西夏区人民政府各设置16个工作部门。

辖区政府机构改革工作与银川市政府机构改革工作同步进行。

四、组织实施

全市机构改革工作在市委、市政府的统一领导下，严格按照自治区党委、政府批准的机构改革方案，由市机构编制委员会协调组织进行。

（一）市级机构改革的组织实施。

市级机构改革工作从2009年7月底开始，2009年9月底结束，争取利用2个月的时间完成机构改革任务，做到职责任务到位、机构设置到位、领导班子到位、工作人员到位。具体实施分四个阶段进行：

1、动员部署阶段（8月5日前）

召开银川市机构改革动员大会，安排部署机构改革实施工作。各部门要认真学习传达中央、自治区和银川市有关文件精神，按改革要求制定本部门工作方案，及时召开会议，统一思想，奠定工作基础。

2、“三定”工作阶段（8月5日—9月15日）

各部门的“三定”规定（方案）由部门研究提出，与市编办协商沟通后同时报送市编办和市政府法制办。由政府法制办对部门行政许可和审批事项内容进行认真审核后，由市编办全面审核并提请市编委审定，经市委市政府批准后，由市委办公厅、市政府办公厅分别印发实施。

3、定岗定员阶段（9月15日—9月30日）

“三定”规定（方案）印发后，各部门要立即组织实施。市委组织部、市人力资源和社会保障局要加强对定岗定员工作的指导，做好各部门特别是机构调整变动部门的人员调整和工作安排，确保定岗定员工作顺利进行。

（下转第46页）

银川市人民政府

关于加强依法行政的实施意见

银政发〔2009〕96号

各县（市）区人民政府，市政府各部门、直属机构：

为全面贯彻落实《国务院关于加强市县政府依法行政的决定》（国发〔2008〕17号，以下简称《决定》）、《自治区人民政府关于贯彻落实〈国务院关于加强市县政府依法行政的决定〉的实施意见》（宁政发〔2008〕133号）和《中共银川市委关于进一步加强依法治市工作的意见》（银党发〔2009〕31号）精神，全面推进全市各级政府依法行政，建设法治政府，现提出以下实施意见：

一、充分认识加强依法行政的重要性和紧迫性

（一）市县（市、区）两级政府处于政府工作的第一线，行政行为直接涉及人民群众的切身利益，依法行政水平和管理服务能力直接关系到人民群众对政府工作的满意程度，影响着建设法治政府、落实依法治国方略的整体进程。过去五年来，全市各级政府深入贯彻《国务院关于加强依法行政实施纲要》，依法行政的意识和能力明显提高，推动了法治政府建设进程，促进了经济社会不断向前发展。但是总体看，我市依法行政水平与中央、自治区全面建设法治政府的要求还有一定差距，一些行政机关及其工作人员依法行政的意识有待进一步增强，依法办事的能力和水平有待进一步提高，依法行政的基础还比较薄弱，有法不依、执法不严、违法不究的现象时有发生，推进依法行政的任务仍然十分艰巨。当前，我市正处在经济社会加快发展和建设“两宜”城市的关键时期，一些深层次的矛盾和问题

逐步显现，人民群众的民主法制意识和维护自身合法权益的要求日益强烈，对政府工作提出了新的更高的期望。因此，各级政府及其工作部门要把加强依法行政作为一项基础性、全局性工作，摆在更加突出的位置，采取切实有效措施，进一步加强制度建设，规范行政行为，提高依法行政的能力和水平，加快建设法治政府进程，为我市经济社会又好又快发展和建设“两宜”城市营造良好的政务环境。

二、加强教育培训，大力提高行政机关工作人员依法行政的意识和能力

（二）建立健全政府常务会议学法制度、专题法制讲座和集中培训制度。市、县（市、区）政府常务会议每年至少安排3次集中学法，每年举办1次领导干部专题法制讲座和1次依法行政知识集中培训。政府办公厅（室）及司法、人事、法制等有关部门做好协调工作，确保学法的计划、内容、时间、人员、效果“五落实”。

（三）加强领导干部任职前和录用公务员的法律知识考核工作。对拟任政府及其工作部门领导职务的干部，要考查其是否掌握相关法律知识以及依法行政情况，并对其进行相关法律知识测试，考查和测试结果作为任职的依据。对录用从事行政执法、法制等工作的公务员，要进行专门的法律知识考试。

（四）加强对公务员法律知识的学习培训。把法律知识学习培训纳入公务员理论培训的总体规划，每年至少集中安排1次公务员法律知识培训，培训不合格的，年度考评不得评为称

职。

三、完善行政决策机制，实行科学、民主、依法决策

（五）建立健全重大行政决策调查研究和专家咨询制度。政府及其工作部门在作出重大行政决策前，要深入调查研究，掌握第一手资料，对所要解决的问题作出全面、准确、客观的判断，为决策提供事实依据和实证参考。要聘请有关专家参与咨询论证工作，对决策的可行性等有关事项提出意见和建议。

（六）完善重大行政决策听取意见制度。市、县（市、区）政府及其工作部门要建立健全公众参与重大行政决策的规则和程序，完善行政决策信息和智力支持系统，增强行政决策透明度和公众参与度。凡涉及面广或者与公民、法人和其他组织利益密切相关的重大行政决策事项，都要公开征求意见。公开征求意见可以采取社会公示、民意调查、座谈等方式。征求意见和采纳情况要向社会公布。

（七）推行重大行政决策听证制度。法律、法规、规章规定应当听证以及涉及重大公共利益和群众切身利益的决策事项，都要进行听证。听证要按程序规范进行。确定听证代表名额要充分考虑听证事项的性质、复杂程度、影响范围及代表个人素质、代表面等因素。听证代表确定后，应当将名单向社会公布。听证举行10日前，要告知听证代表拟作出行政决策的内容、理由、依据和背景资料。除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私外，听证应当公开举行，确保听证参加人对有关事实和法律问题进行平等、充分的质证和辩论。对听证中提出的合理意见和建议要吸收采纳，意见采纳情况及其理由要以书面形式告知听证代表，并以适当形式向社会公布，接受社会监督。

（八）坚持重大行政决策合法性审查制度。政府及其工作部门做出重大决策前，要交由法制机构或者组织有关专家进行合法性审查。法

制机构要认真履行职责，依法进行严格审查。未经合法性审查或者经审查不合法的，不得做出决策。

（九）坚持重大行政决策集体决定制度。政府及其工作部门作出重大行政决策应在广泛听取意见和充分论证的基础上，经政府及其工作部门领导班子成员集体讨论决定，未经集体讨论不得做出决策。

（十）建立行政决策实施情况后评价制度，完善纠错机制。政府及其工作部门要对重大行政决策特别是涉及大量公共资源投入、大额财政性资金投入以及社会影响较大的行政决策执行情况跟踪评估，及时发现并纠正决策实施过程中存在的问题，减少决策失误造成的损失。

（十一）建立健全行政决策责任追究制度。要坚决制止和纠正超越法定权限、违反法定程序的决策行为。对应当听证而未听证的、未经合法性审查或者经审查不合法的、未经集体讨论作出决策的，对负有领导责任的人员依法给予处分。对依法应当作出决策而不作出决策，玩忽职守、贻误工作的行为，要依法对直接责任人员给予处分，给公民、法人或者其他组织的合法权益造成损害的，要依法承担赔偿责任。

四、健全规范性文件监督管理制度

（十二）严格规范性文件制定权限和发布程序。各级政府及其工作部门要严格执行规范性文件制定权限和程序，严格在上位法和上级有关政策规定范围内设定管理权限和行政相对人义务，不得违法创设行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等行政权力，不得违法增加行政管理相对人的义务。制定规范性文件，应当采取多种形式广泛听取意见，经法制机构合法性审查和集体讨论决定并向社会公布后方可施行。规范性文件的有效期限一般不得超过5年。

（十三）严格执行规范性文件备案审查制度。各县（市、区）政府、各工作部门制定规范性文件，要严格按照《银川市规范性文件备案规定》上报市政府备案，未经备案审查的规范性文

件,不得实施。建立受理、处理公民、法人或者其他组织提出的审查规范性文件建议的制度,接受群众监督。

(十四)建立规范性文件定期清理制度。每隔2年要进行一次规范性文件清理工作,对不适应经济社会发展或与上位法、上级文件相悖的规范性文件,要及时进行修改或废止。清理后要向社会公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录;未列入继续有效目录的规范性文件,不得作为行政管理的依据。

五、创新体制,加强管理,严格行政执法

(十五)依法界定政府部门职责权限。结合新一轮政府机构改革,严格依照法律、法规界定政府各工作部门及承担行政职能的政府直属机构和各工作部门所属机构的职责权限,调整、理顺政府工作部门之间以及上下级之间的工作关系,努力实现政府工作部门及所属执法机构职责权限的法定化。

(十六)改革行政执法体制。总结完善我市在城市管理领域相对集中行政处罚权试点工作,进一步推行相对集中行政处罚权改革。按照属地管理为主的原则,合理调整上下级行政执法机关的执法权限,适当下移行政执法重心,减少行政执法层次,提高执法效率。改进行政征收方式,推行相对集中行政征收工作。认真执行《银川市人民政府行政执法协调办法》,健全行政执法争议协调机制,及时解决多头执法、重复执法、执法缺位问题。

(十七)加强政务服务中心建设。尽可能将行政审批事项及所涉行政事业性收费和服务项目全部纳入政务服务中心集中办理,实行“一站式”服务。推行“二集中、三到位”的运行模式,提高窗口办事效率和行政审批服务质量。大力发展电子政务,逐步推行“网上审批”,方便办事群众,降低行政成本,提高办事效率。

(十八)进一步推进行政执法责任制。各级行政执法机关要继续完善行政执法责任制的各项制度,建立健全举报控告制度,畅通社会对行政机

关违法行为进行监督的渠道,监督和促进行政机关依法履行职责,保护行政相对人的合法权益。进一步梳理行政执法主体和执法依据,明确行政执法人员的法定职责权限,对新增加或者调整的法定职责必须对外公布,未经公布的一律不得实施。

(十九)规范行政执法行为。制定行政执法流程及案卷归档标准,统一行政执法文书格式,对行政执法程序、步骤、文书进行具体规范,切实做到流程清楚、要求具体、期限明确。各级行政执法部门要进一步深化规范行政处罚自由裁量权工作,对新颁布的法律、法规、规章所涉及的行政处罚自由裁量权要及时进行量化并予以公布,减少行政处罚的随意性。

(二十)完善行政执法经费保障机制,严格收支两条线管理制度。行政执法机关履行法定职责所需经费,要统一纳入本级财政预算予以保障。各项行政事业性收费及罚没收入要全部上缴国库纳入预算管理,严禁下达或者变相下达行政收费和罚没收入指标,严禁坐支、挪用、私分行政事业性收费或罚没收入。

(二十一)加强执法队伍建设,提高执法人员法律素养。严格实行行政执法主体资格合法性审查制度和行政执法人员资格制度,对拟上岗行政执法的人员必须经过公共法律知识和专业法律知识的培训,经考试合格并领取自治区人民政府统一印制的行政执法证后,方可从事行政执法工作。对已取得行政执法资格的在岗行政执法人员,由市、县(市、区)政府法制部门每年组织一次法律知识更新培训考核,考核不合格的要调离执法岗位。各执法机构要加强执法人员思想建设、作风建设,确保严格执法、公平执法、文明执法。

六、完善监督机制,强化对行政行为的监督

(二十二)自觉接受人大监督、政协的民主监督和人民检察院、人民法院的司法监督。各级政府及其工作部门要自觉接受同级人大及其常委会的监督,依照规定向人大及其常委会报告工

作、接受质询、报送备案；自觉接受政协的民主监督，虚心听取其对政府工作的意见和建议；自觉接受人民检察院和人民法院的司法监督，认真采纳人民检察院和人民法院的司法建议，对人民法院受理的行政案件，应当按时答辩，积极应诉，对人民法院的生效裁判，行政机关必须及时履行。

（二十三）注重社会舆论和人民群众的监督。各级行政机关要完善群众举报投诉制度，拓宽群众监督渠道，依法保障人民群众对行政行为实施监督的权利。认真调查、核实人民群众检举、新闻媒体反映的问题，依法及时做出处理，对社会影响较大的问题，应及时将处理结果向社会公布。

（二十四）加大行政执法监督力度。各县（市、区）政府，各工作部门做出的重大行政处罚和行政许可决定要在规定的时限内报送市政府法制办公室备案，市政府法制办公室要严格履行审查职能。健全民主评议制度，定期对行政执法机关及其执法人员行使职权和履行义务情况进行评议考核。全面落实行政执法责任制，强化行政执法责任追究，对不依法履行职责或者违反法定权限和程序实施行政行为的责任人，依法给予行政处分。定期组织开展行政执法案卷评查工作，公开通报案卷评查结果，纠正并追究案卷评查中发现的违法行为。

（二十五）强化行政复议监督功能。认真贯彻落实《行政复议法》及其实施条例，畅通行政复议渠道，依法受理行政复议申请，对违法或者不当的行政行为，要依法坚决予以撤销或变更，切实维护行政相对人的合法权益。

（二十六）着力推进政府信息公开。全面落实《政府信息公开条例》，健全政府信息公开工作制度，理顺内部工作关系，明确职责权限，全面公开政府信息。进一步拓宽政府信息公开渠道，加强电子政务建设，方便群众获取相关信息。要健全依申请公开工作制度，确保公民、法人或其他组织依申请及时获得相关政府信息。要依法保障公民的知

情权、参与权、表达权和监督权。

七、转变政府职能，增强社会自治功能

（二十七）转变政府职能，充分发挥社会组织的作用。要深入推进政企分开、政事分开、政社分开，进一步理顺政府与企业、市场、社会的关系，将政府职能转变到经济调节、市场监管、社会管理、公共服务上来。加强社会组织的培育、规范和管理，把社会可以自我调节和管理的职能交由社会团体和中介组织承担。政府在开展社会管理活动，组织公共服务时要积极与社会组织合作，建立协作关系，以契约形式委托社会组织承办。

（二十八）增强社会自治功能。要正确实施村民委员会组织法和城市居民委员会组织法，扩大基层群众自治范围，充分保障基层群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的各项权利，严禁干预基层群众自治组织自治范围的事情，不得要求群众自治组织承担依法应当由政府及其工作部门履行的职责。

八、加强领导，狠抓落实，确保依法行政工作取得新突破

（二十九）加强领导，周密部署。各县（市、区）政府、各工作部门要切实加强对依法行政工作的组织领导和综合协调，主要领导要切实担负起依法行政第一责任人的责任。要建立健全推进依法行政工作的领导机制，切实发挥好依法行政工作领导机构组织、协调和督促检查作用，定期研究和部署本县（市、区）、本部门依法行政工作，为贯彻落实好《决定》提供组织保障。

（三十）加强监督检查，确保各项工作任务全面贯彻落实。各县（市、区）政府、各工作部门要建立健全相应的监督检查制度，定期对下级行政机关推进依法行政工作进行监督检查，对检查中发现的薄弱环节和突出问题，尤其是群众和社会各方面反映强烈的问题，要责令改正，并采取有效措施，防止再次发生。要切实加强依法

（下转第41页）

银川市人民政府关于在全市中小学推广营养早餐进校园工作的指导意见

银政发〔2009〕98号

各县（市）区人民政府，市政府有关部门：

近年来，随着我市居民生活水平的不断提高，以及外来务工人员子女在我市就学人数的不断增多，中小学生早餐结构不合理、卫生不合格、饮食不科学、营养不平衡问题也日益突出。对此，市委、市人民政府高度重视，于2008年10月启动了“中小学生体质健康改进行动计划”，在兴庆区部分学校开展了营养早餐进校园试点工作，取得了良好效果。为了使全市所有中小学生养成良好的早餐习惯，增强学生体质，促进学生健康成长，市委、市人民政府决定，在全市中小学推广营养早餐进校园工作。现就此项工作提出以下意见：

一、高度重视，切实提高对推广营养早餐进校园工作重要性的认识

中小學生是祖國的未來，強化和提高他們包括身體素質在內的綜合素質，是應對國際競爭、提高綜合國力的重要組成部分。開展營養早餐进校园工作，推廣符合標準要求的學生營養早餐，是深入貫徹落實科學發展觀的一項重要民生工程，也是增強中小學生體質，解決營養缺乏、營養失衡，解除家長後顧之憂以及促進食品配送行業發展的重要途徑和有效舉措。各縣（市）區人民政府和各有關部門要充分認識這項工作的重要性，將其作為執政為民的一項重要任務，高度重視，統籌規劃，規範引導，穩步推進。

二、明確目標，穩步推進營養早餐进校园工作

在試點工作的基礎上，逐步將營養早餐进校园工作推廣到各縣（市）區城市中小學和有條件的農村中小學。在推進工作中，要堅持“政府引導、企業參與、學校組織、家長自願”；堅持質量安全和科學營養；堅持競爭擇優；堅持促進中小學生身心健康的原則。各縣市區、各有關部門要以全市中小學營養早餐进校园工作會議為契機，結合市委政府的工作部署和本地區、本部門實際，認真研究中小學營養早餐进校园工作的思路和方法，制定具體的實施方案，引導和鼓勵各方面的積極性，採取扎實有效的措施並及時解決實施過程中存在的問題，確保將市委、政府的這一惠民措施落到實處，讓廣大中小學生以及家長得到實惠。

三、加強管理，扎實推進營養早餐进校园工作規範運行

1、嚴格把好准入關。由各縣（市）區人民政府組織專家及相關人員，對申請營養早餐进校园的經營企業進行認真考評，重點對經營單位是否具有工商營業執照、食品生產許可證、清真食品准營證、從業人員健康證以及市場信譽度等方面的資質和情況嚴格把關，並通過公開招標的形式從中確定符合條件的若干企業作為候選經營對象。然後由各學校和經營企業根據各自情況進行雙向選擇，並簽定經營合同，明確雙方的權利和義務，依法保障雙方的合法權益。

2、確保食品科學營養。實行營養早餐进校园的經營企業必須按照國家規定的標準要求並結

合我市中小學生營養現狀配製營養早餐食譜，食物中營養供給量要符合不同年齡階段中小學生生長發育以及各種活動的需要量，食物加工製作應當適應不同年齡階段中小學生消化吸收的生理特點的要求。同時，經營企業應當配備專職營養師負責營養配膳、營養食譜研發、營養素檢測及食品安全管理等工作。

3、落實食品安全責任。進入學校銷售早餐的經營企業負責人要切实履行學生營養早餐食品生產工作第一責任人的職責，嚴格按照相關國家標準以及《銀川市學生早餐進校園衛生管理規範（試行）》，做好營養早餐的原料採購、加工、儲藏、配送、銷售等工作，並按照规范要求做好早餐銷售場所的環境衛生和定期消毒工作，嚴把產品質量和衛生關。經營企業從業人員在工作期間要按照衛生规范要求佩戴健康證件，穿著工作服以及擺放、分裝、銷售早餐食品。學校也要設置洗手消毒設施，並指導學生餐前洗手和餐後衛生保潔。經營單位要按照營養合理、品種豐富以及適當低於市場價格的原則，向學生提供價廉質優的標準早餐。同時，每周將營養早餐食譜及所供應食物的營養綜合分析評價等內容進行公示。

4、切實加強監督檢查。各縣（市）區政府定期組織對經營企業的食品加工場所和校園銷售點的衛生狀況、銷售食品的质量以及學校開展監管工作等情況進行監督檢查，對存在的問題及時提出整改要求。各級教育、衛生、食品藥品監督、工商、質量技術監督、物價等部門，要按照各自職能，切實履行監管職責，及時督促經營企業合法、規範經營。對違反相關规定的經營企業，依法進行處理。各學校要加強對經營單位的日常監督，對學校早餐銷售點的食品安全及規範管理情況進行監督，對經營企業存在的問題及時督促其整改，問題嚴重的，依據合同約定，依法

解除經營企業的经营資格。

5、建立严格的考核退出机制。由市教育局牽頭制定《銀川市學生營養早餐進校園工作考核辦法》，明確具體的考核和獎懲細則；由市衛生局牽頭制定《銀川市學生營養早餐進校園經營場所衛生標準》，根據在校學生的數量，制定經營場所面積設置標準，提出衛生规范要求；由市食品藥品監督管理局牽頭制定《銀川市學生營養早餐進校園經營企業准入和退出管理辦法》，針對不同情況，制定具體的適用範圍。由各縣（區）市政府組織進行平時和年終考核，每年進行一次總評估，對經營企業、學校以及相關管理部門開展營養早餐進校園工作情況進行考核獎懲。對違反合同約定或存在問題較多的經營企業，提出黃牌警告並責令其進行整改，整改不到位的，採取一次性死亡法，取消其經營資格。對在營養早餐進校園工作中工作成績突出的學校以及相關管理部門進行表彰獎勵，並對履行職責不力的進行嚴肅處理。

四、強化保障，着力推進營養早餐進校園工作深入發展

1、加強組織領導。各縣（市）區政府成立由教育局、衛生局、財政局、工商局、質監局、物價局等相關部門組成的學生營養早餐進校園工作領導小組，負責本轄區營養早餐進校園工作的組織領導。各級教育部門負責營養早餐的組織管理、協調統籌工作。各級衛生部門負責營養早餐的衛生檢查、監督、指導工作。各中小學校成立營養早餐管理工作領導小組，負責本學校營養早餐的校園衛生安全管理，校長是學校營養早餐食品衛生安全管理的第一責任人，同時要指定專人負責校園營養早餐衛生管理工作，作為學校營養早餐衛生安全管理的直接責任人。學校要建立健全校內早餐銷售衛生安全管理制度、食物中毒及其他食源性疾患報告制度以及應急處置機制。

（下轉第48頁）

银川市人民政府关于 进一步加强学校卫生工作的意见

银政发〔2009〕102号

各县（市）区人民政府，市政府各部门：

学校卫生工作是学校教育的重要环节，是改善学校教学环境、提高教学质量、促进教育事业发展的的重要手段。加强学校卫生工作，事关青少年身体健康和生命安全，事关学校正常教学秩序，事关社会稳定大局。为进一步加强和改进学校卫生工作，结合我市实际，现提出如下意见。

一、明确任务，强化责任落实

1、学校卫生工作的目标任务是：建立健全学校卫生管理制度，加强学校卫生日常管理，培养学生良好的卫生习惯和文明生活方式，依法加强学校卫生室建设和人员配备，预防控制学校传染病和其他疾病流行，提高师生健康水平。

2、各级教育行政部门要认真履行学校传染病防控第一责任人的职责，切实抓好各项制度的贯彻落实。要建立学校卫生工作责任制，成立由一把手负总责的学校卫生工作领导小组，把学校卫生工作切实纳入学校整体工作计划，分解目标，明确到人，逐级落实责任。建立健全学校卫生工作传染病疫情及突发公共卫生事件工作督导、报告、考核及责任追究制度。协助卫生行政部门制定学校卫生管理传染病疫情及突发公共卫生事件监测与报告工作规范，并共同组织学校开展相关知识的培训。及时了解本地区学校和托幼机构传染病疫情及突发公共卫生事件相关信息。

3、各级卫生行政部门要依法加强学校卫生工作的监督与技术指导，制定学校和托幼机构卫生管理、传染病疫情及突发公共卫生事件的监测与报告工作规范，及时向同级教育行政部门通报

学校和托幼机构传染病疫情及突发公共卫生事件相关信息。配合同级教育行政部门监督落实传染病疫情监测与报告工作及学校传染病防控工作，共同组织开展传染病相关知识的培训，会同教育行政部门和学校处置传染病疫情与突发公共卫生事件。

4、各级疾病预防控制机构要为学校和托幼机构开展传染病疫情及突发公共卫生事件监测、报告以及防控工作提供技术支持，加强学校卫生监测和评价，指导防控工作。对学校传染病疫情及突发公共卫生事件进行流行病学调查，提出防控措施与建议，并督促落实。协助学校和托幼机构对全体师生进行传染病防控、疫情监测与报告相关知识和技能的培训，并指导学校开展“六病”防治。及时将涉及学校和托幼机构传染病疫情与突发公共卫生事件信息告知学校和托幼机构。

5、各级卫生监督机构要依法加强对学校和托幼机构传染病疫情防控和突发公共卫生事件处置的监督。对因各项传染病防控制度和措施落实不到位，造成传染病流行蔓延或构成突发公共卫生事件的学校和托幼机构依法进行处罚。

6、学校和托幼机构要落实学校卫生工作主体责任，主要行政领导要切实履行本单位传染病疫情与突发公共卫生事件防控的第一责任人的职责。结合实际制订本学校传染病疫情、突发公共卫生事件应急处理预案和学校卫生工作管理长效机制，建立健全发现、收集、汇总、报告及管理机制。协助疾病预防控制机构对学校传染病疫情与突发公共卫生事件进行调查和处理。接受教育与卫生行政部门的监督检查，组织开展全体师生

传染病防治知识健康教育。

7、校医及保健人员负责学生的医疗保健、健康教育以及建立师生健康档案工作,协助班主任开展预防接种证查验、消毒、晨检、传染病疫情监测、因病缺勤病因核查与登记、传染病病人隔离、报告等工作,协助疾控机构对传染病疫情进行调查与处置,协助监督机构对食物中毒事件进行调查与处置。建立校医和保健教师培训制度,每1至2年培训1次,不断提高学校卫生工作人员的业务素质。

二、注重管理,强化制度落实

8、严格落实学生预防接种证查验制度。对于新入学或新调入的学生,要严格查验预防接种证,对于未完成基础免疫接种的学生,应通知家长及时到预防接种单位进行补种,并将补种结果填写在登记表上。对预防接种证丢失或没有办理预防接种证的,应要求家长限期到预防接种单位补证。

9、严格落实学生晨检制度。晨检应在学校疫情报告人的指导下进行,每天早晨应当由班主任或班级卫生员对每个学生进行观察、询问,了解学生出勤、健康状况。对于因病缺勤的学生,要及时了解学生的患病情况和可能的病因并做好晨检记录,并及时告知学校疫情报告人。

10、建立健全学校传染病疫情监测制度。学校和托幼机构发现学生有传染病早期症状(如发热、皮疹、腹泻、呕吐、黄疸等)以及疑似传染病病人时,应当及时告知学校疫情报告人,学校疫情报告人要进行进一步排查,并将排查情况记录在学生因病缺勤、传染病早期症状、疑似传染病病人患病及病因排查结果登记日志上,以做到对传染病病人的早发现、早报告。

11、建立学生传染病隔离制度。学校和托幼机构在晨检等工作中发现患有传染病的学生,应立即通知家长对其进行隔离治疗,治疗结束后持医院治愈证明返校,并由医务室检查核实后方可进教室上课。对发生疫情的班级学生原则上在本班教室上课和用餐,避免去公用教室上课和公

共餐厅用餐。学校在传染病流行期间限制密切接触学生乘坐校车。

12、建立健全学校传染病疫情报告制度。发生传染病暴发疫情后,学校和托幼机构要立即向当地疾病预防控制机构和教育行政部门报告,并及时采取隔离消毒等措施,防止疫情传播蔓延和构成突发公共卫生事件。发生突发公共卫生事件时,要在2小时之内向当地疾病预防控制机构和教育行政部门报告,并及时上报突发公共卫生事件报告卡。同时,要立即启动应急预案,采取应急措施进行控制,在食物中毒或传染病流行事件得到控制后,及时将该事件的详细情况和处理结果向上级主管部门报告。

13、建立学生定期体检制度。学校和托幼机构每年必须对学生进行一次常规健康体检,并建立健全学生健康档案。掌握学生生长发育、体质健康状况及变化趋势,研究制定切实有效的改进和干预措施,使学生健康处方的发放率和覆盖率达到95%以上。同时,要定期向政府、有关部门和社会报告和公布学生健康状况。

14、建立学校环境卫生整治制度。要加强学校卫生清扫工作,针对传染病流行的季节特点,加强教室通风换气,开展学校爱国卫生运动和环境卫生整治。教室、宿舍、食堂、厕所、计算机室、图书室、娱乐室等公共活动场所日常每周消毒一次,发生疫情期间每天消毒两次并认真做好消毒记录,消毒药品、浓度、方法要严格按照规范标准进行。

15、建立学校食品卫生安全制度。学校食堂必须申领卫生许可证,食堂所有工作人员必须每年进行健康体检,持证上岗,学校和托幼机构每年要定期组织食堂工作人员进行食品卫生知识培训。要加强对学生食堂的常规性监督管理,对原材料进货、储存、清洗、操作、销售等关键环节严格把关。要切实改善学校食堂环境与设施条件,保持食堂环境卫生清洁,坚决杜绝食物中毒等事件的发生。加强学校生活饮用水水源的管理,保证学生饮用水的清洁卫生,防止水源污染

造成疫病传播。

16、建立体育活动卫生制度。中小学要认真执行国家课程标准,保质保量上好体育课,没有体育课的当天,学校必须在下午课后组织学生进行一小时集体体育锻炼并将其列入教学计划。全面实行大课间体育活动制度,认真组织学生做好广播体操、开展集体体育活动。寄宿制学校要坚持每天出早操。

三、加强领导,强化保障措施

17、认真做好学生常见病防治工作。学校和托幼机构要制定切实可行的学生常见病防治工作计划,认真做好学生近视眼、龋齿、贫血、营养不良、肥胖、脊柱弯曲异常、肠道寄生虫等常见病防治工作,加强检测与治疗相结合的综合防治措施。掌握学生常见患病情况和变化趋势,为制定防治计划和改进工作提供可靠依据。要按照国家要求上报学生常见病预防控制调查卡。

18、切实落实健康教育工作。普通中小学应当把健康教育课纳入教学计划,健康教育开课率要达到100%;普通高等学校、中等专业学校、技工学校、职业中学应当开设健康教育选修课或讲座。要做好预防艾滋病、结核病、病毒性肝炎等各类传染病的健康教育工作。要通过健康教育普及卫生保健知识,提高学生的自我保健意识,建立良好的卫生习惯和生活方式,使学生健康教育知识知晓率和健康行为形成率达到95%和90%以上。

19、进一步加大对学校卫生工作的投入力度。各级政府要按照《中华人民共和国传染病防治法》、《学校卫生工作条例》等法律法规要求,认真履行学校卫生工作领导职责,制定学校卫生工作长远规划和计划,切实加大对学校卫生工作的投入,并协调解决有关重大问题。要把农村学校卫生工作作为重点,加大人力、财力、物力的投入,制定切实可行的工作规划和措施,在农村校舍危房改造中,将改水、改厕、改食堂、改宿舍列入改造范围。各级财政部门要做好学校卫生和传染病防控经费的保障,宣传部门要利用

各种媒体和手段定期向学校师生宣传传染病防治知识。

20、切实加强学校卫生保健人员队伍建设。各级政府要按规定配备学校卫生保健人员,各级人事、编制部门要按比例核定校医、保健教师编制,切实保障学校卫生工作人员的落实。城市普通中小学、农村中心小学和初级中学,按学生人数600:1的比例配备专职卫生保健人员;人数不足600人的学校,可以配备专职或兼职保健教师。已经设置卫生室的学校和托幼机构,要加强规范与管理;没有设置校卫生室的学校和托幼机构要尽快完成设置工作。中小学校要逐步建设心理咨询室,配备专兼职心理健康教师。

21、按照规范标准配备学校卫生室工作场所和设备。学校和托幼机构卫生室必须按照《医疗机构管理条例》的设置标准配置所需器械和设备。城市普通中小学、农村中心小学和普通中学卫生室器械设备的配备要按照1993年国家教委颁发的《中、小学卫生室器械与设备配备目录》执行。城市中小学校按配备目录中Ⅰ档标准配备,县(市)区、乡(镇)学校和有条件的农村学校按Ⅱ档标准配备,农村学校按Ⅲ档标准配备。

22、切实加强监督检查。各级教育督导部门要经常性地开展专项督导检查。市级教育、卫生行政部门每年至少安排一至两次专项检查,各县(市)区教育、卫生行政部门每学期至少安排一至两次专项检查,相关部门管理人员要经常深入学校(包括教学点)进行巡查,对存在的问题,及时提出整改措施。学校和托幼机构要经常性地对食堂、教学环境与生活设施进行自查,以便及早发现问题,把不安全因素消灭在萌芽状态。

23、严格责任追究。对因各项职责不落实或落实不到位引起传染病暴发流行的学校和托幼机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构、教育行政部门及责任人员,要严格按照《银川市党和国家机关及其工作人员不当行为问责办法(试行)》进行问责,情节严重的依法依规追究责任。

银川市人民政府

银川市人民政府办公厅关于 印发银川市创建创业型城市工作方案的通知

银政办发〔2009〕113号

各县（市）区人民政府，宁东基地管委会、银川经济技术开发区管委会，市政府各部门、直属机构：

现将《银川市创建创业型城市工作方案》印发给你们，请遵照执行。

银川市人民政府办公厅
二〇〇九年六月二十六日

银川市创建创业型城市工作方案

为进一步激发全社会的创业热情，积极推进“两个最适宜”城市建设，根据国家和自治区关于做好创建创业型城市的有关要求，结合我市实际，特制定我市创建创业型城市工作方案。

一、创建创业型城市的指导思想和目标任务

（一）指导思想

紧紧围绕建设“两个最适宜”城市的目标，以科学发展观和党的十七大“完善支持自主创业、自谋职业政策，加强就业观念教育，使更多劳动者成为创业者”为指导，不断完善创业政策，进一步优化创业环境，着力激活创业主体，提升创业服务水平和创业活力，民众涌动创业激情，社会形成创业氛围，努力实现最适宜创业城市目标。

（二）创建目标

——创业活动更加活跃，创业主体数量明显增加。到2010年，个体工商户和私营企业数量较2008年增加13%，全市每万民营企业个数达到120个，每万人个体工商户数达到350个；自主创业的人数占城乡劳动者的4.7%。

——就业岗位不断增加，就业率稳步提高。全市每年城镇新增就业岗位4万个，解决6000名城镇失业人员就业和800名“4050”人员再就业，当年新产生的“零就业家庭”实现动态清零。到2010年，新增创业人数及其带动就业人数之和占全部新增就业人数56%。

——创业促就业组织机构健全，服务体系不断完善。形成较为完备的市、县（市）区、街道（乡镇）三级组织机构和市、县（市）区、街道（乡镇）、社区（村）四级公共就业服务网络体系。实现创业引导培训对初始创业者的全覆盖，每年至少组织创业引导培训3000人以上，“GYB”培训2000人，“SYB”培训1000人，“IYB”培训300人，“EYB”培训100人。到2010年，力争从培训人员中培育成功初始创业者1000人以上。用于支持中小企业和个体工商户创业担保基金达到1.5亿元，按照1:5的比例发放贷款。

——城乡居民收入水平通过创业逐步提高。力争全市城市居民人均经营净收入占家庭人

均总收入的比例达到 15%，年均增长 1 个百分点；农民家庭人均经营收入占家庭人均总收入的比例达到 85% 以上，年均增长 1.5 个百分点。

——创业环境和适宜创业的满意度不断提升。社会各界对小企业平均创业成本、创业初始成功率、创业培训后创业成功率、创业服务满意率、创业带动就业率，以及创业政策、制度完善和落实程度的满意度测评综合分值达到我市“两个最适宜”城市建设和创业型城市创建活动的监测评估标准。

（三）主要任务

按照创建创业型城市的总体要求，确定落实“围绕一个中心，实现两个目标，搭建三个平台，突出四个重点，培育五支队伍”的工作重点，即：围绕“最适宜创业”城市建设中心；实现所有有创业愿望和培训需求的人都能够得到培训，实现所有有意愿、有能力创业的人能够在银川找到适宜的创业发展空间两个目标；搭建政策、载体、服务三个平台；突出加快发展服务业、提升中小企业核心竞争力、打造特色创业园区（街区）、营造适宜创业环境四个方面的重点；培育一支活跃的个体工商业主创业队伍、一支务实的企业家创业队伍、一支具有创新精神的科技型创业队伍、一支精明的经纪人创业队伍、一支专业化的创业指导队伍。

二、加大政策扶持

（一）落实创业发展资金

市级和各县（市）区均按上年地方本级财政收入 2%（不含各级财政按当年财政收入的 1% 提取的用于就业再就业的资金）建立创业发展专项资金。

（二）落实创业补贴政策

1、经济技术开发区、有条件的工业园区要建设留学人才和高层次人才创业基地，从创业发展资金划拨专项资金，采取无偿资助、贷款贴息、有偿投资和市场补贴等方式帮助创业。

2、在本市领取失业保险金人员开展初始型

自主创业，且经营一年以上的，可给予 2000 元一次性创业补贴，所需资金由县（市）区财政承担。对符合条件的失业人员创业后申报并参加社会保险的，财政、劳动保障部门从再就业补助经费中给予 1 年 50% 的社会保险补贴。符合领取失业保险金条件的失业人员，从事个体经营自主创业或组织起来合伙就业的，可一次性领取失业保险金帮助创业。

3、鼓励和支持本市农民投资兴办个人独资和合伙企业。对新建的企业固定资产投资在 10 万元以上，吸纳本市农村劳动力就业占企业就业人数 50% 以上，同级财政按当年实际固定资产投资额的 5% 给予扶持。鼓励农民投资创办村镇连锁超市、便利店，凡进入“万村千乡市场工程”连锁网络的，经有关单位验收合格后，从专项支持资金中给予一定的补助。扶持农民发展休闲旅游产业。在市级乡村旅游村中培育 10 个休闲产业示范村，对环境改造、绿化美化、完善旅游服务设施等项目，财政给予一定资金扶持。

4、力争到 2010 年，使凡有创业愿望的失地农民都能掌握一定的创业技能，失地农民参加创业培训享受财政补贴政策。鼓励和扶持失地农民大力发展二三产业，对失地农民新建企业固定资产投资在 10 万元以上的，同级财政按当年实际固定资产投资额的 7% 给予扶持；鼓励有条件的县（市）区规划和培育一批失地农民创业园区、创业街、创业市场，为失地农民自主创业搭建平台，市财政给予一定的支持。

5、在全市经营效益好的企业、有条件的中小学、部分社区卫生服务机构、乡镇卫生院、种养殖业园区建立大中专毕业生见习基地，鼓励大中专毕业生参加见习，或到社区居民委员会和村民委员会见习。见习时间均为 6-12 个月，生活补贴每人每月 300 元。在三区见习的毕业生，生活费用由市财政负担；在两县一市见习的毕业生生活费用由市财政负担 60%，两县一市财政负担 40%；在经济技术开发区企业见习的毕业生

生活费用由开发区负担。

6、建立充分就业社区和信用社区制度，发挥社区在就业和创业工作中的基础作用，推行社区就业和创业评价模式，对充分就业社区和信用社区成熟一个、申报一个、验收一个、审批一个、奖励一个。对在就业和创业方面做出突出成绩的信用社区一次奖励 3000 元至 5000 元的工作经费。

（三）落实创业优惠政策

1、本市农村“低保”户、低收入纯农户家庭等农村就业困难群体，在户籍所在县（市）区依法自主开办个体工商户，创业经营一年以上的，经过相关部门审核，由县（市）区财政给予 1000 元/户的一次性创业补贴。对于未参保的灵活就业人员和自谋职业者，按城镇个体工商户参保政策参加当地基本养老保险。

2、农民在集贸市场或地方人民政府指定区域内销售自产农副产品，免于工商登记，免收地方各项税费。

3、对领取工商执照，从事个体经营的残疾人，经县（市）区残联审核，由县（市）区在残疾人就业保障金中给予一次性创业补助。

4、大中专（含技校和职业高中）毕业生首次创办个体、私营企业的，自工商登记注册之日起 3 年内免交有关登记类、证照类和管理类各项行政事业性收费，免缴地方各项税收。其人事档案 3 年内由公共职业介绍机构免费代管，按照国家、自治区相关规定享受小额贷款优惠政策。

5、城乡退役士兵、转业士官、复员干部及现役军人随军家属首次创业的，自工商登记注册之日起（除建筑业、娱乐业以及销售不动产、转让土地使用权、广告业、房屋中介、桑拿、按摩、网吧、氧吧外），3 年内免征营业税和个人所得税；并由所在县（市）区财政按当地最低工资标准逐月给予生活补贴，补贴期限为一年。城镇退役士兵凭《城镇退役士兵自谋职业证》3 年内免交有关登记类、证照类和管理类收费，按照

国家、自治区相关规定享受小额贷款优惠政策。

6、企业为高层次人才办理参加补充社会保险，补充社会保险年缴费额不超过本人年工资总额的 1/12 部分，可进入企业成本，享受税收减免优惠政策，进入个人账户。高层次人才对企业有重大贡献的，可将一次性奖励资金划入补充社会保险，进入个人账户，用于对高层次人才享受社会保险待遇的补充。

7、对依托农家院落创办“农家乐”的，免收地方各项税费。对农民发展特色农业、农产品加工业和非农业生产的，享受国家、自治区相关税收优惠政策。

8、失地农民享受我市下岗失业人员同样的小额担保贷款优惠政策。

（四）加大小额担保贷款支持力度

1、建立审批、担保、贷款发放的“一站式绿色通道”，扩大小额担保贷款扶持范围，放宽贷款条件，简化贷款手续，提高小额担保贷款审贷效率，按照权责利对等原则，将贷款数额在 5 万元以下（含 5 万元）的审贷权限下放到三区政府，风险由三区政府承担。推行小额担保贷款机构与银行联合办公，对申请小额担保贷款的，实行一次审核，一次审批，一次办结。

2、鼓励行政事业单位人员为创业者提供小额贷款反担保，制定《银川市鼓励行政事业单位人员为创业者提供小额贷款反担保办法》，建立行政事业单位人员反担保风险基金，鼓励行政事业单位人员为创业者提供小额贷款反担保。贷款数额在 2 万元以下的，免予提供反担保。对提供小额贷款反担保的行政事业单位人员，在年底绩效考核分数的基础上，每人每次增加 1 分。

3、在市工商联设立“银川市青年创业资金”，为有可行创业计划的青年提供创业无息启动资金支持。

三、强化保障措施

（一）建立联动机制。加强工作机制建设，将全民创业办公室设立在市政府办公厅，确

保靠前指挥、运转高效、协调有力。强化部门推进创业工作职能,从机构编制的角度对各部门职能职责进行明确,形成共同推进工作的政务环境。建立部门工作联动机制,部门间加强沟通和协作,协同联动;系统内上下联通,合力推进。

(二) 搭建创业平台。根据我市产业集聚、招商引资和中小企业发展的实际需要,规划建设一批创业园区和孵化基地,为初始创业者提供发展空间。结合工业“一强五优”、农业“两强多优”、服务业“三个中心一个目的地”特色优势产业的发展,积极搭建创业平台,开展创业示范城区、街道、乡镇、社区创建活动,发挥示范带动作用。通过创建活动的开展,逐步建立城乡统一的户籍、就业、就学、就医、社会保障等制度。提升现有各类工业园、科技园、开发区、创业街发展水平,制定《银川市创业示范园区(基地)建设规划》,明确硬件建设和完善服务功能,命名一批创业示范园区(基地),并给予重点扶持,以示范带动全市创业园区、基地的发展。

(三) 加大创业培训。落实《银川市创业培训实施办法》,进一步规范全市创业培训工作。发挥社会培训机构作用,培训任务面向社会,公开招标,规范培训标准,建立培训机构考评淘汰机制。加强培训师资队伍建设,举办1-2期创业师资培训班,改善教学条件和教学设施,强化培训质量,严格执行以质量兑现财政补贴机制。建立创业培训与项目推荐、技术支持、人才服务、小额贷款、融资担保、创业指导等相结合的培训模式,拓展创业培训的服务内容和实际效果。建立创业培训示范基地,示范带动创业培训机构建设。全面开展“SIYB”培训工作,加大对大中专毕业生、下岗失业人员、农民工等重点人群的培训。积极与企业、大专院校合作,建立大中专毕业生创业见习实训基地。

(四) 搞好创业服务。组建创业导师服务团,制定《创业导师服务团运行方式和考评办

法》,对服务内容、方式、时限、质量、考评等进行明确,实施导师下基层、进校园、与创业者面对面等专项活动。建立和完善创业项目库,广泛开发收集创业项目,开展创业项目推介会,为创业者提供项目评审服务。与宁夏大学合作实施《银川市大学生创业促进项目》,建立大学生创业实践教育基地,开展大学生创业实践活动和课题研究。

(五) 培育创业文化。进一步塑造“包容、诚信、自强、创新”的城市文化品格,锤炼“胸有四海、信立八方、尊重规则、善待竞争”的城市人文环境,积极引导广大群众树立“永不自满、永不停滞的开拓理念,吃苦耐劳、百折不挠的拼搏理念,甘冒风险、无所畏惧的历险理念和自力更生、奋发有为的自强理念。市委宣传、市属媒体要积极发挥新闻媒体作用,广泛开展创业型城市创建工作宣传,把创建工作作为建设最适宜创业城市的重要组成部分,营造良好的舆论环境。结合宣传创业政策、培育创业文化开展“四进一下乡”活动,即:创业服务进校园、进社区、进企业、进园区、下乡村。重点开展“全民创业月”、创业之星评选、创业论坛、创业成果展示、创业观摩、青年创业就业服务周等专项宣传活动,开设创业专栏、创业周刊,大力弘扬创业精神。

(六) 建立监控评价体系。开展创业型城市满意度测评工作,建立创业环境监控评价体系,实行动态监控,不断改进监控方式,为及时调整政策提供依据。积极与国际金融公司合作实施银川市投资促进试点项目,对我市招商引资环境进行诊断和分析,提出改善投资环境促进方案。开展企业寿命研究,深入分析制约我市企业生存发展和影响企业寿命的因素,提出对策和解决办法,增强企业生命力延长寿命。

(七) 建立考核奖惩机制。突出强调提高执行力,重点抓落实,把创建创业型城市的主要

(下转第47页)

银川市人民政府办公厅关于认真做好 2009 年下半年工业经济保增长工作的通知

银政办发〔2009〕123 号

各县（市）区人民政府，银川经济技术开发区、宁东基地管委会，有关企业：

今年以来，在金融危机的冲击下，银川市工业经济发展面临前所未有的压力和挑战。从全市工业经济运行态势看，上半年，全市规模以上工业实现增加值 94.81 亿元，同比增长 2.8%，完成全年目标任务的 40.3%，较正常年份时间进度差了近 5 个百分点。增加值增幅不仅低于全区平均水平，而且与区内其它市相比，也有较大差距。从企业层面看，上半年，全市有 20 户企业完成产值较去年同期减少千万元以上。针对当前工业经济面临的形势，为切实抓好下半年工业经济工作，实现工业经济平稳快速发展，确保全年工业经济目标任务的实现，现将有关事项通知如下：

一、加强领导，坚定信心，切实增强抓好工业经济工作的责任感和紧迫感

各县（市）区人民政府，银川经济技术开发区、宁东基地管委会要将当前工业保增长作为首要工作来抓，全力提升服务水平，及时兑现各项扶持政策，在辖区内形成抓工业、保增长的工作合力。各级各部门要主动深入企业，摸清情况，及时帮助企业解决重点难点问题，采取有力措施积极引导企业增强化危为机的能力，确保生产经营下降幅度较大企业尽快扭转下滑局面，为全市工业经济保增长做出突出贡献。

二、强化目标管理，扎实抓好经济运行监测、分析、调度，确保工业生产各项任务按计

划完成

为确保全年工业生产预期目标的实现，下半年全市工业企业要完成增加值 147.7 亿元，为此，各县（市）区人民政府，银川经济技术开发区、宁东基地管委会要对照目标任务，倒排时间进度，将工业增加值指标及时梳理分解，落实到辖区内相关行业和企业。同时，要加强统计和信息调度，切实做到不虚报、不瞒报、不漏报；各重点企业要进一步挖掘潜力，围绕全年经营目标积极开展工作，力争全面完成 2009 年目标任务。

三、狠抓督促检查，落实责任追究，确保各项目标任务圆满完成

各县（市）区人民政府，银川经济技术开发区、宁东基地管委会要及时召开专题会议，认真研究部署，深入企业解决实际问题，确保任务完成。市政府将组成专项督查组，对各县（市）区，银川经济技术开发区、宁东基地规模以上企业完成情况进行重点督查，对工作不到位，任务完不成的，将按有关规定追究责任。全市各企业要加大生产和销售工作力度，确保完成 2009 年度各企业的经营目标任务，对于超过 2008 年度完成值 13% 的企业，为全市工业经济保增长做出突出贡献的给予表彰奖励。

银川市人民政府办公厅
二〇〇九年七月十四日

崔波同志在全市机构改革动员大会上的讲话

(2009年7月26日)

刚才，积裕同志宣读了《银川市人民政府机构改革方案》及《实施意见》，郑震同志宣读了《机构改革工作中有关问题的通知》及干部任免决定，泽峰同志宣读了《银川市深化乡镇机构改革工作实施方案》。这些文件是市委、市政府按照中央和自治区的统一部署，在深入调查研究，充分听取各方面意见的基础上精心制定的，既认真贯彻了中央和自治区的要求，又总结了这几年我们自己探索的一些做法和经验，并在有些方面进行了大胆创新。相信这些文件精神在认真落实后，会对全市经济社会发展起到重要的推动作用。

为更好地促进全市的机构改革工作，我们把市、县、乡三级的改革放在一起动员和部署，力求在今后2个月时间内基本完成机构改革的各项任务。

有的同志认为，这次机构改革动作很小，没有多少重要的事情，因而对这项工作重视不够。实际上，此次机构改革是我们在深入推进学习实践科学发展观活动的过程中进行的，部分机构设置及名称的改变只是机构改革的一个方面，更重要的是通过机构改革进一步转变党政职能，再造流程，把学习实践科学发展观活动取得的成效、把这几年建设“两个最适宜”城市积累的成果机制化、制度化。因而，搞好这次市、县、乡三级机构改革，意义非常重大，任务也非常重。在此，我就如何做好这次机构改革工作讲几点意见。

一、党政机构改革是完善中国特色社会主义制度的重要组成部分

推进政府机构改革，建设服务型法制政府，建立和完善权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制，是党的十七大提出的重要任务。去年到今年这次自上而下的

机构改革，是改革开放以来我国历次机构改革的继续和深化，是完善中国特色社会主义制度的重要组成部分。

中国特色社会主义制度的一个显著特点，或者说一个突出优势，就是党政主导，各级党委政府在改革和发展中发挥着特殊的重要作用。这种党政主导下的改革和发展，被国际社会称之为“中国模式”。正是因为这样，我们才能动员和组织各方力量，形成强大合力，集中力量办大事；才能实现社会主义制度的自我完善和转型。也正是因为这样，不断深化党政机构改革，使党政职能、机构设置不断适应建立社会主义市场经济体制、发展社会主义民主政治以及社会转型的客观需要，对于中国特色社会主义伟大事业具有重大作用。

党政机构改革是上层建筑适应经济基础客观规律的必然要求。从本质上来说，机构改革属于上层建筑范畴，其目的就是要通过改革上层建筑与经济基础不相适应的部分，促进社会生产力的解放与发展。改革开放以来，我国先后于1982年、1988年、1993年、1998年、2003年、2008年进行了6次机构改革，这几次改革都是随着计划经济向社会主义市场经济的转型，与经济体制改革同步进行部署和实施的。适应并服务于经济体制改革和经济发展的需要始终是党政机构改革最为重要的动力。经过30年改革，“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”这四项职能，成为市场经济条件下对政府职能的全新界定，政府组织结构和管理方式也作了大幅调整。实践表明，机构改革与经济体制改革协调推进，促进了社会主义市场经济体制的建立和完善，进一步解

放和发展了生产力。当前，社会主义市场经济体制仍在不断完善之中，市场化程度进一步提高，各方面改革的深化触及到了许多深层次的矛盾和问题，对党委政府的管理提出了更新更高的要求。只有不断地推进机构改革，科学地设置党政职能和运行机制，才能适应乃至推进社会主义市场经济的发展。

党政机构改革是政治体制改革的重要环节。通过机构改革，转变党政职能，理顺职责关系，优化组织结构，改进管理方式，提高行政效能，形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制，是建设社会主义政治文明的重要途径。党政机构改革可以带动其他方面的体制改革。比如，促进党委、政府和人大、政协的职责关系及机构设置统筹协调，促进司法机关维护社会稳定的职责不断加强，促进工会、共青团、妇联等群众团体的职能和机构逐步规范。通过改革，使人民群众参与管理国家事务的渠道更加畅通，基本权益得到更大保障。所有这些，都体现了政治体制改革的要求，促进了政治体制改革目标的实现。

党政机构改革是合理配置党的执政资源的重要手段。机构编制资源是党的执政资源的一部分，党政机构改革是合理配置机构编制资源的基本途径。通过改革，科学合理地配置职能、设置机构、配备编制、构建体制，才能使党的执政资源发挥出更大的效用。改革开放以来，我们党的执政理念和执政方式发生了很大变化，必然要求党的执政资源配置作出重大调整和改进。比如，十六大以来强调统筹经济社会发展、城乡发展和区域发展等，党的执政资源配置就要更多地向社会管理和公共服务领域、农村、中西部地区倾斜。十七大提出了深入贯彻落实科学发展观的重大任务，党的执政资源配置就要有利于落实以人为本的执政理念、推动经济发展方式转变、促进社会和谐，从而加强了宏观调控、能源管理、环境保护以及住房、社会保障、安全生产等方面的职责。

党政机构改革是适应经济全球化要求、与国际接轨的重要举措。当今，政府的行政能力已成

为国际竞争优势的一个核心因素。20世纪80年代以来，面对经济全球化，西方很多国家相继开展行政改革，如英国实施“走向未来”计划，日本实现“重视国民生活型的行政和适应国际化的行政”，美国推进“重塑政府”改革等。所以，不管是从中国还是从外国来看，一个有责任、有能力、有作为的政府，都注重通过机构改革，实施高效率的行政管理，推动经济的快速发展。根本上讲，一国的政府机构设置，是由该国政治体制、经济体制以及经济社会发展水平所决定的，同时又受到一国行政管理传统的深刻影响。但从操作方式上来看，政府机构改革必须遵循行政管理规律，反映现代行政管理体制发展的趋势。虽然西方的经验并不一定完全适用于我国，但其所反映的行政管理发展的大趋势，对我们有很好的启示作用。比如更加体现民众意志，淡化权力色彩；更加体现服务精神，政府行政的最大目的在于提供尽可能多、尽可能好的公共产品与服务；组织结构扁平化，重视利用信息技术，精简政府组织结构，提高政府工作效率，同时增加政府的透明度。此外，低成本政府、专业政府等理念也值得我们借鉴。当然，我们要注意克服盲目、完全照抄照搬的片面认识和做法，树立立足国情、合理借鉴西方国家有益改革经验的意识，对我们合适、有用的东西就借鉴，不合适、没有用的东西就不为所惑，坚持走我们自己的路。

二、党政机构改革是一个循序渐进的过程

党政机构改革是一项长期而艰巨的历史任务，是一个认识不断深化、共识不断扩大、理论不断探索、实践不断突破的历史过程，也是一个日积月累、一步一个脚印的渐进改革过程，不可能一蹴而就。从历次机构改革的实践看，每一次改革都是具有鲜明的阶段性特点，都是针对当时经济社会发展中存在的突出问题，适时进行的自我完善和发展。当然，每次改革都根据对今后发展方向的预测，有适度的超前。我们要注意克服机构改革动作越大越好的片面认识，不要寄希望于一次机构改革解决所有问题，树立渐进改革的意识，在党中央、国务院和自治区党委、政府的统一领导下，做到长远目标与阶段性目标相结

合,全面推进与重点突破性结合,正确处理改革发展稳定、机构改革的持续性与阶段性、机构改革与其他改革之间的关系,准确把握时机,稳妥进行操作,逐步加以推进。

进入新世纪以来,我市也进行了以“转变职能”为主要内容的两次规模较大的机构改革。通过这两次改革,市级党政工作部门减少8个,人员编制减少30%,同时根据发展实际设立了旅游、招商等工作机构,成立了新的国有资产管理委员会;县级政府工作部门平均减少5个,人员编制减少22%;撤减乡镇21个,乡镇事业站所平均撤减4个,人员编制减少26%;重新调整界定了市直55个部门的200多项职能。结合机构改革,着力推进行政审批制度改革,取消行政许可事项208项,绝大部分审批项目进入政务大厅集中办理,推行首席代表、一审一核、限时办结等制度,实行“两减少一再建”,初步建立起了以政务大厅为枢纽的政务运行机制;积极探索建立部门内部高效运行机制,在国内率先推行部门内部“扁平化”管理模式,再造行政流程,减少行政管理层次,大大提高了行政效率;逐步向市辖区下放20多项行政管理事权,扩大了市辖区在城市建设和经济发展方面的自主权;努力推进事业单位改革,进行了园林管理体制和园林事业单位配套改革试点,实现了“以费养人”向“以费养事”的转变;建立了根据部门职能变化实施弹性调控的编制动态管理机制和事业编制分类管理机制。特别是市第十二次党代会以后,市委分别听取了党政各部门的工作汇报,围绕“两个最适宜”城市建设的需要进一步理清了各部门的工作职能,这在全国也是不多见的。通过这些努力,党政职能转变取得重要进展,机构设置和人员编制管理逐步规范,体制机制创新成效明显,行政效能显著提高,为建设“两个最适宜”城市提供了重要的体制保障。

但我们也要清醒地看到,党政机构设置中计划经济色彩仍然较浓,仍存在许多与市场经济发展要求不相适应的地方。如:从政府与市场的关系来看,市场在资源配置中的基础性作用还没有得到充分发挥,政府仍然管了一些不该管、管不

好、管不了的事,长期形成的部门管理体制以及由此带来的政府权力部门化的倾向仍然未得到彻底解决,特别是对事业单位的管理还基本上是“以费养人”,而不是“以费养事”。从政府与企业的关系来看,政府干预企业生产经营活动的现象仍然没有从根本上消除,政府对企业仍然存在微观管理过多的问题,行政许可事项仍然较多。最近,市统计局搞了一项关于银川市创业环境满意度的调查,总体上满意度在不断提高,但在政务环境、法制环境、市场环境、配套服务环境中,群众最不满意的还是政务环境,满意度只有61.3%,其中政府工作人员的廉政状况、行政审批中的收费项目、政府主动为企业后续工作服务方面的满意度只有52.1%、56.2%、56.5%。从政府与社会的关系来看,政府仍然包揽过多,社会中介组织还没有充分发挥有效作用,而有些该由政府管的事却没有管到位,社会管理和公共服务还比较薄弱。此外,党政机构设置不够合理,部门职能交叉扯皮现象仍然存在。比如,在食品卫生、食品安全监管方面,仍然是多个部门分管不同环节,既浪费了大量的行政资源,也很难形成合力。这些问题的存在,充分说明我们的机构改革以及机制创新工作需要不断深化。否则,就不可能真正解决政府职能越位、错位、缺位的问题,就会阻碍“两个最适宜”城市建设的进程。我们必须狠下决心,以更高的标准、更大的力度,不断把机构改革和体制机制创新工作向纵深推进。

三、银川市此次机构改革的主要特色

从大的方面讲,主要有两个方面:一个是继续深化“扁平化”管理改革。除了市直部门外,这次机构改革要将“扁平化管理”改革推进到乡镇。另一个是实施纪检监察派驻机构统一管理改革。2004年以来,我市在9个部门试点派驻了3个联合纪检组,取得了很好的效果,有力促进了部门及所属系统党风廉政建设。在此次机构改革中,市委决定全面推进纪检监察派驻机构统一管理改革,进一步扩大派驻范围,对28个市直部门和直属事业单位由市纪委联合派驻6个纪检组;对9个经济责任重大、权力较为集中的部门实行

市纪委单独派驻纪检组；对一些权力运行的重点部位和重点环节，实行双派驻制，设置监察主管，切实增强反腐倡廉的整体合力。

从两个《方案》上看，《银川市人民政府机构改革方案》涉及调整优化组织结构的内容11项。总的看，这个方案集中体现了深入贯彻落实科学发展观的要求，集中体现了构建社会主义和谐社会的要求。具体讲，一是完善工业和信息化管理体制；二是改进交通运输管理，整合城乡客运管理职能；三是加强和统一人力资源管理，整合人才市场与劳动力市场；四是逐步理顺食品药品监管体制。此外，还将国资委、安全生产监督管理局、体育局、旅游局调整为政府工作部门，强化了国有资产监管、社会管理、公共服务部门职能，有利于“平安银川”、食品安全先进城市、运动休闲城市、旅游目的地城市的创建工作。这个《方案》实施后，市政府机构将更加精简，运行将更加顺畅，权责将更加统一。

《银川市乡镇机构改革实施方案》在严格执行中央、自治区相关规定的同时，结合我市实际进行了运行机制的创新。一是对乡镇机构实行扁平化管理。不再保留原乡镇行政机构和事业站所，根据党政综合、经济服务、社会事务管理、公共服务四大块工作，整合职能，综合设置若干个行政事业机构。乡镇党政领导根据分工，分别兼任各机构的负责人，直接负责各机构的管理运行。原乡镇行政机构和事业站所中层领导全部充实到基层，集中精力从事相关业务工作，强化服务职能，达到“减少内设部门、简化办事环节，合理使用人员、提高工作效率”的目的。二是再造乡镇工作流程。对乡镇目前承担的所有行政管理事项和服务内容进行全面、系统的梳理，重新设计工作流程，减少办事环节，明确程序、时限和质量要求，提高工作效率。凡是面向社会的管理和服事项全部集中到为民服务中心办理。三是改革乡镇领导配备办法。党委书记可兼任乡（镇）长，也可兼任人大主席。四是乡镇全部设立为民服务中心，推行“一站式”服务。五是创新乡镇干部职工绩效管理机制。打破工资结构构成，实行干部职工绩效工资制，按岗定酬、以绩

付酬，实行固定工资和变动工资相结合的工资制度，彻底打破“大锅饭”现象。

四、着力推进政府职能转变

职能是机构的内核，机构是职能的载体。推进机构改革，必须紧紧围绕职能转变这个核心，这是改革开放30年来机构改革的宝贵经验和成功做法。政府职能是行政管理最主要的问题，政府职能设置是否合理、能否有效履行，直接影响到行政效能的提高和行政成本的降低。探索实行大部门体制是这次机构改革的一个重点，但综合设置部门只是大部门体制的形式和外壳，整合和转变部门职能才是大部门体制的实质和关键。实践证明，政府职能不转变，行政管理体制改革、机构改革很难有大的突破，机构编制也很难精简到位，甚至会出现“机构膨胀—精简—再精简—再膨胀”的恶性循环状况。所以，职能转变的不到位是衡量机构改革成败的关键所在。

政府职能转变的总体方向，中央已经提出了明确要求，就是要实现政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义的根本转变。一是在职能配置上要加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，把不该由政府管理的事项坚决转移出去，从制度上更好地发挥市场在资源配置中的基础性作用，更好地发挥公民和社会组织在社会公共事务管理中的作用。二是在职能配置上要把该由政府管理的事项切实管好，凡属于社会公共领域的事务，公民、法人、社会组织和市场不能解决或不能有效解决的，政府应当负责解决，并且要坚决管住管好，以更加有效地提供公共产品和公共服务，维护社会秩序和公平正义。三是在职能配置上要着力理顺部门职责关系，合理界定政府部门职能，明确部门责任，确保权责一致；坚持一件事情原则上由一个部门负责，确需多个部门管理的事项，要明确牵头部门，分清主次责任，健全部门间协调配合机制；切实解决职能交叉重叠、权责脱节、政出多门、推诿扯皮等问题，提高行政效率。

在此总要求上，第一，市、县、乡三级政府职能转变要突出各自重点。虽然政府职能转变都

体现在强化经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能四个方面，但不同层级政府的具体职能不尽相同，必须区别情况，各有侧重。市级政府在加强本地区经济社会事务的宏观管理和统筹协调，履行好法律法规赋予本级的职责外，要把更多的精力转向制定战略规划、政策法规和依法监督上来，把能够下放的具体事权尽量下放给辖区承担。此次机构改革，市上要将城市次干道及次干道以下街巷的行道树、街头绿化养护管理职责，除制定政策、监督指导以外的全部城市管理综合执法职责，及失地农民和离退休人员社会保障等方面的事权下放辖区管理。县区政府则要把职能转向服务和协调，加强对县域经济的调控力度，增强有效管理社会事务和有效提供公共服务的能力，强化社会治安综合治理的能力。其中：三区要加强规划区域产业发展的能力，强化对城市管理、教育、卫生、文化、就业、社会保障等公共事业的服务和管理力度；两县一市要把加强农村基层政权建设、推进城乡一体化、发展小城镇，特别是促进优势特色产业发展作为职能转变的重点。乡镇政府要把职能切实从直接抓生产经营、催种催收、收费罚款等具体事务中解脱出来，转变到引领农村经济发展、加强农村社会管理、搞好公共服务、推进基层民主、维护农村和谐稳定等方面上来。

第二，职能转变必须全面到位。与中央、自治区机构改革情况不同，我市机构改革要求各级党政机关都要重新进行“三定”。各部门要从“增加、强化、弱化、消失”四个方面入手，对本部门的职能重新梳理，一条一条拉出来研究。总的原则是，符合科学发展观和建设“两个最适宜”城市要求的职能，比如环境保护、节能减排、安全生产、公共卫生、住房保障等方面，要强化；“管”的方面特别对微观经济活动管理的职能尽量放松、减少，“服务”方面的职能尽量增加，对直接面向企业和群众的服务职能要完善上门服务、主动服务的内容；涉及向企业和群众收费的职能尽量减少，能不收的坚决不收，市法制办、财政、物价部门要认真考虑这方面的解决办法；对有法律依据，但已不适应我市发展实际

的职能，要弱化甚至取消，这个方面由法制办牵头负责审查；对法律没有规定，但因推进“两个最适宜”城市建设的需要而延伸出来的职能，要增加。各部门在制定“三定”方案时必须组织全体干部上下反复讨论，在此基础上由主管副市长牵头论证，再由市编办全面审核并提请市编委审定，这样可以进一步提高和统一全体公务人员的思想观念。各个分管的副市长要对所分管部门的职能认真思考，提前做好准备，也可以直接指导所分管的部门应强化、弱化或取消哪些职能。同时，部门之间或上、下级之间也可以相互提建议，共同促进职能转变工作。在这里要强调的是，各县（市）区、各部门、各乡镇在考虑自己职能的时候，一定要突破地方利益、部门利益的小圈子，不要把机构改革变成争权力、争职能、争编制、争人员、争职级的过程，要把精力用在促进各项工作上。如果在这个问题上出现严重偏差，要追究主要领导的责任。

五、加大党务政务流程再造力度

流程再造是把职能转变落到实处的重要举措。即便政府职能明确了，如果没有科学、有效、便捷的运行机制或工作流程，机构改革的成效也很难显现出来。我们推进机构改革必须把职能转变和流程再造有机结合起来，才能产生实效，影响长远。

所谓流程再造，就是在明确职能、理清权责关系的基础上，对行政管理过程或办事程序进行重新设计和安排，以缩短循环时间，规范运行程序。流程再造的主要目标就是提高工作效率。据《中国城市竞争力报告》，在我国120个城市中，企业与政府机构打交道的时间，竞争力排名前10%的城市平均为36天/年，排名后10%的城市为87天/年，银川为62天/年，显然位置靠后。这既说明政府管的事还是多了，也说明政府的工作效率还不尽如人意，与先进城市比还有很大差距。而提高政府效率需要做的工作很多，但短期内最有效的办法，就是再造党务政务流程。

一要程序简便，尽可能减少办事环节。各部门要按照扁平化管理的要求，对所承担的管理事项和服务内容一个环节一个环节地认真清理，重

新设计工作流程,明确程序、时限和质量要求,切实减少办事环节和办事时限。在流程再造过程中,要以最大限度地满足公众的需求、提高政府部门的公信力为出发点,追求高质化和高效化,避免从部门利益出发设计流程导向;在确保层级简化的前提下,实现分类管理和信息畅通,分别设计部门管理总流程和各分项运行的子流程,每个子流程都必须做到由部门分管领导直接管理并审核文件,尽量增加“一审一核”的事项。这里要强调两点,一个是在时限要求上,现在规定的办理时限是最低要求,不是必须要求,工作上应力争提前。市政务服务中心要考虑改变对各窗口单位的考核办法,重在考核各单位办理行政事项实际用了多长时间,比规定时间提前了多少,在规定时限内办理事项要越快越好。另一个是要尽量减少行政审批所用的资料或表格,有效降低群众办事成本,提高政府公信力。

二要强化部门执行力。通过流程再造,使每个岗位的职责都更加清晰,使每个岗位的工作人员都能获得相应的独立处置权,哪个环节要干什么、哪里出现了问题都一目了然,充分调动和发挥每个人的主动性、积极性和创造性,保证每一件决定了的事情都能在最短时间内落实到位。比如,今年在服务业专项资金的安排上,由于相关部门工作人员不负责任,使得资金安排的文件迟迟没有发放到位,耽误了拉动内需的有利时机。这就是执行力不够的问题。

三要建立健全内控机制。在设计流程时,要把监督植入每个环节中,不管哪个环节出现问题都能够立即发现并及时纠正,一个是保证工作质量,另一个是有效防止腐败。我市政法机关的内控机制建设抓了一年多时间,从实际运行情况看,效果不错,都建立了案件评查制度,哪个环节有问题就能很快发现,启动内部纠错机制给予纠正。所以在机构改革中,各方面都要十分注重内控机制的建设。

四要建立紧急情况下的灵活应变机制。可以说,绝大部分行政审批事项都是在正常状态下办理的,但特殊情况下,也有一些急需办理的审批事项要变通办理,这就要求我们的流程设计要有

一定的灵活性,有应变机制。这也是衡量流程是否合理的一个重要方面。因为99%的事情都要按正常程序办理,但总会有特殊情况出现,此时就要有打破这种流程的机制,就要赋予相关人员处置这种事情的权力,不然的话,就会出现严格依法办事条件下的耽误事或不作为。

六、提高认识,加强引导,切实完成机构改革各项任务

我们今天利用周末的时间开这么大规模的会议,一是因为大家关心机构改革的事,二是市委、市政府对此特别重视,要以机构改革为契机,认真做好机构编制调整、职能转变和流程再造三件事情,特别是要把精力放在职能转变和流程再造上。各县(市)区、各部门、各乡镇领导班子成员都要积极面对、认真对待,特别是主要负责同志要把抓好这次机构改革作为一项重要任务,作为推动本单位工作的重要契机,狠抓落实,真正把行动统一到市委市政府的工作部署上来,坚定不移地、积极主动地推进机构改革、职能转变、流程再造,为建设“两个最适宜”城市提供有力的体制机制保障。要认真执行《银川市人民政府机构改革方案》,抓紧时间完成部门“三定”工作,力争在最短的时间内完成改革任务。要做好县(市)区和乡镇政府机构改革实施工作。在动员大会召开后,各县(市)区要在10天内做好改革方案的报批工作,各乡镇机构改革要在8月底前完成,以保证第三批学习实践科学发展观活动的顺利进行。各级党委、政府要统筹兼顾,处理好机构改革和日常工作、业务工作的关系,确保各项工作正常运转。在这次机构改革过程中,各地、各部门绝不允许在部门利益、单位利益和个人利益上纠缠不休、讨价还价,不要将注意力集中在人员和机构的多少上,集中在权力的大小上,要从大处着眼,从长远考虑,切实在转变政府职能、流程再造上多下功夫,真正建立起符合银川实际、促进银川科学发展的体制机制。在机构改革期间,要严格人员调动,严格各种财经纪律,一旦发现违背财经纪律、造成公共财政损失的,要严肃追究主要负责人的责任。

要以机构改革为契机,进一步加强公务员队

队伍建设。再好的职能和流程都需要人去执行和操作。政府机构改革能不能成功、政府职能能不能实现明显转变、流程再造有没有效果，与公务员队伍的能力和素质有着直接关系。要把这次机构改革的过程作为提高公务员思想作风素质、法纪素质、合作意识和业务素质的过程。在此次机构改革中，要求中层干部全面实行竞争上岗，也是一个奖优罚劣、推动工作的好举措。

最近在公务员队伍中反映比较多的有两件事，一个是对电子考勤制度有怨言，认为不人性化；另一个是对统建住房工作有意见，认为管得这么紧，住房建设又迟迟不动工，对干部太苛刻。关于住房问题，现在处于详细设计阶段，很快会动工。大家关心这件事，可以理解。但把它与考勤的事放在一起，就有问题。严格地讲，这次为干部建房，与国家的政策是不太相符的，有一定的福利成分。这一点大家要明白。

按时上下班是对公务员最起码的要求。这对一个最普通的职工、任何一个职业来讲，都是应该做到的。党政机关是为群众和企业服务的地方，我们规定八点钟上班、六点半下班，老百姓可能在早上八点前、下午六点半前来找你，如果你没有按时到岗，怎么能及时提供服务？我们相信绝大多数公务员是能够遵守考勤纪律的，真正要管的是那些只拿工资不上班的人，甚至长期不上班的人。我们的考勤制度是人性化的，对每个月有几次因特殊情况而造成的迟到、早退可以不问责。但是，对那些经常迟到、早退、旷工，甚至长期不上班的人，如果没有正当理由，要坚决采取措施给予处罚。如果这样的公务员得不到及时处理，这样的作风得不到及时纠正，还怎么树立公务员队伍的形象，怎么树立党和政府的形象！

对这么个小事，为什么要在今天的大会上来讲，因为这反映出一种非常不健康的思想状态。从中可以看出，我们有些公务员只想当官做老爷，只要待遇，不承担责任。世上哪有这样的好事？大家都要好好学一学《公务员法》，既要看一看作为一名公务员应该享受哪些待遇和权利，更要看一看应该履行哪些责任和义务。今天各部门的领导都在，回去了解一下谁对这个事意见较大，对这种干部坚决

不能提拔。因为他的脑子里根本就没有公务员的职责，更没有党和政府的事业。

公务员不单是一个职业，更是一项事业。公务员的职责是什么？说到底就是为人民服务。如果把它当成一个职业，层次就太低了。职业只是一种为了获得薪水的工作，而事业是一种追求、一种信仰。很多人为什么工作不快乐？因为他们只是把工作当成职业，而不是事业。人们愿意为自己的事业吃苦受累，甚至抛头颅、洒热血，即使痛苦也快乐。把公务员作为一项事业，我们就不会斤斤计较那么多细枝末节，就不会为了上下班签到的小事说这说那，就会义无反顾、没有怨言、全身心地投入到工作当中。我们不能把为人民服务当成高高在上的空口号，要把它落实到按时上下班这样的小事和细节上。

由此可见，在干部队伍的教育和管理上还要下功夫。实事求是地说，这一二十年我们对干部的思想教育有些放松，一些小毛病日积月累，干部的形象在老百姓的心里就不好了。为什么会出瓮安事件？为什么老百姓反映出“仇官”的情绪？政府形象搞坏了，不是老百姓给我们搞坏的，是我们自己的一些人搞坏的。每一个公务员的工作都与银川市经济社会发展紧密联系，都牵扯到党的形象、政府的形象，都牵扯到银川发展的快与慢、好与坏，绝不能把个人的利益看得那么重。这几年我们处理了一些干部，都是为了蝇头小利丧失了做人的原则，丢掉了公务员的职业操守。实际上公务员的待遇并不低，而且很稳定。不然的话，这几年考公务员怎么会越来越热。很多没能进入公务员队伍中的人，比我们现有公务员的水平要高。所以，我们公务员要自尊、自重，要珍惜现在的岗位。

最后再强调一件事，就是中央政治局刚刚召开了会议，讨论研究当前经济形势和经济工作，并对下半年的经济工作提出了重要指导意见。希望大家认真学习中央精神，结合市上经济形势分析会议的精神，以切实有力的措施把下半年的各项工作做好。在这一过程中，要特别注意争项目、争资金，特别注意招商引资，为明年的工作打好基础。

崔波 王儒贵同志在全市上半年经济形势分析会上的讲话

(2009年7月10日)

崔波同志的讲话

在今年特殊的经济形势下，召开这样的会议，非常重要。会议分析总结上半年经济运行情况，研究部署下半年工作，提前考虑明年的一些工作，因而对全市未来一段时间的经济社会发展具有重要的指导作用。刚才，儒贵同志讲了很好的意见，请大家认真贯彻落实。在这个基础上，我就“化危为机”问题再讲几个方面的意见。

金融危机发生之后，我们提出了“高度关注、坚定信心、化危为机、力促发展”的应对方针。在年初“两会”党团员代表（委员）会议上，也曾专门讲过这个问题，其中要害问题是“化危为机”。“高度关注”的目的是为了化危为机；只有找到化危为机的办法，才能坚定信心；只有化危为机真正实现了，才能促进发展。所以，化危为机的工作一刻也不能放松。

一、化危为机的工作取得了明显成效

除了上半年经济数据所表现出来的逐步上升的态势之外，还有以下几个方面的成效：

一是全社会普遍确立了“化危为机”的意识。

面对危机，主动地寻找机遇、抢抓机遇的观念和意识已经成为共识，并成为各级党政领导干部和企业负责人的具体行动。从去年9月份开始的因经济突然下滑所带来的恐慌、彷徨、无所适从等不良情绪和思想状态基本上不存在了。现在，大家对金融危机产生的根源、表现的形式、造成的影响、应对的措施都有了比较清晰的认识。对危机当中所蕴藏的机遇，也在不同层面上形成了共识。这些认识的统一，为我们应对金融危机，推动经济社会又好又快发展奠定了良好的思想基础。

二是各级党委政府在化危为机方面取得了明

显成果。

主要表现在两个方面：一个方面是抢抓国家和自治区拉动内需的政策机遇，积极争取项目，特别是基础设施的投资。已经落实项目146个，总投资15.37亿元，其中争取中央投资5.36亿元。总体上看，政府和企业投资的项目开工率、进展状况都不错，尤其是政府投资项目计划执行情况较好。这是因为大家认识到驱动经济增长的“三驾马车”中，我们最有主动权的就是加大基础设施建设力度，所以投入的精力比较多。另一个方面是招商引资的成效比较显著。越是在环境恶劣的情况下，越要加大招商引资力度。现在看，总体上效果不错，尤其是银川经济技术开发区。各县（市）区有的做得好一些，有的差一些。

三是企业在危机面前积极调整结构，在开拓市场、提高核心竞争力方面有较好的表现。

在调整结构方面，佳通轮胎过去主要以出口为主，去年底因金融危机影响，经营状况很差。面对这种情况，企业主动适应市场变化，迅速调整产品结构和发展方向，抓住国家支农政策机遇，开发了14个规格的农用胎产品，虽然赚钱较出口产品少一些，但是企业开工率、销售额大大提升，甚至出现供不应求的局面。从今年3月份开始，以斜交胎为主的农用胎产、销量分别比去年同期增长20.4%和19.3%。由于产品结构调整、市场供求增大和产能扩大，企业出现了人手紧缺的状况，目前正计划新招聘200人。西北轴承根据市场需求开发新品种50多种，目前水泥机械、风力发电机组配套轴承已通过试用检测，并

与相关企业签订了订货合同。

在开拓市场方面,小巨人机床在东部发达城市新设立很多办事处,大力推销企业产品,过去没有下这么大的功夫。长城须崎长期把主要精力投放在国际市场,即使国内市场有需求、找上门,企业都因为利润率低于国外市场而不愿合作。现在形势发生变化,企业销售方向转变很快,开始积极寻找、开拓国内市场并取得不俗表现。共享铸钢在确保国际市场保持一定增长的同时,加大了针对国内新能源市场的配套生产力度,其中为三峡地下电站承制的水轮机转轮叶片铸钢项目已取得120片订单,合同金额达1.5亿元。

在提高核心竞争力方面,很多企业眼光内放,在科技创新、企业管理、人才培养等诸多方面加大了工作力度,研发了一些新的产品和技术。

科技创新上,银川变压器厂开展科技攻关,成功为“神1”——“神6”火箭发射电源系统提供配套生产;中宏氮化制品公司自主研发氮化硅锰产品,对调整优化高耗能产品结构、提高高耗能产品附加值、促进新材料产业发展起到了积极作用;宁电光伏材料公司多晶硅项目全部采用宁夏发电集团自主知识产权的工艺技术,具有明显的环保性、低成本、低能耗等优点,市场竞争力大大提高;金河乳业成立了乳制品技术服务中心;西夏贡清真饮品公司成立了枸杞研发中心;穆斯林用品产业方面研发了地挂毯、回族皮雕、旅游纪念品等,并申请了专利。

吸引人才上,除了市上组团赴北京召开人才招聘会之外,很多企业也开展了这方面的工作。佳通轮胎借产品结构调整之机,对4000余名员工进行集中培训;开特利镁业公司拿出200多万元专项资金引进一批高级管理人才和科研人员;共享铸钢、伊品集团等一批骨干企业纷纷引进大中专毕业生,改善、提高了企业职工队伍和管理人员的结构、素质,体现了化危为机的精神。

四是“小巨人企业培育工程”、“铸龙工

程”在实践中得到了检验。

这两个政策出台时,金融危机还没有开始。当时的着眼点主要是为了提高产业、企业竞争力。但实施这两个工程所采取的办法,实际上是应对危机最好、最根本的办法。由于我们已经实施了一年多,一批中小企业得以在此次危机中站稳脚跟,表现不俗。上半年全市中小企业实现增加值44.54亿元,占全市工业的比重达46.98%,增幅达6.6%,高于全市工业3.8个百分点,其中“小巨人企业”实现增加值14.07亿元,增长9.2%,分别高于中小企业和全市规模以上工业2.6和6.4个百分点。很多企业不仅没有停止发展,而且大踏步发展,像卧龙变压器产值增长2.2倍,吴王酒业增长1.7倍,荣昌绒业增长96.5%,多维药业增长28.9%。由此可以看出,面对同样的经济形势,不同的企业有不同的表现,关键在于企业核心竞争力的大小。

二、今后相当长一个时期,经济工作的主题仍然是化危为机

当前的宏观经济形势不确定因素还很多。从全球看,由于各国采取了多种救市措施,国际金融危机基本平稳,经济下滑速度放慢,但是还未到底。国内市场总的表现是“企稳向好”,危机的影响已经触底,开始向好的方向发展。但是,向好的基础还不稳固,回升的速度不会太快。因为国际市场还没有恢复,最乐观的估计需要2年时间。国际市场不恢复,外贸出口就不会有很大的改善。原先面向国外的生产能力转向国内,造成生产过剩,供大于求。前两年,我国外贸出口对经济增长的贡献达70%,2008年新增GDP的60—70%是由出口带动的,现在出口下降40%,大量产能、产品转销国内,靠内需消化。内需虽在增加,但不会太快,因为拉动内需是一个很缓慢的过程。短期内,产能过剩、供大于求的基本格局不会发生很大变化,很多企业可能在盈亏点上徘徊(虽然开工生产,但利润率不高)。因而今年下半年以至明年,我们都必须坚定不移地实施化危为机的策略,把化危为机作为各项工作最重要

的指导思想，积极主动地在危机当中寻求机遇，寻找加快发展的可能性，扎扎实实地把化危为机的各项措施落到实处。只有这样，才能保证今后的又好又快发展。

我市的经济形势也不容乐观。全市GDP第一季度增长5%，上半年增长7%，增加了2个百分点。但要注意，GDP表面上是在增长，但是增长的劲头不足。从季度增长来看，今年第二季度当季总量比上年同季只增长了0.69亿元，增长0.99%。上半年GDP增长主要是第一季度做出的贡献。去年第一季度生产总值较低，第二季度增幅达到15.9%，第三季度增幅达到14.5%，第四季度跌到3.3%。由此看出，今年第三季度要实现快速增长不太现实，希望第四季度在继续保持增势的基础上，有一个较快的增长，进而实现全年的目标任务。这样的分析预测也是有现实基础的。我们今年新增不少经济增长点，像中电投青铜峡铝厂迈克铝业公司一期工程、宝丰公司煤炭焦化等大项目陆续投产，为全年目标的实现提供很大支撑。

三、进一步化危为机的重点工作

从党委政府层面来讲，主要抓三件事：

一是抓项目、抓投资，直接拉动经济。我们要把现在干的项目建设好，再争取更多的项目和投资。在这方面，大家对国家4万亿拉动内需的投资还有一些认识上的偏差。国家的4万亿投资，是指今明两年一共投入4万亿，而且是国家直接投入1.2万亿带动地方投入共计4万亿。中央的项目是逐年逐批下达，下半年和明年还有，争取的余地还很大。

二是抓招商引资。国际、国内对中国长期向好的发展趋势十分看好，前来投资的企业很多，招商引资的潜力还很大。目前，我市的招商力度还不够，各招商主体要加大工作力度，而且要突出重点，有目的地去招商。比如经济技术开发区在新能源装备、煤炭机械装备等领域就很有发展潜力，要积极争取。农业优势特色产业的招商潜力也很大，各县（市）区、各部门要认真研究，

抓住机遇，扭住不放，落到实处。

三是抓服务，优化发展环境。这方面要做的工作很多，主要做好三个方面的工作。首先要引导大家坚定信心，化危为机，共同分析优势，寻找机遇，把机遇发挥到极致。其次要帮助企业解困，有什么困难解决什么困难，有什么问题解决什么问题。再次要提高办事效率，改进工作作风。从最近发生的一些事情上可以看出，我们在转变工作作风方面还有很多工作要做。旺旺集团总部来企业查帐，需要财政局出具相关数据。企业先是找到财政局，财政局答复没空。后来又找到县委书记，县委书记了解到是因为财政局长在开会。这么一点事儿，非要找到县委书记才能解决？我看用不着财政局长去解决，局长抽不出空，副局长也行；副局长抽不出空，具体办事人员也行，没必要让企业等着，找来找去。这种作风怎么能行？如果思想作风真正转变了，打个电话就能解决问题。另外一件事，银川黄河高尔夫球场原先一直靠引黄河水浇灌草地，修了黄河金岸之后，引水方式发生改变。从责任上讲，这种改变是由于我们修建黄河金岸造成的，应该由我们负责，即使资金上有困难，也可以与企业协商。可是，企业先到乡镇反映问题，乡里推到市水务局，市水务局让找兴庆区，兴庆区又推到市水务局，来回扯皮。要知道，高尔夫球场的草地如果不及时浇水，很快就会干死，损失很大。类似这样的事还有，都是本来不该发生的事。我们经常讲“人人都是投资环境”、“人人事关发展大局”，不能成为一句口号，要体现在每一个人、每一件事、每一个具体行动上。今天点出这两件事，希望引起大家警觉，在今后的工作中，要更好履行工作职责，真正服务企业发展，服务全市的发展大局。

从企业层面上讲，主要抓两件事：

从短期看，由于国际市场持续萎缩，造成国内市场供大于求，一些行业产能过剩，产品价格下降，企业开工不足、经济效益下滑。解决这个问题，主要靠开拓市场。谁的产品能卖出去、卖得

多,谁就能取胜,占据市场主动。在这当中,政府要尽量帮助企业解决融资难题,降低各种税费,减少企业生产成本。但是起根本作用的还要靠企业本身,靠企业提高营销策略和市场开拓水平。越是情况复杂、困难增多的情况下,越要想办法占领市场,别人停产了你没有停产,你就掌握了市场主动权,一旦经济复苏,就会实现一个很大的跨越。所以,销售问题要引起大家的高度重视。目前的市场矛盾是供大于求,就企业而言,解决供大于求的办法就是在已经过剩的市场中把自己的产品尽快卖出去。卧龙变压器厂为什么销售形势逆势向好?大的因素是铁路建设的需求量加大。但生产变压器的企业不止卧龙一家,关键还在于企业市场开拓水平明显提高,才占据了市场较大份额。

从长远看,应对金融危机主要是提高企业核心竞争力,即靠好的产品质量、高于生产成本的产品价格及良好的售后服务。我以前认为,科研工作小企业搞不了,大企业有钱有人才能做好这件事。最近到荷兰、瑞典去访问,考察了一些小企业,看到的情况并非如此。我们考察的企业都不是大企业,有的企业十几、二十几个人,占地很小,但却是国际化经营,因为它的产品质量是世界领先的。有一个专门生产加工种子的装备,体积不大,却是面向国际市场生产的。另一家种子加工企业,员工四十多名,占地十多亩。传统的种子发芽温度需 20°C 以上,但这家企业能做到在 5°C 以上就发芽,而且保持100%发芽率。因为在发芽这一环节上,企业掌握了核心技术,所有的种子企业都找这家企业加工,加工后卖到世界各地,其价格按重量比黄金都贵。由此可以看出,企业不怕规模小,就怕没有真东西。就像老百姓说的“一招鲜,吃遍天”,就是这个道理。所以,企业要下决心搞科技。我反复讲,未来影响银川长期竞争力的是人才问题、科技问题,企业也是如此。不仅是工业企业,各行各业都存在这方面的问题。例如设施农业,大棚的建设就有很多问题需要进一步研究,用什么材料最好、什

么样的棚适宜种花、什么样的棚适宜种菜、什么样的棚适宜种果、怎么样能使棚投资最少效益最高等等。今天主管农业的同志都在,有没有深入研究过这些问题?现在的二代温棚,种菜、种花、种果都一样,肯定是不科学的。例如设施水果种植,我们只做到了春提前秋延后。一般情况下,温度低于 5°C ,农作物就停止生产。现在的大棚最冷的时候,温度近 5°C 左右,仅仅是不受冻害威胁,其实已经不生长了。 20°C 左右的温度最适宜农作物生长,如何通过改善设施使温度始终接近 20°C 左右?这个问题,有人研究吗?据我所知,到现在为止,还没有谁去认真研究过这个问题。包括畜牧业、水产业等等,科技上需要做的事情还很多。这也就是这两年我们一直强调狠抓科技推广体系改革不放松的主要原因。可喜的是,现在大家已经普遍重视科技了,贺兰县在这方面做了很好的尝试,要继续努力。今后,市县各类扶持产业发展的资金要更多地向科技方面倾斜,只有这样,才能真正提高核心竞争力。

四、改善民生是化危为机的重要措施

大家不要认为改善民生只是促进社会发展,与金融危机没有关系。实际上从长远看,改善民生是化危为机的重要措施,而且它本身就是化危为机的措施。现在最大的问题是供大于求,在这种情况下,老百姓是不是就没有消费需求了呢?不是。谁不想住更大的房子,谁不想开汽车,谁不想换大电视机?我们都在想。是不是老百姓手里没有钱?也不是。中国的个人储蓄很多。当然低保户可能没有钱。为什么内需就拉不动呢?主要是社会保障制度不健全,老百姓不敢把钱都花完,要留一部分钱来防范风险。如果把社会保障体系解决好了,就能释放出很大一块资金用于消费,把国内的消费水平提高。

当然,民生问题需要做的事很多,就银川来看,从应对金融危机的角度,需要特别关注医疗、养老和社会稳定。医疗方面现在有一个矛盾,一方面老百姓反映看病贵,另一方面各个医疗保险资金沉淀较多。这主要是因为刚开始我们

怕兜不住底，所以制定的政策很严，造成资金沉淀较多。我市的职工医疗保险报销比例在全国、全区相对较低，主要原因是大家有病都到附属医院、区医院、市医院就医，这些医院作为三甲医院，平均报销比例只有40%。实际上报销总额不低，但报销的比例较低。例如一个阑尾炎手术在固原市医院做需要1200元，在附属医院做就需要3600元钱，到附属医院做的结果是报销得多，老百姓自己花得也多。所以，如何把社区卫生室和县级医院的医疗水平搞好，一般的疾病都留在社区和县级医院治疗，才能够提高整个医疗保障水平。目前，正在探讨这件事，争取明年有所改进。养老问题中央今年已经选择部分地区进行试点，我们要积极争取。如果在这两个方面有所突破，人们对未来的预期就会稳定，一稳定就敢花钱了。关于社会稳定的问题，刚才儒贵同志已经讲了，大家也普遍意识到了，现在最关键的是要结合学习实践科学发展观活动，积极地解决存在的矛盾和问题，特别是遗留问题，尤其是把各级党委、政府该负责的事情解决到位。从现在看，总体解决的不错，永宁下了很大的功夫，把所有需要安置拆迁户的房子全部盖完，不欠帐了。金凤区正在筹集资金，准备全部解决近几年征地拆迁款中应由区里承担的部分。这些都是我们应该解决的，虽然有一定的难度，但从指导思想上要想办法尽快解决。这些问题解决了，对社会安定将起到重大的推动作用。

五、增强危机意识和机遇意识，抓好化危为机工作的落实

挑战前所未有，机遇也前所未有。“事不避难，知难不难”。面对危机，不同的态度有不同的结果。消极对待、被动应付，危机就是危局，就是困境。知难而进、积极应对，危机就是动力，就是机遇和转机。我们只要坚持从变化的形势中捕捉发展机遇，在逆境中发现和培育有利因素，就完全有条件变压力为动力，化挑战为机遇，把危机的影响降到最低程度，甚至在危机中积累今后发展的后劲，积累今后跨越式发展的潜

力。

我认为银川具备这样的条件，因而今年下半年到明年，能不能把化危为机的工作做好，至关重要。做好了，一旦形势发生变化，不需要太长的时间，银川就能实现跨越式发展。但在这个过程中，如果我们把该做的工作做不到位，今后的发展就可能失去一次重大的机遇。当更大的机遇到来时，就无法实现跨越，只能是跟着走。从这个角度讲，现在就是机遇，是强自身、积累后劲、积累潜力的机遇。

在这些方面，我们已经出台了許多政策措施，现在关键是落实。要落实好这些措施，就要有好的精神状态和好的作风。从现在看，全市的精神状态和作风总体上是不错的，但与化危为机的要求，与银川市未来发展对我们的要求相比，还有很大差距。主要是差在思想不够解放，工作满足于过得去，有时处于被动应付，创新不足，甚至存在官僚主义。本来是件很好的事，就是因为不落实，造成工作上的被动。这方面例子很多，过去也讲过，大家都清楚，今天就不点了。我们要对每一件应对危机的措施盯着不放，直至落实好，才能解决问题。可以说，精神状态和作风的好坏，直接影响着化危为机的成效，进而影响银川未来的长期发展。希望大家结合学习实践科学发展观活动整改阶段的工作，以更加高昂的斗志、更加扎实的作风来投身化危为机的工作当中，推动银川经济社会发展。

最后，再强调一下机构改革的问题。市委常委会经过讨论，原则上定于7月20日之前召开全市机构改革动员大会，希望用最短的时间完成这项工作。各县（市）区和市直有关部门要提前做好各项准备。这里要强调的是，此次机构改革基本上不涉及人员的大幅度变动，也不涉及机构的重大调整。希望大家安心工作，积极工作。越是在这种情况下，越是考验干部政治素质、业务素质的时候，哪一件事没做好，越要按照问责办法进行责任追究。所以，大家要继续全力以赴抓好化危为机的工作，确保全年目标的顺利完成。

王儒贵同志的讲话

从昨天开始,我们用了一天半的时间,分两个组,安排了54个点,对各县(市)区、宁东基地和开发区的产业发展情况进行了检查观摩,大家相互学习、相互交流、寻找差距、取长补短。今天下午,市委、政府召开上半年经济形势分析会,进一步统一思想、明确任务、鼓足干劲、抓好落实,确保全年各项目标任务的顺利完成。刚才,各县(市)区和主要经济部门的同志作了很好的表态发言。崔书记将作重要讲话,大家要认真贯彻落实。下面,我讲三个方面的意见。

一、上半年全市经济运行情况

今年以来,面对国际金融危机持续蔓延带来的严峻考验和挑战,我市深入学习实践科学发展观,认真贯彻中央和自治区保增长、扩内需、调结构的各项决策部署,坚定信心保增长,逆势而上求发展,经济社会保持平稳较快发展。预计上半年,全市实现地区生产总值230亿元,同比增长7%;完成地方财政收入38.36亿元,增长24.9%,其中一般预算收入21.5亿元,增长22.3%;城镇居民人均可支配收入和农民人均现金收入分别达7688元和3754元,分别增长10.4%和11%;居民消费价格指数下降0.5%。主要经济指标好于预期,经济运行呈现企稳回暖的积极变化。

(一)重点项目加快建设,投资拉动效果明显。上半年,全市完成固定资产投资183亿元,同比增长47.6%,占全自治区总量的45%,增幅位列全区5地市第一位。全市150个重点工业项目中有133个开工,累计完成投资97.6亿元,完成年计划的49%,同比增长11%,其中15个项目已建成投产,30个投资过亿元项目全部开工,工业投资占到全社会固定资产投资的61%。完成房地产开发投资30.85亿元,同比增长22.8%;商品房销售价格平稳增长,增幅比去年同期回落了8.28个百分点;周边地区人员购房比例继续上

升,占到61.12%,同比提高4.22个百分点;健康稳定发展的房地产业成为金融危机下拉动经济增长的重要力量。招商引资实际到位资金130.5亿元,同比增长39.7%,仅在宁夏(香港)经贸文化旅游活动周就签约421亿元,一批大项目相继落户并开工建设。安排的21个市级重点建设项目,已开工18个,黄河标准化堤防工程完成土方填筑,城市东南部水系扩整基本完成,火车站改扩建、职教基地、贺兰山体育场、第五污水处理厂、特色街区改造、北京路地下通道等重点项目进展顺利,海宝公园、黄河湿地公园正在加快建设。在国家适度宽松货币政策实施和政府投资带动下,银行信贷规模大幅增加,6月末金融机构贷款余额达1177.99亿元,同比增长36.7%,比最困难的1月份增长24.2%,为历史同期最高水平。企业和社会投资的积极性被有效激发,已逐步成为固定资产投资的主体。

(二)工业经济企稳回升,支撑带动作用进一步增强。深入实施“小巨人”企业培育工程和机械制造业“铸龙”工程,大力推进企业技术创新和改造升级,实施重点技术创新项目34项,重点新产品试产56个,优势特色产业和企业核心竞争力进一步提升。出台了企业新增贷款贴息、市场开拓奖励、社保费减缓等优惠政策,实行市级领导联系服务企业制度,全力帮助企业解决生产、销售、资金等各方面的困难,规模以上停产企业全部恢复生产。推进银政银企紧密型合作,与多家金融机构签订了战略合作协议,建立中小企业贷款风险补偿基金制度,扩大市担保中心贷款资金规模,最低担保能力达到6个亿,中小企业融资难问题得到缓解。预计上半年,全市规模以上工业完成增加值94.81亿元,同比增长2.8%,工业生产从3月份开始止跌回升;6月份工业用电量达4.46亿千瓦时,铁路货物运量144.63万吨,提前28天实现时间过半、任务过

半目标,煤炭、纺织、建材、医药等行业逆势上扬、保持较快增长,全市工业发展总体上保持逐月平稳回升态势。

(三)加大政策扶持力度,现代农业提速增效。落实各项强农惠农政策,发放农业直补资金8536.6万元,比上年新增1041万元,增长14%。设施园艺产业规模继续扩大,新建4万亩任务基本落实,去年建设的4.8万亩设施园艺已经显现效益,亩均增收14400元。安排500万元用于奶牛养殖小额担保贷款贴息,对增加鲜奶收购并造成产品积压的7家乳制品企业每吨补助1000元,共补贴资金284万元,奶牛存栏和鲜奶产量与上年同期基本持平,奶产业逐步走出低谷。优质粮食作物播种面积166.93万亩,比去年增加5.26万亩,“适水”、葡萄、花卉、长枣等产业发展步伐加快,有力带动了农业增效、农民增收。预计今年新增优势特色农产品产值将达到2.2亿元,带动农民人均增收358元,拉动农民收入增长7.2个百分点。农业产业化经营步伐加快,新增自治区级龙头企业54家,组建农民专业合作社15个,农业科技服务和农产品保鲜、配送、销售体系进一步完善。

(四)城乡消费增势强劲,扩大内需取得实效。加快服务业发展,命名27家商贸行业“小巨人”企业,实施投资5000万元以上重点商贸建设项目12个,空港物流中心主体工程已封顶,陆港物流中心正式通关,铁路物流园即将开工,新华桥粮食物流中心已开工建设,宝丰物流中心投入试运营,第三方物流、快运快递、连锁配送等新型业态快速发展,红星美凯龙、苏宁电器等知名企业入驻银川,银川商贸物流业发展层次得到了进一步提升。认真落实搞活流通扩大消费的政策措施,大力培育消费热点,城乡消费潜在需求得到有效释放。上半年社会消费品零售总额达89.75亿元,增长17.8%,成为拉动经济增长的重要力量。“家电下乡”拉动农村消费效果明显,共销售家电7912台,带动农村消费增长67.2%,为历年来最高,比城市消费增幅快56.9个百分点。依托银川国际会展中心,成功举办机械工业

博览会、房车生活文化节等展会7场次,拉动消费近20亿元,有力带动了广告、物流等相关产业的发展,对周边地区的辐射带动能力大幅提升,会展经济已成为拉动消费新的增长极。汽车消费迅猛增长,上半年销售额增长达46%。深入推进运动休闲城市建设,休闲旅游消费成为新的热点,上半年全市主要景区接待游客121.6万人次,门票收入3367.27元,分别增长29.87%和132%。

(五)县域经济亮点突出,发展活力不断增强。灵武市大力实施羊绒产业铸龙工程和“走出去”战略,在上海、杭州等地举办展览会、订货会,设立外销点,中银绒业收购了有百年历史的英国道森邓肯纱厂,羊绒产业在金融危机中逆势上扬,增长26%,宁东大环境建设、长红枣产业发展及枣博园建设,显示了大手笔、大气魄。贺兰县与中国农科院建立合作关系,共建引黄灌区现代农业示范县,发展思路新、起点高,在工业经济上,坚持一个产业一套措施,帮助企业解难题、促发展,工业增加值同比增长19.3%。永宁县立足建设塞上回族文化旅游名城,大力推进县城改造,总投资20个亿的世界穆斯林城项目开工建设,珍珠湖、鹤泉湖等湿地保护和水系建设力度很大。兴庆区继续主攻商贸物流产业,启动建设了一批大项目,花卉产业不断壮大,黄河金岸、东南部水系建设进度快、标准高。金凤区推进全民创业措施新、效果好,总部经济快速发展,上半年引进企业总部6家。西夏区在配合职教基地、贺兰山体育场、火车站新货场等重点项目建设方面,做了大量艰苦的工作,扶贫开发整村推进卓有成效。宁东和经济技术两个开发区招商引资和项目开工建设力度很大,上半年宁东工业增加值增长55%,经济技术开发区增长10.7%,保持这样的增速非常不容易。市直各部门切实增强大局意识和服务意识,认真履行职能,主动加强同国家各部委、自治区各厅局及各县(市)区的上下沟通联系,做好政策、项目和资金的对接落实,为全市保增长作出了积极贡献。

(六)以民生为重,努力让群众得到更多实

惠。以创建全国文明城市为总揽,全面启动创建全国食品安全城市工作,积极争创国家环保模范城市和中国人居奖,努力创建文明、安全、绿色家园。大力推进“全民创业”行动,出台了《关于促进创业就业若干政策规定》,加大政策和资金扶持,积极帮助就业困难群体实现就业,上半年新增城镇就业2.84万人,城镇登记失业率控制在4%以内(国家抽查是2.2%),保持了就业形势的总体稳定。大力改善困难群众住房条件,新建经济适用住房45万平方米、廉租房21万平方米,将6100户特困家庭纳入廉租住房保障。投资4亿元,新建改造学校32所,切实解决学校“大班额”、校舍老旧等问题。扎实做好甲型H1N1流感疫情防控工作。进一步提高新型农村合作医疗、城镇居民医疗保险的报销比例和支付限额。为民办的10件实事总体进展良好。

总的来看,上半年全市经济“在困难中开局、在逆境中前行、增速逐月回升、形势趋向好转”,经受住了金融危机的严峻考验。在当前复杂多变的经济形势下,能取得这样的成绩实属不易。这充分表明市委、政府应对危机采取的一系列措施是正确的、有效的,也说明各级各部门迎难而上、真抓实干、辛勤工作取得了实际成效。对此,市委、市政府给予充分肯定。

二、当前经济发展面临的形势和困难

当前,国际金融危机还在发展和蔓延,对实体经济的影响日益加深,美国、欧洲、日本等主要经济体经济下滑加剧,国际贸易急剧下降,贸易保护主义抬头,世界经济走势还不明朗,经济发展的外部环境仍然十分严峻。从国内来说,我国经济逐步企稳回升,经济运行出现积极变化,有利条件和积极因素增多,投资增速持续加快,消费稳定较快增长,内需拉动作用逐步增强,金融市场运行平稳,城镇就业继续增加,经济总体形势企稳向好。从已经公布的数据来看,我国宏观经济先行指标——制造业采购经理人指数连续4个月保持在50%以上,1-5月全国固定资产投资增长32.9%,全社会消费品零售总额增长15%,扣除物价因素实际增长17%左右,6月份全国发

电量自去年10月以来首次实现正增长,宏观经济止跌回暖的趋势已逐渐明朗化。但是,我国经济回升的基础还不够稳固,不确定性因素还不少,出口下降、产能过剩、企业经济效益下滑、财政收支矛盾、就业困难等问题尚未根本解决。经济回暖的过程不会是“V”字型的触底立即反弹,也可能是呈“U”字型,在谷底延续一段时间后,逐步缓慢回升。

上半年我市经济虽然保持了平稳增长,但运行中还存在一些不容忽视的困难和问题,突出表现在:一是主要经济指标与全年目标相比还有较大差距,GDP和工业增加值增幅在全自治区排名比较靠后。上半年全市GDP增长7%左右,在全区5地市中排名最后,距全年10.5%的目标慢了3.5个百分点,下半年必须保持14%以上的高增长,才能确保完成全年目标。此外,社会消费品零售总额增幅排第4,一般预算收入增幅排第3,总体上比较靠后,这既有我市基数大的因素,但同时也显现出我市经济发展的基础还比较薄弱,保增长任务非常艰巨、压力非常大。二是工业经济回升比较缓慢。上半年影响全市GDP增速的主要是工业,规模以上工业增加值增速仅为2.8%,没有达到“保6争7”的预期目标,和吴忠市并列全区第4位。电力、冶金、有色、石化、机械制造等行业降幅较大,特别是宁夏电力、中石化宁夏分公司、小巨人机床、富安捷轴承、佳通轮胎等20家大中型企业,产值下降超过千万元,平均降幅25.3%,对全市工业产生严重影响。外贸型企业下滑较快,全市有进出口实绩的企业同比减少29家,进出口额下降40%。再加上工业品出厂价格指数持续走低,6月份同比下降3.3%,造成部分企业增产不增值,工业保增长任务异常艰巨。三是部分重点项目进展缓慢。21个重点项目中,已开工18个项目完成投资11.43亿元,仅占年度计划的22.5%,进度明显滞后,西门桥改造、贺兰山水厂、市应急指挥中心3个项目至今没有开工。在此,要特别指出的是,在一些项目前期工作和建设过程中,个别部门和干部责任心不强、工作效率不高,存在推诿扯皮现象和畏难

情绪,严重影响了重点项目建设。四是财政收支矛盾突出。受国家政策性减税和经济增速放缓等因素影响,财政收入快速增长难度增加;上半年市财政总支出同比增长27.8%,一般预算支出增长18.9%,支出规模增幅较大,收支矛盾仍然比较突出。五是就业压力尚未根本缓解。企业用工需求减少,大中专毕业生、外来务工人员和返乡农民工就业困难,全市城镇登记失业率同比提高了0.26个百分点,就业压力依然较大。六是抓工业的人才严重匮乏,要加大人才引进和培养力度。对于当前面临的形势和困难,我们必须保持清醒的认识,做好长时间应对各种困难和复杂局面的充分准备。

三、全力做好下半年工作

全年时间已过半。对照检查年初确定的经济社会发展目标,做好下半年工作,时间紧、任务重、压力大。各县(市)区、各部门必须提高认识,突出重点,全面做好扩内需、保增长,调结构、上水平,抓改革、重民生的各项工作。

(一)全力促进工业经济持续回升。实现今年经济增长目标,主要取决于工业发展目标能否完成。从上半年的情况看,实现全年工业增加值增长13%的目标,下半年必须要保持16.5%以上的增速,压力非常大。为此,要把抓工业作为下半年经济工作第一位的任务,集中人力抓项目、调结构、帮企业、促回升。一要狠抓工业重点项目建设。重点抓好年初确定的150个投资千万元以上工业项目,特别是30个投资亿元以上重点项目,对17个尚未开工的项目,找准症结,解决问题,力促在7月底前开工;对正在建设的项目,要加大跟进力度,确定专人,紧盯不放,定期不定期地开展督促检查,确保项目早日竣工投产;对已竣工但未投产或投产不足的项目,要逐个分析原因,寻求对策,力促达产达效,确保年内完成工业投入200亿元。二要加快工业结构调整步伐。危机是结构调整的大好时机。要结合国家实施产业调整振兴规划,深入开展产业规划研究,明确产业发展方向,坚持扶优扶强,加快推进结构调整,继续推进“小巨人企业”培育工程和机

械装备制造业“铸龙”工程,切实解决“一强五优”产业龙头企业少、产业集中度不高、产业链短、配套跟不上等问题。保增长不是保落后,不能“萝卜快了不洗泥”,要充分利用危机形成的“倒逼”机制,严格执行节能减排目标责任制和“一票否决制”,坚决淘汰落后产能,积极发展新能源、新材料、节能环保等新兴产业,培育新的经济增长点,提高经济增长质量和效益。要大力支持企业成为创新主体,在财政、税收、投资、政府采购等政策上给予支持,综合运用增值税转型、进口设备免税、贷款贴息、以奖代补等政策,推进企业技术创新和研发,提高核心竞争力。三要进一步加大帮助服务企业的力度。要强化工业经济运行监测分析,密切关注企业生产经营中出现的新情况、新问题,加强分类指导,认真落实支持工业企业发展的各项政策措施,确保重点行业、重点企业平稳运行。市、县(区)各级领导都要深入企业、深入一线开展帮扶工作,积极协调解决企业用地、融资、规划、审批、用工、公共配套等方面的实际困难,帮助企业实施技改,节本降耗,开拓市场,扩大销售,确保工业生产快速恢复增长。

(二)大规模发展都市型现代农业,力促农业提质增效。要充分发挥农业在保增长中的基础性作用,大力发展都市型现代农业,促进农业增效、农民增收和农村经济繁荣。一要继续壮大“两强多优”产业。要采取有效措施,充分调动农民建设温棚的积极性,确保年内新增设施园艺4万亩,定植率超过80%。农牧等部门要加强技术指导培训,搞好种苗供应和茬口安排,确保设施温棚当年投产、当年见效。要办好首届中国(银川)设施园艺博览会,以此推动我市设施园艺产业加快发展。深入推进奶产业“铸龙工程”,提升集约化、标准化养殖水平,稳定奶牛养殖规模,提升奶农养殖信心,促进奶产业健康发展。下半年自治区要召开水产养殖现场会,有关部门要提前衔接、做好准备,邀请全国专家为我们把脉问诊,提升水产业发展整体水平。要着眼提质增效,积极引进新品种、新技术,加快花

卉、长枣、酿酒葡萄、清真牛羊肉等特色产业发
展。要组织好夏粮抢收，扩大复种面积，继续抓
好粮食创高产示范区建设，确保全年粮食丰产丰
收。二要大力推进农业产业化。农业产业化，
“龙头”企业是核心。各县（市）区要加快实施
“龙头企业振兴工程”，选准扶持企业，落实扶
持政策，市上的扶持资金要重点向这些企业倾
斜，不洒胡椒面，切实培育一批骨干龙头企业和
农民专业合作社，促进农产品市场销售，加强
农产品质量安全工作，注重包装和品牌建设，提
升市场竞争力和占有率。三要加快农业基础设施
建设。搞好一年一度的秋季农田水利基本建设，
完成中低产田改造任务，建成高标准农田 30 万
亩。继续大力开展村容村貌整治，建成新型示范
农宅 100 户，改造农村危房 5000 户，实施农村安
全饮水项目 7 个，不断改善农村人居环境。四要
确保农民持续增收。各县（市）区、各部门要抓
住当前经济回暖的时机，抓好新型农民和农民工
的实用技能培训，搞好劳务中介服务，大力发展
劳务产业，市级重点工程、政府投资项目优先使
用本地农民工。加快城镇化步伐，细化完善户籍
管理和社会保障配套制度，鼓励农民进城稳定就
业并安家落户。积极引导农民投身农业优势特色
产业，多渠道助推农民增收。

（三）切实推进服务业快速发展。要把发展
商贸流通和现代服务业作为拉动内需、扩大消费
的重要增长极，进一步完善促进服务业发展的各
项配套措施。要加大协调服务力度，加快拉普斯
购物城、绿地 21 商城、建发现代城等重点商贸项
目建设，力争沃尔玛、华润万家等知名商企年内
进驻我市。抓住国家实施《物流业调整和振兴规
划》的有利时机，以更大的力度、更宽的视野，
加快构建区域物流配送体系。空港物流中心、兴
庆物流园今年要初步具备企业进驻条件；陆港物
流中心要进一步完善功能，尽早发挥效益；铁路
物流园要尽快完成征地拆迁并开工建设，争取明
年投入使用。要强化经济技术开发区的集聚、示
范和辐射作用，加快发展动漫、软件和服务外包
、创意产业，构建自主创新和文化产业高地。

继续大力培育会展经济，精心办好第二届银川车
展、第三届清真美食文化节，打造银川会展品
牌，扩大影响力。充分挖掘农村消费的巨大潜
力，深入开展家电下乡、汽车下乡、农机具下乡
和以旧换新活动，加快实施“万村千乡”和“三
新”市场工程，新建改建一批农家店和农村商品
配送中心，进一步完善农村流通体系，改善农村
消费环境。工商、商务、质监、财政等部门要密
切协作，落实好相关政策，激发农民的消费需
求，推动农村消费持续增长。要密切关注当前房
地产市场走势，进一步落实国家稳定房地产业的一
系列政策，控制好土地出让和房地产投资的节
奏和进度，引导房地产企业在周边地区开展营
销，调整房地产市场供求关系，稳定购房者消费
预期，保持住房价格基本稳定，确保我市房地
产业健康发展。大力推进运动休闲城市和旅游目
的地城市建设，积极发展运动休闲产业，举办第
二届运动休闲文化节，打造运动休闲品牌。加快
推进旅游业市场化运作，在引进大企业深度开发
上要有突破性进展，进一步整合旅游资源，完善
重点景区基础设施，引导和支持设计更具特色的
旅游纪念品，搞有奖设计，面向社会公开征求
意见，同时要谋划建设宁夏旅游产品商贸城和清
真食品穆斯林用品专卖店，加强区域旅游合作
和宣传推介，打造“西北风情”旅游品牌。

（四）全面提升城市建设管理水平。当前，
自治区正在大力实施沿黄城市带（群）发展战略，
加快推进黄河金岸建设。作为首府城市，我们
要自觉担当起沿黄城市带的龙头和核心，主动
融入同城化战略，充分发挥区域中心城市聚集
辐射和带动作用。一要加快城市基础设施建设
进度。各县（市）区、责任部门要对今年市
级基本建设重点项目的开工和进度情况，逐
个进行梳理盘点，未开工的要尽快开工，已
开工的要加快进度，抓好施工质量和安全，
力争把每一个项目都建成精品工程。贺兰山
水厂、应急指挥中心等项目必须要在 7 月底
前开工；西门桥改造必须做好前期各项工作，
唐徕渠停水后立即组织实施，年底必须建成
通车；宁东基地给排水管网、道路工程必须

要在7月20日前完成；黄河标准化堤岸工程9月10日前要全面完成堤顶分层碾压和所有桥涵工程；北京路地下通道、小街巷改造、康居规划路、运动休闲和大众体育健身设施等工程必须要在8月上旬完工；解放街凤凰碑至中医院段街区改造等项目要在7月底前开工；加快火车站改扩建、贺兰山体育场、职工住宅等跨年度项目建设，力争超额完成年度投资计划。发改委、财政局等部门要落实好新增中央投资项目，积极配合自治区在银重点项目建设，配套资金要及时到位，存在问题要及时协调，确保项目建设顺利接续，保持固定资产投资持续稳定增长。二要继续加大生态建设和环境保护力度。搞好秋季城乡绿化，加快推进海宝公园、黄河湿地公园建设，确保十一前向游人开放。抓好重要节点景观提升工程，提高城市绿化的档次和品位，巩固和扩大国家园林城市创建成果。当前，我市创建国家环保模范城市工作已进入最后的冲刺阶段，要进一步对照考核指标，全面落实各项整改措施，力争10月份通过国家环保模范城市考核验收。三要提高城市精细化管理水平。我们即将迎来创建全国文明城市公共文明指数测评，但目前城市管理特别是环境卫生、交通秩序等方面还存在不少的问题。各县（市）区和城管部门要迅速组织开展城乡环境卫生集中整治，加大督查整改力度，切实解决乱设摊点、乱扔垃圾、乱贴广告及城乡结合部卫生“脏乱差”等突出问题。8月份，市上将举行市区建设管理工作现场会，一条街、一条街进行检查，找问题、找差距、抓整改。公安交警、交通运管、客运管理部门要集中开展道路交通秩序和公交车、出租车行业经营秩序的专项整治行动，加大各类交通违法违规行为的查处力度，切实改善城市交通秩序。要加快实施湖滨街、正源街等特色街区改造，进一步体现出回族特点和西夏特色。要通过创建全国文明城市，提高城市管理水平，提升城市形象。

（五）着力推进改革开放。保增长，既要保眼前，更要管长远。要加快推进改革创新，切实解决影响科学发展的体制机制问题。继续改进工

业、农业、服务业扶持资金的使用办法，更多的投向科技创新、产品研发、技术改造以及打基础、管长远方面，有效引导社会和民间投资，着力培育优势特色产业竞争力，打牢保持经济长期稳定发展的基础。要加快推进城投公司债券发行工作，7月底前完成债券发行前期基础工作，报国家发改委审批，力争第三季度完成审批，进入发行程序，年内实现融资15个亿。当前，宁夏地方债券发行工作已经开始，发改、财政部门要进一步加大工作力度，力争9月份我市地方债券发行工作全面展开，切实缓解资金紧张压力。要抓住国家推出资本市场“创业板”融资平台的有利时机，大力推进企业上市工作，力争年内有1—2家企业成功上市融资。加快实施城市“一卡通”工程，逐步拓展和完善功能，切实方便广大市民群众。按照自治区统一部署，积极稳妥地推进市县乡政府机构改革。这次机构改革主要是职能调整，人员上没有大的变化，大家不要担心去留问题，集中精力、安安心心抓工作。

招商引资是保增长、促发展的重要动力，也是发展内陆开放型经济的重要抓手。下半年，要集中力量办好中国市长论坛等重大活动，做好参加8月份中国（宁夏）国际清真食品穆斯林用品节暨宁夏经贸洽谈会的准备工作，大力开展项目推介和洽谈，主动承接国际和东部地区产业转移，力争引进一批大项目、好项目。与此同时，要全力抓好已签约项目的跟踪落实，重点抓好去年回商大会和5月份香港经贸文化旅游周签定的项目，紧盯不放，抓紧协调，特事特办，促进招商项目早落地、早开工，确保今年招商引资实际到位资金突破200亿。要认真研究和贯彻落实国家稳定外贸出口的相关政策，引导企业调整出口结构，扩大优势特色产品出口规模，遏制外贸迅速下滑态势，力争全年进出口总额增长10%。

（六）加大保障和改善民生工作力度。要以改善民生为己任，千方百计稳定就业形势，重点抓好高校毕业生、下岗职工、“4050”人员、复转军人就业指导服务和就业援助，巩固“零就业”家庭动态清零成果。大力推进全民创业，市

创业办、各县（市）区和有关部门要认真落实市委、政府促进创业就业的若干政策规定，组织开展好“首届全民创业月活动”，加强创业园区和基地建设，积极开发创业项目，全面推行小额担保贷款“一站式绿色通道”，发挥“创业明星”等创业典型的示范带动作用，着力培育一批企业家、小老板、个体工商户，以创业带动就业。加快实验小学、银川十五中等中小学改造建设，确保高标准、高质量按期完成，银川职教中心教学楼、学生宿舍楼9月底必须建成，确保秋季正常招生。加快市人民医院改扩建二期工程进度，力争年底前投入使用。大力提升社区卫生服务水平，加快推进创建全国食品安全城市步伐，切实把各项工作做细、做深、做实，确保让群众吃的放心、用药放心。当前正值暑期和旅游旺季，卫生等部门要继续全力抓好甲型H1N1流感防控工作，严防流感传入我市和社区暴发流行，保障群众生命安全和身体健康。要进一步完善社会保障体系，尽快推进农村养老保险试点工作，力促扶贫开发整村推进，努力实现保增长与保民生的双赢。今年市上为民办的10件实事，有关县（市）区和部门要对照年初的目标任务，千方百计筹措资金，加快工作进度，市委、政府督查室要跟踪督办，确保把实事办实、好事办好。

最后，我就当前工作强调几点：

一要切实做好防汛抗旱工作。当前正值汛期，各县（市）区和水务、农牧等部门要高度重视，严格落实工作责任制，做好防汛抗旱的各项准备工作，确保安全度汛，减少灾害损失。

二要紧抓安全生产不放松。1-6月，我市共发生各类事故1652起，死亡66人，仅6月份一个月就发生了6起，死亡8人，还发生了一起一次死亡3人、伤4人的较大安全生产事故，安全生产形势不容乐观。各县（市）区、各有关部门要正确处理保增长与安全生产的关系，始终牢牢绷紧安全生产这根弦，层层落实安全生产责任制，重点抓好道路交通、消防、工矿商贸等行业和领域的安全生产监督检查，确保全市安全生产形势的持续平稳。

三要全力维护社会稳定。7月5日，新疆乌鲁

木齐发生了打砸抢烧严重暴力犯罪事件，在国际国内造成了重大影响。新中国成立六十周年大庆即将到来，各级各部门要把维护社会稳定工作摆在更加突出的位置，严防敌对势力渗透和暴力恐怖活动，加大矛盾纠纷排查调处力度，特别是对企业改制、征地拆迁等影响稳定的矛盾和问题，要及时妥善处置，确保社会安定有序、和谐稳定。

四要及早谋划明年的工作。国家和自治区明年的计划盘子，8、9月份就要开始做。各县（市）区、各部门要科学预见，及早谋划明年的重点工作，根据国家政策导向和资金投向，提前做好项目规划、储备和申报工作，争取更多的项目列入国家和自治区计划盘子。发改、财政要对今年项目资金使用情况进行分析，对今年管理运行差的单位，明年要少安排项目资金。

五要以良好的执行力抓落实。当前和下半年重点工作已经部署，能否实现年初确定的各项任务，关键在落实。8月下旬，自治区将进行一年一度的县域经济观摩，各县（市）区、各部门要加快各观摩点建设，提前做好准备，始终保持锲而不舍、一抓到底的拼劲和韧劲，激情干事、激情创业，以良好的精神状态抓落实，力争在全区县域经济观摩中有好的典型。这次黄河金岸建设观摩，其他市县抓的点，都不是在资金完全到位的情况下干起来的，而是没有钱想办法干，这方面不是资金缺乏的问题，而是干部的问题。各有关部门要进一步增强服务基层、服务企业、服务群众、服务社会的意识，加强机关效能建设，加大工作落实力度，切实提高工作效率。市委、政府已经出台了问责办法，各县市区及有关部门要加大督查力度，对存在问题的单位和个人要严肃问责，力促工作落实，为全面完成年初确定的各项目标奠定坚实基础。

同志们，我市应对危机保增长已经到了企稳回升、攻坚克难的重要关口，咬紧牙关顶过去，就会迎来新一轮大发展。我们一定要振奋精神，坚定信心，再接再厉，扎实工作，努力保持经济社会平稳较快发展，加快推进“两个最适宜”城市建设，以优异的成绩迎接新中国成立60周年！

银川市人民政府

关于命名银川市创业示范基地的决定

银政发〔2009〕113号

各县（市）区人民政府，经济技术开发区管委会、宁东基地管委会，市政府各部门、直属机构：

近几年来，各县（市）区结合产业聚集、招商引资和中小企业发展实际，建设了一批具有孵化功能的创业园区和基地，为促进我市全民创业、加快“最适宜创业”城市建设发挥了重要作用。为了进一步发挥创业园区和基地的示范带动作用，市人民政府决定在全市命名10个银川市创业示范基地。

- 1、兴庆区“塞上凝聚力”商业区；
- 2、兴庆区塔桥花卉园区；
- 3、金凤区全民创业街；
- 4、金凤区工业集中区中小企业创业园；
- 5、西夏区同心路创业一条街；
- 6、银川经济技术开发区宁夏软件园；

- 7、灵武市再生资源循环经济创业园；
- 8、永宁县望洪科技创业示范园；
- 9、贺兰县中小企业创业孵化园区；
- 10、银川市青年创业孵化基地。

希望已命名的创业示范基地进一步强化服务功能，完善服务措施，切实发挥好示范引领作用，为全市创业园区和基地建设树立榜样。同时，各县（市）区要以创业示范基地为榜样，切实加大创业基地建设，提高标准，完善服务，不断提升我市创业示范基地建设水平，推进最适宜创业城市建设。

银川市人民政府
二〇〇九年七月二十日

（上接第11页）

行政的考核工作，将依法行政考核列为对县（市、区）政府及各工作部门年度目标责任制考核的重要内容。

（三十一）定期报告依法行政工作情况。市、县（市、区）政府每年年底要向本级人大常委会和上一级政府报告依法行政的进展情况；政府各工作部门每年底向本级政府和上级业务指导部门报告依法行政的进展情况。各级行政机关对上级行政机关提出的整改意见，应当自觉接受，认真整改，并将整改情况及时反馈。

（三十二）加强政府法制队伍建设。县（市、区）政府法制办公室必须配备3名以上专职工作人员，各工作部门要指定专人负责法制

工作。各级行政机关要为法制机构开展工作提供必要的经费保障，确保工作正常开展。要加大对法制干部的培养、教育、使用和交流力度，充分调动政府法制干部的积极性、主动性和创造性。政府及其工作部门的法制机构要加强自身建设，不断增强服务意识、大局意识、责任意识，不断提高政治素质、业务素质，在推进本市、县（市、区）政府、本部门依法行政工作中担负起统筹规划、综合协调、督促指导、政策研究和法律顾问等职责，为加强全市依法行政工作发挥积极的作用。

银川市人民政府

银川市人民政府关于命名 银川市大中专毕业生创业就业见习基地的决定

银政发〔2009〕114号

各县(市)区人民政府，宁东基地管委会、银川经济技术开发区管委会，市政府各部门、各有关单位：

为贯彻落实市委市人民政府《关于促进创业就业的若干规定》（银党发〔2009〕21号），广泛动员企事业单位积极承担促进就业的社会责任，为毕业生提供学习实践机会，帮助毕业生了解社会，掌握岗位技能，积累工作经验，培育创业意识，激发创业潜能，提高毕业生的创

业就业能力，银川市人民政府研究决定，命名宁夏希望信息产业有限公司等30家单位为“银川市大中专毕业生创业就业见习基地”。

附：银川市大中专毕业生创业就业见习基地名单

银川市人民政府
二〇〇九年七月二十一日

银川市大中专毕业生创业就业见习基地名单

- | | |
|------------------|------------------|
| 1、宁夏希望信息产业有限公司 | 16、宁夏俞加天人和豆业有限公司 |
| 2、宁夏中银绒业有限公司 | 17、宁夏兴唐米业有限公司 |
| 3、宁夏嘉源绒业集团有限公司 | 18、新百集团 |
| 4、银川华升电器开关有限公司 | 19、国芳百盛 |
| 5、银川方达电子系统工程有限公司 | 20、国飞电器 |
| 6、宁夏汇川服装有限公司 | 21、宁夏周景世荣进出口有限公司 |
| 7、宁夏电通信息产业有限公司 | 22、兴庆区大新镇塔桥村 |
| 8、银重集团银川起重机有限公司 | 23、银川市第二中学 |
| 9、宁夏天嘉电线电缆有限公司 | 24、银川市第六中学 |
| 10、宁夏隆基宁光仪表有限公司 | 25、银川市第九中学 |
| 11、宁夏伊品集团公司 | 26、银川市唐徕回民中学 |
| 12、德胜工业园区 | 27、银川市实验中学 |
| 13、宁夏佳奇石化实业有限公司 | 28、银川市第一职业高级中学 |
| 14、宁夏紫荆花纸业有限公司 | 29、银川市实验小学 |
| 15、宁夏多维药业有限公司 | 30、金凤区疾控中心 |

银川市人民政府办公厅关于 成立非经营性项目使用农业发展银行贷款 协调领导小组的通知

银政办领字〔2009〕11号

各县（市）区人民政府，市政府有关部门、直属机构：

为进一步加强市政府同农业发展银行宁夏区分行的合作，规范非经营性项目使用农发行贷款的管理，切实做好贷款项目资金的申报、审核、划拨、监督、使用和本息收回工作，加快地方经济社会发展，市人民政府决定，成立银川市非经营性项目使用农发行贷款协调领导小组，组成人员及相关部门主要工作职责如下：

一、领导小组组成人员

组 长：王儒贵 银川市市长

副组长：梁积裕 银川市常务副市长

王世贤 农发行宁夏区分行副行长

成 员：王克善 银川市政府副秘书长

段小平 银川市发改委主任

杨 杰 银川市财政局局长

李自辉 银川市审计局局长

李振宇 农发行宁夏区分行营业部
总经理

张洪林 银川市城投公司总经理

吴 起 银川市财政局副局长

吴贵宁 农发行宁夏区分行营业部
副总经理

领导小组办公室设在市财政局，杨杰兼任办公室主任，张洪林、吴贵宁、吴起兼任办公室副主任。

二、各相关部门主要工作职责

1、市发改委 负责完成合作项目的编制、组织实施、调整、变更、工程进度、审核、资金申报、竣工验收等基本建设程序；

2、市财政局 负责合作平台的建设、维护工作，及时足额筹措资金归还贷款本息，并协助农发行做好贷款资金使用的监督管理；

3、市审计局 负责项目投资预决算的审计监督工作；

4、农发行宁夏区分行营业部 负责按照项目单位提供的工程进度和贷款资金使用计划，及时将贷款资金拨付到位，并对贷款资金的使用情况进行监督管理；

5、银川市城投公司 负责项目贷款资料收集，办理贷款手续，参与贷款资金使用过程的监管，配合农发行贷后管理，监督项目建设单位做好工程建设。

银川市人民政府办公厅

二〇〇九年七月十日

银川市人民政府办公厅关于成立市区土地定级及基准地价更新项目专家组的通知

银政办领字〔2009〕12号

各有关单位：

为顺利完成银川市市区土地定级及基准地价更新工作，确保技术成果的科学性和准确性，经银川市城市土地价格调查领导小组研究并报市人民政府同意，决定成立银川市市区土地定级及基准地价更新项目专家组。现将专家组成员名单通知如下：

戴涌江 自治区国土资源厅助理巡视员
宋艳萍 自治区国土资源厅规划处处长
周 泓 自治区国土资源厅利用处处长
韦晓龙 自治区国土资源厅耕保处处长
许万善 自治区国土资源厅地籍处处长
马 全 市人民政府副秘书长、市国土资源局局长
段小平 市发改委主任
叶建设 市土地储备局局长
梅建平 市国土资源局副局长
闫 广 市规划管理局副局长
孙 瀚 市国土资源局综合处副调研员
邱志军 银川经济技术开发区规划和国土资源分局局长
程汝斌 市国土资源局业务处一级建设用地主管

郝春燕 市住房保障局住房保障处副处长
孙能森 市国土资源局兴庆分局局长
朱文河 市国土资源局金凤分局局长
张德华 市国土资源局西夏分局局长
邓 宇 宁夏大学资源环境学院副院长
方 陆 中房集团银川房地产开发有限公司总经理
杨 伟 银川建发集团股份有限公司总经理
刘文锦 宁夏民生房地产开发有限公司董事长
郑国祥 宁夏正丰房地产开发有限公司董事长
朱国广 宁夏新材房地产开发有限公司董事长
肖 奕 宁夏圣雪绒房地产开发有限公司总经理
祁晓轩 宁夏博源估价师事务所(有限公司)总经理
白国雄 宁夏恒正不动产评估咨询有限公司副总经理
马向中 宁夏正业通房地产估价事务所所长

银川市人民政府办公厅
二〇〇九年七月十三日

银川市人民政府办公厅关于成立银川市铸龙投资公司投资项目评议领导小组的通知

银政办领字〔2009〕13号

各县（市）区人民政府，市政府有关部门、直属机构：

为促进地方经济发展，有效防范国有资产投资风险，探索新形势下国有资本投融资的运营模式，建立科学的决策机制，市人民政府决定成立银川市铸龙投资公司投资项目评议领导小组。

现将领导小组成员名单通知如下：

组 长：王久彬 市政府副市长

副组长：尉凯翔 市政府副秘书长

成 员：孔令杰 市政府副秘书长、市创业办主任

段小平 市发改委主任

孙畅遂 市国资委主任

马耀勇 市经委主任

陈 军 市科技局局长

杨 杰 市财政局局长

马 全 市国土局局长

刘 福 市农牧局局长

郭 勇 市商务局局长

刘治全 市环保局局长

陈旭东 市质监局局长

咎世英 市发改委副主任、市金融办主任

赵利民 市铸龙投资公司总经理

田友强 市铸龙投资公司副总经理

领导小组下设办公室，办公室设在市铸龙公司，赵利民兼任办公室主任、田友强任副主任。

银川市人民政府办公厅

二〇〇九年七月二十一日



银川市人民政府关于魏巍挂职的通知

银政干发〔2009〕15号

各县（市）区人民政府，市政府各部门、直属机构：

银川市人民政府决定：
魏巍任银川市财政局副局长（挂职）。

挂职期满后职务自行免除。

银川市人民政府
二〇〇九年七月十七日

（上接第7页）

4、检查验收阶段（12月底前）

市委、市政府将组成联合验收小组，对市委、市政府各部门“三定”的落实情况进行综合检查。

（二）县（市）区机构改革的组织实施

各县（市）区要按照宁党发〔2009〕16号文件精神，认真制定政府机构改革方案，永宁县、贺兰县、灵武市的政府机构改革方案报自治区党委、政府审批，市辖兴庆区、金凤区、西夏区的政府机构改革方案报市委、市政府审批。

各县（市）区政府机构改革在县（市）区党委、政府的统一领导下，按照自治区有关文件要求由县（市）区机构编制委员会协调组织实施。

各县（市）区的乡镇机构改革实施方案经市机构编制部门初审并报自治区编制部门预审后，报市委、市政府审批。各县（市）区的乡镇机构改革实施方案由各县（市）区机构编制委员会协调组织实施。

五、几点要求

1、高度重视。各部门要充分认识此次市县机构改革的重大意义，成立本部门机构改革工作领导小组。部门领导要亲自抓、负总责，切实做好机构改革中的机构整合、人员调整、资产移交等具体工作。

2、做好定员定岗、竞聘上岗工作。各部门要按照重新明确的“三定”规定（方案），认真做好本部门的定员定岗、竞聘上岗工作，尤其是此次机构调整较大的部门，要根据职能划转情况，连人带编进行调整。凡进入调整范围的人员，要从大局出发，服从组织安排。各部门要扎扎实实作好干部的思想政治工作，确保定员定岗、竞聘上岗工作顺利开展。

3、相关单位协调配合。市编办要认真做好各部门“三定”规定（方案）的指导、审核工作；市委组织部、人力资源和社会保障局要按照有关规定和程序及时做好干部调配、定岗定员、人员分流工作中的政策指导等工作；财政部门要加强对各部门特别是机构变动部门资产移交和处置的监管工作，确保国有资产不流失，机构变动部门和单位的各种资产、房产清理登记，要经相关部门审核后，由市政府研究处置；市纪委、监察局、审计局等部门要加强对机构改革工作的纪律检查，对改革中出现的违规违纪行为要坚决查处，情节严重的要依法追究有关领导责任；市档案局要作好机构改革中档案的整理、移交工作。各部门对改革中遇到的新情况、新问题要认真研究解决，重大问题要及时向市委、市政府报告。

银川市人民政府

关于穆成英等职务任免的通知

银政干发〔2009〕16号

各县（市）区人民政府，市政府各部门、直属机构：
银川市人民政府决定：
穆成英任银川市建设局调研员；
免去崔永兴银川市政府教育督导室督学（正处级）职务，退休；
免去马海龙银川市招商局副调研员职务，

退休。

孙宏刚任职试用期已满，正式任命为银川市体育局副局长，任职时间从试用期算起。

银川市人民政府
二〇〇九年七月十七日

（上接第20页）

任务指标纳入全市年度目标责任制考核。市创建创业型城市领导小组办公室制定考核验收标准，加强对各县（市）区、各部门的督导检查，确保各项政策措施落实到位。对市场主体活跃、创业环境优良、民营企业 and 个体工商户数量增长快、个体和民营经济财政贡献率高的县（市）区，对积极推进全民创业工作的单位和个人给予奖励；对行动迟缓、工作平庸、无所作为的单位予以通报批评。

四、实施步骤

第一阶段：安排部署（2009年5月10日至6月20日）

制定实施方案，组建工作机构，对创建工作进行全面安排部署，层层分解任务，落实目标责任。

第二阶段：组织实施（2009年6月20日至2010年10月底）

按照创建方案，积极组织实施创建工作。2009年11月由市创建创业型城市领导小组办公室组织对各成员单位、各县（市）区创建活动进行年度考评。

第三阶段：自查自验（2010年11月1日至12月底）

按照目标任务和创建标准进行自查自验，

拾遗补缺。2010年10月前各县（市）区、各部门把创建工作的自查报告报送市创建领导小组，由创建领导小组对全市创建工作自查。

第四阶段：验收评估（2011年）

由市创建领导小组组织，对全市整体创建活动进行全面验收评估，以迎接国家、自治区的考评验收。

五、建立组织保障

成立银川市创建创业型城市领导小组，市长为组长，分管副市长为副组长，各县（市）区、劳动保障局、人事局、财政局、宣传部、团委、妇联、工会、残联、工商联、发改委、经委、商务局、农牧局、科技局、招商局、旅游局、教育局、建设局、税务局和工商局等部门负责人为成员。领导小组下设办公室，设在市创业办，负责组织、协调和实施创建创业型城市的各项工作。

各县（市）区、各部门要结合实际，认真落实创建工作方案、措施和目标任务。对创建活动进行有效的动态管理，通过定期召开工作例会、定期编发工作动态等多种形式，及时掌握各项创建工作任务进展情况，确保工作进度。创建工作中的创新措施、工作亮点、重要活动等，要及时报送市创建创业型城市工作领导小组办公室和上级劳动保障部门。

银川市人民政府关于 表彰奖励银川市地方税务局的决定

银政发〔2009〕108号

今年以来，银川市地方税务局认真学习实践科学发展观，积极贯彻落实市委、市人民政府的工作部署，努力克服金融危机带来的不利影响，以组织收入为中心，从严带队，依法治税，负重拼搏，进一步强化税收执法，大力清缴欠税，在保障社保费正常征收的同时，税收入库保持了稳步增长。上半年共完成市级税收91024万元，完成目标任务的51.2%，增收12103万元，同比增长15.3%，为保障财政收入和维护社会稳

定做出了突出贡献。为表彰先进，市人民政府决定奖励银川市地方税务局80万元。

希望银川市地税系统广大干部职工再接再厉，戒骄戒躁，继续发扬优良作风，为全面完成2009年度税收任务、促进我市经济社会发展做出新的、更大的贡献。

银川市人民政府
二〇〇九年七月十六日

（上接第13页）

2、强化服务保障。学校应当无偿向经营企业提供经营场地，由经营企业在学校提供的场地上搭建专用早餐销售亭；学校也可将符合条件的场所提供给经营企业，作为营养早餐销售场所。销售场所要具有统一设计的公司识别标志或经营标志。结合全市“邮虹城市通卡”的逐步推行，借助该卡电子支付的方式，从技术上确定学生营养早餐付费的专用功能，由家长定期充值，中小學生刷卡交易，从而有效避免学生直接用钱币购买早餐带来的健康隐患。对家庭困难学生，由市和县（市）区政府进行适当补助，具体办法由市财政局会同市教育局共同制定。

3、加大舆论宣传。宣传部门要利用报纸、电台、电视台等媒体，大力宣传营养早餐的意义和相关知识，营造全社会关心支持营养早餐进校园工作的良好氛围。各中小学要充分利用班队会、广播、板报、张贴宣传挂图、印发营养科学

知识小折页以及家长会、致家长信、家长学校等多种形式向学生和家长宣传营养科学知识和实施营养早餐的重要意义，使家长和学生充分理解和支持营养早餐推广工作。同时，采取聘请学生家长做学生就餐义务监督员或设立家长开放日等方式，公布食谱和卫生检测结果，让家长对学生营养餐实施情况进行监督。

4、严格落实责任追究。凡造成学生营养早餐集体中毒等重特大食品卫生安全事故的企业，解除合同，取消其经营资格，并由相关部门依法处理。后果严重、影响恶劣的，依法追究经营企业法人和相关从业人员的法律责任。凡造成营养早餐校园管理卫生安全事故的，对学校进行严肃处理，并追究校长和具体管理人员的责任。

银川市人民政府
二〇〇九年七月七日



政务要闻

7月1日 市领导崔波、孙荣山、洪梅香、左新军、贾奋强、王玮等与市直机关1800多名党员，参加了在爱伊河东岸绿化带开展的以“清除杂草，拾捡垃圾，净化环境”为主要内容的党员奉献日活动。

7月2日 市长王儒贵与市委常委、宣传部部长王玮先后来到西夏区同心街、文昌路、火车站、金凤区川丰巷和兴庆区南门广场等处，随机暗访我市创建全国文明城市工作开展情况。王儒贵对环境卫生、交通秩序、公共设施等情况进行了仔细察看，对发现存在的问题现场责成责任单位提出具体整改要求和时限。

7月3日-4日 区、市领导崔波、王儒贵、潘跃龙、贾奋强、梁积裕、代荣民及有关部门负责人一起，督导检查今年我市城市基础设施建设重点项目进展情况。王儒贵要求监理单位切实负起责任，如果监理的工程出现问题，监理单位将被永久清出银川市场。崔波强调，对项目建设中涉及的拆迁补偿问题，一定要严格按照政策规定执行，对于个别人的不合理要求绝不妥协，要以大多数群众的利益为本，不能

让个别人的私利损害公共利益。

7月6日 区市领导王正伟、崔波、杨春光、马秀芬、李堂堂、李锐、袁汉民、王儒贵，以及科威特、阿曼苏丹国、巴林王国、土耳其共和国等国驻华大使、国际友人共同参加了宁夏世界穆斯林城奠基仪式。项目的建设，既丰富了宁夏文化旅游内涵，又能带动周边地区经济社会与其他相关产业的发展。对于宁夏向世界展示独特的回族文化和民族风情、加快我市清真食品和穆斯林用品产业发展，提高对外开放水平和竞争力，扩大宁夏与穆斯林国家和地区全方位的经济合作，发展中国与阿拉伯国家的睦邻友好关系，具有重大而深远的影响。

7月11日 以广西壮族自治区政协主席马铁山为组长的中央学习实践活动第八巡回检查组来银，调研我市学习实践活动。通过调研，检查组对我市学习实践活动给予充分肯定。

7月23日 银川市首届“全民创业月”活动在银川国际会展中心正式启动。自治区、银川市领导崔波、刘慧、孙荣山、洪

梅香、李泽峰、马世伟、王久彬、马军生等参加了启动仪式，并为大中专毕业生见习基地和银川市全民创业示范园区（基地）授牌，同时，还为银川市创业导师服务团创业导师颁发了聘书。

7月24日 区市领导崔波、徐松南、郑震一行来到西夏区镇北堡镇实地查看了团结村万亩有机枸杞项目、养殖小区等，并走入农户家中，和村领导班子、党员群众促膝交谈，听取了农村党支部建设、党员干部现代远程教育等农村党建工作汇报，详细了解了村民生活状况和经济来源等情况，并就如何更好让农民增收致富同老百姓进行了探讨。

7月26日 银川市机构改革动员大会召开，标志着我市新一轮政府机构改革工作全面启动。市领导崔波、孙荣山、王儒贵、李泽峰、贺满明、左新军、贾奋强、郑震、梁积裕、王玮、马凯等参加了会议。

7月25日 由全国人大常委会委员、内务司法委员会副主任委员隋明太率领的全国人大常委会执法调研组来银川调研《残疾人保障法》贯彻实施情况。市领导崔

波、张小素、孙荣山、金忠华、王久彬、马军生等陪同调研。

7月28日 自治区党委书记陈建国在自治区省委常委、银川市委书记崔波，银川市市长王儒贵的陪同下，对银川城市规划建设进行调研。陈建国对银川市近几年城市建设取得的成绩给予了充分肯定。陈建国强调，城市规划建设要坚持以人为本，协调发展，不仅要重视建筑规划，更要重视人居环境，不仅要重视服务经济发展，更要重视服务人的发展，现有城市绿地，要通过立法长期保留下来，努力建设更加人性化、更具包容性、更加和谐的城市。

7月28日 香港中华总商会考察团来银考察，自治区省委常委、银川市委书记崔波，市长王儒贵会见了由香港中华总商会会长蔡冠深为团长的考察团一行。

7月29日 市长王儒贵调研市政务大厅、市信访督办局时指出，要不断深化“两减少一再造”、“两集中三到位”等工作，进一步减少行政许可审批事项，简化审批办理流程，不断提高行政效能，让群众办事更加方便。要认真做好群众每一次来电、每一次来访、每一封来信的办理



银川市民办教育的调研报告

银川市政府研究室 陈立人 刘正惠 马成文

随着改革开放的深入发展,我国民办教育应运而生。我国民办教育发展到今天,已经走过20多年的风雨历程,现正以崭新的姿态和蓬勃的生命力,推动着我国教育领域的改革和发展,并向传统的教育观念和教育模式发起了挑战。银川市民办教育的诞生,迎合了老百姓需求,促进着银川市教育的“百花齐放”,现已成为银川教育领域不可或缺的组成部分。

一、银川民办教育的基本情况

截至目前,经银川市教育局审批的各种不同层次、类型的民办教育机构69个。其中:民办中学4所(英才学校、景博中学、天健中学、经纬高级中学);小学3所(八一学校、博文学校、西夏德胜小学)幼儿园13所(西夏新大地、启明星一幼、启明星二幼、嘉园双语幼儿园、新世纪嘉园幼儿园、高台寺、西夏德胜、海宝龙、邮电园、丽水、东晨、剑桥双语、星光华);文化教育类培训学校(中心、班)32个;体育艺术类、计算机培训学校(中心、班)17个。

上述69个办学机构在校学生总数29026人。其中学历教育的高中生143人、初中生2427人、小学生2372人;非学历教育的在园幼儿4749人;文化教育类13027人;体育艺术、计算机教育类6308人。在校教师总数1628人。其中:专职教师1065人,(中小

学263人,幼儿园422人,其它各类培训机构939人);兼职教师563人,(中小学4人,幼儿园和各类培训机构559人);管理人员总数297人,其中:专职246人,兼职51人。

据统计,69个办学机构的校舍建筑面积145052.29平方米,其中:自有106169.29平方米,租赁39578平方米。共有固定资产13480万元,其中:教学设备2555万元,房地产10925万元。图书拥有量65490册。

二、银川市民办教育的特点

银川市民办教育经过不断发展,现已成为银川教育领域一支不可忽视的力量。一定程度上弥补了教育投入不足;缓解了城镇化建设外来务工人员等流动人口子女入学给公办学校带来的压力,为普及九年义务教育,满足各种形式的社会教育需求做出了一定贡献。如今的银川民办教育已横跨幼儿园、小学、中学几个层次,并向着规范化方向逐步发展,总体呈现以下几个特点:

第一,民办教育异军突起,办学规模逐年扩大。自《中华人民共和国民办教育促进法》(以下简称《促进法》)颁布以来,在短短的几年里,银川市民办教育从无到有,从小到大,从不规范到逐步走上规范化的发展道路,现已成为银川市教育事业不可缺少的有生力量和重要组成部分。如银川景博中学2002年建校之初只有四个教学班,11名教

职工。而到2005年秋季,教学班增至18个,每学年在校学生1100左右,教职工人数60名左右。设备优良的实验室、电教室、多功能厅等一应俱全。

第二,教育品牌意识增强,名牌学校特色彰显。“以质量求生存,以特色谋发展”是办学的永久性主题,银川民办教育坚持以教育质量为立足点,社会公益性为主的办学思想,遵循教育规律,科学办学,努力在办学中创新工作思路,注重打造自己的办学品牌,扩大办学优势,提高办学知名度,取得了十分显著的效果。如银川英才学校以提供优质高水平服务为核心的精品化办学特色,学校确定了“以人为本,以法治校,以德立校,全面发展”的治校方略,坚持“教书育人,管理育人,全员育人,全程育人,全方位育人”的原则,赢得了社会认可。又如银川八一学校把“启迪思想、锻炼意志、为民分忧、为国育才”作为办学宗旨,把“诚实、博爱、奋发、勇敢”作为校训,把教育学生“学会做人、学会求知、学会生存、学会创造”作为办学目的。先后多次被银川市评为“民办学校先进单位”。

第三,民办教育准确定位,办学方针深入人心。适应经济和社会需求,准确把握学校发展定位,是民办学校发展的根本。民办学校要想有竞争力,首先要有科学合理、实事求是的定位。“十年树木,百年树人”,许多家长对孩子的需求从昔日只求有书读,到现在的渴望“上好学校,找好老师,受好教育”。随着“科教兴银”“受教育在银川”品牌的打造,人们越来越重视对孩子的教育。周边地区送孩子到银川求学的比比皆是。如景博中学把“办优质,培养德智体美全面发展的创新型人

才,为高一级中学输送优秀生源”作为办学宗旨。通过坚持优质课选拔,举办教学开放日,让家长到校随意听课等,营造浓厚的教研氛围,教学水平和教学质量不断提高。以2007年为例,银川二中有11名学生考入清华、北大,其中8名是景博毕业的学生。民办学校办学行为也日趋规范,教育教学质量得到社会认可。还如东早晨幼儿园加大幼儿教师培训力度,努力探索和培养幼儿学习的兴趣和热情,坚持因材施教教育方针,尽量满足学生和家长的 demand。教学资质达到自治区一级一类幼儿园标准,招生规模可与公办幼儿园相比。

第四,师资队伍日益加强,学生管理更趋完善。我市民办中小学和幼儿园,多数成立了学校董事会、理事会等决策机构,实行董事会或理事会领导下的校长负责制,学校有教务处、政教处等教育教学管理机构。教育主管部门坚持评估和年检制度,加强对民办学校的指导和管理,全面推行素质教育。同时,引入竞争激励机制,择优选聘教师,提倡用心做事,爱心育人,敬业实干的职业道德,采取“事业、感情、待遇”留人的办法,优胜劣汰,不断优化教师队伍。目前,民办学校(幼儿园),已初步建立了一支以名师为核心,老、中、青结合的结构比较合理的教师队伍,基本适应推行素质教育的要求。在校学生是民办教育的生命线,对在校学生管理的好坏,直接影响到民办教育的发展前途。民办学校对学生管理态度严谨、细致,充分体现着人文关怀和从严要求的特征。我市多数民办学校对学生的管理,既注意用规章制度约束,更注意表彰先进,弘扬正气。教师爱岗敬业,无私奉献;学生勤奋学习,个个争先;学校上下团结,气氛和谐。

三、银川市民办教育存在的主要问题

从总体上讲,银川市在抓好公办教育的同时,积极发展民办教育事业,在短短的几年内,形成了公办和民办教育共同发展、互相促进的良好局面,取得了可喜成绩。但也还存在着管理体制不尽完善、融资渠道单一,发展模式原始等问题,从而影响着银川民办教育全面健康发展。

第一,民办教育管理体制不尽完善,造成其发展良莠不齐。由于管理体制不尽完善,使得民办教育不能持续发展。教育是一项持续性投资大且见效较慢,并有相当大的风险事业,投资的短期寻利性与教育事业的长期发展有冲突,决定了一些办学者不敢投入或者不愿投入,由于经济发展和财政不足的制约,造成对民办教育投入不足,缺乏竞争机制,使得潜在的民办教育资源无法得以充分利用,现有资源不能得到优化配置,民办学校还缺乏主动适应经济和社会发展的动力等。根据调研情况看,民办中小学、幼儿园绝大多数投入与办学规模协调,发展的潜能很大,但各类民办的培训机构投入幅度不大,有些根本就谈不上投入,严重的制约了其规范健康发展。另外,由于没有做到规划先行,一些幼儿园布局不够合理,教学资源不能得到有效整合,造成其发展良莠不齐。

第二,民办学校公信度较低,办学条件和质量有待提高。公信度的建立是民办学校向高层发展的最关键的瓶颈。民办教育公信度的高低,直接制约民办教育的效益和发展。加之收费标准又高于公办学校,多数群众收入水平较低,经济承受能力弱。近年来,银川民办教育发展迅速,但一些学校办

学的公信度和办学质量也还不尽人意,在社会上缺乏影响力和吸引力。如有些幼儿园办园条件较差,规模小,条件简陋;有些幼儿园租用民房,教室面积狭小,光线不足,通风不畅,幼儿室内外活动空间狭小,室外活动场地普遍缺乏;有些幼儿园图书资料缺乏,教学用具与玩具的种类和数量均不足,不能满足教学要求,难以保证开展正常的教学活动,继而难以吸引大量的学生入学。民办学校生源差,如何发展,还是达尔文那句话说得好“能够得以幸存的物种,不是那些强壮的,也不是那些最聪明的,而是那些最能适应变化的。”

第三,民办教育受重视程度不够,影响了可持续发展。长期以来,由于传统观念的影响,社会对民办教育的歧视和偏见依然存在。如《促进法》仅对义务教育阶段的民办教育作了经费拨款的规定,而对其他学段的经费拨款没有作规定,部分民办学校在这方面失去支持,在办学环境方面也得不到公平的待遇;民办教师的编制、资格认定、职务及职称评审、表彰奖励等还没有得到与公办教师完全相同的社会保障;有些教师的人事档案保管以及养老保险金的缴纳等方面得不到政策的支持,许多教师有后顾之忧;有些民办学校没有确立“招生低起点,毕业高质量”的长远规划和应有的日常规章制度,管理工作存在随意性;有些学校还存在着管理不科学、不规范,常采取家长式、作坊式管理办法,对员工进行强制性的管理等,从而影响可持续发展。

第四,民办教育师资流动性大,校园文化建设滞后。师资队伍,是学校中组织教学

至观重要的因素。我市一部分民办教育机构中,师资队伍源于外聘也较多,稳定性差、责任性差,不易管理。同时,对于教师聘任与录用上还不严格,缺少长远计划,专职教师少,兼职教师多的状况还完全没有得到彻底改变。师资队伍不断流动也是制约民办学校发展的关键性问题。个别学校因为教师队伍不稳定,学生刚适应老师的教法,又换新老师,这就出现师资老龄化、非专业化、流动性大,兼职化普遍的现象,致使不能及时因材施教,导致生源流失,不利于教学质量的提高和学校特色的形成,从而制约了自身的发展。校园文化,是一个学校在长期教育实践过程中积淀和创造出来并为其成员所认同和遵循的价值观念体系,行为规范准则和物化环境风貌的结晶。我市民办教育由于发展的时间短,多数学校没有自己教师,大多以聘请为主,民办学校的校园文化没有太多的积淀,一方面因为学校办学历史不长,另一方面教师流动性较大,而传承的东西必须要长期才行。民办学校的校园文化的引领和精神内涵的培养还有很长的路要走,任重道远。

四、对银川民办教育发展的对策建议

针对银川民办教育发展存在的困难和问题,我们应该用发展的眼光来看待,力求在发展中求规范、找对策、谋发展。坚持规范与发展并举,在发展中规范,以规范促发展。

第一,转变观念,促进民办教育和谐发展。对民办教育观念的转变,取决于两个方面:一方面要尽快解放思想,首先教育主管部门应把民办教育作为一个大板块真正纳入

当地教育发展规划中,制定切实可行的措施,毫不动摇地鼓舞多种力量介入民办教育,多管齐下,做大规模。建立与民政、人事、卫生、税务、公安等部门之间相互协作机制,为民办教育的发展创造一个公平竞争的环境。另一方面,通过新闻单位等媒体应加大民办教育的宣传力度,营造民办教育的良好氛围。这就要求教育行政部门对社会舆论进行正确引导,新闻舆论界应大力宣传民办教育;在宣传党和国家发展民办教育的法律法规和方针政策的同时,大力宣传民办教育的重要地位和作用,宣传民办教育的先进人物和典型经验,在全社会形成发展民办教育的光荣意识,形成支持、鼓励民办教育发展的良好社会氛围。在全社会营造关心民办教育、理解民办教育、投资民办教育、鼓励和支持民办教育的良好局面和催人奋进的舆论平台。

第二,加强管理,健全民办教育评估机制。在依照《促进法》规定的各项规章制度的基础上,应该加大监督管理力度,建立健全民办教育评估机制,以此规范民办教育的发展。要按照审批权限划分,分别成立民办学校审核评议专家委员会,制定设置标准,坚持标准,规范受理和审批程序,不断加强评估监督机制建设,以市教育局为主体,以民间为辅,形成多重评估监督的新格局。民办教育为自身长期发展,也要积极加强自律、自查意识,加大对学校财产、财务的监督管理力度,规范财务行为,制止乱收费、多收费和财务管理不规范现象,逐步规范自身行为,共同促进评估监督机制的顺利推行。同时,要健全风险防范机制,把好办学危机处置关,确保民办教育稳定、健

康发展。

第三，塑造队伍，积极培育特色学校文化。民办学校对师资队伍要做好选聘、培训等工作，在加强人力资源投入、保障教师工资与福利待遇的基础上，大力引进年富力强、具有科研潜力的中青年教师，形成有自己特色的师资队伍。教师要树立正确的价值观、教育观，应以全新的教育科研为先导，培养一大批科研型教师。民办学校教师应在树立“教育科研是教育第一生产力”的观念基础上，逐步确立先进教育教学的理念；积极以课题为载体，突出专题研究，民办专职教师作为学校教育科研的主题，在学科教育中应以立项课题作为重点加以研究，形成“人人有课题，个个搞科研”的良好局面；校园文化是一所学校的“灵魂”，是折射一个学校品质和风范的一面明镜学校之间的差距，更主要在文化内涵上，学校文化不仅是历史的沉淀，更是学校发展的主题。要弘扬主旋律，积极培育健康、活泼、向上的学校文化，提高民办学校的知名度。民办学校也应全面贯彻党的教育方针，突破传统狭隘的教育教学观，在特色办学和个性办学上下功夫，树立大的教育质量观，落实科学发展观。

第四，加大扶持，优化民办教育发展环境。民办教育的发展，既需要政府的扶持，更需要自身的不懈努力。建议尽快出台《银川市发展民办教育若干规定》，明确民办教育的投入、办学体制、资源配置、人事管理、优惠政策等问题，切实解决民办教育突出问题，规范民办学校办学行为，为民办教育发展提供法制保障；精简审批程序，提高

行政效能，实施民办教育“审批绿色通道”，提高教学效率，对有外资投入的合作办学项目给予优先审批，从而调动办学者积极性，可支持出资者从民办学校的节余中取得合理回报；加强开展调查研究，创造条件，优化办学环境，县级以上政府应设专项教育基金，扶持民办学校的建设和发展；积极鼓励中外合作办学，加快社会力量办学的国际化、现代化进程，鼓励社会力量投资学校，兴建餐厅、学生公寓；建立民办教育贷款贴息和担保制度，办校用地、基本建设等享受与公办学校同等的公益性教育用地优惠政策，水、电、气等应同公办学校统一价格；加大扶持力度，鼓励校企、校校合作，做到师资共享，形成规模效益，不断提高民办学校的综合实力。

第五，借鉴经验，争创民办教育品牌。坚持质量第一，特色优先的原则。国外许多优秀的民办（私立）学校，如哈佛、耶鲁、斯坦福等久负盛名的学校，他们注重教育教学质量和学校的特色发展，注重学生个体自身发展。同时认真吸收陕西、广东、北京以及相邻石嘴山市等民办学校的成功经验，积极主动提高教育教学质量，尽可能突出民办品牌特色；积极主动联合公办学校，借助公办学校的优势，实现民办学校与公办学校之间的理想结合，实现求同存异，优势互补，积极探索民办学校与公办学校合作的新路子，着力推进银川民办教育又好又快发展；民办学校还应积极适应市场需要，树立品牌战略，从而获得发展的支撑点和提升的高平台，服务于银川经济和社会的发展，创民办教育品牌，走出银川，走向全国。

积极应对金融危机挑战 做好固定资产投资绩效审计

银川市审计局 李自辉

在全球金融危机的冲击下，我国经济发展也受到很大的影响。党中央、国务院果断决策，采取有力措施，提出了“保增长、扩内需、调结构、重民生”的战略决策和一系列相应的措施，明确今年经济工作的首要任务是保持经济平稳较快发展。审计监督要发挥保障国家经济社会健康运行的“免疫系统”功能，就必须以维护人民群众的根本利益为目标，以维护国家经济安全、保障国家利益、推进民主法治、促进经济社会全面协调可持续发展作为我们的首要任务。而“保增长、扩内需”中固定资产投资又是不可缺少的部分。为应对经济危机挑战，我们需搞好固定资产投资绩效审计。

一、搞好固定资产投资绩效审计应从立项开始

绩效审计被列为审计署发展规划中的重要内容之一，也是我国审计与国际接轨的一项重大决策，它不仅是审计发展的必然产物，也是审计发展的高级阶段。时至今日，爆发五个月之久的金融危机正逐渐演变为一场全球性的经济危机。对于一个出口型国家，我国受经济危机影响的程度必将越来越深。一分钱要掰成两半花，因此提高资金使用效益至关重要，绩效审计则是不可缺少的环节，尽管以真实性和合法性为目标的财政财务收支审计是十分必要的，但是由于它是一种事后审计，对于还要讲发展质量和经济效益，实现速度、质量和效益的统一，就要运用包括审计手段在内的各种手段和措施来促进经济效益的提高，实行绩效审计，以便为国家和企业的决策服务，为其提高经济效益服务；审计中很多资金

使用绩效低下、经营项目亏损严重、公共资源被违规占用和政府工程被层层转包等问题令人忧虑。

面临经济危机的严峻形势，国家提出建设资源节约型、环境友好型社会，是我国可持续发展的必经途径。建立以资源的高效利用和循环利用为核心，以低消耗、低排放、高效率为基本特征的经济发展理念。搞好绩效审计首先应当确立好审计项目。绩效审计与其他审计虽在资料使用、方法确立、手段等方面有所不同，但目标相同，都是维护资金安全与完整，都为了减少国家损失，降低投资中的损失浪费现象。绩效审计以政府经济控制手段，围绕着经济性、效率性、效果性、环保性和公平性等来开展的。而固定资产投资效益审计又是绩效审计中比较重要的组成部分，对固定资产投资审计不仅要涉及到建设单位的财务收支及管理水平，更重要的是涉及到建筑行业决策、规划、设计、采购、招标、施工、监理、概预算等与建设项目有关的各项管理活动以及对相关单位的财务收支的真实、合法、效益进行审查以达到宏观监督的目的。

由于绩效审计结果不仅对建设效果和达到预期建设目标进行评价，更着眼于投资机制、建设规划布局、工程建设管理等方面，通过对投资效益做出客观评价，分析投资、预算管理体制中存在的缺陷，提出改进意见，促进节约投资，提高资源利用率，减少损失浪费，提高投资效益。因此固定资产投资绩效审计应当从关系民生、环保、生态、公益、交通、扶持学校、医院、机关等多个单位和领域及节能改造等方面入

手,因为这些项目不仅关乎国家的经济发展战略,是我国经济可持续发展的要求,它与普通老百姓的日常生活也息息相关。确立好的审计项目,找准突破口中,抓住重点。避免劳民伤财、隔靴搔痒。

二、固定资产投资绩效审计应拓宽审计范围

固定资产投资绩效审计作为国家审计的一项重要组成,而今又作为审计界最活跃的元素之一,我市固定资产投资审计应进一步拓宽思路。

拓宽思路首先扩大固定资产投资审计的范围:《中华人民共和国审计法实施条例》第二十一条规定“接受审计监督的国家建设项目,是指以国有资产投资或融资为主的基本建设项目和技术改造项目。”因此,固定资产投资审计围绕“国家建设项目”开展审计工作。然而作为市级审计机关,很多项目我们无法进行,一方面由于审计管辖权的制约造成资金审计和项目审计,对于中央专项资金的审计主要由审计署负责;另一方面,部门之间的不同分工也造成了专项资金审计与项目审计相脱离,如交通、建设、水利等部门内的专项资金主要是由各专业审计部门进行审计,而没有放到整个投资审计的范畴内。又由于当前金融危机,审计工作重点又是投资领域的绩效审计。因此,我们不能只选择公共工程审计作为国家审计机关的投资作为审计对象。而是要将4万亿元的巨额投资中对住房、医疗等民生保障领域投入的财政预算执行情况审计与国家建设项目审计相结合。

财政性建设资金的预算分配是投资管理的龙头,也是宏观经济管理的一个重要手段,必须加强审计监督,这就要求投资审计的关口前移。除包括财政预算安排的建设项目、各项政府性收费和建设性基金安排的建设项目、预算外资金专项安排的建设项目、由政府担保的国内外建设贷款和社会集资款建设的项目、国家政策性银行贷款安排的建设项目,还应注意要通过预算分配环节的审计,如预算安排或预算外资金安排的企业挖潜改造资金、国家扶持的国有企业资金投入、

政府采购固定资产等项目纳入固定资产投资审计项目。从而分析财政性建设资金的投资分配原则是否符合国家投资政策、投资规模是否在人大批准的预算之内、投资结构是否合理、投资分配的内控制度是否健全有效,从宏观上掌握预算执行的总体情况,促进财政性建设资金配置效率的提高。这样既搞好财政性投资项目绩效审计,抓住投资决策、投资管理、资金使用和投资效果四个环节。又通过审计,揭露投资领域存在的因决策失误而造成重大损失浪费、超概算、挪用资金等问题,促进投资项目的管理,推进投融资体制改革,规范投资秩序,提高经济效益和社会效益。而范围广了也有更多机会,产出“精品”。

三、应关注固定资产投资审计的成本

固定资产投资绩效审计除了要拓宽思路外,还需关注深层次的情况,目前,美国的次贷危机引发全球金融风暴,我们必须面对全球经济危机的影响,无法回避的现实是一些企业的倒闭和失业人数的剧增,我国政府迅速出台刺激经济增长、拉动内需的政策,4万亿的政府资金投入,体现了政府的实力,而这些投入更倾向于民生和基础设施的建设,投入后的效果直接关系到党的威信与执行力,花好每一分钱需要监督,需要每一位审计人以为民负责,为国家负责的高度责任感来监督每一分钱是否用在刀刃上,是否达到了我们预期的目标。为此,我们必须突出重点,抓好政府投资的成本控制,以战略为导向的资源规划,以预算为基础的成本控制,以制度为保证而采取的成本措施。控制成本是绩效审计中不可缺少的部分,区位交通、基础设施、供电、供气、供地条件、环保、土地、电力、水、运输、建筑、工资、规费等成本、税收政策、投资导向、经济、科技、与经济发达的中心城市点、铁路站点、对外航运港口的距离、航空港口及道路状况距离、投资、发展水平与工业基础等等,都需要有相当充分的战略研究,方可使资金投向

(下转第60页)

银川市人民政府文件目录

银川市人民政府关于加强依法行政的实施意见

银政发〔2009〕96号 2009年6月30日

银川市人民政府关于解决银川火车站南货场征地拆迁安置有关问题的请示

银政发〔2009〕97号 2009年7月6日

银川市人民政府关于在全市中小学推广营
养早餐进校园工作的指导意见

银政发〔2009〕98号 2009年7月7日

银川市人民政府关于关停西夏区范围内自治区属单位自备水源井问题的请示

银政发〔2009〕99号 2009年7月7日

银川市人民政府关于 2009 年上半年效能目标管理考核工作的自查报告

银政发〔2009〕100号 2009年7月7日

银川市人民政府关于进一步加强学校卫生工作的意见

银政发〔2009〕102号 2009年7月10日

银川市人民政府关于调整银川天然气热电
一厂上网电价的请示

银政发〔2009〕103号 2009年7月10日

银川市人民代表大会常务委员会第五次会议审议意见贯彻落实情况的报告

银政发〔2009〕104号 2009年7月15日

银川市人民政府关于落实市人大常委会十二届四次会议对大气污染防治法贯彻情况审议意见的报告

银政发〔2009〕105号 2009年7月16日

银川市人民政府关于对银川市第十三届人大常委会第八次会议关于国家保障性住房政策贯彻执行情况审议意见办理情况的报告

银政发〔2009〕106号 2009年7月16日

银川市人民政府关于TD-SCDMA及3G基站建设占用绿地赔补费用的意见

银政发〔2009〕107号 2009年7月10日

银川市人民政府关于表彰奖励银川市地方
税务局的决定

银政发〔2009〕108号 2009年7月16日

银川市人民政府关于市第十三届人大第七次会议关于全市城乡低保工作审议意见办理情况的报告

银政发〔2009〕110号 2009年7月17日

银川市人民政府关于银川市 2009 年粮食清查库工作的报告

银政发〔2009〕111号 2009年7月17日

银川市人民政府关于对银川市创建国家环保模范城市工作进行考核验收的请示

银政发〔2009〕112号 2009年7月21日

银川市人民政府关于命名银川市创业示范基地的决定

银政发〔2009〕113号 2009年7月20日

银川市人民政府关于命名银川市大中专毕业生创业就业见习基地的决定

银政发〔2009〕114号 2009年7月21日

银川市人民政府关于创模工作整改落实情况的报告

银政发〔2009〕115号 2009年7月20日

银川市人民政府关于印发银川市 2008 年度卫片执法检查整改工作整改方案的通知

银政发〔2009〕116号 2009年7月20日

银川市人民政府关于印发银川市城市避震疏散场所布局规划的通知

银政发〔2009〕117号 2009年7月26日

银川市人民政府关于加快推进宁东基地开发建设有关问题的请示

银政发〔2009〕118号 2009年7月27日
银川市人民政府关于2008年节能工作的自
查报告

银政发〔2009〕119号 2009年7月27日
银川市人民政府关于解决银川火车站综合
货场改造工程失地农民养殖园区建设补助资金的

请示

银政发〔2009〕121号 2009年7月27日
银川市人民政府关于宁夏农垦集团减免采
矿权价款的意见

银政发〔2009〕122号 2009年7月30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邀请自治区政
府领导出席宁夏世界穆斯林城奠基仪式的请示

银政办发〔2009〕100号 2009年7月3日
银川市人民政府办公厅关于全面清理政府
性债权的通知

银政办发〔2009〕108号
银川市人民政府办公厅关于印发银川市创
建创业型城市工作方案的通知

银政办发〔2009〕113号 2009年6月26日
银川市人民政府办公厅关于印发银川市安
全生产专家库管理办法（试行）的通知

银政办发〔2009〕115号 2009年6月30日
银川市人民政府办公厅关于建立银川市安
全生产专家库的通知

银政办发〔2009〕116号 2009年6月30日
银川市人民政府办公厅关于转发2009塞上
湖城游船博览会暨爱伊河仲夏狂欢节实施方案的
通知

银政办发〔2009〕117号 2009年7月3日
银川市人民政府办公厅关于承办2009中国
市长论坛暨中国市长协会四届三次常务理事会有关
事项的请示

银政办发〔2009〕118号 2009年7月6日
银川市人民政府办公厅关于印发银川市餐
厨垃圾处理集中整治工作方案的通知

银政办发〔2009〕119号 2009年7月6日
银川市人民政府办公厅关于转发市商务局

关于2009第三届中国银川清真美食文化节工作
方案的通知

银政办发〔2009〕120号 2009年7月8日
银川市人民政府办公厅关于贺兰县污水处
理厂建设问题的通报

银政办发〔2009〕121号 2009年7月7日
银川市人民政府关于TD-SCDMA及3G基站
建设占用绿地赔补费用的意见

银政办发〔2009〕122号 2009年7月10日
银川市人民政府办公厅关于认真做好
2009年下半年工业经济保增长工作的通知

银政办发〔2009〕123号 2009年7月14日
银川市人民政府办公厅关于承办2009中国
市长论坛暨中国市长协会四届三次常务理事会有关
事项的请示

银政办发〔2009〕124号 2009年7月16日
银川市人民政府办公厅关于印发银川市安
全生产约谈制度的通知

银政办发〔2009〕125号 2009年7月15日
银川市人民政府办公厅关于做好2009宁夏
（香港）经贸文化旅游活动周签约项目落实工作
的通知

银政办发〔2009〕126号 2009年7月17日
银川市人民政府办公厅关于印发银川市
2009年大中专毕业生创业就业见习实施方案的
通知

银政办发〔2009〕127号 2009年7月16日

银川市人民政府办公厅关于全民创业各项政策落实情况的通报

银政办发〔2009〕128号 2009年7月17日

银川市人民政府办公厅关于印发银川市机动车污染防治工作方案银川市机动车环保标志管理暂行办法的通知

银政办发〔2009〕129号 2009年7月20日

银川市人民政府办公厅关于加强人工影响天气作业装备和弹药安全管理的紧急通知

银政办发〔2009〕130号 2009年7月21日

银川市人民政府办公厅关于认真做好夏收粮场防火安全工作的通知

银政办发〔2009〕131号 2009年7月21日

银川市人民政府办公厅关于印发市人大常委会审议意见办理工作规定的通知

银政办发〔2009〕132号 2009年7月24日

银川市人民政府办公厅关于计算机信息系统安全保密检查工作总结及整改方案的报告

银政办发〔2009〕133号 2009年7月24日

银川市人民政府办公厅关于转发银川市全员人口宏观管理信息化试点工作实施方案的通知

银政办发〔2009〕134号 2009年7月20日

银川市人民政府办公厅关于拨付2009中国市长论坛暨中国市长协会四届三次常务理事扩大

会议经费的请示

银政办发〔2009〕135号 2009年7月28日

银川市人民政府办公厅关于集中开展村容村貌综合整治工作的通知

银政办发〔2009〕136号 2009年7月28日

银川市人民政府办公厅关于开展2009年城市低收入家庭住房状况调查工作的通知

银政办发〔2009〕137号 2009年7月27日

银川市人民政府办公厅关于邀请自治区政府领导参加2009第二届银川国际汽车博览会开幕式的请示

银政办发〔2009〕138号 2009年7月29日

银川市人民政府办公厅关于尽快交付西线高速公路建设用地的通知

银政办发〔2009〕139号 2009年7月30日

银川市人民政府办公厅关于印发银川市开展住房公积金管理专项治理工作实施方案的通知

银政办发〔2009〕140号 2009年7月24日

银川市人民政府办公厅关于中西部地区加工贸易梯度转移重点承接地发展情况的报告

银政办发〔2009〕141号 2009年7月31日

银川市人民政府办公厅关于印发银川市2008年度卫片执法检查问题整改方案的通知

银政办发〔2009〕142号 2009年7月20日

(上接第57页)

战略明晰化。在经济危机的特殊时候,即使进行投资项目扩张,也要对资源进行重新规划,政府投资项目扩张行动将给政府的成本结构带来哪些影响,都要进行重新评估,规划战略性资源投入,从战略成本管理的角度,研究投资选择。

其次,建立以预算为基础的成本控制。经济危机中,以预算为基础的成本管理将更加苛刻,实施成本控制。首先要编制科学合理的年度成本预算,作为引导投资方向的准则。应确保成本控制标准合理、明确、可度量、协调一致、有

挑战性、有适当的时间要求、并附有相应的奖罚规定。年度成本预算对政府投资所有的活动都要产生影响,所确定的目标控制水平除了要与投资战略成本计划保持一致外,还要注意与各分部和各职能部门成本预算目标的协调一致。

总之,在应对经济危机,扩大内需的同时,使国有资产效益免遭损失,阻止贪污腐败行为,使建设项目资金高效、全面发挥作用,是审计部门的重要职责,我们一定要搞好固定资产投资绩效审计,为我市经济社会发展做出新贡献。

国务院调研我市内陆开放型经济发展情况



7月14日，国务院发展研究中心副主任侯云春带领的国务院调研组在市领导李泽峰、梁积裕的陪同下，对我市发展内陆开放型经济情况进行调研。调研组充分肯定了我市在发展内陆开放型经济中取得的成绩。侯云春说，银川发展清真食品和穆斯林用品产业具有得天独厚的优势和巨大的发展空间，要充分发挥软实力，做大做强独有品牌。

近年来，我市围绕工业“一强五优”、农业“两强多优”、服务业“三个中心一个目的地”的发展定位，加快推进工业化、城市化和农业产业化，经济社会持续快速健康发展。招商引资是发展内陆开放型经济的重要抓手，银川市正在主动承接国际国内产业、资本转移，深化与宁蒙陕甘毗邻地区、长三角、珠三角等地区的战略合作，扩大羊绒、机电、清真食品和穆斯林用品等行业出口规模，提高高新技术产品和农产品的出口比重。





泥塑——西夏文字的创始者——野利荣仁