



攀枝花政报

(月刊)

2004·12 (总第82期)

2004年12月25日刊印

名誉顾问: 赵爱明 黄昌明
 顾问: 谢道全 郑钢森 韩宗山
 赵 辉 胡松兴 单 荣
 郑学炳 张祖芸
 编委会主任: 唐建民
 编委会委员: 唐建民 毛 明 姜志明
 刘德顺 李章忠 王 斌
 蓝光仁 方 荣
 主 编: 唐建民
 副 主 编: 毛 明 姜志明 方 荣
 蓝光仁
 贵 编: 曾凡奇

主管主办: 攀枝花市人民政府
 编辑出版: 攀枝花政报编辑部
 地 址: 攀枝花市东区炳草岗新华街2
 号
 邮 编: 617000
 电 话: 0812-3324813 3324785
 印 刷: 攀枝花市学园印刷厂
 准印证号: 四川省刊型内部资料准印证
 第05-23号
 本期印数 1-2000册
 (内部刊物 免费赠阅)

目 录

【上级来文选登】

- 国务院办公厅关于进一步规范出租汽车行业
 管理有关问题的通知(国办发
 [2004]81号).....3
 四川省人民政府办公厅关于切实做好农村
 五保供养工作的通知(川办发
 [2004]31号).....6

【本级发文】

- 攀枝花市招标采购挂牌出让国有土地使用权
 实施办法(市政府令每66号).....8
 攀枝花市人民政府关于确定第二批行政许可
 实施主体及第二批保留行政许可事项的
 通知(攀府发[2004]100号).....12
 攀枝花市人民政府印发关于清理建设领域
 拖欠工程款及农民工工资实施方案的
 通知(攀府发[2004]103号).....17
 攀枝花市人民政府办公室关于将乡镇管理
 户口移交公安派出所管理的通知
 (攀办发[2004]60号).....20
 攀枝花市人民政府办公室印发关于建立农村
 计划生育利益导向机制的意见的通知
 (攀办发[2004]61号).....21

攀枝江市人民政府办公室关于印发《攀枝江市农村信用社清产核资审计核查工作实施意见》的通知
(攀办发〔2004〕62号).....24

攀枝江市人民政府办公室关于做好《市长信箱》函复工作的通知
(攀办发〔2004〕64号).....26

【人事任免】

攀枝江市人民政府任免梅红永、刘静波、彭建兵等职务.....27

【工作研究】

对做好“十一五”规划编制工作的几点思考 ..28

提高攀枝花市政府竞争力对策研究.....31

【大事摘记】

攀枝花市人民政府2004年11月大事记.....42

【发文目录】

攀枝花市政府 市政府办公室2004年11月
发文目录.....44

【市情资料】

2004年11月全市主要经济指标完成情况.....43

本刊联谊单位

- 攀枝花市计委
- 攀枝花市财政局
- 攀枝花市地税局
- 攀枝花市文化局
- 攀枝花市统计局
- 攀枝花市东区人民政府
- 攀枝花市西区人民政府
- 攀枝花市仁和区人民政府
- 米易县人民政府
- 盐边县人民政府
- 四川金沙水泥股份有限公司

国务院办公厅关于进一步规范出租汽车行业管理有关问题的通知

国办发〔2004〕81号

2004年11月12日

出租汽车行业是重要的服务窗口行业，在促进城乡经济发展、方便群众出行、扩大社会就业、树立城市形象等方面，具有重要的作用。1998年出租汽车管理体制改革以来，出租汽车行业发展较快，但一些地方在出租汽车行业管理方面还存在经营权有偿出让不合理、劳动用工不规范、出租汽车运营市场秩序混乱、行业管理不得力等矛盾和问题，造成出租汽车司机群体性事件时有发生。为进一步规范管理，促进出租汽车行业稳定发展，经国务院同意，现就有关问题通知如下：

一、提高认识，做好出租汽车行业管理工作

地方人民政府特别是城市人民政府要充分认识到出租汽车行业的特殊性和重要性，从维护人民群众根本利益和社会稳定的高度出发，把加强出租汽车行业管理作为城市管理的一项重要任务，列入当前城市政府工作的议事日程。要正确处理出租汽车行业改革、发展和稳定的关系，合理调整国家、企业、司机和乘客之间的关系，维护各方合法权益，促进出租汽车行业持续稳定健康发展。要从服务城乡经济社会发展、满足人民群众出行需要出发，合理确定本地区出租汽车发展的速度和规模。加强对出租汽车市场需求与运力供给的监测监控，严禁盲目投入运力，防止过度增加出租汽车数量而导致供求关系失衡。要加强对出租汽车企业的监督管理，规

范企业行为，切实保障从业人员合法权益。要建立健全出租汽车市场准入和退出机制，严格执行市场准入和退出的有关规定，建立良好的出租汽车运管市场秩序和环境。

二、认真清理出租汽车经营权有偿出让，严格组织验收

出租汽车经营权有偿出让不规范、出让金额过高是增加出租汽车企业和司机负担的重要因素，必须认真清理。本通知下发后，各地人民政府要立即组织建设、交通、财政、发展改革（计划）、价格、工商等部门，对出租汽车经营权有偿出让进行专项清理整顿。所有城市一律不得新出台出租汽车经营权有偿出让政策。已经实行出租汽车经营权有偿出让的，可召开听证会，在充分听取有关专家、从业人员和乘客等社会各方面意见的基础上，对经营权出让数量、金额、期限、审批程序、出让金用途以及经营权转让、质押、权属关系等进行全面清理和规范。对经营权出让金额过高的，要切实降低；对非法转让的，要予以纠正。清理整顿要从当地实际出发，与改革、完善出租汽车市场准入、退出制度相结合，既解决突出问题，又避免引发新的矛盾和不稳定因素。要总结经验教育，按照公开透明、公正有序、公平负担的原则，逐步推广采用以服务质量为主要竞标条件的经营权招投标方式，建立科学合理的出租汽车经营权配置机制，防止单纯追求提高经营权收益的行为。

直辖市、计划单列市本级清理整顿工作完成后，要报全国清理整顿城市公共客运交通工作领导小组（以下简称全国清理整顿领导小组）进行验收；其他市、县的清理整顿工作由省、直辖市清理整顿领导小组组织验收，并报全国清理整顿领导小组备案。

三、严格规范各项收费，完善价格调节机制

各地要按照《国务院办公厅关于治理向机动车辆乱收费和整顿道路站点有关问题的通知》（国办发〔2002〕31号）的精神，严格控制出台针对出租汽车的收费政策。各省、自治区、直辖市财政、价格主管部门要依据职责分工，对涉及出租汽车的安全检验、综合性能检测、尾气检测、计价器检测的次数、内容、收费标准等作出明确规定并向社会公布，防止重复检验（测）和收费。要严肃查处各种乱收费行为，严禁向出租汽车企业和司机收取运输管理费、客运管理费等业已取消的费用，对在城区运营的出租汽车不得收取客运附加费。

各地出租汽车行业主管部门要会同价格主管部门，及时了解企业、司机的运营成本和收益状况。价格主管部门要依据《中华人民共和国价格法》及有关法律法规，根据市场供求、出租汽车企业、司机成本收益状况和社会承受能力等因素，对出租汽车的运价水平和计价结构（起步公里、运价公里、低速和空驶收费）等进行适时调整。对出租汽车行业因燃油价格上涨等因素增加的运营成本，各地要按照《国务院办公厅关于切实加强出租汽车行业管理有关问题的通知》（国办发〔2000〕22号）要求，在核定运营成本费用的基础上，采取由企业、司机和乘客合理分担的办法逐步予以消化。

四、规范企业行为，切实保障从业人员合法权益

各地要根据实际情况制订合理的出租汽车承包费标准，合理调整出租汽车企业与司机的收益分配关系。由行业主管部门根据实际情况统一测定出租汽车每小时营业收入定额标准，依法规定司机的工作时间，并以此计算司机运营收入和成本费用。要坚决制止企业利用出租汽车经营权，以车辆挂靠、一次性“买断”、收取“风险抵押金”、“财产低押金”、“运营收入保证金”和“高额承包”等方式向司机转嫁投资和经营风险，牟取暴利。要进一步规范出租汽车企业运营机制，完善法人治理结构，健全各项规章制度，严格用人、财务和资产的管理。规范企业经营行为，建立市场准入和退出机制，扶优限劣，有序竞争，鼓励经营规范和有一定经济实力的企业通过市场运作、兼并重组等方式扩大规模，降低管理成本，提高企业和司机收益水平。

各地要采取有效措施，依法理顺出租汽车企业与司机的劳动用工关系，切实保障司机的合法权益。出租汽车企业必须依法与司机签订劳动合同，并向司机详细解释合同的主要条款。有关部门要结合实际情况制订示范合同，加强合同管理。有条件的地区可积极推行集体协商、集体合同制度，依法通过集体协商，保障司机劳动报酬、保险福利等权利。出租汽车企业要依法参加社会保险，按照国家规定为司机按时、足额缴纳基本养老保险、基本医疗、失业等保险费。有关部门要加大检查力度，对不按规定执行的企业责令限期改正，逾期不改的依法取消其经营权，并予以处罚。

五、开展专项整治行动，严厉打击非法运营

各地要把打击各类车辆非法运营作为整顿和规范市场经济秩序的一项重要工作，立即开展专项整治行动。在当地人民政府的统

一领导和部署下，充分发挥建设、交通、公安、工商等部门组成的联合执法队伍的作用，广泛动员社会力量参与，对非法运营的摩托车、客货两用车、残疾人专用车、伪造运营证照的小客车、驻点运营的异地出租汽车和其他社会车辆等进行彻底清理。要健全和完善有关规章制度，加大对非法运营、欺行霸市活动的处罚力度。对个别地方出现有组织的非法运营集团和团伙，要从严查处，坚决取缔。对一些地方政府公务人员徇私舞弊、私养黑车、牟取暴利，成为非法运营“保护伞”的行为要严肃处理，依法追究有关责任人的责任。地方各级人民政府要把打击各类车辆非法运营活动作为一项长期任务，常抓不懈，防止“走过场”。

六、加强队伍建设，提高从业人员素质

各地出租汽车行业主管部门和企业应加强对出租汽车司机的管理和培训工作，落实交通安全责任制，开展文明行业创建活动。要通过一系列宣传教育活动，提高司机的法制观念和服务水平，引导他们遵纪守法、依法运营。要教育广大司机依法维护自己的权益，通过正常渠道反映意见和建议；对一般参与聚众闹事的出租汽车司机要进行批评教育；对少数带头闹事、堵塞交通、扰乱社会秩序、危害公共安全、侵犯公私财物和群众人身安全的出租汽车司机，要给予处罚；触犯刑律的，依法追究刑事责任。要正确运用经济、法律和行政等手段，及时妥善处理涉及广大出租汽车从业人员切身利益的各种矛盾，帮助他们解决工作和生活中面临的困难和问题。

七、加强领导，明确责任，确保行业稳定

全国清理整顿领导小组要按照《国务院办公厅转发建设部、交通部等部门关于清理整顿城市出租汽车等公共客运交通意见的通知》（国办发〔1999〕94号）要求，进一步

完善有关议事协调制度，加强和改进对地方出租汽车管理和清理整顿工作的指导和监督。各城市人民政府要切实负起出租汽车管理职责，建立出租汽车行业稳定工作市长负责制，协调建设、交通、财政、发展改革（计划）、价格、公安、劳动保障、工商、税务、审计、质监、环保、信访等部门，按照职能分工，认真履行职责，加强协作配合。

各地要组织力量，针对影响出租汽车行业稳定的重点问题进行全面排查，了解从业人员思想动态，制订突发事件应急预案。对涉及出租汽车行业的有关政策，要深入调查研究，充分听取各方意见，科学论证，周密决策，确保社会稳定。地方各级人民政府要认真落实本通知精神，对违反本通知规定，继续出台新的出让、转让出租汽车经营权政策，清理整顿工作不力，以及由于乱收费、乱罚款、乱扣车等导致发生群体性事件的，省、自治区、直辖市人民政府要组织专项调查，严肃追究城市人民政府和相关部门负责人的责任。因出租汽车企业违法经营等原因引发群体性事件的，地方各级人民政府和行业主管部门要依法严肃查处。

各省、自治区、直辖市人民政府要在2005年5月底以前将落实本通知情况报国务院，同时抄送建设部、交通部。

四川省人民政府办公厅

关于切实做好农村五保供养工作的通知

川办发〔2004〕31号

2004年11月3日

五保对象是农村最困难的群体。党和政府历来十分重视农村五保供养工作。农村税费改革试点工作全面推开后，五保供养工作出现了一些新情况、新问题。党中央、国务院明确提出了“完善农村‘五保户’生活保障制度，确保供养资金”的要求。为贯彻党中央、国务院的指示精神，切实做好农村供养工作，使农村五保对象的基本生活得到有效保障，经省政府同意，现就有关问题通知如下。

一、高度重视农村五保供养工作。各地要从实践“三个代表”重要思想，以人为本，落实科学发展观，维护五保对象合法权益，保持农村社会稳定的高度，充分认识新的社会条件下完善五保供养制度的重要意义，加强领导，统一部署，认真研究解决五保供养工作中的问题，将五保供养工作纳入农村工作的确保事项，做到制度化、规范化。对五保对象的核定、五保经费和实物的发放等重要环节，明确各级政府和有关部门的职责，规范工作程序，完善供养经费保障机制，建立乡（镇）、村干部联系责任制，确保五保供养落到实处。

二、建立规范的五保对象审批制度。要严格按《农村五保供养工作条例》（国务院令141号）确定五保对象，纳入供养范围。对已享受五保供养待遇的，由县级民政部门审核后，发放《五保供养证书》予以确认；对新增五保对象，由本人申请或村民小组提名，经村民代表会议民主评议，村民委员会初审，乡（镇）人民政府审核，由县级民政

部门审批并颁发《五保供养证书》；对目前符合条件尚未纳入五保供养范围的，要尽快进行审查核实，全部纳入供养范围。五保供养工作要作为村务、乡务公开的重要内容，接受群众监督。

三、合理确定五保供养标准。县级民政部门会同有关部门，以县（市、区）为单位，按照当地农村群众一般生活水平，统一制定五保供养标准，经县（市、区）人民政府批准后公布执行，并随生活必需品价格变化和当地生活水平的提高适时调整。五保供养应当保证为五保对象提供以下物品、服务和法律保障：供给粮油和燃料；供给衣被等用品；提供符合基本条件的住房；治疗一般疾病，对生活不能自理者有人照料；办理丧葬事宜；依法保障未成年五保对象接受义务教育；五保对象因各种原因农转非的享受城市低保。各县（市、区）的五保供养标准在今年年底前制定完毕并向社会公布。市（州）政府要对县（市、区）政府进行五保供养工作目标考核。

四、落实五保供养经费，加强资金的监督管理，确保按时足额发放。按照农村税费改革政策规定，农村税费改革后五保供养经费主要来源于2002年农村税费改革时确定的农业税附加或农业特产税附加收入、农村税费改革转移支付资金以及村级集体经营收益等村级集体组织收入。农村五保供养是村级集体组织的职责，为了确保五保供养工作落实，保障五保对象的基本生活，从2005年1月1日起，各地五保供养经费（不含住房方面的费

用)统一由县级管理,纳入“县级财政社会保障资金”专户封闭运行,五保对象基本生活费统一按月发放。村级集体组织收入不能满足保障五保对象基本生活所需的,由县级财政预算安排解决。每年年初,由县级民政部门根据辖区内的五保对象数量和供养标准,编制五保供养经费预算,报经县级政府审批。各市(州)要加大对所属困难县的转移支付力度,确保五保供养经费正常需要。

各县(市、区)政府要建立五保对象基础信息数据库,制定五保供养经费的具体管理办法,确保五保供养经费开支的发放公正、公开、透明,做到不错、不漏、不抵扣,保证专款专用。分散供养的五保对象基本生活费由县级财政部门根据县级民政部门提出的用款计划,按月通过银行(农村信用社)或邮政直接发放五保对象,也可由其本人委托人代领。集中供养的五保对象基本生活费由县级财政部门根据县级民政部门提出的用款计划直接拨付敬老院。五保供养经费的发放和使用情况要定期向社会公布,五保供养经费接受审计和社会监督。对截留、挪用和违规使用农村五保供养金的,一经查实,将按有关规定追究责任。

五、提高供养质量。各地要根据实际,对五保对象实行分散供养或集中供养。对丧失生活自理能力的五保对象,主要由乡镇敬老院集中供养。对在敬老院集中供养的五保对象,要签订入院协议,明确相关责任和义务。对分散供养的五保对象,要由乡(镇)政府、受委托的扶养人和五保对象签订五保供养协议,确定各自的权利和义务,落实服务责任制和帮扶措施。要缩小集中供养和分散供养标准的差距,做到入院自愿,出院自由。各级政府要高度重视五保对象危房改造工作,及时安排资金解决五保对象的住房困难。对五保对象较集中的地方,可以村为单位统一

修建五保对象定居点。

各级民政、财政、发展改革等部门,要根据《国务院办公厅关于转发民政部等部门〈关于加快实现社会福利社会化意见〉的通知》(国办发〔2000〕19号)要求,进一步加强农村社会福利单位建设,推进农村敬老院管理体制改。要注意整合现有敬老院资源,用最少的投入发挥最大的效益。要巩固完善现有乡镇敬老院,通过维修和改造,提高入住率。要充分利用乡镇和村闲置资产兴办敬老院,提倡民间资本和社会力量创办敬老院。在城乡结合地区,城镇福利院和农村敬老院可合并,实现城乡一体。落实各项社会福利事业优惠政策,积极扶持农村敬老院根据自身条件开展生产经营活动。农村敬老院要加强内部管理,配备合格的专兼职工作人员,切实提高服务水平。敬老院的管理经费由乡(镇)解决,县级财政给予适当补助。

六、发动社会力量,支持五保供养工作。各地要加快农村社会福利社会化发展步伐。充分发挥中华民族尊老爱幼、邻里互助的传统美德,广泛发动社会力量,通过自愿服务、单位和个人对口帮扶等形式,积极开展对五保对象的送温暖活动。在保证五保供养经费财政投入基础上,继续发挥农村集体经济组织作用,在农村五保对象的建房、农副业生产加工及用水、用电、有线电视安装维护等方面给予支持,并在有关费用上给予减免。五保对象的承包田地应予以保留,免征农业税及附加。五保对象承包的土地由村集体或受委托的扶养人代为耕种的,集体或受委托的扶养人要根据五保供养协议(或敬老院入院协议),对五保对象的生活给予必要补助或帮扶。各级民政部门募集的社会捐助物资,应当优先用于解决农村五保对象的生活需要。

攀枝花市招标采购挂牌出让国有土地 使用权实施办法

攀枝花市人民政府令

第66号

《攀枝花市招标采购挂牌出让国有土地使用权实施办法》已经2004年11月2日市政府第48次常务会议讨论通过，现予颁布实施。

市长 赵爱明

二〇〇四年十一月八日

第一章 总 则

第一条 为了深化土地使用制度改革，建立公开、公平、公正的土地市场秩序，促进土地资源的合理配置，提高土地的经济、社会、环境效益，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》和国土资源部《招标采购挂牌出让国有土地使用权规定》等法律、法规和规章的规定，结合我市实际制定本办法。

第二条 在本市行政区域内，以招标采购挂牌方式出让国有土地使用权的，适用本办法。

第三条 攀枝花市土地行政主管部门是本市国有土地使用权招标采购挂牌出让的主管部门。

第四条 国有土地使用权招标采购挂牌出让应当在地产交易市场公开进行，并遵循依法、公开、公平、公正、择优和诚实信用的原则，接受社会监督。

第五条 商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地必须以招标、拍卖或挂牌方式出让。其中，商品住宅用地和其他具备

拍卖条件的用地，必须以拍卖方式出让；拟以招标、挂牌方式出让的，必须报上一级土地行政主管部门核准。

前款规定以外用途的土地的供地计划公布后，同一宗地有两个以上意向用地者的，也应当采用招标、拍卖或挂牌方式出让。

第六条 土地招标采购挂牌应当发布公告。

招标采购挂牌公告应当至少在投标、拍卖或挂牌起始日前20日，在当地主要报刊、其他新闻媒介、地产交易市场、国土资源部门指定网站等公开发布。

第七条 招标采购挂牌公告应包括下列内容：

- (一) 出让人的名称和地址；
- (二) 出让宗地的位置、现状、面积、使用年期、用途、规划设计要求；
- (三) 投标、竞买人资格要求及申请投标、竞买办法；
- (四) 索取招标采购挂牌文件时间、地点及方式；
- (五) 招标采购挂牌时间、地点；
- (六) 确定中标、竞得人标准和方法；
- (七) 投标、竞买保证金；
- (八) 其他需要公告的事项。

第八条 招标标底或拍卖挂牌最低交易价(底价)，由土地行政主管部门根据土地评估结果和政府产业政策等依程序确定。

标底或最低交易价(底价)，在招标采购挂牌出让活动结束之前应当保密。

第九条 招标采购挂牌出让活动开始前，招标采购挂牌人应组织投标、竞买人对拟出让土地进行现场踏勘、咨询答疑。

第十条 招标拍卖挂牌出让活动结束后，招标拍卖挂牌人应将招标拍卖挂牌结果，在地产交易市场或通过当地主要新闻媒介，向社会公布。

对结果的意见建议，应及时收集、整理和反馈。

第十一条 中标、竞得人，在签订《国有土地使用权出让合同》，领取《建设用地批准书》后，按规定到规划、建设等部门办理各项相关手续。

第二章 计划方案编制

第十二条 国有土地使用权招标拍卖挂牌出让活动，应当按照“结构优化、适度饥饿、集约高效”的原则，有计划地进行。

第十三条 国有土地使用权招标拍卖挂牌出让计划，由土地行政主管部门根据社会经济发展计划、产业政策、土地利用总体规划、土地利用年度计划、城市规划、土地市场状况和金融政策变化等科学编制，报同级人民政府批准后，及时向社会公开发布。

卖挂牌出让计划，应包括下列内容：

- (一) 出让国有土地使用权数量；
- (二) 出让国有土地使用权区域、用途；
- (三) 出让国有土地使用权时间、方式；
- (四) 出让国有土地使用权加工整理情况；

第十五条 土地行政主管部门应当按照出让计划，及时会同计划、规划、财政等有关部门共同拟订拟招标拍卖挂牌出让方案，报同级人民政府批准后，具体组织实施。

第十六条 招标拍卖挂牌出让方案一经批准，不得擅自改变。如因计划、规划、宏观政策等原因，确需改变的，须与相关部门协商一致后，报原批准的人民政府批准。

第三章 土地招标

第十七条 土地招标应当编制招标文件，

招标文件应当包括招标公告、投标须知、宗地图、规划意见、投标书、中标通知书、国有土地使用权出让合同文本等。

第十八条 招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的，应当在招标文件要求提交投标文件截止时间至少15日前，以书面形式通知所有招标文件收受人。该澄清或者修改的内容为招标文件的组成部分。

第十九条 招标人可视具体情况实行投标预登记，投标人应按照招标文件中规定的投标预登记时间进行登记。投标人预登记时应交纳不少于招标文件规定数额的投标保证金，并提交以下文件：

- (一) 营业执照副本；
- (二) 法定代表人身份证明；
- (三) 法定代表人的身份证复印件（个人投标的为身份证复印件），委托竞投的，应提交授权委托书；
- (四) 资信证明；
- (五) 招标文件要求提交的其他证明文件。

第二十条 投标人参加投标的，视为对土地条件及招标文件无异议。

第二十一条 招标人及招标工作人员在开标以前应对拟参加投标的投标人情况进行保密。

第二十二条 投标人应当按照招标文件的要求编制标书。投标人为单位的，由法定代表人书面签字并加盖公章；投标人为个人的，由投标人签名。

第二十三条 有下列情形之一的为无效标书：

- (一) 截止日后收到的标书；
- (二) 标书或标书附件不齐全或不符合招标文件规定的；
- (三) 标书或标书附件字迹不清，无法辨认的；
- (四) 委托他人代理，委托文件不齐全或

不符合规定的；

(五) 投标人不具备招标文件规定的资格的；

(六) 重复投标的；

(七) 招标文件中规定的其他情况。

第二十四条 投标、开标依照下列程序进行：

(一) 投标人在招标文件规定的投标时间内将标书密封投入指定标箱。

(二) 招标人按照招标文件规定的时间、地点开标。

投标人少于三人的，应停止开标，并重新组织招标。

开标时，邀请所有投标人参加，并由纪检监察部门现场监督。

(三) 评标小组进行评标。

评标小组按有关规定邀请技术、经济等方面的专家组成，成员为五人以上单数。

评标小组可以要求投标人对投标文件作出必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

评标小组按照招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审。

(四) 招标人根据评标结果，确定中标人。

(五) 招标人向中标人发出《中标通知书》。

第二十五条 中标人应当按照《中标通知书》约定的时间，与土地行政主管部门签订《国有土地使用权出让合同》。

中标人交纳的投标保证金，抵作部分土地使用权出让价款，其他竞投人的投标保证金，在招标活动结束后5个工作日内予以退还，不计利息。

第四章 土地拍卖

第二十六条 土地拍卖应当编制拍卖文件。拍卖文件包括拍卖公告、竞买须知、宗

地图、规划意见、竞买申请书、成交确认书、国有土地使用权出让合同文本等。

第二十七条 拍卖人对已发出的拍卖文件进行必要的澄清或者修改的，应当在拍卖文件规定的竞买申请截止时间至少5日前，以书面形式通知所有拍卖文件收受人。该澄清或者修改的内容为拍卖文件的组成部分。

第二十八条 竞买人参加拍卖应价的，视为对土地条件及拍卖文件无异议。

第二十九条 竞买人应在竞买申请截止日前提出竞买申请，交纳不少于拍卖文件规定的竞买保证金，并提交下列文件：

(一) 竞买申请书；

(二) 营业执照副本；

(三) 法定代表人身份证明书、法定代表人的身份证复印件（个人竞买的为身份证复印件），委托竞买的，应提交授权委托书；

(四) 资信证明；

(五) 拍卖文件要求提交的其他证明文件。

第三十条 拍卖人对竞买人提交的申请进行审查，有下列情形之一的，为无效申请：

(一) 申请在竞买申请截止日后收到的；

(二) 申请不齐全或不符合规定的；

(三) 申请字迹不清，无法辨认的；

(四) 申请人不具备竞买资格的；

(五) 委托他人代理，委托文件不齐全或不符合规定的；

(六) 拍卖文件中规定的其他情况。

第三十一条 通过审查的竞买人，发给竞买标志牌。

第三十二条 拍卖会应在拍卖公告规定的时间、地点进行，并由纪检监察部门和上级国土资源部门派驻的现场监督员驻场监督。

第三十三条 拍卖会按以下程序进行：

(一) 竞买人显示标志牌，主持人点算竞买人；

(二) 主持人介绍拍卖宗地的位置、面

积、用途、使用年期、规划要求和其他有关事项；

(三) 主持人宣布起叫价和增价规则及增价幅度，并明确提示是否设定有底价；

(四) 主持人报出起叫价；

(五) 竞买人举牌应价或者报价；

(六) 主持人确认该应价（报价）后继续竞价；

(七) 主持人连续三次宣布同一应价（报价）而没有再应价（报价）的，主持人落槌表示拍卖成交；

(八) 主持人宣布最高应价（报价）者为竞得人；

(九) 拍卖人与竞得人签订《拍卖成交确认书》。

第三十四条 竞买人不足 3 人，或者竞买人的最高应价（报价）未达到最低交易价（底价）的，主持人终止拍卖。

主持人在拍卖过程中可根据情况调整增价幅度。

第三十五条 拍卖成交后，竞得人应在《拍卖成交确认书》约定的时间，与土地行政主管部门签订《国有土地使用权出让合同》。

竞得人缴纳的竞买保证金，抵作部分土地使用权出让价款，其他竞买人的竞买保证金，在拍卖活动结束后 5 个工作日内予以退还，不计利息。

第五章 土地挂牌

第三十六条 土地挂牌应当编制挂牌文件。挂牌文件包括挂牌公告、竞买须知、宗地图、规划意见、竞买申请书、报价单、成交确认书、国有土地使用权出让合同文本等。

第三十七条 挂牌人对已发出的挂牌文件进行必要的澄清或者修改的，应当在挂牌文件规定的挂牌起始时间至少 5 日前，以书面形式通知所有挂牌文件收受人。该澄清或

者修改的内容为挂牌文件的组成部分。

第三十八条 竞买人参加竞买的，视为对土地条件及挂牌文件无异议。

第三十九条 竞买人应在竞买申请截止日前提出竞买申请，交纳不少于挂牌文件规定的竞买保证金，并提交下列文件：

(一) 竞买申请书；

(二) 营业执照副本；

(三) 法定代表人身份证明书、法定代表人的身份证复印件（个人竞买的为身份证复印件），委托竞买的，应提交授权委托书；

(四) 资信证明；

(五) 挂牌文件规定需要提交的其他证明文件。

第四十条 通过审查的竞买人，发给竞买资格证明。

第四十一条 挂牌按照下列程序进行：

(一) 在挂牌文件规定的挂牌起始日，挂牌人将挂牌宗地的位置、面积、用途、使用年期、规划要求、起始价、增价规则及增价幅度等，在土地交易市场挂牌公布；

(二) 符合条件的竞买人填报竞买报价单报价；

(三) 挂牌人确认该报价后，更新挂牌价；

(四) 挂牌人继续接受新的报价；

(五) 挂牌人在挂牌文件规定的截止时间确定竞得人。

第四十二条 竞买人应当按照挂牌文件的要求填写竞买报价单。竞买人为单位的，竞买报价单由法定代表人签字并加盖单位公章；竞买人为个人的，由竞买人签名。竞买人在挂牌期限内可以多次报价。

第四十三条 挂牌交易的挂牌期限不得少于 10 个工作日。挂牌人在挂牌期间可根据竞买人竞价情况调整增价幅度。

第四十四条 挂牌期限届满，按照下列规定确定是否成交：

(一) 在挂牌期限内只有一个竞买人，且报价不低于挂牌底价，并符合其他交易条件的，挂牌成交；

(二) 在挂牌期限内有两个或两个以上竞买人报价的，报价最高者为竞得人；报价相同的，先提交报价单者为竞得人。但报价低于底价者除外；

(三) 在挂牌期限内无应价者或者竞买人的报价均低于底价或均不符合其他交易条件的，挂牌不成交。

在挂牌期限截止时仍有两个或两个以上竞买人要求报价的，挂牌人应当对挂牌宗地进行现场竞价，出价最高者为竞得人，但报价低于底价的除外。

第四十五条 竞得人确定后，挂牌人与

竞得人签订《挂牌成交确认书》。

第四十六条 竞得人应当根据《挂牌成交确认书》约定的时间，与土地行政主管部门签订《国有土地使用权出让合同》。

竞得人的竞买保证金，抵作部分国有土地使用权出让价款，其他竞买人的竞买保证金在挂牌活动结束后5个工作日内退还，不计利息。

第六章 附 则

第四十七条 以招标拍卖挂牌方式转让或租赁国有土地使用权的，参照本办法执行。

第四十八条 本办法具体执行中的问题由攀枝花市国土局负责解释。

第四十九条 本办法自发布之日起施行。

攀枝花市人民政府 关于确定第二批行政许可实施主体及第二批 保留行政许可事项的通告

攀府发〔2004〕100号

2004年11月5日

根据《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政许可法〉的通知》（国发〔2003〕23号）和《四川省人民政府关于贯彻实施中华人民共和国行政许可法的通知》（川府发

〔2003〕37号）精神和要求，我市对市级行政许可实施主体及行政许可事项进行了全面清理。现将我市第二批行政许可实施主体及第二批保留的行政许可事项通告如下：

一、攀枝花市第二批行政许可实施主体

攀枝花市对外贸易经济合作局

攀枝花市司法局

攀枝花市航务管理局

攀枝花市事业单位登记管理局（因行政

法规修改，由该局取代原行政许可实施主体攀枝花市机构编制委员会办公室）。

注：本目录的行政许可实施主体不含垂直（包括省以下垂直）领导的部门及组织。

二、攀枝花市第二批保留的行政许可事项

部门	序号	项目名称	设定依据
市对外贸易经济合作局	1	权限内外国投资者在攀枝花市内设定外商投资企业的合同、章程及其变更审批	《指导外商投资方向规定》
市司法局	2	律师事务所设立、律师执业证颁发的初审	《中华人民共和国律师法》 《律师事务所管理办法》 《律师执业证管理办法》
市计划生育委员会	3	计划生育技术服务人员执业证书核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	4	计划生育统计调查审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
市教育局	5	利用互联网实施远程学历教育的教育网校审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
市公安局 (含市公安局交通警察支队、市公安局各分局)	6	大型群众文化体育活动安全许可	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	7	典当业特种行业许可证核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	8	公章刻制业特种行业许可证核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	9	邮政局(所)安全防范设施设计审核及工程验收	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	10	金融机构营业场所、金库安全防范设施建设方案审批及工程验收	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	11	边境管理区通行证核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	12	机动车延缓报废审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	13	易制毒化学品购用证明核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	14	烟花爆竹运输许可证核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	15	设立临时停车场审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	16	在古建筑内安装电器设备审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	17	在古建筑内设置生产用火审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	18	占用、挖掘道路、或者穿越道路、增设管线设施影响交通安全的审批	《中华人民共和国道路交通安全法》
市财政局	19	代理记账机构审批	《四川省会计管理条例》

部 门	序号	项 目 名 称	设 定 依 据
市建设局 (含 市房地产管理局)	20	城市建筑垃圾处置核准	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	21	从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输、处理服务审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	22	城市排水许可证核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	23	城市桥梁上架设各类市政管线审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	24	风景名胜区建设项目选址审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	25	房地产估价机构资质核准	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	26	城市新建燃气企业审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	27	权限内建设工程勘察设计文件技术审查	《四川省建设工程勘察设计管理条例》
	28	物业管理企业资质核准	《物业管理条例》 《物业管理资质管理试行办法》
	29	未完成拆迁补偿安置的建设项目转让核准	《城市房屋拆迁管理条例》
30	拆迁 产权不明确房屋补偿安置方案核准	《城市房屋拆迁管理条例》	
市 交 通 局	31	危险货物运输驾驶员、装卸管理员、押运人员上岗资格证核发	《中华人民共和国道路运输条例》
	32	新增客船、危险品船投入运营审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	33	建设港口设施使用非深水岸线的审批	《中华人民共和国港口法》
	34	在航道内挖沙采石审批	《四川省水路交通管理条例》
	35	船舶营业运输证核发	《四川省水路交通管理条例》
	36	权限内开发建设项目水土保持方案审批	《中华人民共和国水土保持法》 《中华人民共和国水土保持法实施条例》
	37	拖拉机驾驶培训学校培训班资格审批	《中华人民共和国道路交通安全法》
	38	权限内建设防洪工程和其他工程、水电站防洪规划审批	《中华人民共和国防洪法》
	39	权限内在洪泛区、滞洪区内建设非防洪建设项目洪水影响评价报告审批	《中华人民共和国防洪法》

部 门	序号	项 目 名 称	设 定 依 据
市水利农机局	40	建设项目水资源论证报告审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	41	权限内水利工程开工审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	42	权限内水利基建项目初步设计文件审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	43	联合收割机及驾驶员牌照证照核发	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	44	占用农业灌溉水源灌排工程设施审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	45	蓄滞洪区避洪设施建设审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
市林业局	46	出售、收购、利用、加工、转让国家二级和省重点保护野生动物或者其产品的初审	《中华人民共和国野生动物保护法》 《四川省〈中华人民共和国野生动物保护法〉实施办法》
	47	出售、收购、利用、加工、转让国家和省保护的有益或者有重要经济、科学研究价值的野生动物或者其产品的审批	《中华人民共和国野生动物保护法》 《四川省〈中华人民共和国野生动物保护法〉实施办法》
	48	林业技术推广许可	《四川省农业技术推广法实施办法》
市文化局	49	营业性演出内容核准	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	50	在古建筑内安装电器设备审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	51	在古建筑内设置生产用火审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	52	博物馆处理不够入藏标准、无保存价值的文物或标本审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	53	文化中介经营活动审批	《四川省文化市场管理条例》
	54	对外文化交流中的经营活动审批	《四川省文化市场管理条例》
	55	国家允许进入市场的文物经营活动审批	《四川省文化市场管理条例》
	56	文化艺术培训活动审批	《四川省文化市场管理条例》
市新闻出版局	57	设立电子出版物发行单位审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	58	设立省内出版物连锁经营企业初审	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》 《出版物市场管理规定》
	59	出版物发行单位变更名称、业务范围、地址或兼并、合并、分立审批合并	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》

部 门	序号	项 目 名 称	设 定 依 据
市卫生局	60	供水单位卫生许可	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	61	外籍医师在华短期执业许可	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
市广播电视台	62	建立城市社区有线电视系统审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	63	开办视频点播业务初审	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》 《广播电视视频点播业务管理办法》 《四川省广播电视管理条例》
	64	设置卫星地面接收设施初审	《广播电视管理条例》 《四川省广播电视管理条例》 《四川省卫星电视广播地面接收设施管理办法》
市体育局	65	举办健身气功活动及设立站点审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	66	开办武术学校审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	67	开办少年儿童体育学校审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
市统计局	68	调查对象超出本部门管辖系统的部门统计调查项目的审批	《中华人民共和国统计法》
市规划局	69	城市规划编制单位资质认定	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
	70	国家基础测绘成果资料提供、使用审批	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》
市档案局	71	档案公布许可	《四川省〈中华人民共和国档案法〉实施办法》
市人民防空办公室	72	因地形、地质和施工等条件限制不能修建防空地下室的审批	《四川省〈中华人民共和国防空法〉实施办法》
	73	防空地下室初步设计审核	《四川省〈中华人民共和国防空法〉实施办法》

攀枝花市人民政府

印发关于清理建设领域拖欠工程款及农民工工资实施方案的通知

攀府发〔2004〕103号 2004年11月15日

《关于清理建设领域拖欠工程款及农民工工资实施方案》已经市政府研究同意，现印发你们，请遵照执行。

关于清理建设领域拖欠工程款及农民工工资实施方案

一、指导思想

以“三个代表”重要思想为指导，树立和落实科学发展观和正确的政绩观；标本兼治、综合治理；坚持偿还欠款与杜绝新欠并重，突出强调政府带头清欠，优先支付农民工工资；把切实解决和预防、制止拖欠工程款和农民工工资作为当前和今后一个时期的重点工作。

二、总体目标

解决建设领域拖欠工程款问题的总体目标是：从2004年起，用三年时间解决拖欠工程款问题；用一年时间解决拖欠农民工工资问题；用一年时间，建立较完善的防止拖欠问题的机制。

（一）拖欠工程款分三年偿还。逐年按“五、三、二”比例偿还。政府投资工程的拖欠款在2005年底以前偿还；房地产其他工程项目拖欠的工程款在2006年底以前偿还。

（二）拖欠农民工工资在一年内偿还。2004年11月底前解决2003年当年拖欠的农民工工资；2005年元月底前解决2003年

以前拖欠的农民工工资。

（三）2004年以前开工的在建工程和今年新开工的项目，不允许产生新的拖欠。

三、工作内容

（一）解决拖欠工程款问题

1、按照建设部提出的属地管理、“谁拖欠、谁偿还”和政府投资工程建设项目拖欠工程款由发展计划部门牵头解决的原则，各县（区）政府与工程项目主管部门对管辖范围内工程建设项目的拖欠情况再次进行核实，制定清欠计划并上报市清欠办。

2、各县（区）政府与工程项目主管部门组织欠款单位与施工企业签订还款计划，并督促实施。

3、各县（区）政府与工程项目主管部门对拖欠已竣工结算工程项目款的，督促项目业主按照施工合同或还款协议偿还拖欠的工程款；对拖欠已竣工但未结算工程项目款的，在本方案实施之日起80天内完成结算工作，对到期未完成此项工作的，

由计委、财政、建设、审计部门委托造价咨询机构对其工程项目进行结算、审计；对拒不还款和拒不配合结算的项目业主，通过仲裁机构裁决或法院终审判决，强制其在规定期限内清偿拖欠的工程款。

4、各县（区）政府与工程项目主管部门对已完工但未组织竣工验收和未结算的工程项目，责令项目业主在规定期限内进行验收、结算，并支付拖欠的工程款；对在建拖欠项目要先清偿拖欠的进度款，并按照工程施工合同，按期拨付工程进度款。对不能按期支付的，按上述第3条中的办法清偿拖欠的工程款。

（二）解决拖欠农民工工资问题

1、对2003年当年拖欠的农民工工资，劳动保障部门根据各县（区）政府与工程项目主管部门制定的解决拖欠农民工工资具体措施和计划，加强监督检查，督促施工企业在2004年11月底前彻底解决。

2、对2003年以前拖欠的农民工工资，劳动保障部门根据施工企业上报的数额，督促施工企业在2004年11月底前制订还款计划，确保在2005年元月底前完成兑现工作。

3、从今年11月份开始，请各施工企业每月15日前将新发生的拖欠农民工工资，通过中国工程建设信息网上报市清欠办。

（三）做好清偿数据统计上报工作

市政府上报建设部309个拖欠工程款项目，共拖欠工程款46593.41万元、拖欠农民工工资5793.4万元。根据国务院的安排部署，省政府与市政府签订了清偿目标《责任书》。各县（区）政府与工程项目主管部门要按照《责任书》的要求，认真组织实施清偿拖欠工程款及农民工工资工作，督促施工企业把已偿还的拖欠工程款及农民工工资数据，通过中国工程建设信

息网上报建设部。市清欠办、市目标督查办将根据各施工企业在中国工程建设信息网上报的偿还工程款数据，量化清理拖欠工程款目标责任完成情况。

（四）防止出现新的拖欠工程款和农民工工资

1、各县（区）政府与工程项目主管部门对在建项目资金落实情况进行全面检查，对建设资金不落实的，要求有关单位做出书面承诺，明确责任主体，提出切实可行的资金解决方案，并督促实施。

2、严格工程建设程序，加强项目立项和审批管理，对没有资金来源或资金不落实的项目，一律不得批准立项，国土、规划、建设等部门不得办理相关手续，防止产生新的拖欠工程款问题。

3、建设部门要加快推行《攀枝花市建设工程担保制度》。

4、劳动保障部门要尽快推行《攀枝花市建设领域农民工工资保障金制度》。

5、对非经营性政府投资工程项目推行“代建制”，建立权责明确、制约有效、科学规范、专业化管理和社会化运作的管理体制和运行机制。

6、司法部门要切实建立农民工法律援助制度，为农民工提供解决拖欠工资的法律援助。

7、劳动保障部门要加强劳动保障监察执法，及时查处拖欠农民工工资的违法行为。加大对使用农民工的用人单位的监管力度，畅通举报投诉渠道，严厉打击拖欠和克扣农民工工资的违法行为。

8、法院在受理拖欠工程款案件，特别是拖欠农民工工资案件中，应当加大执法力度，最大限度保证判决文书的执行，切实保障施工企业和农民工的权益。

四、保障措施

（一）提高认识，加强领导

解决建设领域拖欠工程款和农民工工资问题，直接关系到人民群众的切身利益，是维护社会稳定的需要，是制止盲目投资的重要举措。为切实解决我市建设领域拖欠工程款和农民工工资问题，市政府成立以市长为组长，分管副市长为副组长，相关部门为成员的清欠工作领导小组，加强对全市清欠工作的领导和统筹协调。各县（区）人民政府按照市政府的统一部署，成立以主要领导牵头负责的专门清欠机构，做到人员到位、责任到位、经费到位、措施到位，全面负责清欠工作具体实施。各级财政部门要做好资金协调工作，安排专项经费，确保清偿工作的顺利进行。

（二）明确分工，落实责任

今明两年，市政府和各县（区）政府统筹安排本级财政用于工程建设的资金，按两年各50%的比例专项用于偿还政府投资工程拖欠的工程款。

市清欠办直接管理、协调、指导全市建设工程项目的清欠工作，市政府目标督查办公室负责全市清欠工作的督察、督办；各县（区）政府与工程项目主管部门负责各自直接管理的建设项目的清欠工作，同时配合、督促相关部门和管辖区域内企业做好建设工程项目的清欠工作。

1、政府投资工程拖欠工程款的清理，由发展计划委员会、财政部门牵头负责，按照2005年底以前基本偿还的清欠目标，制定实施方案和实施计划，落实到人，督查督办。

2、对房地产拖欠工程款的清理，由建设部门牵头，按三年清欠的目标，制定实施方案和实施计划，具体责任层层分解，落实到人，督查督办。

3、市经贸委、交通、水利、民航、教

育、建设等部门要抓好各自领域的清偿工作，制定总体工作方案和具体实施计划，组织开展专项检查，根据市政府的安排部署，将每年偿还工程款的具体责任层层分解，落实到人，督查督办。

4、农民工工资的清理，由劳动保障部门牵头，建设部门配合，督促各级劳动保障部门与拖欠农民工工资的企业签订目标责任书，将2005年元月前偿还农民工工资的具体责任层层分解，落实到人，纳入目标管理。

5、各县（区）政府与工程项目主管部门在11月20日以前按照清欠总体目标制定各部门的清欠工作实施意见、拖欠工程款和农民工工资的还款计划（含总体计划和三年计划）、解决方案等报市政府。市政府目标督查办负责督查、督办，并纳入目标管理。

（三）加强监督检查，加大执法力度

市政府组织督查组，对重点工程和各县（区）人民政府的清欠工作进行监督检查。各县（区）政府与工程项目主管部门要对项目业主和工程承包人制定的清欠计划加强监督检查。对解决拖欠问题不力的建设项目法人要通报批评，对直接责任人要追究责任。加大对恶意拖欠工程款、克扣农民工工资行为的查处力度，依法严厉打击有违法行为的施工企业。

（四）建立沟通渠道，加强信息交流

各县（区）政府与工程项目主管部门要安排专人与市清欠办公室、市目标督查办公室联络，在每季度最后一个月的20日前向市目标督查办和市清欠工作领导小组专题书面报告，在清欠工作过程中遇到的重大问题要及时报市目标督查办和市清欠工作领导小组。同时，建立清欠工程款及农民工工资周报制度，该制度从本方案实

施之日起执行。

(五) 开展调查研究, 建立长效机制
各县(区)政府与工程项目主管部门要通过这次清欠工作, 全面了解、掌握目前建设领域存在拖欠问题的症结所在, 认真分析原因, 加强调查研究, 建立防止拖欠工程款和农民工工资的长效机制。按照国家投融资体制改革的要求, 进一步深化建设领域的改革, 在体制、机制和管理方法上进行创新。特别是针对拖欠问题, 研究建立科学的工程建设从业单位信用评价体系, 推行劳动用工合同制, 改进政府投

资工程的监管方式, 在非国有资金投资的建设项目上推行建设工程担保制度、建设领域农民工工资保障金制度等等。

(六) 发挥媒体作用, 接受社会监督
充分发挥新闻媒体的舆论导向和监督作用, 宣传好典型、曝光恶意拖欠、克扣农民工工资事例, 对不按要求清欠和拒不支付拖欠工程款及农民工工资的单位和企业, 予以公开曝光。各县(区)政府与工程项目主管部门要建立举报、投诉制度, 公布投诉电话、网址和邮箱, 形成良好社会舆论监督氛围, 推动清欠工作全面开展。

攀枝花市人民政府办公室 关于将乡镇管理户口移交公安派出所管理的通知

攀办发〔2004〕60号

2004年11月5日

为了切实加强农村居民户口管理, 推进我市人口信息化建设, 确保换发第二代居民身份证工作顺利实施, 根据《中华人民共和国户籍管理条例》和《关于印发省换发第二代居民身份证工作领导小组办公室〈全省开展户口清理整顿工作实施方案〉的通知》(川换证〔2004〕3号文)要求, 从即日起, 全市所有乡、镇管理的户口移交公安派出所管理。现就有关事项通知如下:

一、全市各有关乡、镇政府和公安派出所按照户籍业务管理部门的要求, 务必于2004年底, 完善各项户籍业务和户籍档案资料的移交、接管工作。

二、为解决乡、镇户口管理业务移交当

地派出所后, 公安派出所警力不足的矛盾, 由派出所推荐, 县(区)政府批准, 公开选聘户籍协警员, 协助派出所户籍管理工作。户籍协警员应为原有乡、镇户籍管理工作人员, 或是其他乡、镇政府工作人员。户籍协警员由派出所统一使用、管理和考核, 其工资、人身保险、养老保险、医疗保险等经费由原途径解决。

三、接管乡、镇户口管理业务的公安派出所, 必须尽快规范和完善农村居民的户口管理制度, 提升人口信息质量, 为换发第二代居民身份证奠定坚实基础。同时, 要立足实际, 采取便民利民措施, 解决农村地区, 尤其是农村偏远地区群众办理户口往返困难的问题。

四、户口管理业务移交派出所后，乡、镇政府仍有协助公安机关管理户口的职责，要继续关心和支持派出所的户籍管理工作，在户口调查、清理核对和纠错等工作中给予人、财、物的支持。

五、各县（区）政府和市公安局要加强对乡镇管理户口移交工作的组织领导和业务指导；各乡、镇政府和公安派出所要协调、配合，制定具体实施方案，确保移交工作如期顺利完成。

攀枝花市人民政府办公室 印发关于建立农村计划生育利益导向机制的 意见的通知

攀办发〔2004〕61号 2004年11月9日

《关于建立农村计划生育利益导向机制的意见》已经市政府研究同意，现印发你们，请遵照执行。

关于建立农村计划生育利益导向机制的意见

经过近年来长期不懈的努力，我市计划生育工作已取得了显著的成绩，人口过快增长的势头得到了有效控制。为进一步提高广大农民执行计划生育政策的积极性，稳定农村低生育水平，提高出生人口素质，根据《中华人民共和国人口与计划生育法》、《中共中央国务院关于进一步加强人口与计划生育工作稳定低生育水平的决定》、《国务院办公厅转发人口计生委财政部关于开展对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助制度试点工作意见的通知》和《四川省人口与计划生育条例》等规定，结合我市实际，特制定关于建立农村计划生育利益导向机制的若干意见。

一、深刻认识建立农村计划生育利益导向机制的重要性

实行计划生育以来，我市已少出生人口45万人左右，节约家庭抚养费（不含社会抚养费）60多亿元人民币。当前，我市人口与计划生育工作已进入稳定低生育水平阶段。

农村是我市计划生育工作的重点和稳定低生育水平的难点。由于城乡二元经济结构仍未根本改变，农村的生产力水平还不高，农村的养老、医疗等社会保障还不完善，人们的生育观念的转变将是一个长期的过程。而响应计划生育号召的农村计划生育家庭，特别是独生子女家庭的老年保障、发展生产等诸多问题也将随之日益显现。他们是响应国家计划生育政策的光荣集体，能否让他们不成为发展生产和养老问题上的弱势群体，直接关系到计划生育工作在农村的深入开展，关系到广大群众实行计划生育的积极性和低生育水平的稳定，对于整个计划生育事业可持续发展具有不可低估的作用。

因此，建立农村计划生育独生子女户奖励帮扶、优生、优待、优惠等利益导向机制是一件功在当代、利在千秋的大事。在农村建立有利于计划生育的利益导向机制，通过强化利益导向的正面激励作用来免除农村实

行计划生育的群众的后顾之忧，可以激发群众实行计划生育的内在动力，有利于引导基层干部更加关注农民的切身利益，有利于密切党群干群关系，有利于引导更多的农民少生快富，有利于促进人口和计划生育工作向依法管理、利益导向、优质服务方向转变。

二、建立农村计划生育利益导向机制的具体措施

（一）建立兑现农村独生子女父母奖励金的机制

根据《四川省人口与计划生育条例》第三十七条和《四川省社会抚养费征收管理办法实施意见》，各县（区）应从2004年起兑现农村独生子女父母奖励金，奖励标准确定为每月每户5元至10元（具体标准由县（区）自定），奖励金在计划生育奖励专项经费建立以前主要从社会抚养费中支付，社会抚养费用于农村人口中的独生子女父母奖励的不足部分由各县（区）财政补助。计划生育奖励专项经费建立以后从计划生育奖励专项经费中支付。

（二）建立对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助的机制

按照国务院办公厅《转发国家人口计生委 财政部关于开展对农村部分计划生育家庭实行奖励扶助制度试点工作意见的通知》（国办发〔2004〕21号）的要求，对农村只有一个子女或两个女孩的计划生育家庭，夫妇年满60周岁以后，由中央或地方财政安排专项资金进行奖励。奖励扶助标准是，符合上述条件的农村计划生育夫妻，按人年均不低于600元的标准发放奖励扶助金，直至亡故为止。已超过60岁的，从该政策开始执行的实际年龄为起点发放。奖励扶助金西部地区由中央和地方各负担80%和20%，按照省里要求，地方承担的20%，由省、市各负担45%和55%，县（区）暂不负担。奖励金按国

家要求纳入专项资金预算并进行严格的审核、监督和管理。

（三）建立对农村计划生育户实行城乡一体化养老保险制度的机制

1、对户籍在我市三区二县的农村独生子女意外伤残、夭折，而其父母因年龄等因素不再生育和收养子女的特殊困难户，组织其参加城镇企业职工基本养老保险。上述困难户从子女意外伤残、夭折当年的第二个月起按当年城镇基本养老保险的最低缴费基数缴纳基本养老保险费，年缴费额按市、县各1/2的比例由市、县两级予以解决，缴费年限为15年。这些人员在达到国家法定退休年龄（男60周岁，女55周岁）时，享受基本养老保险待遇。缴费达不到15年的，在参保时按城镇企业职工基本养老保险的有关规定和上述缴费口径补缴一定年限的基本养老保险费。

2、户籍在我市三区两县的农村独生子女户（除前款所指特殊困难户外）和双女户的父母（夫妻双方）可以按照自愿原则参加城镇企业职工基本养老保险，达到国家法定退休年龄时享受基本养老保险待遇。

（四）建立对农村独生子女户实行优惠政策机制

对自愿终身只生育一个孩子，依法领取了《独生子女父母光荣证》，并已落实了长效避孕措施的农村独生子女户家庭，实行享受多项优惠的政策。

各级政府和相关部门要不断深化计划生育“三结合”、幸福工程等工作，采取项目优先、科技扶持、政策优惠等措施，帮助他们解决实际困难，增加经济收入。教育部门对农业人口中的独生子女在升学时给予加分照顾，独生子女报考我市范围内（除省级及以上示范性高中外）的一般普通高中时给予20分的加分照顾。扶贫办要坚持扶贫开发与计

划生育工作相结合，扶贫开发和以工代赈的项目选择和资金安排都应向贫困地区的计划生育家庭特别是独生子女家庭倾斜，把他们中的贫困户作为优先和重点扶持的对象。民政部门要把农村中的独生子女贫困户纳入救济范围，要对因残、因病或无劳动力等造成生活困难的农村独生子女家庭优先给予救助，符合农村低保条件的优先纳入低保救济，救济标准高出20%—30%，直到这些家庭生活状况改变或独生子女父母年龄达60周岁，开始享受奖励扶助政策为止。政府举办的市县两级医疗机构对农村中的独生子女和独生子女的父母就医、住院给予治疗费、检查费10%的减免。人武部门在农村中的独生子女参军入伍时同等条件下优先征召。土地管理部门要落实独生子女家庭划拨宅基地时给予多划一人的宅基地的优惠政策。工商管理部门在对农村中的独生子女家庭发放营业执照、收取工商管理费等方面给予优先优惠。农业和扶贫部门对家庭收入低于全乡人均家庭收入的独生子女家庭在生产资料上给予一定扶持（如化肥、种子、农药等）。农办、农牧局、林业局、民宗局、科技局、水利农机局、中小企业局等部门要在原来“三结合”帮扶基础上在劳动力转移、技术指导、安排项目、贴息贷款等方面给予农村计划生育家庭优先优惠。

（五）建立“少生快富”扶贫机制

为了帮助我市边远贫困少数民族地区走出“越生越穷，越穷越生”的困境，在稳定现行生育政策的基础上，政府通过奖励的办法，鼓励少生。即：凡符合政策可以生育三个孩子（五类生育区）而自愿少生一个孩子并采取了安全适宜的长效节育措施的家庭给予一次性奖励4000元，并引导和帮助这些家庭把奖金用于发展生产，勤劳致富。“少生快富”奖金由市、县（区）财政各自承担60%

和40%。奖金的发放采取封闭运作方式，直接建立个人奖励帐户，引导受奖者将奖励经费主要用于发展生产、改善生活、解决后顾之忧等。

三、切实抓好农村计划生育利益导向机制各项政策措施的落实

（一）加强组织领导。建立农村计划生育利益导向机制是激励广大农村群众自觉执行国家计划生育政策，关注农民切身利益，引导农民少生快富，促进人口与计划生育工作向依法管理、利益导向、优质服务方向转变的重要举措，各县（区）、市级各有关部门要高度重视，切实加强领导，一把手亲自抓，分管领导具体抓，做到责任到位，措施到位，投入到位，保证农村计划生育利益导向机制各项政策措施得到落实。

（二）加大宣传力度。宣传、教育、科技、文化等部门要密切配合，利用各种传媒，采用多种方式，大力开展人口与计划生育基础知识的公益性宣传和此次出台的新机制的五项措施的普及性宣传。把开展“婚育新风进万家”、“三下乡”活动与宣传农村计划生育新机制的各项举措有机结合起来，使群众切实感到，响应党和国家的号召，是一件政治上有地位、经济上有实惠、生活上有保障的大好事，从根本上解除群众实行计划生育的后顾之忧。

（三）确保各项政策措施的落实。农村计划生育利益导向机制的建立政策性强，涉及面广，关系着广大农民群众的切身利益，各县（区）、各部门要认真学习领会政策，明确责任，善于研究解决政策执行中存在的问题。部门间要加强配合，通力合作，确保政策、经费、人员三落实，把好事办好、办实，使农村每一位实行计划生育的群众都能真正地感受到新机制的实惠，感受到党和政府的温暖。

攀枝花市人民政府办公室

关于印发《攀枝花市农村信用社清产核资 审计核查工作实施意见》的通知

攀办发〔2004〕62号

2004年11月10日

根据《国务院关于印发深化农村信用社改革试点方案的通知》（国发〔2003〕15号）、《国务院办公厅关于进一步深化农村信用社改革试点的意见》（国办发〔2004〕66号）和省、市深化农村信用社改革工作会议精神，为做好全市农村信用社资产、负债、损益的审计核查工作，按照《四川省农村信用社清产核资审计核查工作方案》（川审发〔2004〕75号），制定本实施意见。

一、审计核查的指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以全面落实省、市深化农村信用社改革工作会议精神为目标，全市统一工作部署，统一组织力量，上、下统一行动要求，统一核查汇总，摸清农村信用社家底，为农村信用社改革奠定基础，为省、市政府决策提供依据。

二、审计核查的工作目标

通过对农村信用社资产、负债、损益的审计核查，弄清资产、负债及所有者权益的状况，核实数字，挤出水分，为农村信用合作社改革模式的选择、增资扩股、会计并帐奠定基础。

三、审计核查的对象及范围

审计核查市农村信用合作社行业管理办公室、仁和区、米易县、盐边县所属的农村信用合作联合社及其所属的营业部、各独立核算的农村信用合作社2003年至2004年6月30日的资产、负债、损益情况。必要时可追溯到以前年度并延伸至有关单位。

四、审计核查的内容与重点

（一）核查2003年至2004年6月末损益的真实性，重点检查有无虚盈实亏，利润不实的问题。

1、有无隐瞒、截留、转移或虚增营业收入的问题；

2、有无扩大支出范围，虚列支出，乱挤乱摊成本费用等问题；

3、有无支出挂往来，不按规定提足应付利息、固定资产折旧、呆帐准备金等虚增利润的问题；

4、有无私设“小金库”的问题。

（二）2004年6月30日止农村信用合作社的资产、负债及所有者权益数额，重点核查资产、负债及所有者权益是否真实、准确，有无虚增或帐外资产等资产不实的问题，对50万元以上的贷款、拆借、投资应作相应的延伸核实，挤出重复、错算、虚报、漏计的水分。

（三）资产、负债及所有者权益增减变化情况，重点核查有无非法抵押、担保、投资等严重的违法经营，弄虚作假，转移资金，搞帐外经营，以及人为造成集体资产重大损失浪费的问题。

（四）核查1994—1997年期间亏损农村信用社因执行国家宏观政策开办保值储蓄而多支付的保值贴补息的数额是否真实、准确。

五、审计核查的方式方法

根据省农村信用合作社清产核资审计核查小组关于“市内县级之间交叉审计核查，市级复核汇总，省上督查复核汇总”的总体

工作安排要求，我市成立四个审计核查小组（市级、米易县、盐边县、仁和区），在全面自查的基础上，审计核查小组由审计机关牵头实施审计核查。审计核查的方法，采取市内县（区）级之间交叉现场审计核查的方法，逐项清理，重点核查。

第一、市级审计核查小组对市农村信用合作社行业管理办公室、仁和区城郊信用社进行审计核查；对县（区）审计核查工作进行督促和指导、复核和汇总，上报省审计核查小组。

第二、盐边县审计核查小组对仁和区农村信用联合社、同德信用社和太平信用社进行审计核查。

第三、仁和区审计核查小组对米易县农村信用联合社和丙谷信用社进行审计核查。

第四、米易县审计核查小组对盐边县农村信用联合社和渔门信用社进行审计核查。

审计核查的结果，实行逐级汇总上报的办法。以独立核算的农村信用合作社（含县联社）为填报单位，县（区）填报汇总表，并写出审计核查报告；市汇总情况并写出审计核查汇总报告交省审计核查办公室。市、县汇总报告要充分体现反映审计核查效果。报告的主要内容：1、基本情况，包括自查上报资产、负债、所有者权益及损益的情况，审计核查组织实施情况；2、审计核查的调整情况；3、审计核查结果；4、存在主要问题及原因分析；5、其他需要说明的问题。

县（区）核查结果需信用社法人代表及审计核查组组长签字；市级核查结果需审计、财政、银监分局三家部门共同盖章。

六、审计核查的时间步骤

整个审计核查工作分四个阶段进行：

第一阶段：审计核查培训（10月25日至11月5日）。1、根据省审计核查工作方案，与市财政、银监、人行、国税、地税、工商等部门协商，提出我市的实施意见，并报经市政府深

化农村信用合作社改革试点工作领导小组审定。2、组织两县一区审计局分管局长，业务骨干参加的市农村信用合作社审计核查培训。

第二阶段：实施审计核查（11月6日至12月5日）。1、各审计核查小组对农村信用合作社自查上报情况实施审计核查；2、市级督查组赴两县一区指导、检查，并对已结束审计核查的农村信用合作社进行抽查。

第三阶段：复查汇总（12月6日至12月19日）。1、两县一区应在12月10日以前，将汇总表（包括：纸质报表和软件传送生成的汇总表）和审计核查报告报送市审计局财金处；2、市审计核查小组在12月19日以前完成两县一区已取得的情况汇总，形成汇总报告；并以一定的方式组织复查。

第四阶段：验收审查（12月20日至12月31日）。根据省审计核查小组通知时间，到省交帐，除将分县区情况和汇总表（含经市审计核查小组组长签字的农村信用合作社审计核查结果纸质汇总表和软件传送生成的汇总表）、汇总报告送省外，由省随机确定1至2个农村信用合作社，将其全部核查资料送省，由省组织验收。

七、审计核查的组织领导

（一）加强组织领导。对农村信用合作社审计核查，事关我市农村信用合作社的可持续稳健发展，是保证农村信用合作社改革顺利推进的一项重要基础性工作，直接关系到全市农村信用合作社改革的进程。市政府对此高度重视，各级有关部门务必把这项工作作为当前的一件大事，切实抓紧抓好抓出成效。整个审计核查工作在市深化农村信用社改革工作领导小组统一领导下进行，领导小组办公室下设“农村信用合作社清产核资审计核查小组”，由市审计局副局长甘昌铭任组长，市审计局财金金融审计处副处长赵明任副组长，并由市审计、市财政、攀枝花银监分局等部门抽人组成

攀枝花市审计核查工作小组成员，负责抓好全市审计核查工作，除对全市审计核查进行指导、检查、督查、核查、汇总上报各县区审计核查外，还要配合省审计核查小组抓好督查工作。两县一区也要相应在当地领导小组办公室下设立审计核查领导机构，负责抓好本地的审计核查工作。

审计机关作为这项工作的牵头部门，各县区审计机关务必引起高度重视，要按“市级有专门班子，县级要全力以赴”的要求抓好组织、协调、实施工作。县（区）审计机关要明确一位副局长作为这项工作的第一责任人，多深入一线指导工作，并具体抓好落实。财政、银监、人行等有关部门要顾全大局，互相支持，通力协作，共同抽人搞好这次审计核查工作，以保证足够的力量完成审计核查任务。

（二）总结考核评比。此项任务完成后，对工作中涌现出来的先进集体、先进个人，由省、市给予表彰奖励。对工作不负责任，出现重大失误的，要予以通报批评，并追究有关人员的责任。

（三）严格项目管理。在审计核查中，如发

现个人涉嫌违法乱纪的问题，应随即移交纪检监察机关或其他有权部门处理。所有审计核查资料，由办理事项的审计机关组卷存档。

八、审计核查的工作纪律

审计核查工作时间紧、任务重、涉及面广、工作量大、政策性强，参加审计核查的人员必须严格坚持审计核查的工作纪律：1、涉及资产、负债、所有者权益口径的界定必须统一，并严格按有关政策和制度的规定及有关合法证据加以认定；2、必须坚持实事求是的原则，对该剔除的水分要坚决剔除，对核查出的问题不得隐瞒；3、务必注意工作方法，不得出现有碍当地社会稳定的问题；4、这次审计核查的费用，由市、县区政府负责解决，不得给农村信用合作社增加经济负担；5、严格执行审计人员廉洁从审纪律；6、建立信息反馈制度和请示汇报制及时报告各个工作阶段的进展情况，如实报告工作结果。

在实施审计核查的过程中，对执行本实施意见中有什么情况和问题，请随时向市审计核查小组报告。

攀枝花市人民政府办公室 关于做好《市长信箱》函复工作的通知

攀办发〔2004〕64号

2004年12月1日

根据市电子政务建设领导小组的意见，我市电子政务内、外网开设的《市长信箱》由市政府办公室负责建设、管理和维护。此项工作是一项重要的、复杂的、长期的工作，需要大家的支持、配合。为切实搞好此

项工作，现提出如下意见，请各县（区）、各部门、各单位认真抓好落实。

一、《市长信箱》来函由市政府办公室统一筛选、处理。市政府办公室已制定标准的处理签两套，一是报市政府领导签批的，二

是直接发至有关县（区）、部门、单位办理的（样本附后）。来函处理的原则是：1、反映重大事件、重要问题和重要民意的，由市政府办公室整理后报市政府有关领导签批；2、凡涉及一些县（区）、部门、单位职责范围内的具体问题，由市政府办公室整理后，直接发送给相关县（区）、部门、单位办理；3、对内容不清，表述不明，或带有明显商业广告色彩，以及进行人身攻击的，不予办理。

二、凡市政府领导签批，明确要求有关县（区）、部门、单位办理的，以及市政府办

公室发送有关县（区）、部门、单位办理的，承办单位要认真负责地办理，在要求的时限内将办理情况发送至市政府办公室综合秘书处，联系人：刘菲，电话：3340077、3324923，由市政府办公室有关领导审核后回复。一时不能办理的，或办理确有困难，无法办理（解决）的，要说明情况。

三、《市长信箱》来函的办理及函复工作由市政府办公室督查督办，不定期地进行督查通报，并纳入电子政务的目标管理考核之中。

●人事任免

攀枝花市政府任免梅红永、刘静波、 彭建兵等职务

经2004年11月2日市政府第48次常务会议研究决定：

任命

梅红永为攀枝花市财政局副局长；

彭建兵任攀枝花市防震减灾工作领导小组办公室副主任（试用期一年）

免去

刘静波攀枝花市公安局副局长职务。

经2004年11月23日市政府第50次常务会议研究决定：

彭建兵任攀枝花市防震减灾工作领导小组办公室副主任（试用期一年）。

对做好“十一五”规划编制工作的几点思考

□ 姜志明

一、关于“十一五”规划编制工作的背景

“十一五”时期,是我市经济和社会发展的重
要时期。这一时期,我们面临着特殊的发展背景。
2006年—2010年我国加入WTO的所有承诺都将兑
现,“十一五”规划将是一个完全在市场经济体制
框架和市场环境下编制的一个更具指导性的规划。
2006年—2010年是实现党的十六大提出“全面建
设小康社会”目标的一个很重要的阶段,“十一五”
规划中的一些主要指标,必须以此为参照来进行
安排。客观地分析“十一五”时期面临的形势,将
为我市“十一五”规划编制提供科学依据。从国际
环境看,和平与发展仍是当今时代的主题,世界
多极化和经济全球化发展,将为我们争取到较长
的和平国际环境,从而为发展带来机遇和有利条
件。世界新的科技革命迅猛发展,全球性产业结
构大调整和产业跨国转移明显加快,这对推进我
市经济结构的战略性调整,培育和提升比较优势
十分有利。从国内环境看,市场供求格局的重大
变化,使经济增长由过去受供给数量约束转变为
市场需求和供给质量、结构双重约束,随着经济
的快速增长,一些重要的基础性、战略性资源供
给瓶颈约束明显强化;社会主义市场经济的初步
建立,使经济运行的体制环境发生重大变化,我
们将面临深层次的改革攻坚和全面制度建设创新,
“十一五”期间,我国将结束加入WTO的过渡期,全
方位开放格局基本形成,国内市场国际化、国际
市场国内化的趋势更加明显,这将对我国经济结
构和体制带来长期、深刻的影响;我国已进入
全面建设小康社会和加快现代化建设的新阶段,
这种发展阶段的变化,不仅对经济总量的继续增

长,而且对结构优化升级、经济增长质量的提高及
实现人的全面发展提出了新的课题。从我市情况
看,“十一五”时期,是我市实现加快发展的战略
机遇期。西部大开发战略的深入实施和四川省加
快攀西地区资源开发一系列政策的实施,我们将得
到国家和省上的政策支持;我市近40年开发建设
形成的雄厚物质技术基础,将为“十一五”的持续
发展奠定良好基础;一批园区和基地建设的加快,
将为“十一五”拓展出新的发展空间;一批基础设
施项目的相继建成和投资环境的明显改善,将使发
展环境进一步优化;随着在建项目的加快和后续项
目的建成投产或达产,新的增长动能将在“十一
五”时期得到积聚和释放,我们仍具有较大的发
展潜力。“十一五”时期,随着经济的快速发展,我
市能源、运力紧张局面将更为加剧。同时,由于除
桐子林电站外,国家和省在攀建设的重大项目不可
能很多,投资对经济增长的拉动作用将随之减弱,
且靠政府举债和银行信贷大规模投资建设,将势必
增大财政和金融风险。因此扩大消费需求、促进
经济增长是值得认真思考和研究的重要问题。

二、关于“十一五”规划编制工作的指导思想

“十一五”规划是全面建设小康社会的第一个
五年规划。编制“十一五”规划,必须坚持以为
人本,以全面、协调和可持续发展的科学发展观为
指导,认真分析“十一五”期间国际国内发展环
境和我市面临的形势,深入研究各种因素的变化
和可能存在的矛盾,结合我市经济和社会发展的
现状,通过深入调查和科学分析,抓住我国经济
社会重要战略机遇期和西部大开发的历史机遇,
围绕我市全面建设小康社会目标和富民升位目
标,提出“十一五”时

期的发展思路、发展目标、指导方针、发展重点和重大举措等，使“十一五”规划成为指导我市未来五年国民经济和社会发展的行动纲领。

三、关于“十一五”规划编制工作的主要任务

在新的历史时期，规划编制和实施的体制环境发生了很大变化，按照规划的对象、功能和规划体制改革的要求，我市“十一五”规划编制工作的主要任务是：

(一) 做好总体规划。总体规划是全市国民经济和社会发展的纲要，是总体性和纲领性规划，是编制年度规划、专项规划以及制定经济政策的依据。

总体规划期为2006—2010年，为与全面建设小康社会目标相衔接，可展望到2020年，总体规划要突出战略性、宏观性和政策性，不宜设置过多过细的指标，要减少由市场机制发挥作用领域的內容。

制定“十一五”总体规划应以市委关于制定“十一五”规划的建议为依据，提出全市国民经济和社会发展的总体发展战略和目标任务、战略布局、战略措施；确定支柱产业、优势产业的发展方向和目标；提出重大工程和产业布局；制定经济和社会发展的主要政策和措施等。

制定总体规划，要增加制度创新内容。总体规划不宜过多具体地描述竞争性产业的发展方向、产业产量和具体项目，尽可能阐明如何通过完善体制、制定政策、维护市场秩序等，为市场主体创造良好发展环境。

(二) 做深专项规划。专项规划是以国民经济和社会发展的特定领域为对象编制的规划，是总体规划的延伸和细化。根据我市实际，专项规划应主要有城市空间发展规划、土地利用规划、产业发展规划、科技教育发展规划、交通发展规划、能源发展规划、环境利用和生态建设规划、公共卫生体系建设规划等。专项规划要体现本领域的特点，重点突出，任务明确、布局合理，保障措施可行。体现政府从项目管理到规划管理、从微观管理到宏观管

理的转变。

(三) 做细行业规划。在做好总体规划、专项规划的基础上，各行业主管部门可根据行业发展需要，编制符合行业发展趋势和特点的发展规划。

四、关于“十一五”时期经济社会发展的思路

“十一五”时期，是全面建设小康社会的关键时期，也是我市工业化加速提升、城市化加速推进、农业产业化不断发展、社会主义市场经济体制加速完善的重要时期，同时又正是在经历26年改革发展之后经济社会急剧变革的快速转型期。我们既积累了加快发展的物质财富，也积累了许多急待解决的深层次矛盾和问题。我们面临的是一种经济快速增长与诸多不平衡、不协调、不公平问题交织在一起的复杂局面。在这一大背景下，调整“十一五”时期经济和社会发展的战略思路就显得尤为重要和迫切。

“十一五”时期，我们的发展思路应是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，围绕全面建设小康社会，富民升位和在全省率先基本实现现代化这一宏伟目标，在做大总量的基础上，优化结构，提高经济运行质量，统筹兼顾，促进经济与社会、城市与农村、人与自然的协调发展，实现经济的快速发展和社会全面进步，全面提高人民的物质文化生活水平和健康水平。

五、关于“十一五”期间需研究和解决的几个重大问题

为保证“十一五”规划编制的科学性和可行性，必须选择一些关系我市经济和社会发展的重大问题进行深入研究，为编制“十一五”规划打下基础。根据我市实际，下列问题需要深入研究和重点解决。

(一) 攀枝花市全面建设小康社会目标的内涵和支撑条件研究。通过对我市经济社会发展现状与目标的对比分析，根据当前及今后相当长时期经济社会发展趋势，明确全

面建设小康社会的总目标和阶段性目标，找出发展的难点和症结，提出相应的对策。

(二) 攀枝花市煤化工产业发展研究。通过对国内外煤化工发展现状和对我市煤焦炭生产能力研究分析，提出整合碳氢资源，推进技术进步，加快以煤和工业尾气为资源的化工产业发展的对策措施。

(三) 钢铁深度加工和钒钛综合利用研究。这是一个大课题，要继续深入研究。钢铁产业主要是解决产业链延伸和增加附加值问题，钒钛主要是如何提高回收率和钒钛产品深加工问题。

(四) 资源型城市可持续发展策略研究。攀枝花是一典型的资源开发型城市，目前处于成长发育阶段，要吸取云南东川等资源枯竭型城市的教训，不能因矿而实兴，矿竭城衰。目前，我市表层煤炭趋于枯竭，深部勘探正在进行。矿产资源是有限的，必须在资源型城市的成长和兴盛期，居安思危，既不放松主导产业的深度开发，同时要研究配套产业和接续产业的发展，加快经济转型步伐，探索可持续发展之路。

(五) 统筹城乡发展、化解“三农”难题的思路与对策研究。我市农村人口占全市人口46%，全面建设小康社会，难点在农村，关键在农村。目前城乡反差较大，“二元结构”制约内需进一步扩大。农村的发展和繁荣是建设小康社会不可缺少的方面，因此，要认真研究城乡如何协调发展的问题。如怎样实现工业对农业、城市对农村的反哺，如何消除农民向城市转移的体制障碍，如何变革农村土地制度以有利农业现代化和城乡共同发展等，都值得我们认真思考和研究。

(六) 加快攀枝花信息化建设研究。以打造“数字攀枝花”提升信息化水平为目标，加快电子政务、电子商务等信息工程建设，为全市经济社会发展创建公共信息支撑平台。

(七) 旅游产业发展研究。旅游业是产业关联度较高的新兴产业，被国内外称之为朝阳产业。我市旅游资源得天独厚，旅游业发展前景广阔，旅游

品牌优势正逐步凸现，要深入分析我市旅游现状，找出存在的主要问题，提出加快我市旅游产业发展的思路、目标、重点和对策措施。

(八) 公共服务体系建设研究。分析我市公共服务体系的现状，研究加强我市基础设施、社会保障、教育、卫生、人力资源开发等公共服务体系建设的发展思路、方向及政策措施等。

(九) 剥离企业政策性负担问题研究。目前国有企业主要依靠市场垄断及政府直接或间接资金支持维持生存，当全面实现加入WTO承诺后，传统扶持国有企业发展的措施不再可行。在新的形势下，国有企业要巩固发展，主要是剥离政策性负担，如冗员、养老等社会负担，需要从企业中剥离养老职能，企业冗员全部下岗。

(十) 农业特色产业发展研究。我市光热资源丰富，农业特色产业发展具有独厚自然地理优势。目前，烤烟、甘蔗、亚热带水果已成一定规模。农业特色产业将成为我市在资源型城市转型中的后续产业。要围绕优质品牌的培育、发展龙头企业。加快农业产业化发展，建立健全农产品流通服务体系等问题作深入研究，提出农业特色产业发展方向和重点，不断做大做强特色产业。

其它诸如发展劳动密集性产业、中小民营企业发展、农村新村建设、社会保障体系建设和现代物流服务业发展等问题都需要我们重视和研究。

(作者系市政府办公室副主任)

提高攀枝花市政府竞争力对策研究

□ 市政府研究室课题组

2002年第四次攀西资源开发会议上,省委、省政府给攀枝花提出了“经济总量五年翻番”的发展新目标,这对我市来讲,既是压力也是动力,既是省委的殷切期望也是攀枝花发展的必然要求。放眼全川,一些城市如广安、泸州、宜宾、绵阳等发展不断加速,而且相继提出了经济总量翻两番、翻三番的宏伟目标。攀枝花要想在竞争中迎头赶上并实现超越,必须以提升政府竞争力为核心,转变政府职能,理清上下级政府间以及政府部门间的关系,规范政府行政行为,提高政府服务质量和效率,创造和抢抓机遇,培育和壮大核心竞争力,在竞争中脱颖而出,实现超常规发展。著名经济学家吴敬琏也指出:“今天中国改革的重点已从提高企业的活力转变为提高政府的活力”。因此,开展对政府竞争力研究,提升我市政府竞争力,是实现攀枝花跨越式发展的当务之急。

一、正确认识政府竞争力

(一) 地方政府竞争的概念和特点

地方政府竞争是指国内不同行政区域的地方政府,围绕获得更多的价值收益,吸引、拥有、控制和转化资源、占领和控制市场而在宏观调控、投资环境、法律制度、政府效率、服务能力等方面与其他地方政府所进行的竞争。政府竞争力主要具有以下特点:

1、政府竞争力是城市竞争力的主要组成部分。“城市竞争力”是指一个城市在资源要素流动过程中抗衡、超越作为现实和潜在竞争对手的城市,以实现城市价值所具有的各种竞争优势的系统合力。政府竞争力是城市竞争力一个重要构成要素。因为城市间的竞争主要由城市政府在主动地参与并进行统筹和指导,因此,政府竞争力对城

市的其他竞争力起着主导和带动作用。

2、地方政府各部门是政府竞争中重要的竞争主体。政府作用的发挥来自政府各个部门间的合力。政府部门既是竞争力实现的主体和竞争力提升的推动者,又是适应提升竞争力需要所进行改革的对象和接受者。改革的动力和阻力、政府竞争力的消长因素均来自于政府部门内部。

3、地方政府竞争力属于非流动要素面的竞争。政府不能跨属地提供公共产品与服务,所提供的政策、环境等公共物品不具备流动性。这就决定了影响一个地区政府竞争力的因素不可能移植到另一个地区,提高政府竞争力的办法也不能为另一个地区所完全照搬、全盘复制,只能在学习、借鉴的基础上,尽量发掘自身之特色与潜力,研究和确定提高自身竞争力的方法。

4、地方政府竞争力以行政权为手段。行政权力是处理和协调各种利益关系的重要手段。有了权力,相互独立、有着不同利益要求并以单一个体形式存在的政府各部门,才有可能形成一个团结战斗的有机整体,才可能具有强大的战斗力。同时,为了搞好宏观调控和公共服务,必然会综合运用包括行政权力在内的各种手段,制定政策,采取措施,以充分实现政府的职能。

5、地方政府竞争力表现为地方公共物品供给的竞争。在市场经济条件下,供给公共物品是政府的重要职责,公共物品的供给状况是居民选择定居地方的重要条件。而居民以及与之相关的资金、技术等流动,又会使环境好的地区获得更多加快发展的条件。如何更好地供给本地的公共物品就成为地方政府间提高竞争力的重要内容。

6、提升地方政府竞争力的目的在于提高对资

源与市场的吸引与控制能力。地方政府竞争的直接目的是为了吸引更多的生产要素的流入,通过生产要素的集聚,壮大地方经济实力,提高地方政府收益,实现地方经济社会协调发展。

(二) 提高地方政府竞争力的必要性

政府机构是整个社会管理的中枢系统、协调系统和控制系统,整个社会的生产效率与政府机构的运作水平与竞争能力紧密相关。因此,建立一套理性、精干、高效的政府运作体系,进一步提高政府的竞争能力,其意义重大,影响深远。

1、提高地方政府竞争力,是应对全球化冲击的需要。经济全球化使市场竞争在全球范围内展开,资源跨区域、跨国界大规模向具有环境优势的地区自由流动。这导致以往纯粹依靠自然资源及专用产业设施获取竞争力的区域逐渐失去优势。处于西部地区的攀枝花市政府,由于区位不占优、经济实力不强等因素,在应对市场竞争特别是全球化挑战上处于劣势,必须努力营造优质环境、提高基础设施等公共产品供给能力、稳定现有资源,吸引资本、技术和人才回流,既而形成良性循环的发展态势。

2、提高地方政府竞争力,是不发达地区实现加快发展的需要。不发达地区往往具有较好的资源禀赋,但由于交通、人才、资金等条件的制约,难以将资源优势迅速转化为经济优势,或者单纯沦为发达地区的资源输出地,经济社会发展受到很大制约。通过提高地方政府竞争力,改善不发达地区的软硬环境,增强地方对资金、人才的吸纳能力,实现资源向资本的就地转化,不断增强自主发展能力,是不发达地区实现追赶式发展的必然选择。

3、提高地方政府竞争力,是进一步增强城市竞争力的需要。城市政府为争取更多、更好的要素而努力提高公共物品的供给水平,既有利于增强本辖区的竞争优势和提高地方竞争力,又能够改善辖区公共物品的供给状况,包括软硬环境的改善,交易成本的降低,融资方式的创新(如更高水平地经营城市),公共分配行为的规范化(如完善公共财政体系),政府决策的科学化,政府管理制

度的变革和政府形象的改善,从而促进城市综合竞争力的提升。

4、提高地方政府竞争力,是弥补市场缺陷的需要。市场经济同计划经济一样存在缺陷,它突出效率而损害公平,其自发性、盲目性会引发如恶性竞争、短期行为、诚信缺失等一系列严重问题,而强调政府充分有效履行职能则能够发挥“两只手”的协调配合作用,促使地方政府加快完善市场体系,改善市场环境,提高市场开放度,规范市场秩序,弥补市场缺陷,从而更好地发挥市场配置的作用,有利于克服区域发展经济过程中的盲目和结构调整中的劣势,吸引外部资源流入。

5、提高地方政府竞争力,是避免“政府失败”的需要。公权力是由人行使的,以自利的理性经济人的假设为基础进行推断,在没有完善制度的监督和约束下,行使公权力的人同样会滥用权力、以权谋私,异化公权力,造成政府规模膨胀、效率低下、腐败行为发生,使政府弥补市场缺陷、干预市场行为达不到预期效果,导致“政府失败”。而政府竞争以讲求行政效率、缩减行政成本、建设廉洁勤政政府为标志,能有效地避免政府失败,改变不计成本超量提供公共服务的浪费现象,扭转自我扩张和谋取自身利益的倾向。

二、当前我市政府竞争力的现状

(一) 我市政府竞争力建设取得的成绩

改革开放以来特别是近几年来,市政府把加快发展当作第一要务,以建设“勤政、廉洁、务实、高效”政府为载体,建立健全各项制度规范,努力优化本地发展环境,积极吸引外资外力,在经济实力不断增强的同时,政府竞争力也得到了不断提升。2003年,攀枝花因其独特的资源和发展潜力,从西部15个省、自治区、直辖市的163个西部城市中胜出,当选为“西部最佳新兴城市”。

机构设置方面:我市从本地经济社会发展的实际出发,适应自身管理的要求,在上级批准的机构限额内,设置和调整政府机构设置和职能配置,建立起了与上级政府组织框架总体协调、又有本地特点的政府组织体系。与川内其它城市比较,一是建立了一些具有前瞻性的机构。如成立了攀枝花海

关、检验检疫局,为发展外向型经济创造了较好的条件。省内大多数地级城市一般都没能设立。二是设置了一些旨在强化某方面管理职能的部门。根据攀枝花实际,设立了地矿局、规划局、安全生产办公室、清盲办等,以加强对有限土地的管理,保护和合理开发自然资源,促进安全生产,维护辖区稳定。三是针对我市小农业的实际,农口部门机构设置注意了整合,仅设立了市水利农机局、农牧局、市农办,体现了精简效能的原则。其他城市一般在市委设立农办,在政府设置水利、畜牧、农业、农机等部门。

宏观调控方面:加快了政府职能转变步伐,市政府及其各职能部门开始逐渐摆脱主要借助行政手段干预微观经济活动的方式,转向通过制定产业政策、限定行业准入、采取鼓励措施、完善市场机制等办法对经济进行宏观调控,使攀枝花这样一个计划经济异常浓厚的城市基本建立起了市场经济的格局,市场在资源配置中的作用开始日益显现。2001年,攀枝花市率先采用市场化手段对采矿权进行出让,在全省敲响采矿权拍卖第一槌;土地使用权市场化配置稳步推进,仅2003年,全市就通过招、拍、挂转让土地使用权41宗,面积达49.31公顷。

环境营造方面:一是积极争取各种政策。通过向中央政府、省级政府争取优惠政策和特殊待遇,促进地方经济发展。如:借助省委将我市定位为电冶化工基地、发展高载能工业的机遇,在电力紧张的情况下,争取了更多的用电指标,尽力满足企业的用电需求。二是强化政务环境和市场环境建设。深化行政审批制度改革,行政审批事项精简比例达72.3%;成立政务服务中心,对前置审批实行“一站式”、“窗口式”等集中联合审批,改不关联审批或串联审批为并联审批,在审批服务工作的内容、形式、程序、时限等方面制定了可操作的制度;推行政务公开,开展机关效能建设和针对行政执法部门、窗口单位、社会服务行业的行风评议工作,整顿市场经济秩序。仅2003年,全市受理有关经济发展环境投诉71件,查处各类案件2700余件,涉案金额26400万元,减轻农民负担266万元。2004年4月,在对全市434位不同行业、不同规模民营

企业负责人进行的“攀枝花民营经济发展环境与状况”调查中,50.5%的被调查者认为攀枝花市场秩序较好,在全省21个地州市中仅次于成都、绵阳。

公共服务职能方面:高度重视城市基础设施建设。积极构建“两个交通经济圈”,实现了乡乡通公路、90.44%的行政村通公路;成昆铁路电气化改造竣工,西攀高速公路进展顺利,攀昆高速公路已奠基,攀枝花民用机场于2003年底通航;海关、出入境检验检疫、铁路二类口岸等对外大通道基本建成。2003年底,全市城市用水普及率、燃气气化率、建成区绿化覆盖率和人均公共绿地面积分别达78.96%、60.06%、40.76%和2.72平方米,而同期四川省的平均水平则分别为38.86%、26.17%、19.59%和1.61平方米。大力发展各项社会事业。国家新材料成果转化及产业化基地、省级优质特色农业科技示范园区等建设取得阶段性成果;建成综合性普通高等院校1所、职业技术学院1所、国家级示范性普通高中2所;建成三级甲等医院3个,社区卫生服务实现城区全覆盖,提前一年实现人人享有初级卫生保健规划目标;国家级射击射箭训练基地、激流回旋皮划艇竞训基地和棒垒球训练基地奠基,区域体育中心建设进展加快。

协调服务能力方面:企业作为地方经济发展的动力、财力、智力来源,关系到地方经济社会的持续健康发展。市政府专门成立了工业发展领导小组,定期召开会议分析经济运行情况,研究解决经济运行中出现的各种问题。主动加强对企业的产业引导和信息服务,帮助企业解决原、燃材料、能源、运输、资金等方面的问题;认真搞好企业周边基础设施和治安环境建设,督促企业解决好环保、安全生产等方面存在的问题。在对民营企业负责人进行的“攀枝花民营经济发展环境与状况”调查中,多数被调查者认为政府有关职能部门近两年的服务质量、态度和效率有一定好转,满意度达77.8%。

吸引外部资源方面:用招商引资统领经济工作,纳入市政府一级目标管理。出台了一系列优惠

政策,在税收、土地、管理等方面给予引资企业优惠。搞好对外来企业的服务,实行“一站式”办证服务、《行政事业收费明白卡》制度、市级领导重点联系制度。仅2003年,全市招商引资履约项目26个,到位资金334159万元,过去开发建设以政府投资为主的局面已经改变,以政府引导进行投资开发的格局已初步形成。

(二) 政府竞争力建设存在的问题

尽管我市在提升政府竞争力方面做了许多工作,取得了一些成绩,但是,与经济社会快速发展的形势相比,与日益激烈的市场竞争相比,与全球化的要求相比,我市的政府竞争力还很弱,与目标还有较大的差距。

1、政府行政干预的自由裁量权过大。由于缺乏必要的程序制约,一些政府机关和政府工作人员在批地、批规划、批项目中,人为因素的影响大,与市场主体之间关系不清、职责不明,权大于法,重批示指示,轻法律法规和政策规定,导致违法行政、违规行政,该作为不作为或者乱作为。因此,总体来看,区域市场发育程度低下,政府主导市场的色彩依然浓重。

2、机构改革不到位。政府机构设置的计划色彩依然浓厚,不符合经济社会发展实际的需要的部门依然存在。按2001年机构改革方案,市政府工作部门设置31个。但实际运行中,一是撤并成为内设机构的部门,有相当数量仍然在行使一级部门的职权,并没有纳入相关部门进行管理。二是办事机构和议事协调机构偏多,职能分散,与专业经济部门或有关综合部门职能交叉,所起作用有限,如农办、财贸办、体改办以及一些副县级机构等。三是一些职能划分过细,造成机构过多。如农口部门,攀枝花是小农业,但却设有农办、水利农机、农牧以及农业科学研究所等机构,而深圳做为一个副省级市,仅设有一个农业局;城市建设管理方面,深圳设立城市管理办公室负责城市卫生、市容环保及市政设施(包括园林、道路等),而我市却设置了诸多副县级机构来履职;许多省市地质矿产与国土合署,我市却分别设立,造成职能上的交叉扯皮等等。四是人员不精干。我市市级政府公

务员3091人,占全市人口的0.3%;温州市全部公务员6026人,占全市人口比例不到0.1%;深圳市政府机关编制为7600人,占深圳全市的0.1%。由此可见,公务员队伍不精干、人员数量过多的问题比较突出。

3、政府职能转变和治理目标中,经济职能有余,公共服务与社会职能不足。过分追求GDP增长指标,政府对市场的行政干预较多,在基础教育、公共医疗、社会保障、环境保护等公共产品提供方面却缺位或不到位,供给不足;政府在追求经济增长目标方面不遗余力,但在改善环境、促进社会事业协调发展等方面却投入不足。营造发展环境方面还存在不少问题。2004年4月,在对全市434位民营企业负责人进行的“攀枝花民营经济发展环境与状况”调查中,对经济发展环境的综合评价有17%的表示不满意,26.1%人对基础设施环境表示不满意。

4、现行行政管理体制条块分割,缺乏协调,效率低下。政府权力部门化、部门权力利益化、获利途径审批化、审批方式复杂化。在这种体制下,一级政府遇到社会危机时在一定程度上失去了对某些部门的有效调控能力;而某些部门自我做大,将权力的行使与自身利益纠缠在一起;各个部门在处理方式上习惯于层层审批,习惯于等待上级的行政指令,责任不明确;行政审批的复杂化,导致工作效率低下。

5、公共信息处理上,“内紧外松”,缺乏信息公开机制,媒体舆论的引导、沟通和监督作用发挥不够。如2002年“7.2”黄磷厂事件、地震谣言事件,在政府信息发布迟缓时,大众传媒也处于“失语”状态,客观上形成了各种虚假信息及谣言四起,对保持民众情绪稳定和理理解形成很大障碍。在关系公众切身利益的重大问题上,以传统“内紧外松”方式解决问题的思路,最终会使整个社会付出难以估量的、更大的代价,不仅影响政府在民众中的形象,更影响政府的对外形象。

6、社会组织、民间协会、中介机构的定位不准,功能不完善,缺乏发挥独特作用的途径和保障。目前我市的非政府组织和民间力量发育不良,

自身也存在许多问题。政府在培育和发挥社会力量作用方面存在缺陷：一是政府传统管理思维限制了民间组织在经济社会中扮演角色和发挥作用，政府处于主导地位，习惯行政主导的行为程序；二是忽视民间力量和社会力量的实力，未能给这支力量发挥作用提供适度空间和保障。

7、缺乏与全球化进程相适应的危机意识和危机管理意识。政府转型过程中未能树立起足够的、非传统的危机意识和危机管理意识，对全球化下所滋生的各种风险和危机认识不足，对现代社会存在的各种危机缺乏准确的分析判断机制，缺少风险评估机制，处理突发公共卫生事件的应急处理机制还不够健全，在应急处理工作中存在信息不准、反应不快、应急准备不足等问题。

三、提升我市政府竞争力的思路、原则和评判标准

（一）提升我市政府竞争力的基本思路

以党的十六大和十六届四中全会精神为指导，以加强政府执政能力建设为中心，以资源配置效率作为行政价值的首要原则，以合法地争夺、控制资源为目标，按照依法规范行政、高效优质行政、民主透明行政、清正廉洁行政的要求，推进具体制度和机制建设，逐步建立适应社会主义市场经济体制和世贸规则要求，体现现代公共管理特点和区域环境优越性的行政体制，创建健全、公平、民主的社会环境。

（二）提升我市政府竞争力需要遵循的原则

第一，民主监督原则。要确保政府行使权力的有效性，加强民主监督是一种非常重要的形式。民主监督没有法律约束力，性质上不同于人民代表大会所行使的国家权力的监督。要在四项基本原则的基础上，发扬民主，广开言路，鼓励和支持各方面的人士对政府的政策、各项工作提出意见、批评、建议，以促进政府自身建设。

第二，依法行政原则。就是政府及其部门要依照法律、法规、规章的规定，遵循公平、公正的管理原则和正当的程序实施行政管理；要提高办事效率，提供优质服务，方便公民、法人和其他组织；要诚实守信，公布的信息应当全面、准确、真实；

要权责统一，依法做到执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权须赔偿。

第三，公开透明原则。要将政府的管理与服务主动置于人民群众的监督之下，公开一切可以公开的信息，通过实行政务公开，推行电子政务等方式，实施阳光政务，避免暗箱操作，抑制在传统行政方式中容易滋生的腐败现象，促进政府信息和决策透明化，实现政府与公众双向、直接的沟通和互动。

第四，便民高效原则。行政工作人员在履行职责过程中，特别是在实施行政许可过程中，在形式上具有明显的“民求官”的特点，要尽量采取方便群众的一些方法和措施，为群众提供优质高效的政务服务，使这些服务措施既可以有效地保证行政相关法律法规的贯彻实施，又可以更加有效地保护群众的合法权益，充分体现以人为本的执政理念，使当事人更加自觉有效地履行规定的义务，从而提高行政效率，优化党群干群关系。

第五，科学决策原则。经济建设的新情况、新问题层出不穷，社会生活日益多元化、复杂化，在这种形势下，政府决策必须考虑到多方面的利益需求，满足多方面的发展需要。因此，政府决策的科学化日益受到关注，成为提升政府竞争力的关键因素。广泛听取各方意见，完善专家咨询制度，建立健全科学论证体系，坚持民主集中原则，是科学决策的必然选择。

第六，求实创新原则。由于各地政治经济文化等的差异，决定了政府提升竞争力的许多做法难以直接移植或简单嫁接已有成果。政府竞争力提升的政策措施必须紧密结合自身的政治经济文化等实际，有步骤、分阶段进行，必须随着环境条件的变化，不断地加以创新完善，才能适应经济社会发展的需要。

（三）评价我市政府竞争力提升的标准

到2007年，基本建成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的政府，市场经济体制得到进一步完善，经济发展环境进一步改观，外资外智外地游客大量进入，在全省全国的知名度和美誉度进一步提升；全市国内生产总值在2002年基础上翻

一番，达到 270 亿元；人均 GDP 达到 3000 美元左右，争取全省第一；全市总体经济实力在全省各州市的排位上升 3—5 位。

四、提升我市政府竞争力的对策建议

针对我市政府竞争力建设存在的主要问题，结合当前及今后政府竞争力建设的总体要求和主要走向，我们认为，建设十一种类型的政府，是政府强化和完善自身建设、提高竞争力的主要路径和必然选择。

（一）科学界定政府职能，建设适度政府

建设适度政府，就是要明确政府权力边界，突出政府工作本职，从体制上保证政府职能充分、顺畅、有效地履行。

1、改革、弱化部分职能，解决干预过多、介入过深问题。要以市场为导向，继续加强行政审批制度改革。按照《国务院关于投资体制改革的决定》要求，彻底改革现行不分投资主体、不分资金来源、不分项目性质，一律按投资规模大小分别由各级政府及有关部门审批的企业投资管理辦法，对于企业不合作政府投资建设的项目，一律不再实行审批制，区别不同情况实行核准制和备案制。对于企业使用政府补助、转贷、贴息投资建设的项目，政府只审查资金申请报告。对于由政府审批的事项，可以通过后置审批、网络审批、默示审批等手段，实现科学、合理审批。当前，要继续认真清理各类行政审批项目，对国务院和省、市政府决定取消的项目，必须坚决执行；对保留的审批项目要规范审批行为，明确审批的内容、条件、程序和时限；对取消审批后仍需加强监管的事项要建立后续监管制度；对改变管理方式的审批项目要研究依托行业组织和社会中介机构规范管理的原则及操作规程，明确后续管理方式；要搞好行政审批项目调整后的上下衔接和部门之间审批职能的理顺工作，防止工作上的脱节。

2、调整、强化部分职能，解决“虚位”和“缺位”问题。一是强化为市场主体服务和创造良好的发展环境的职能。要加强公安、城建、社保、政务服务中心等部门的建设，进一步调整、强化这些部门的服务职能，提高其服务效果，为市场主体营造

公平的市场环境、和谐的社会环境和良好的法治环境。二是强化社会发展职能。要进一步加强教育、文化、医疗卫生、体育、广播电视、环境保护等方面的工作，促进经济社会协调发展。其中，强化环保职能，赋予环保部门更大的执法检查监督权力，是当前我市政府职能调整中需要迫切解决的问题。三是要强化危机管理职能。要加快建立健全各种应急机制，建立危机计划系统、危机训练系统、危机感应系统、危机指挥中心（包括决策者与智囊、危机处理小组和危机处理专家）、危机监测系统和危机资源管理系统，完善危机预案规划，把应对各种突发公共安全和社会管理危机事件置于政府职能配置的突出地位，提高政府应对自然灾害、疾病疫情、社会动乱等各种突发事件的紧急处置能力。

3、调整、重组部分政府职能和机构，解决机构交叉、职能错位的问题。要对政府职能和机构进行重组，实行政策制定、行政执法和监督检查三类机构的明确分工和适度分离。一是要加强宏观政策部门的调整整合。将政府政策研究、体改、计划、财贸、农业等部门的综合研究职能进行归并整合，成立综合研究部门，以整合研究力量，增强政府宏观决策研究咨询部门的力量。二是要调整完善政府执行机构的设置。可将经贸委的职能进行合理分解，将其贸易职能归并到外经贸局，组建商务局；将经济管理职能归并到计划委，成立发展改革局；将经贸委和组织部的企业管理职能归并到国资委，成立国有资产管理局；适应城市发展需要，将建设局等部门城市管理职能予以分解，成立城市管理办公室，加强城市管理；将有关执法部门的执法职责进行归并，成立综合执法局，实现执法统一。通过调整，理顺部门关系，明确部门职责，增强部门责任，便于监督检查，实现责、权、利的分离和统一。三是增强政府监督检查部门的职权。政府执行力如何，政府决策是否得到有效贯彻，监督检查至关重要。要强化目标督查、审计监察等部门的职能，完善管理体制，明确职责权限，充分发挥监督检查部门的作用；要加大食品药品监督力度，成立食品药品监督局，确保食品药品安全，促进政府竞争力提升。

（二）坚持依法行政，建设法治政府

一要做到政府权限合法。政府的行为，必须是在法定权限范围内。政府及其各部门都不能也无权超出法定权限行事，不得擅自扩大权限，也不能不作为。不作为就是不履行职责。必须按照行政许可法对政府的职责要求，不折不扣的予以执行。越权、扩权不行，不行使职责、不作为也不行。凡是法律规定、授权政府的权力，政府就必须在法定范围内履行职责，尽职尽责地把工作做好。法律没有规定的，既不能越权，更不能扩权，否则就可能出现行政违法，就要承担相应的法律后果。

二要积极推行精确行政。按照《行政许可法》规定，对有数量限制行政许可，必须按先来后到顺序，先来先许可，后来后许可，这就要求行政工作人员精确行政，否则就会出现违反《行政许可法》的行为。精确行政包括程序精确和内容精确。所谓程序精确，就是什么样的事情该走什么样的程序，什么样的事情该走什么样的捷径，都应有明确和具体的规程。不能脱离程序行政，更不能擅自行政。所谓内容精确，是指行政许可的权利、批准事项清楚了，有准确的法律、法规依据；不予许可、批准的事项也应有准确的法律依据，不能搞模棱两可。实行精确行政，可以增强行政工作人员的法律意识、责任意识，提高行政办事效率，提高政府信用，有利于促进法治政府的建设。

（三）坚持以民为本，建设服务型政府

1、增强公共产品和服务供给能力，提高城市的吸引力和凝聚力

（1）强化基础设施建设。争取各方支持，加大交通设施建设投入，完善市内交通网，加快攀西、攀昆高速公路等重点路桥建设，积极争取成昆复线、攀枝花至六盘水铁路立项和建设，扩大重点城市通航线路，建成方便、快捷的区域交通枢纽。加强市政设施建设，完善城市综合服务功能，改善城市的投资环境和生活环境，增强对城市产业和人口的承载能力。抓好农村基础设施建设，重点搞好县际公路和通乡通村公路建设，逐步建成以区县府所在地为中心，辐射周边乡镇的区域性农村公路网络。力争到2010年，基本实现城市布局科学化、功能

多样化、设施现代化、管理法制化、环境净美化目标，建成较为现代化的大城市。

（2）大力发展科教文卫等社会事业。建立健全公共财政体系，加大对社会事业的稳定投入力度，不断改善发展社会事业所需的基础设施建设以及研发和人才培养的经费状况；建立具有较强科研发和成果转化能力的技术创新体系，建成我国以钒钛研发和应用为中心的科研基地；整合教育资源，提高攀枝花学院、四川机电职业技术学院的办学水平，形成教育质量高、社会效益好、影响范围广的区域教育中心；大力发掘地方特色文化，培育移民文化，增强城市文化内涵，提高城市的向心力和凝聚力；加强以公共医疗卫生服务体系以及农村医疗为重点的卫生服务体系和医疗保险体系建设，提高医疗卫生机构的服务质量和服务水平，建成区域医疗中心；积极推进“数字攀枝花”建设，畅通对内对外信息交流工程，建成区域数据交换中心。

2、加快市场体系建设，增强为市场主体服务的水平

（1）加快完善市场服务体系。进一步完善土地、资本、劳动力、产权等要素市场建设，加快现代生产性服务业如金融业、保险业、咨询业等产业的发展，抓紧修订和完善行业发展规划和产业政策，完善价格形成机制，减少企业交易成本和费用，营造成本低廉、服务优良的市场环境。

（2）加快中介组织建设。政府职能转变的成功与否，中介组织的发育非常关键。一是要明确规范政府与中介组织之间的关系，从机构形式和组织制度上，割断中介机构与政府和企事业单位的联系，实现中介组织的独立。二是要适应经济社会发展的需要，有计划、有重点地发展与市场经济关系较为密切的中介组织，譬如为企业提供信息咨询、资产评估、法律援助、管理诊断、资金融通，为企业招揽人才的猎头公司等中介组织，使中介组织逐步成为政府和市场间的真正中介。

（3）建立完善各类行业协会。在市场中，政府是社会整体公共利益的代表，行业协会是行业共同利益的代表，在WTO规则下可对本行业企业进行政

府所不能的公开保护,维护集团利益。我市当前有必要尽快建立钢铁协会、煤炭协会、钒钛协会等协会组织,以加强行业联合、畅通行业信息、抑制业内恶性竞争、维护行业整体利益。

3、发挥行政调控职能,弥补市场机制缺陷

市场的作用总是有限的,在规范市场秩序、防范行业垄断、保护治理环境等方面,无不需要发挥政府的行政调控职能。通过行政、法律等手段,补充一部分发育不全的或运行“失效”的市场机制,减轻由计划向市场转型过程中的阵痛和振荡,缩减过渡时间和成本,引导或干预企业与社会实现资源的合理配置。针对我市资源和环境保护的实际,制定矿产资源开发利用政策,提高行业准入门槛,严格限制技术落后、浪费严重、污染环境、效益低下的企业进入资源开发领域;特别是要加大煤炭资源的保护力度,坚决打击私挖乱采,不再新增任何炼焦企业,严格禁止煤炭外运,大力开发市外煤炭资源,确保我市可持续发展需要;对环境保护与污染治理工作,要采取强硬的行政手段和有利的经济手段相结合的方式,把好进入关,抓好现有企业的整顿治理和关闭,重罚重惩,彻底扭转我市环境状况。积极适应经济全球化的新形势,针对我市出口和世界贸易保护主义不断升温的实际,高度重视国外贸易争端问题,不断探索应对和解决问题的能力,帮助我市出口外向型企业发展壮大。

(四) 推行政务公开,建设透明政府

建设透明政府,要求将政府的管理与服务主动置于人民群众的监督之下,公开一切可以公开的信息,实施阳光政务。

1、加大政务公开力度。要从人民群众普遍关心和涉及群众切身利益的实际问题入手,对群众反映强烈的问题、容易出现不公平、不公正甚至产生腐败的环节以及本市经济和社会发展的重大问题,都应当面向群众、企事业单位和本机关干部公开。其中,公开的重点应是行政管理、经济管理活动中政府及有关部门制定的重要决策、规划和规范性文件,审批事项的取消和保留,重大突发事件的发生和处置,行政执法及重大行政处罚决

定,年度工作目标及执行情况,年度财政预算及执行情况,上级政府或政府部门下拨的专项经费及使用情况,债权债务情况,所属企业及其他经济实体承包、租赁、拍卖等情况,工程项目招投标及经营城市土地和其它资产的情况,干部使用情况等;公开的范围包括市、县(区)、乡(镇)、村、组等行政组织以及企业事业单位。对群众、企事业单位还要公开办事程序,主要包括:工作职责、办事依据、办事条件、办事程序、办事纪律、办结期限、监督办法和办结结果,执收执罚部门的收费、罚款标准和收缴情况等。对本机关干部职工要公开单位内部的人、财、物管理情况,包括:领导干部廉洁自律情况,机关内部财务收支情况,招待费、差旅费的开支使用情况,干部交流、考核、奖惩情况等。要建立透明、高效的政务公开渠道,通过政府公报、政府网站、新闻刊物等各类媒体,通过建立新闻发布制度和新闻发言人制度,定期不定期发布市政府重大决策和各部门政务执行情况,加强有关政策的宣传,提高政府公信力。

2、推进电子政务建设。电子政务作为一种开放的管理方式,可以避免出现暗箱操作,有效地抑制在传统行政方式中容易滋生的腐败现象;能够提高政府服务与监管水平,提高行政效率,促进政府信息和决策透明化;实现政府与公众双向、直接的沟通和互动,不但使政府拥有直接了解公民需求的途径,也能使公民全面了解政府工作,从而增强双方的理解与交流。要搞好电子政务的办公业务资源系统、宏观经济管理系统、政务服务中心网络系统、预算编制与执行数字化系统等业务系统建设,推进机关内部办公自动化应用,面向企事业单位和社会公众提供行政审批、工商税务、社会保障、教育文化、环境保护、招商引资、防伪打假、扫黄打非等领域的网上公共服务,争取使我市电子政务内网建设在1—2年内达到全省先进水平,电子政务外网和门户网站建设在2—3年达到全省先进水平。以政府信息资源开发利用为突破口,带动全社会信息资源的开发利用。

(五) 强化市场理念,建设高效政府

政府的高效体现在政府内部工作效率和对外

部提供公共服务的能力两方面,这就需要在资源的控制与使用上做到“开源”与“节流”并重,增强“内在凝聚力”与提升“外在吸纳力”并举,实现效率与效益的双赢。一是要进一步理顺政府职能。明确部门职责权限,避免部门职能打架和交叉,造成工作推诿扯皮,影响工作效率的提高。二是要实行主办部门负责制。涉及两个或两个以上部门的同一行政审批事项,必须明确一个主办部门,申办人或申办企业只需到主办部门递交相应的申请材料。主办部门要按照“一家受理、转告相关、联动审批、限时完成、责任追究”的要求,实行统一受理、统一审核、统一回复、统一发证,避免交叉审批和重复审批。三是要完善“一站式”办公。凡涉及行政审批职能的政府部门都要进驻市政务服务中心办公。政务服务中心应该是作为政府及其部门统一面向社会行使政务服务职能的机构,不光行政审批在中心集中进行,国家投资的建设项目招投标的监管,甚至政府采购、国有资产产权交易的信息发布等,都可纳入政务服务中心进行。完善各区县和园区“一站式”办公和“一网式”审批服务,统一标识和形象,形成全市审批服务联动网络。四是要深入推进机关效能建设工作。按照合法性、合理性、完整性和公约性的原则,建立起适应我市机关效能建设工作需要的领导体制和工作机制,加强机关制度建设,重点抓好岗位责任制、首问责任制、服务承诺制、办事公示制、限时办结制、否定报备制、效能考评制、失职追究制等制度建设;建立效能监督网,实行监督的公开化、透明化和社会化。要以岗位责任制来明确工作职责,以承诺制来明确管理和服务要求,以公示制来推行政务公开,以公开评议来强化民主监督,以失职追究制来严肃工作纪律,逐步实现以制度管人管事,从制度上保证政府的高效率。五是要树立市场化理念。要将成熟的市场机制中成功的经验和方法移植或嫁接到政府管理过程中,树立以企业、市民为顾客的服务意识,以结果为本和绩效管理为理念,以下放权力为取向,改善政府服务结果和绩效评价办法,建设高效率政府。

(六) 降低行政成本,建设廉价政府

早在19世纪,马克思就提出了“廉价政府”的

理念。提升政府竞争力要求政府树立廉价效能型政府理念,珍惜民力,必须核算行政成本,讲究行政投入、行政产出、行政绩效,重视成本效益。

1、大力推进部门预算改革。将部门作为预算编制的基础单元,改变主管部门代编预算的做法,将各部门在预算年度内行使职能所需要全部收支纳入统一的部门预算,改变按照支出功能分别编制预算的做法,实行所有收支均从基层单位编起、由主管部门汇总、经财政部门审核、报人大批准的管理制度。进一步强化预算约束,增强预算执行的刚性和透明度,使行政成本完全来源于预算资金,解决好政府预算内容不完整、财政资源配置效率不高、资金分配不透明、财政管理不规范、预算约束弱化等问题。要探索部门预算公开方式,提高预算透明度,利于社会和公众监督,增强预算的执行力。

2、实行机关后勤社会化改革。深化机关后勤体制改革,调整后勤结构,改革服务保障机制,利用市场资源为机关提供住房、交通运输、物资供应等社会福利方面的服务保障,基本上实现机关后勤服务保障社会化。生活福利方面,变福利型的实物供应为商品化的货币供应;住房方面,逐步做到住房分配货币化,房源供应社会化,维护管理物业化,调整交易市场化;机关大楼服务方面,机关办公和宿舍大楼的物业管理与维修,水电供应,保安、绿化、保洁等服务保障纳入市政公共服务系统,由专业公司提供;公务用车方面,除政府领导和机要通信、外事接待、医疗救护等特殊公务外,逐步实现一般公务用车货币化,由机关后勤服务集团或社会公交公司提供。

3、大力推行政府集中采购制度。要结合本地实际,科学合理地制订政府集中采购目录和政府采购限额标准,逐步扩大政府采购实施范围,保证政府采购规模逐年增长。要全面编制政府采购预算,通过细化财政资金采购项目和编制年度政府集中采购计划,加强政府采购的计划性。要积极推进政府采购资金财政直接支付办法,扩大直接支付规模。应当通过政府采购,重点支持本地产业发展。要切实做好政府采购的政策制定、预算编制、

资金支付、信息管理、聘用专家管理、供应商投诉处理、集中采购机构业绩考核和政府采购管理人员培训等监督管理工作。建立管理机构与集中采购机构相互协调、相互制约的工作机制。

(七) 强化监督制约，建设廉洁政府

1、实行“阳光工资”制度。北京、上海、广东及成都等市政府将公务员全年的各种奖金、补贴等费用统一纳入工资管理，实现了公务员的隐性收入“阳光”化，有效避免了部门利益不均、部门攀比以及部门不正之风的产生，提高了整个公务员队伍的积极性和战斗力。我市应认真研究部门隐性收入阳光化问题，在摸清部门各种非正常收益的前提下，由市委、市政府制定统一规范，分每月、重大节日及年终奖励三个途径，按职务乘相应系数由财政集中发放阳光补贴，以解决工资分配不规范和因部门职能差别引发的收入不均衡问题。

2、加大财经执法力度。要强化预算外资金管理。要在统一预算制度的基础上，进一步完善“收支两条线”管理制度，强化预算外资金的管理。要探索领导干部任期审计制度。对县处级以及重要岗位的科级领导干部，因职务晋升、调整等原因离开工作岗位前以及担任领导干部一段时间后，要由审计机关对其任期内的经济责任情况，包括任期内财务收支的真实性、合法性，任期内国有资产管理情况以及债权、债务情况，任期内预算外资金的收入、管理和使用情况，任期内执行和遵守国家财经纪律情况，任期内配发的办公物品清理移交情况等进行审计，及时发现问题，挽救损失，教育干部。

3、积极探索领导干部职务消费新模式。采取职务消费货币化方式，是建设廉洁高效政府的一项重要改革举措。推行领导干部职务消费货币化改革，将公务用车、招待、通讯、差旅等隐性的权力消费公开化，模糊的职务消费标准具体化，以领导干部职务消费中票据部分实行货币形式支付结算为主要内容，科学划分领导干部职务消费项目，据实核定标准；突出招待费、交通费、通讯费、差旅费和学习考察费等五项重点，规范核算、审批、

结算、监督程序，全方位推行领导干部职务消费货币化改革。

(八) 倡导诚实守信，建设诚信政府

1、努力维护政策的连续性与稳定性。政策的及时性、稳定性和一致性三个方面对增强投资者的信心、塑造诚信政府至关重要。在经济全球化的今天，建立一个持续稳定的政策体系和政策环境，对于增加投资者信心显得尤为重要。保持政策的连续性和稳定性，就是政策的制定要保持前后一致，对同一方面内容的政策规定尽力做到不矛盾、不冲突、不脱节、不临时动议。

2、主动承担因政策变化造成的损失。由于市场本身的变化莫测以及政府决策能力的限制，在完善社会主义市场经济过程中，政府决策难免出现失误，从而需对已经形成的政策进行改革调整。这种改革调整对市场和社会大众是有益的、必要的，但是，对于原来政策的响应者就会造成损失。比如，我们的一些“十五小”企业、“新五小”企业、“三高”企业、炼焦企业等，当初进入要么是政策因素，要么是地方因素，但由于国家或地方政策变化，往往给他们带来巨大损失，对诸如此类原因造成的损失，政府应有一套合理的补偿机制，以弥补企业或公民损失，维护社会稳定，促进地方经济健康发展。

3、高度重视政府债务问题。政府适度欠债有利于缓解财政资金不足，及时解决公共建设的资金需求，促进地方经济社会发展。但是，如果政府债务过重，举债失范，债务恶化，将严重影响地方的资本运行，恶化地方的投资环境，影响经济发展；更关键也更严重的损害是，这种状况将严重影响政府的公信力，使政府和群众的关系变得紧张而对立，激发一些社会矛盾。截止2004年6月，我市不包括政府借款，仅拖欠的工程款就达4.66亿元，拖欠农民工工资5793.4万元。为此，在严格控制、科学测算政府举债规模的同时，对政府的举债行为要严格把关；同时，要采取有效措施，加大对政府债务的清欠力度，将政府债务控制在适度规模，维护政府诚信形象。

(九) 实施问责制度，建设责任政府

1、实施行政过错追究制度。规范审批的行政责任。按照“谁审批，谁负责、谁管理”的原则，建立审批责任追究制，对违法审批、越权审批以及该审批而不审批等造成严重后果的，要依法追究其责任。建立会议主持人负责制。对于以集体名义研究决定事项，研究会议的主持人要对研究决定负主要责任。推行行政问责制。制定《行政机关工作

人员行政过错责任追究试行办法》，实行重大政务失误公开制度和引咎辞职制度，对重大政务失误的原因、后果以及责任人应负的责任和处理结果全方位公开，对造成重大损失的责任事故责任人实行引咎辞职，以强化各级公职人员的责任心和工作主动性，最大可能减少工作失误和行政不作为、乱作为现象发生。

2、建立科学的政绩考核制度。现行的单纯以经济数据为指标的政绩考核体制，使政府过度介入微观经济领域而忽视社会经济的协调发展，忽视地区长远利益。因此，要改革政府绩效考核办法，加快建立包括社会、经济、生态领域诸因子在内的综合政绩考核体系，综合考虑税收、就业、环境、人均收入等考核指标，强化自下而上的激励机制与考核机制，由上级考核下级变为主要由群众考核公共服务的提供者（如由申请办理证照的市民、企业评价审批机构及其工作人员），以能否提供优质的公共服务、满足社会和民众的需要作为衡量政府部门业绩的标准，促使地方政府角色归位，履行好应尽职责，推进责任政府的建立。

（十）提高决策质量，建设智慧型政府

要通过规范决策程序，建立科学决策制度，提高政府的决策理性和公共政策的品质，最大程度地避免决策失误。

1、搞好重大政策决策的研究论证。要坚持“不经咨询论证不决策”的原则，建立健全决策的咨询论证制度，进行重大决策前必须由相关部门进行充分论证，以改变由一个或几个执行部门围绕自身利益制定制度和实施方案的格局；规范决策程序，建立重大决策会议主持人负责制度。要将重大事项决策权以及“跨届”项目的决策权交给人大，通过人代会将政府的工作思路变为人民的意志，改变“领导一换，决策就变”的现象。

2、建立公众广泛参与的决策制度。为确保决策能体现公众意志，防止决策权力过分向行政机关倾斜，应建立公众参与的决策制度、审议会制度，就事关全局的问题，组织官、产、学等各方人士，对决策草案进行审议。对于涉及公众切身自身利益的决策，应通过征求意见、公开听证等方式，畅通

民意表达渠道、利益诉求通道，确保决策的科学性、合理性以及群众性。

3、建立公共产品回应制度。要让更大范围的群众关心政府事务，参与到政府决策中来，必须建立健全公共产品回应制度，形成一种主动参与、主动表达自身利益需求的氛围。要搞好市长热线电话、领导信箱、回音壁等载体的建设，充分发挥信访的信息反馈作用，指定专门机构负责跟踪、收集、整理公众反馈意见，以便政府对相关政策措施及时进行修改、调整、完善，使政策更能体现公众意志。

（十一）不断开拓进取，建设创新型政府

1、大力营造有利于创新的环境。一是要大力推进观念创新。全体公务员要基于经济全球化时代背景确立经济社会发展的“参照系”，树立国际化、市场化、开放化的新思维，形成新的发展理念和执政理念。二是加强政府制度创新。市级政府要主动进行制度创新，不断探索新时期政府管理经济社会事物的新方法、新途径、新规律，做创新的表率。要积极鼓励县（区）、乡（镇）乃至村、社认真总结实践经验，大力开展政府创新工作。凡是不违背法律法规的方式方法，凡是有利于提高政府竞争力的做法，都要为其创造条件，积极支持。三是要提高政府的创新能力。要以建设学习型政府为目标，建立完善各级政府定期学习制度、专题讨论制度，学习知识，开拓视野，提高认识，为实现创新奠定认知基础。

2、高度重视非制度因素的影响。非正规制度等是一种既不同于市场也不同于政府的资源配置方式；它以意愿倾向而非是非标准来左右个体的选择，在一定条件下成为较之市场和行政干预更为节约成本的资源配置方式。应着力改变本地文化中某些不利于人的潜能发挥的评估标准和落后习惯，如重官轻商、缺少创新意识和创业热情等，努力营造宽松自由、兼收并蓄、尊重知识、讲究信誉、鼓励个性和激励创新的文化氛围，使我市成为新思维的发源地、政府制度创新的大本营，加快政府竞争力提升步伐。

攀枝花市人民政府 2004 年 11 月工作大事记

- 1 日 ●市政府召开全市重点安全隐患专项整治大会。赵爱明、赵辉到会并分别讲话。
●攀枝花市保险协会成立。黄昌明到场致贺并为之授牌。
- 2 日 ●赵爱明到攀钢（集团）公司矿业公司调研。
●谢道全到西区部分社区调研。
- 3 日 ●谢道全出席全市综合治理工作会并讲话。
- 3-4 日 ●谢道全率市有关部门负责人对东区、盐边县、仁和区的社会治安综合治理工作及整体联动防范工程建设工作进行了检查。
- 7 日 ●市领导张成明、韩宗山在攀枝花会展中心会见了以联合国全球生态地球村网络发展委员会副主席阿德勒女士带队的联合国生态考察团一行。
- 8 日 ●谢道全主持召开市政务服务中心现场会并讲话。
- 10 日 ●市委市政府在市会展中心召开攀枝花市旅游推动年暨筹备省冬旅会动员大会。张成明作动员报告；赵爱明部署筹备工作；徐孟加主持。
- 11 日 ●省旅游局局长刘捷一行来攀检查工作并在红格温泉宾馆听取了我市关于承办省首届冬季旅游发展大会的筹备情况汇报。市领导张成明、赵爱明、徐孟加、韩宗山等参加了汇报会。
●黄昌明率市有关部门负责人到仁和区恒鼎煤焦化有限公司现场办公，协调解决企业发展中的困难和问题。
- 15 日 ●副省长陈文光来攀检查指导工作并
- 在攀枝花会展中心听取了市委、市政府的工作汇报。市领导张成明、赵爱明、郑学炳等参加了汇报会。
●黄昌明、郑学炳在攀枝花会展中心会见了上海烟草（集团）公司副总经理施超、省烟草专卖局副局长杨永法一行。
●谢道全率市有关部门负责人前往攀煤（集团）供应处就社会治安问题进行对话，听取矿区职工的意见。
- 16 日 ●攀枝花市攀申烟叶有限责任公司在市建行大厦成立。副省长陈文光，市领导张成明、赵爱明、黄昌明、郑学炳和省烟草专卖局副局长杨永法、上海烟草（集团）副总经理施超等出席成立仪式并为攀申公司剪彩、揭牌。
- 16-19 日 ●以市人大常委会副秘书长李代友为组长的省委、省政府社会治安综合治理检查组一行在市领导谢道全、卢太平等陪同下，对我市三区两县社会治安综合治理工作和社会治安综合治理整体联动防范工程建设工作进行了检查。
- 19 日 ●市委召开经济分析会。张成明出席会议并作重要讲话。赵爱明就全面完成今年目标任务和提前谋划明年作了部署。出席会议的市政府领导有：黄昌明、郑钢森、单荣、胡松兴、郑学炳、张祖芸等。
- 20 日 ●郑钢森在攀枝花会展中心会见了美籍华人李朝阳博士一行。
- 21 日 ●全国全省召开党风廉政建设责任制

- 电视电话会议。市领导张成明、赵爱明、邹吉祥、谢道全等在攀枝花分会场参加了会议。
- 23日 ●全省人事系统依法行政培训会在我市召开。黄昌明到会致辞并向与会人员介绍了攀枝花有关情况。
- 24日 ●谢道全、郑钢森列席市人大常委会第34次主任会议。会议听取和审议了谢道全代表市政府所作的关于社会治安综合治理情况汇报。
- 25日 ●谢道全陪同省维护稳定专项督查组一行到攀钢（集团）公司进行检查。
- 26日 ●攀煤集团发展战略论证会在成都举

- 行。甘道明、杨志文、张成明、赵爱明等省市领导出席。
- 29日 ●攀钢炼钢转炉易地大修工程开工。市领导张成明、赵爱明、邹吉祥、赵辉和攀钢（集团）公司领导洪及鄙等出席开工典礼。
- 市委召开常委（扩大）会议。张成明主持会议并讲话。赵爱明在会上传达了全省维护稳定工作会议精神。出席会议的市政府领导有：黄昌明、谢道全、韩宗山、赵辉、单荣、胡松兴等。

●市情资料

2004年11月主要经济指标完成情况

项 目	单 位	11月	11月止累计	比去年同期 累计±%
1. 国内生产总值	万元			
工业增加值	万元	105016	1005325	16.2
工业总产值(现价)	万元	251031	2410963	25.1
产销率	%	105.38	98.94	下降0.5个百分点
2. 投资完成额	万元		716772	18.7
其中：基本建设	万元		230246	4.71
更新改造	万元		280240	24.46
3. 地方财政收入	万元	11709	117736	35.9
地方财政支出	万元	27028	185154	19.84
4. 出口总额(海关数)	万美元	1927	15696	31.07
进口总额(海关数)	万美元	1491	15609	55.87
5. 社会消费品零售总额	万元	54453	535732	12.1
6. 金融机构各项存款余额	万元	11月末 1900061		比年初增减 10
金融机构各项贷款余额	万元	1427817		15
城乡居民储蓄存款余额	万元	1204987		12.7

(市统计局综合处供稿)

攀枝花市人民政府办公室 2004 年 10 月发文目录

攀府发〔2004〕99号 攀枝花市人民政府 攀枝花军分区 2004 年冬季征兵命令 (机密)

攀府发〔2004〕100号 攀枝花市人民政府关于确定第二批行政许可实施主体及第二批保留行政许可事项的通知

攀府发〔2004〕101号 攀枝花市人民政府关于城市低保农村五保和社区建设情况的自查报告

攀府发〔2004〕102号 攀枝花市人民政府关于青杠坪矿段采矿权拍卖出让的情况报告

攀府发〔2004〕103号 攀枝花市人民政府印发关于清理建设领域拖欠工程款及农民工工资实施方案的通知

攀府发〔2004〕104号 攀枝花市人民政府关于攀煤(集团)公司中小学教师队伍出现不稳定问题的紧急请示

攀办发〔2003〕59号 攀枝花市人民政府办公室转发市公安局等五部门关于加强全市农村消防工作实施意见的通知

攀办发〔2004〕60号 攀枝花市人民政府办公室关于将乡镇户口移交公安派出所管理的通知

攀办发〔2004〕61号 攀枝花市人民政府办公室印发关于建立农村计划生育利益导向机制的意见的通知

攀办发〔2004〕62号 攀枝花市人民政府办公室关于印发《攀枝花市农村信用社清产核资审计核查工作实施意见》的通知

攀办发〔2004〕63号 攀枝花市人民政府办公室关于解决郝铁军同志购房欠款的请示

攀办发〔2004〕64号 攀枝花市人民政府办公室关于做好《市长信箱》函复工作的通知