

山东行政管理体制 与机构改革

山东省机构编制委员会办公室编

编者的话

进行行政管理体制和机构改革，是党的“十四大”确定的事关政治、经济全局的十件大事之一。这次改革总的指导思想和目标是，紧紧围绕建立社会主义市场经济体制的要求，按照政企职责分开和精简、统一、效能的原则，转变职能、理顺关系、精兵简政、提高效率，通过改革，逐步建立起适应经济与社会发展要求的功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效的行政管理体系。

山东省的这项改革，在省委、省政府的正确领导下，紧密结合山东的实际，认真贯彻了中央的部署要求，经过上下各方面历时三年多的努力工作，取得重大阶段性成果：县、乡两级的改革已顺利完成，省直各部门的职能配置、内设机构、人员编制方案 and 各市、地机构改革实施方案已报省委、省政府批准下达，正在结合推行国家公务员制度组织实施。

我们编印的《山东省行政管理体制改革》一书，收集了这期间省委、省政府有关这项改革工作的决定、部署、政策，以及省直各部门“三定”方案 and 各市地的改革实施方案，比较集中地反映了山东省这项改革工作的情况与成果。本书不仅对于全面了解山东省这次改革后党政组织体制及省直各部门的职能任务与机构编制状况，指导各级、各部门按照职责分工开展工作具有积极的作用，同时也为有关方面进一步研究深化地方政府的行政管理体制和机构改革积累了宝贵资料。

本书为内部资料，请注意妥善保管，不得翻印。编印过程中对有关材料作了适当删略。

一九九六年十二月二十日

目 录

领 导 讲 话

- 赵志浩同志在省委六届四次全会上的讲话
(1995年7月28日) (1)
- 李春亭同志在全省县乡机构改革工作会议
上的讲话(1993年5月13日) (12)
- 李文全同志在全省县乡机构改革工作会议
上的总结讲话(1993年5月15日) (23)
- 王克玉同志在推进省级机构改革工作会议
上的讲话(1995年11月22日) (32)
- 张宗亮同志关于我省县乡机构改革实施方
案和事业单位改革意见的说明
(1993年5月14日) (39)
- 张瑞凤同志关于我省省级机构改革实施意见
市地机构改革实施方案和国家公务员制度
实施方案的说明
(1995年7月27日) (47)
- 张瑞凤同志在省和市地机构改革暨推行
国家公务员制度工作会议上的讲话
(1995年7月29日) (54)
- 加大力度 加快步伐 推动我省省级机构改

革健康顺利地进行	
——张瑞凤同志在推进省级机构改革工作会议上的讲话 (1995 年 11 月 22 日)	(67)
杨传升同志在省和市地机构改革暨推行国家公务员制度工作会议上的总结讲话 (1995 年 7 月 30 日)	(77)

综合性文件

山东省省级机构改革实施意见 (鲁发〔1995〕11号)	(85)
山东省市地机构改革实施方案 (鲁发〔1995〕12号)	(96)
山东省县级党政机构改革实施方案 (鲁发〔1993〕9号)	(105)
山东省乡镇管理体制改革的实施方案 (鲁发〔1993〕9号)	(116)
山东省关于各级人大机构改革的实施意见 (鲁发〔1996〕3号)	(124)
山东省关于各级政协机构改革的实施意见 (鲁发〔1996〕3号)	(127)
关于省直机关人员分流若干问题的规定 (鲁办发〔1996〕1号)	(130)
关于省直机关部门管理机构与主管部门关系问题的通知 (厅字〔1996〕2号)	(133)
关于省直机关纪检、监察机构设置和人	

员编制的通知 (鲁编〔1996〕1号)	(135)
关于中级人民法院和基层人民法院机构 改革的实施意见 (鲁办发〔1996〕20号)	(139)
关于市地和县市区人民检察院机构改革 的实施意见 (鲁办发〔1996〕20号	(142)

省级机关“三定”方案

省委工作机构

省委办公厅 (厅字〔1996〕32号)	(145)
省委省政府信访局 (厅字〔1996〕3号)	(150)
省委组织部 (厅字〔1996〕36号)	(153)
省委老干部局 (厅字〔1996〕16号)	(160)
省委宣传部 (厅字〔1996〕25号)	(162)
省委统一战线工作部 (厅字〔1996〕23号)	(168)
省委政法委员会 (厅字〔1996〕22号)	(172)
省委政策研究室 (厅字〔1996〕33号)	(176)
省委台湾工作办公室 (省政府台湾事务办公室) (厅字〔1996〕14号)	(179)
省委省直机关工作委员会 (厅字〔1996〕27号)	(183)
省纪律检查委员会机关 (省监察厅) (厅字〔1996〕21号)	(187)

省政府工作机构

- 省政府办公厅（鲁政办发〔1996〕125号） (192)
- 省政府调查研究室（鲁政办发〔1996〕126号）
..... (196)
- 省政府法制局（鲁政办发〔1996〕16号） (198)
- 省政府参事室（省文史研究馆）
（鲁政办发〔1996〕32号） (201)
- 省计划委员会（鲁政办发〔1996〕80号） (203)
- 省物价局（鲁政办发〔1996〕6号） (213)
- 省经济协作办公室（鲁政办发〔1996〕7号）
..... (217)
- 省经济贸易委员会（鲁政办发〔1996〕108号）
..... (220)
- 省技术监督局（鲁政办发〔1996〕54号） (228)
- 省建筑材料工业局（鲁政办发〔1996〕75号）
..... (233)
- 省煤炭工业局（鲁政办发〔1996〕53号） (237)
- 省经济体制改革委员会（鲁政办发〔1996〕37号）
..... (241)
- 省对外经济贸易委员会（鲁政办发〔1996〕81号）
..... (245)
- 省教育委员会（省委高等学校工作委员会）
（鲁政办发〔1996〕87号） (252)
- 省科学技术委员会（鲁政办发〔1996〕71号）
..... (259)

省民族事务委员会（省政府宗教事务局）

（鲁政办发〔1996〕3号）	(264)
省公安厅（鲁政办发〔1996〕89号）	(268)
省民政厅（鲁政办发〔1996〕67号）	(275)
省司法厅（鲁政办发〔1996〕109号）	(281)
省监狱管理局（鲁政办发〔1996〕76号）	(285)
省财政厅（鲁政办发〔1996〕88号）	(289)
省国有资产管理局（鲁政办发〔1996〕92号）	(296)

省人事厅（省机构编制委员会办公室）

（鲁政办发〔1996〕139号）	(300)
省劳动厅（鲁政办发〔1996〕68号）	(309)
省建设委员会（鲁政办发〔1996〕86号）	(315)
省测绘局（鲁政办发〔1996〕35号）	(322)
省建筑工程管理局（鲁政办发〔1996〕85号）	(325)
省机械工业厅（鲁政办发〔1996〕69号）	(329)
省石油化学工业厅（鲁政办发〔1996〕4号）	(333)

省纺织工业厅（鲁政办发〔1996〕70号）	(337)
省地质矿产厅（鲁政办发〔1996〕36号）	(341)
省交通厅（鲁政办发〔1996〕66号）	(346)
省水利厅（鲁政办发〔1996〕82号）	(351)
省农业厅（鲁政办发〔1996〕46号）	(356)
省农业机械管理局（鲁政办发〔1996〕17号）	(362)

省畜牧局 (鲁政办发〔1996〕77号)	(365)
省林业厅 (鲁政办发〔1996〕34号)	(368)
省贸易厅 (省政府财贸办公室)	
(鲁政办发〔1996〕90号)	(373)
省文化厅 (省文物事业管理局)	
(鲁政办发〔1996〕47号)	(378)
省广播电视厅 (鲁政办发〔1996〕49号)	(383)
省卫生厅 (鲁政办发〔1996〕48号)	(387)
省体育运动委员会 (鲁政办发〔1996〕9号)	
.....	(392)
省计划生育委员会 (鲁政办发〔1996〕10号)	
.....	(396)
省审计厅 (鲁政办发〔1996〕39号)	(400)
省海洋与水产厅 (鲁政办发〔1996〕50号)	(404)
省统计局 (鲁政办发〔1996〕12号)	(409)
省工商行政管理局 (鲁政办发〔1996〕72号)	
.....	(415)
省新闻出版局 (省版权局)	
(鲁政办发〔1996〕74号)	(420)
省乡镇企业管理局 (鲁政办发〔1996〕73号)	
.....	(424)
省环境保护局 (鲁政办发〔1996〕14号)	(428)
省土地管理局 (鲁政办发〔1996〕52号)	(433)
省粮食局 (鲁政办发〔1996〕51号)	(437)
省电子工业局 (鲁政办发〔1996〕84号)	(441)
省旅游局 (鲁政办发〔1996〕15号)	(445)

省地方税务局 (鲁政办发〔1996〕13号)	(449)
省级机关事务管理局 (鲁政办发〔1996〕18号)	
.....	(453)
省医药管理局 (鲁政办发〔1996〕31号)	(457)
省政府外事办公室 (鲁政办发〔1996〕83号)	
.....	(461)
省政府侨务办公室 (鲁政办发〔1996〕5号)	
.....	(466)
省政府农业办公室 (鲁政办发〔1996〕91号)	
.....	(469)
省人民防空委员会办公室	
(鲁政办发〔1996〕33号)	(472)
省国防科学技术工业办公室	
(鲁政办发〔1996〕11号)	(475)

省人大 省政协

省人大机关 (厅字〔1996〕28号)	(478)
省政协机关 (厅字〔1996〕29号)	(485)

省法院 省检察院

省高级人民法院 (厅字〔1996〕41号)	(490)
省人民检察院 (厅字〔1996〕42号)	(496)

民主党派

中国国民党革命委员会山东省委员会	
(鲁编〔1996〕3号)	(504)

中国民主同盟山东省委员会 (鲁编 [1996] 4 号)	(506)
中国民主建国会山东省委员会	
(鲁编 [1996] 5 号)	(508)
九三学社山东省委员会 (鲁编 [1996] 6 号)	(510)
中国民主促进会山东省委员会	
(鲁编 [1996] 7 号)	(512)
中国农工民主党山东省委员会	
(鲁编 [1996] 9 号)	(514)
中国致公党山东省委员会 (鲁编 [1996] 8 号)	(516)

人民团体

省总工会 (厅字 [1996] 17 号)	(517)
共青团山东省委 (厅字 [1996] 4 号)	(522)
省妇女联合会 (厅字 [1996] 5 号)	(526)
省文学艺术界联合会 (厅字 [1996] 11 号)	(530)
省作家协会 (厅字 [1996] 13 号)	(533)
省科学技术协会 (厅字 [1996] 6 号)	(536)
省社会科学界联合会 (厅字 [1996] 7 号)	(539)
省归国华侨联合会 (厅字 [1996] 12 号)	(542)
省工商业联合会 (鲁编 [1996] 11 号)	(545)
省残疾人联合会 (鲁编 [1996] 15 号)	(547)

其他机构

省委党史研究室 (厅字 [1996] 18 号)	(551)
--------------------------	-------

省档案馆 (省档案局) (厅字 [1996] 26 号)	
.....	(553)
省第一轻工总会 (鲁政办发 [1996] 55 号)	(556)
省第二轻工总会 (鲁政办发 [1996] 93 号)	(561)
省地方史志办公室 (鲁政办发 [1996] 57 号)	
.....	(567)
省专利管理局 (鲁政办发 [1996] 56 号)	(569)
中国国际贸易促进会山东省分会 (中国国际 商会山东商会) (鲁政办发 [1996] 58 号)	
.....	(572)
省供销合作社 (鲁政办发 [1996] 19 号)	(576)

市、地机构改革实施方案

济南市市级机构改革实施方案	
(鲁普发 [1996] 10 号)	(580)
青岛市市级机构改革实施方案	
(鲁普发 [1995] 34 号)	(588)
淄博市市级机构改革实施方案	
(鲁普发 [1996] 11 号)	(596)
枣庄市市级机构改革实施方案	
(鲁普发 [1996] 4 号)	(603)
东营市市级机构改革实施方案	
(鲁普发 [1996] 5 号)	(610)
烟台市市级机构改革实施方案	
(鲁普发 [1995] 44 号)	(616)
潍坊市市级机构改革实施方案	

(鲁普发〔1996〕6号)	(624)
济宁市市级机构改革实施方案	
(鲁普发〔1995〕45号)	(631)
泰安市市级机构改革实施方案	
(鲁普发〔1995〕46号)	(638)
威海市市级机构改革实施方案	
(鲁普发〔1996〕7号)	(645)
日照市市级机构改革实施方案	
(鲁普发〔1995〕37号)	(652)
莱芜市市级机构调整实施意见	
(鲁普发〔1996〕8号)	(659)
关于地级临沂市市、区机关机构设置和人员	
编制的意见(鲁编〔1995〕1号)	(662)
关于临沂市调整个别党政机构设置的	
通知(鲁编〔1996〕2号)	(670)
关于地级德州市市、区机关机构设置和人员	
编制的意见(鲁编〔1995〕2号)	(672)
关于德州市调整个别党政机构设置的	
通知(鲁编〔1995〕23号)	(680)
滨州地区机关机构改革实施方案	
(鲁普发〔1996〕12号)	(681)
聊城地区机关机构改革实施方案	
(鲁普发〔1996〕13号)	(688)
菏泽地区机关机构改革实施方案	
(鲁普发〔1996〕14号)	(694)

赵志浩同志 在省委六届四次全会上的讲话

(1995年7月28日)

同志们：

这次省委六届四次全会，审议通过了我省省级机构改革实施意见、市地机构改革实施方案，讨论了全省国家公务员制度实施方案，圆满完成了会议预定的任务。这次会后，还要召开省和市地机构改革暨推行国家公务员制度工作会议，对这两项改革进行具体部署。下面，我代表省委常委讲几点意见。

一、统一思想，提高认识，坚定搞好两项改革的信心和决心

进行机构改革和推行国家公务员制度，是党的十四大确立的我国政治体制改革的重要内容，也是保障经济体制改革已有的成果，继续深化经济体制改革，加快发展社会主义市场经济的需要。这两项改革事关全局，影响深远，全党同志特别是各级党政领导干部，必须统一思想，真正从战略的高度加深对这两项改革重要性的认识，增强责任感、紧迫感，确保改革的顺利进行。

进行机构改革和推行公务员制度，是建立社会主义市场经济体制，加快现代化建设的重要条件。党的十四大明确提出，我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济新体制，党的十四届三中全会又进一步确立了建立社会主义市场经济体制的基本框架。建立社会主义市场经济体制，要求经济基础和上层建设领域进行一系列相应的体制改革。邓小平同志早就指出：“我们的改革最终能不能成

功，还是决定于政治体制改革”。“政治体制改革同经济体制改革应当互相依赖，互相配合，只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，经济体制改革也搞不通，因为首先是遇到人的障碍。”只有按照上层建筑适应经济基础、生产关系适应生产力的要求，对原有行政管理体制、组织机构和人事管理制度进行改革，才能建立起符合社会主义市场经济发展要求的现代行政管理体制和运行机制。去年以来，我们按照中央的部署，认真实施了财税、金融、外汇、外贸、价格、投资、社会保障和企业等多项重大改革，在建立社会主义市场经济体制方面迈出了重要的一步。现在看，经济领域的这些改革要进一步深化，迫切要求行政管理体制和机构改革以及人事制度改革与之配套进行。不切实转变政府职能，落实企业的自主权，企业就不能成为真正的法人实体和市场主体，现代企业制度也就建立不起来；不完善宏观管理职能，就不能保证国民经济的健康发展和市场运行的规范有序；不建立起科学合理的用人机制，就不能提高整个干部队伍的素质，更好地为发展市场经济服务，就会影响改革开放和现代化建设的进程。因此，不失时机地实施这两项改革，对于保障社会主义市场经济体制的建立，促进全省经济和各项事业的发展，具有重要的意义和作用。

进行机构改革和推行国家公务员制度，是增强机关活力，提高工作效率的重要措施。机构臃肿、人浮于事，推诿扯皮，效率低下，是长期以来党政机关普遍存在的问题，直接影响了党的方针政策和国家政令的贯彻执行，必须下决心解决。进行机构改革，推行公务员制度，就是要克服过于集中的行政管理体制和人事管理体制的弊端，建立一个功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效的行政管理体制，造就一支精干、廉洁的公务员队伍。通过机构改革，切实转变政府职能，理顺上下之间、部门之间的关系，加强宏观管理，建立高效灵活的行政指挥系统；通过实施公务员制度，建立激励竞争机制和新陈代谢机制，提高人员素质，优化队伍结构，更好地调动

广大机关工作人员的积极性，增强机关活力，提高工作效率。我省县级机构改革的实践，已充分证明了这一点。我省县乡机构改革1993年5月正式部署展开，去年已基本完成。全省除少数地方以外，多数县乡机构和人员都有了较大幅度的精简。通过改革，政府职能转变迈出了实质性步伐，工作关系得到了初步理顺，机关面貌发生了较大变化，工作效率和质量明显提高。

进行机构改革和推行公务员制度，是加强勤政廉政建设，密切党群、政群关系的重要保证。近几年，我省坚持把党政机关的勤政廉政建设作为一件大事来抓，采取了一系列措施，取得了明显成效。但必须清醒地看到，在这方面特别是廉政建设的状况，与党和政府的要求，与人民群众的期望还有不少差距。消极腐败现象的产生，固然与人的素质有关，但更重要的是机制和管理制度的问题。在建立社会主义市场经济体制的过程中，克服官僚主义和腐败现象，思想教育是一项经常性的重要措施，但要从根本上解决这一问题，更要重视制度建设，从制度上、监督机制上着手进行综合治理。要通过机构改革，使机关工作人员进一步明确职责，从繁琐的具体事务中解脱出来，把主要精力用在调查研究和为企业、为基层办实事上；通过推行公务员制度，建立职位分类、考核、奖励、纪律、回避等制度，尽量堵塞钱权交易的漏洞和借口，促使公务员更加廉政勤政，真正从根本上防范和消除腐败现象的滋生，密切党和政府与人民群众的关系。

当前，推进两项改革的时机很好，有利条件很多。党的十四大提出的建立社会主义市场经济体制，为这两项改革确立了明确的目标；各级领导对这两项改革高度重视，决心大，信心足；我们有了一个比较科学合理、切实可行的改革方案；广大干部群众支持改革、参与改革的自觉性不断提高；前段进行的县乡机构改革为这次省和市地的改革探索了路子，积累了经验。所有这些都为顺利实施两项改革提供了重要保证。只要各级、各部门统一思

想，提高认识，增强信心，顾全大局，遵守纪律，真抓实干，省委提出的两项改革任务一定能够顺利完成。

二、明确目标任务，认真搞好两项改革

根据中央的总体部署要求，我省省和市地机构改革的主要任务是，坚持政企职责分开和精简统一效能的原则，转变职能，理顺关系，明确分工，精兵简政，提高效率。重点是转变政府职能。通过改革初步建立起适应和促进市场经济发展的功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效的行政管理体制。总体安排是，省、市地机构改革今年下半年要全面展开，省级机构改革争取年底前基本完成，市地机构改革争取春节前基本完成。围绕上述目标任务，省和市地的机构改革重点要做好以下几个方面的工作：

抓住关键，切实搞好职能转变。转变职能是上层建筑适应经济基础和促进经济发展的大问题。原有的行政管理体制，对社会和经济发展曾经起到积极的作用。但从建立社会主义市场经济体制的要求来看，原有的体制存在不少弊端，主要是政企不分，权力过于集中，微观干预过多，宏观调控和服务不及时、不周密，障碍企业经营机制的转换和市场的发育。因此，机构设置和职能配置，如何与社会主义现代化建设和建立社会主义市场经济体制的要求相适应，是这次机构改革要解决的首要问题。如果不在转变职能上取得实质性进展，企业经营机制就难以转换，市场经济体制就难以建立。近几年来，各级、各部门通过贯彻落实《企业法》和《转换企业经营机制条例》，在转变职能、下放管理权限等方面，做了大量工作，取得了很大成绩，但与建立社会主义市场经济体制的要求，还有很多不适应的地方。有的同志把转变职能看成是软任务，认为机构改革就是撤并机构、精简人员，不愿在转变职能上下功夫；有的同志强调本部门特殊，甚至以加强宏观调控为名，继续热衷于具体审批事务，把转变职能与加强宏观调控对立起来等等，这些认识和做法都是片面的、错误的，都要从

为谁掌权、为谁服务上去端正思想，提高认识。各级、各部门在这次机构改革中必须把转变职能放在首位，紧紧抓住这个关键，在管理形式、管理内容、管理手段等方面，有一个根本性的转变。要按照政企分开的原则，把属于企业的生产经营自主权切实交给企业，改变单纯靠计划手段、用行政命令直接指挥企业生产经营的管理办法，使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体，促进企业经营机制的转换和现代企业制度的建立。把属于市场调节的职能切实转移给市场，使市场在资源配置中更好地发挥基础性作用，促进社会主义市场经济健康有序地发展。要建立健全宏观调控和监督体系，强化政府宏观管理和监督职能。政府部门要进一步简政放权，减少具体审批事务（尤其是那些不便监督，容易产生不正之风，妨碍生产力发展方面的），集中精力研究制定经济和社会发展战略计划，协调解决国民经济日常运行中的重大问题，搞好经济总量的平衡，综合运用经济、法律和必要的行政手段，促进经济和社会更快更好地发展。因此，职能转变得如何，是检验这次机构改革成果的基本尺度和重要标志。各级、各部门要按照发展社会主义市场经济体制的要求，结合本地区、本部门的具体情况，搞清楚哪些职能属于宏观调控的范畴，哪些职能属于微观管理行为，哪些职能属于具体审批事务，该下放的权力一定要下放，该加强的职能一定要加强，真正把职能转变落到实处。简政放权，转变职能，如何做？做得如何？要多听听县市和企业的意见，他们是很有发言权的。

理顺关系，合理划分职责权限。目前，我省各级、各部门在许多方面存在着关系不顺、职能交叉等问题，造成政出多门，争权争利，工作形不成合力，使党委、政府领导同志的不少精力耗费在协调各种关系上，直接影响着行政管理的效能。这次机构改革，要重点理顺部门之间的关系，划清相互之间的职能，合理分