

53

无 锡 目 标 管 理 编 写 人 员

主 编:

冯渭兴 喻国荣 郑锡兴 丁焕平

编 委:

陶恒德	冯渭兴	喻国荣	李兴南
陈志良	郑锡兴	钱仲贤	俞建平
丁焕平	俞良贤	吴德朝	邹忠欣
陈义昌	陈正康	王琦华	周锡忠
钱岳兴	胡建民	盛晓奇	刘 军

序 言

城市工作推行目标管理，提高了城市工作组织程度，有利于改进机关作风，提高工作效率，促进城市管理逐步走上科学化、民主化、规范化的道路。

我市实施城市目标管理已有5年，经过不断地探索和实践，形成工作反馈网络，并有了一套比较完整的工作制度，做到积极认真协调落实，严格全面考核，合理兑现奖励，取得了可喜的成效，受到社会各界好评和各级领导的普遍重视。

然而，城市实行目标管理毕竟是改革中出现的新事物，从理论和实践上需要继续不断地探索、研究、总结和提高，使城市目标管理在发展中日趋成熟，逐步建立起扎实的理论基础，规范化管理体系，科学化考核办法。希望通过本书的出版，能为建立中国特色的城市目标管理学，起到添砖加瓦的作用，并使它能成为国内从事城市目标管理工作的同志进行学术研究和进行交流的桥梁。

1990年4月1日

目 录

论 文 篇

实行目标管理 改进政府工作·····	王宏民 (1)
总结经验 研究探索更加扎实地搞好城市目标管理工作·····	郁家树 (8)
关于精神文明建设目标管理的几个问题·····	肖国兴 (14)
精神文明建设目标管理特点探析·····	市委讲师团、市社科所 (20)
试探精神文明建设管理目标优化问题·····	蒋剑雄 (28)
关于精神文明建设目标管理的哲学思考·····	市经委政工办 (34)
城市政府工作目标管理刍议·····	张洪涛 (41)
城市管理工作的改革和尝试·····	陈育斌 虞良杰 丁焕平 (51)
政府工作应建立岗位责任目标管理法的运行机制·····	俞建平 钱仲贤 (59)
城市目标管理浅议·····	陈育斌 (66)
城市工作目标管理内容浅析·····	丁焕平 (71)
论城市目标管理的现实意义·····	陈志亮 (76)
对城市目标管理中几个问题的探讨·····	刘 兵 (81)
多目标管理问题的单目标化初探·····	孙 红 (90)
有关城市目标管理理论与实践的几个问题·····	盛晓奇 (96)
建立目标指标体系初探·····	冯渭兴 (100)
关于城市目标管理和计划管理关系的几点看法·····	吴经起 冯渭兴 丁焕平 (104)

工业经济目标管理实践和若干问题的探讨.....	李兴南 郑锡兴 (109)
农业生产与目标管理.....	邹忠欣 陈正康 (118)
城市科技工作目标管理探索.....	俞良贤 (122)
加强目标管理,提高组织程度.....	吴德朝 (131)
关于财贸工作实行目标管理的体会.....	胡建民 陈志亮 (136)
经贸目标的有效调控.....	陈义昌 周锡忠 张永昌 (141)
对城市建设目标管理指标体系的宏观思考.....	任今龙 (144)
实行目标管理是控制人口的有效保证.....	张晓霞 刘万东 (153)
从财政承包看实行目标管理的必要性.....	邱耀庆 王彬昌 (159)
实行目标管理,深化金融改革.....	范启元 (163)
浅谈目标管理在全市质量管理上的作用.....	黄宝琛 (171)
信息在城市工作目标管理中的地位和作用.....	李叔炎 徐重远 (174)
城区政府实行目标管理初探.....	孙 怡 (180)
浅谈城市郊区实施目标管理的特点.....	张庭华 (184)
目标管理与统计工作.....	谢文娟 (188)
统计工作在城市目标管理中的运用.....	刘 军 (192)
关于城市目标管理工作几个问题的探讨.....	陈育斌 冯渭兴 丁焕平 (198)
论城市目标管理考核体系的科学性.....	俞建平 钱仲贤 (205)
强化目标管理,推进企业技术进步.....	陆鸿儒 (212)
万吨烧碱项目目标管理的实践科学性刍议.....	市电化厂 (216)
目标管理与治理整顿的关系.....	喻国荣 (219)
治理整顿对城市目标管理的效应.....	惠镇熊 冯渭兴 丁焕平 (227)

文 件 篇

- 无锡市1986年经济和社会发展目标…………… (234)
- 无锡市人民政府办公室关于印发《无锡市目标管理奖惩意见(试行)》和《无锡市目标管理奖惩考核评比办法(试行)》的通知…………… (248)
- 无锡市1986年经济和社会发展60项目标考核评比情况…………… (255)
- 无锡市人民政府关于表彰1986年经济和社会事业发展目标管理先进部门和重点项目的通报…………… (259)
- 无锡市人民政府办公室关于表彰1986年目标管理优秀服务单位和优秀服务个人的通报…………… (263)
- 无锡市1986年经济和社会事业发展目标管理工作总结…………… (265)
- 关于制定无锡市1987年经济和社会发展目标的原则意见…………… (273)
- 无锡市1987年经济和社会事业发展40项目标…………… (276)
- 无锡市1987年经济和社会事业发展40项目标考核评比情况…………… (283)
- 无锡市人民政府关于表彰1987年经济和社会事业发展目标管理先进部门和重点项目的通报…………… (286)
- 洪锦圻同志在市政府全体成员扩大会议上的讲话…………… (293)
- 无锡市1988年国民经济和社会发展100项目标…………… (304)
- 无锡市1988年国民经济和社会发展100项目标考核评比情况…………… (312)
- 中共无锡市委、无锡市人民政府关于表彰1988年国民经济和社会发展目标管理先进部门和重点项目以及社会主义精神文明建设目标管理优胜项目的决定…………… (315)

王宏民同志在全市1988年目标管理总结表彰和1989年 目标管理工作动员大会上的讲话·····	(321)
邓鸿勋同志在全市1988年目标管理总结表彰和1989年 目标管理工作动员大会上的讲话·····	(332)
关于制定无锡市1989年经济和社会发展目标的初步意 见·····	(337)
无锡市1989年国民经济和社会发展100项目标 ·····	(339)
无锡市1989年社会主义精神文明建设20项目标·····	(347)
无锡市1989年经济和社会发展100项目标考 核 评 比 情 况·····	(352)
中共无锡市委、无锡市人民政府关于表彰1989年国民 经济和社会发展及社会主义精神文明建设目标管 理先进单位和优胜项目的决定·····	(355)
王宏民同志在全市1989年目标管理总结表彰和1990年 目标管理工作动员大会上的讲话·····	(361)
无锡市1990年国民经济和社会发展100项目标 ·····	(373)
无锡市1990年社会主义精神文明建设90项工作目标···	(381)
无锡市人民政府目标管理办公室关于健全无锡市经济 和社会事业发展目标管理组织机构的通知·····	(395)
无锡市人民政府目标管理办公室、无锡市人事局关于 实施目标管理奖有关规定的通知·····	(398)
无锡市国民经济和社会发展目标管理考核奖惩暂行办 法·····	(400)
李锦华同志在全市精神文明建设目标管理成果发表暨 研讨会上的讲话·····	(406)
范燕青同志在目标管理理论与实践讨论会上讲话·····	(418)
无锡市目标管理研究会章程·····	(421)
无锡市目标管理研究会首届届事会名单·····	(424)
无锡市目标管理执行情况汇总表及跟踪管理卡·····	(425)

实行目标管理 改进政府工作

王 宏 民

随着改革开放形势的深入发展，对政府工作提出了越来越高的要求。为了切实改进政府工作，近几年来无锡市紧紧围绕“一个中心、两个基本点”，坚持“人民政府为人民”的宗旨，对政府工作实行了目标管理，实践证明，这不仅是在现行体制下一项行之有效的管理措施，而且对于促进政府工作决策的民主化、科学化，推动两个文明建设，实现政治和社会的稳定，实现经济的长期、持续、稳定、协调发展，都具有十分重要的意义。

（一）

无锡市政府工作实行目标管理是从1986年开始的，大体上经历了二个阶段：第一阶段是1986—1987年，属试行阶段。主要是对全市经济、社会事业的发展实行目标管理。经过两年的实践，初步建立起一套比较系统的管理制度和实施办法。第二阶段是1988年至今，属完善和发展阶段。将目标管理的范围扩大到整个精神文明建设领域，其中包括加强思想政治工作，比较好地体现了两个文明一起抓的方针。在管理制度和实施办法上也在原有的基础上作了完善和改进。经过近五年来的实践，在改善和加强政府工作中发挥了重要作用，并取得了显著成效。

第一，有利于突出重点，带动全局，掌握政府工作的主动权。政府工作的特点是工作面十分广泛，涉及到政治经济文化社会事业等方方面面，而且每一方面都有千头万绪的工作。在这种条件下，要想平均使用有限的力量把所有各方面的工作都同时抓上去，抓出成效来，实际上是办不到的。根据唯物辩证法的基本原理，我们紧紧抓住对全局以及对某方面工作有决定意义的重点工作，同时兼顾到一般，通过实施目标管理，牢

牢抓住工作的主动权。近几年来，我们在实行目标管理过程中，坚持在全面分析基础上，列出全市的工作重点，作为奋斗目标，列入目标管理的内容，确实收到了掌握主动，带动全面的效果。例如，近几年来我市物价指数连年上升幅度过大，在人民群众中反映强烈。通过分析，我们认为真正的关键还是菜篮子问题。于是在1988—1989两年中将菜篮子工程作为控制物价总水平的重点来抓，把它作为目标管理中的一项重要目标，同时兼顾到加强市场物价管理以及实行物价控制部门目标责任制等措施。结果取得了显著成效，1989年统计数字说明，我市的零售物价指数上升幅度仅为15.8%，比上年降低了11.3个百分点。其中蔬菜价格指数仅上升了4%左右，属基本稳定。这样，市政府就赢得了控制物价、稳定人心的主动权。

第二，有利于加强工作的计划性、调动各方面积极性，提高政府工作的效率。目标一经确定，就带有指令性，各有关责任部门单位非完成不可，这就加强了目标的严肃性，真正使市目标落到实处；由于制定目标时是由各有关部门、基层单位共同参与的，并都签了责任状，加之还有严格的检查、考核、奖惩措施，因此，大大提高了各方面的积极性、责任性，从而使政府工作的效率大大提高，扯皮现象大大减少。比如1988年在实施老火车站改造工程时，市政府将该工程列为当年的重要工作目标，规定工期为一年，责任状签下后，建委、建工局、建筑公司等部门和单位通力合作，从破土动工到落成使用仅花了十个月时间，其速度之快、质量之好，在无锡建筑史上创了最新纪录。又如，在1989年，为了进一步改善人民生活，稳定社会，我们把12件实事列为重要目标，与完成新客站项目一样，由于目标落实、责任明确，依靠各方面的积极性，也都如期兑现，如完成调工调房10095（户）；新建住宅45.5万平方米；安置了155户住房特困户；发展液化气用户6400户；新建改造了三个浴室；完成了69个幼儿园、托儿所的改扩建任务；老年公寓和老年活

动中心的建立等等，使广大人民群众进一步得到了实惠。

第三、有利于决策的民主化、科学化以及政务公开化。在实施目标管理的过程中，每项目标的确定，都要经过二上二下的酝酿，征求各方面的意见，一般做法是首先由各部门提出自己的目标打算送市政府，然后由市政府集中，加以平衡、论证后，再放下去征求意见，同时也征求市人大、市政协、以及各民主党派的意见，然后再集中起来加以修改，并提请市委常委审查确定，且正式下达，这样就大大提高了决策的科学性，避免了盲目性。另外，由于目标一旦正式确定，我们都予以登报公布，让全市人民知道，一方面这样可以使之成为全市人民的奋斗目标，另一方面实际上是加强全市人民群众对政府行为的监督，这样就必然促进政务的公开化。

第四，有利于促进政府职能的转换。目标管理的基本内容是要根据统筹兼顾的原则，确定全市政治、经济、社会事业和精神文明建设的工作重点，然后层层分解落实。在实施过程中，市政府的主要职能主要是通过走群众路线，民主、科学地确定奋斗目标，并加以协调、检查督促。这样就使政府工作从直接抓企业、直接处理各种琐碎事务中解脱出来，逐步把自己的注意力转移到宏观管理，战略决策上来。几年来的实践的证明，通过实施目标管理，市政府特别是作为市长的领导工作层次有了提高，市政府各职能部门的组织、协作程度有了很大进步，从而使政府职能的转变有了一个良好的开端。

(二)

为了保证目标管理的顺利实施，较好地完成各项目标任务，我们首先成立了市目标管理领导小组，加强领导，协调处理有关问题，组织检查和考评。下设办公室（设在市计委），由市计委全面负责日常管理和综合分析工作，同时建立健全各级的管理网络。并实行分口管理、分级负责的管理方法。对各项目标实行综合部门、县（市）、区主管部门三级管理，一级

对一级负责。基本做法如下：

1. 科学地制定目标。实施目标管理，大致可分为确定目标、分解落实、组织协调、检查监督、考评奖惩等五个环节。而正确确定目标，对目标管理的成败关系极大。通过几年来的实践，我市在制定目标方面，总结了这样三句话：“围绕三个依据，做到四个兼顾，遵循五条原则”。即：在制定目标的时候，要依据党和国家的方针政策及上级提出的基本任务；依据经济社会发展的中长期规划和年度计划；依据市委、市政府当年的工作大纲或总体安排。既要围绕当前的发展重点；又要兼顾长远的发展战略；既要考虑城市的建设，又要兼顾经济社会发展之必需，体现开拓创新精神和艰苦奋斗精神；既要大力发展物质文明，又要兼顾精神文明。遵循整体性、鼓励性、可行性、量力而行的原则，在具体制定目标的过程中，还要注意以下四个方面：

一是注意从市情出发，量力而行，量财办事，既考虑实际需要，又考虑可能。

二是尽可能压缩定性目标，增加定量目标，规定完成的期限及其数量、质量标准、突出重点，注重实效。

三是制订的目标要恰当，要体现一定水平，避免目标订得“过高”或“过低”两种倾向。

四是注意各项目标之间的相互关联和衔接，求得经济效益和社会效益的统一，争取最佳效果。

五是坚持走群众路线，充分发扬民主，使目标确定得科学合理。

2. 层层落实，责任到人。

列入目标管理的项目，大多数必须经过艰苦的努力才能完成，有些还有较大的难度。没有坚强的意志和艰苦奋斗的精神，没有高度的责任心，是难以达到要求和实现目标的。因此，目标确定以后，必须扎实而有效地抓好各项目标的分解落实，建立严格的责任制。责任明确了，各司其职，各负其责，使

目标较好地落到实处。具体分三步走：第一步，市目标管理办公室把市目标分到八个归口管理部门，即落实归口责任部门，然后进行目标一级分解，落实到各主管局和县（市）区；第二步由各主管局、县（市）区进行二级分解，落实到各基层单位；第三步，在分解落实目标的基础上，明确责任单位并责任到人，进行层层承包；对重点项目和重要目标，还逐级签订承包责任状。

3. 加强管理和协调服务。

一方面，要加强“纵向”的管理，形成管理网络，并在检查、监督上下功夫。我市采取了分口管理，分级负责的方法，对全市目标管理工作实行三级管理。市一级由市长总抓，秘书长担任领导小组组长，协助市长具体负责抓。二级由市计委、经委、财办、农委、建委、经贸委、科委、体改委八个部门实施分口管理。三级由各主管局、县（市）区实施管理。各级都设目标管理领导小组和联系人，负责日常管理工作。同时，实行定期检查制度，加强监督，这种监督主要是日常性的监督和定向性的监督，从而保证了目标管理的正常运行。

另一方面，加强“横向”的管理，形成有力的保证系统，并在协调、配合、服务上下功夫。由于目标管理面广量大，且综合性强，光靠责任部门、归口管理部门是有困难的，必须充分发挥政府各部门的作用，密切配合，提供保证条件，协调解决各种矛盾，为基层服务，为完成目标服务。在实施管理中，我市专门成立了资金、物资、用电三个协调小组，建立了各种例会制度，支持重点目标的实施。这些对目标管理的顺利实施，起了较好的保证作用。同时促进了机关转变作风，强化了为基层服务。

4. 严格考评，兑现奖惩。

严格考评，兑现奖惩，这是实施目标管理的一项重要工作。结合实际，完善考评和奖惩办法，奖励先进，鞭策落后，对于促进目标管理深入推行作用很大。目前，我市主要考核奖惩分三个层次：一是考核各口子中负责本口子各部门目标管理

的责任领导和责任人，根据所承担目标的多少，完成的好坏，难度和努力程度，打分考核；二是考核承担重点目标项目的责任领导和责任人，从工作质量、困难程度和完成情况等方面进行评比；三是根据目标实施单位的推荐评比，考核保证系统中为目标实施作出贡献的部门和工作人员。在考评的基础上，坚决地兑现奖惩，以更好地调动各方面的积极性。

(三)

同其它任何事物的发展一样，在新形势下，目标管理也遇到了新情况，新问题，需要在实际中不断完善、发展。当前，实行目标管理中以下三个问题有待进一步探讨和实践。

1. 关于正确处理好精神文明与物质文明的关系问题。

坚持社会主义物质文明和精神文明一起抓，是我们的基本方针。但是，要不要把精神文明建设的内容列入目标管理则是有不同看法的。有一些同志认为，精神文明建设的一些“硬件”（实际上指教科文卫体等物质设施）指标是可以量化的，可以有严格的考核，所以可以列入目标管理。但精神文明建设的“软件”部分，主要指思想政治工作，由于没有量化指标是难以实行目标管理的。在这一问题上，我们的看法是精神文明建设的各方面内容都应列入目标管理，这首先是因为，坚持两个文明同时抓是我们政府工作必须遵循的方针。其次，即使思想政治工作也并不是都不能有量化指标的，比如开展各种思想教育的受教育面就是完全可以量化的。有些指标的确难以量化，如思想教育的质量问题，但也可以有一定的目标表述。经过近一年来的实践，我们觉得上述意见不仅可行，而且已经收到良好效果，比如，由于去年抓了精神文明建设的目标管理，我市的思想政治工作有了明显的加强，各级行政干部实行两个文明同时抓已蔚然成风。

2. 关于目标管理和计划管理的问题。我们觉得这两者之间既有联系又有区别，但在总体上说，两者是完全一致的。计划管理作为计划经济的主要手段，它的主要着眼点是宏观上的综合

平衡,它包含指令性计划和指导性计划,而目标管理作为一种管理手段,其基本着眼点是科学确定目标,然后分解落实,保证实现,其内容都是指令性的,而且带有强制性,计划管理与目标管理两者之间显然并不完全一样。无论是计划管理、还是目标管理有很强的计划性,目标都是完全一致的,从这一意义上说,目标管理是从属于计划管理的,因为其目标必须与全市国民经济计划相吻合。因此,在处理计划管理与目标管理的关系时,必须注意以下两点:一是要把两者紧密结合起来,而不能对立起来,更不能相互取代;二是目标管理要以国民经济总体计划为指导,使两者的目标相一致,以便通过目标管理更好实现国民经济计划。

3.关于考评奖惩问题的几点认识。

在制定目标时要把非量化目标尽可能转化为定量目标或可以间接量化的目标,将具体、有形、有量与有效的考核挂起钩来,对市内所有党、政群管理机关和企事业单位,考核奖惩的范围应以市目标为主,同时包括各自的部门目标。考虑到部门之间工作完成的难易程度和责任大小不同,各部门制定的目标由市目标管理办公室综合平衡协调确认后再考评奖惩,改变以往发平均奖的大锅饭现象。

对个人的考核应侧重于考核个人的工作实绩。在考核中应以成绩作为评价工作人员的依据,对每个工作人员的任务完成情况及各方面的表现,应有具体的定量考核标准和计分尺度,还可以通过加、减分进行调节,使每个工作人员的努力集中到工作目标上,以提高机关工作效率,提高工作质量和工作效果。

实行目标管理是改进政府工作的有效措施。在当前治理整顿不断深入的新形势下,尽管在外部环境还有一定难度,但只要相信群众、依靠群众、坚持从群众中来到群众中去,通过目标管理工作在实践中完善、发展,更有效地改进政府工作,推进两个明建设,把城市建设好,管理好。

(作者:无锡市人民政府市长)

总结经验 研究探索 更加扎实地搞好城市目标管理工作

郁家树

我市政府工作从1986年实行目标管理，已进入第四年了。总的情况是好的，每年目标的完成率都在95%以上。实践证明，实行目标管理，确实是改进政府工作的一项好措施，也是城市管理科学化的客观需要。它对于提高政府工作的组织程度和透明度，转换职能，改进作风，促进经济和社会事业稳定、协调发展，都具有积极的推动作用。

一、我市实行目标管理的回顾和取得的主要效果

1985年底，省委、省政府推广了南京市实行目标管理经验。市委、市政府经过研究，决定向南京学习，在政府工作中推行目标管理，并作出了部署和安排。随后，政府办公室、市计委等部门分别组织人员，先后多次赴南京学习取经。在学习的基础上，市政府认真组织各有关部门进行讨论，消化吸收南京的经验，结合我市的实际情况，研究制定了目标管理的实施办法。同时，经过自下而上、自上而下，反复酝酿和征求意见，确定了1986年全市国民经济和社会发展60项目标，并通过报纸向全市公布，接受全市人民的监督，动员各方面的力量共同努力。

为了保证目标管理的顺利实施，较好地完成各项目标任务，在工作中，着重抓了以下几个环节：

一是成立了市目标管理领导小组，加强领导，协调处理有

关问题，组织检查和考评；下设办公室，由市计委全面负责日常管理工作和综合分析工作。同时，建立健全各级的管理网络。

二是采取分口管理，分级负责的管理方法，对各项目标实行市、综合部门、县（市）区和主管部门三级管理，一级保一级，一级对一级负责。

三是进行目标分解，层层落实责任单位和责任人，明确责任，使每一项目标都落到实处。

四是研究制订了对目标管理定期检查，考评奖惩等制度，组织各部门和机关工作人员深入基层，加强指导和服务，解决实际情况。根据检查情况，对困难较大但经过努力有可能完成的目标，则采取措施，从多方面予以保证，以维护目标的严肃性。各口子也按照分级管理范围，定期组织检查，掌握目标完成进度，及时解决出现的各种问题。

五是在实施目标管理过程中，注意不断统一思想，积极发动和组织群众，使目标管理成为全市广大干部群众的任务，同心协力，保证各项目标的实现。

在实行目标管理的第一年，由于各方面的共同努力，目标管理情况是好的，完成率达95.6%。同时也初步摸索并积累了一定的经验。比如，在如何正确处理目标管理和计划管理的关系方面，认识上有了深化；在制定目标的时候，开始比较自觉地注意到突出重点、突出效益、抓住关键、既体现长远又考虑当前的可能和需要等方面。从而，使我市的目标管理逐步完善，比较扎实地在全市推开。1987年，全市确定40项目标，分解为104项分目标，当年完成100项，完成率达96.2%。1988年确定了100项目标，分解为114项分目标，当年完成111项，完成率达97.4%。1989年又确定了100项，分解为145项分目标，完成率为92.6%。

在政府工作目标管理进一步展开并取得经验，初步建立了

一套比较系统的措施和办法的基础上，为了充分体现物质文明建设和精神文明建设一起抓的方针，从1988年起，根据市委的部署和要求，把目标管理从物质文明建设领域推向了精神文明建设的领域。经过反复酝酿，当年就确定了精神文明建设的30项目标，1989年又确定了20项，从实践的结果看，效果是明显的。

通过上述简要回顾，我们可以清楚地看到，我市的目标管理正在进一步深化，不仅在管理方法上，措施、制度上日趋完善，而且在内容、范围等方面渐趋全面、系统、配套，不仅涉及到物质文明建设领域，而且涉及到精神文明建设领域。从几年来的实践情况看，实行目标管理的成效，也是十分显著的。一是通过目标管理，抓住了工作重点和难点，为带动和做好全年的工作奠定了基础，二是较好体现了“人民政府为人民”的宗旨，扎实地为人民群众办了一些实事；三是有效地加快了重点项目的建设，增强经济发展的后劲；四是促进了各项社会事业的发展，推动了社会主义精神文明建设；五是促进了领导机关和各级干部作风的转变，增强了工作的透明度，提高了办事效率。

二、搞好目标管理工作的几点体会

第一，要科学地制定目标，这是搞好目标管理工作的首要关键。

实施目标管理，大致可分为确定目标、分解落实、组织协调、检查监督、考评奖惩等五个环节。而正确确定目标，对目标管理的成败关系极大。通过几年来的实践，我们在制定目标方面，总结了这样三句话：“围绕三个依据，做到四个兼顾，遵循五条原则”。即：在制定目标的时候，要依据党和国家的方针政策及上级提出的基本任务；依据经济社会发展的中长期规划和年度计划，依据市委、市政府当年的工作大纲或总体安