

锡山市志

(1986~2000)

下册

锡山市志编纂委员会编



方志出版社

锡山市志编纂委员会编

主编 顾伟伦

锡山市志

(1986~2000)

下册



方志出版社

沪宁高速公路锡山段，由苏州吴县市入境，横贯东西，途经后宅、梅村、坊前、东亭、东北塘、西漳、堰桥、前洲、玉祁9个镇，出境后进入常州武进市。境内长35.71公里，设有梅村服务区和东亭、西漳、玉祁3个互通道口，为境内公路交通主动脉。



锡山市（原无锡县），位于中国经济最发达的长江三角洲腹地，风光旖旎的太湖之滨。是我国古代吴文化、近代民族工业和当代乡镇企业的重要发源地之一。20世纪90年代，锡山市连续三次位居中国农村综合实力百强县（市）第一，被誉为“华夏第一县”。



第十六篇 政治体制改革



概 述

1979年起,无锡县在经济体制改革不断深化的同时,政治体制改革逐步展开。1981年3月,设市人大常委会,作为人民代表大会的常设机构,督促“一府两院”依法履行职责,认真办理代表建议、批评和意见,推进民主法制建设。1984年,县级机关根据干部“四化”(革命化、年轻化、知识化、专业化)要求,进行机构改革。用人制度由计划调配转为面向社会招聘引才,并冲破所有制限制,国家干部进入乡镇企业工作。1986年,事业单位推行干部聘用制。1988年,县级机关实行人员编制和经费包干;乡镇机关干部实行全员选聘制。1993年,进行县、镇(乡)两级机构设置、职能和人员编制的调查,建立、健全党政机构台账,完成机构分类;同时分流部分机关工作人员,清理借、留、聘用人员;采取“内部调整,先出后进,出一进一,凡进必考”的方法补充人员。1994年开始,人才引进和管理列入县委、县政府各部门目标管理内容,通过建立人才市场,开展人事代理等引进各类人才。1994年,事业单位定编定岗,实施统一代码标识和法人认定、登记。1995年,机关推行考试录用制度;大中专毕业生试行“双向选择”,竞争上岗;企事业单位科技人员实行合同制管理。1996年,锡山市政府制定《锡山市事业单位管理人员和专业技术人员聘用(任)制暂行办法》,推行全员聘用制。9月,市委、市政府确定《锡山市党政机构改革方案》;10月,经中共无锡市委、市政府批准实施。市、镇各部门按“三定”(定职能、定内设机构、定人员编制和领导职数)方案执行,至1997年底基本完成。是年起,建立民主评议干部制度,开展民主测评、评议市管领导干部,同时建立政府网站,推行政务公开。

1998年5月,实行公务员制度,市、镇行政机关中3308名工作人员纳入公务员管理。是年,将事业单位的岗位设定分为管理性为主和技术性为主两类,根据岗位职能核定编制,人员竞争上岗,签订聘(任)用合同。1999年,事业单位推行事企分离转制。通过上述改革,较好地适应了全市经济和社会的发展。

党政机构改革

1984年,无锡县县级党政机关进行机构改革,部门设置、人员配备分别从59个、1032人撤、改、并为44个、803人,分别缩减25%、22%。至1985年,全县45岁以下干部占62.15%,高中以上文化程度占66.07%,干部队伍趋向年轻化、知识化。

1996~1997年,锡山市按照“精简、统一、效能,政企、政事分开”的原则,合理设置机构,撤并专业经济部门和职能交叉重复、业务相近的机构,市级机构(不含检察院、法院,下同)由原来47个调整为39个,精简17.02%;人员由1996年底的1409人,减到951人,精简32.5%。到1997年底,市级党政群机关在职行政人员773人,节约编制178名。改革后,镇级机构统一设置11个综合办公室和专业办公室,另设人大办公室。人民团体除总工会、共青团、妇联按原行政编制执行外,其他社团改用事业编制,实现群众化、社团化。

【市级机构改革】

市委机构改革 市委机构改革主要是划清职能范围,调整、归并与政府部门职责交叉的机构,理顺关系,精简内设机构和人员,调整干部队伍结构,提高工作效率,更好地发挥党的领导核心作用。通过改革,市纪律检查委员会与市监察局合署办公,一个机构两块牌子;市级机关党委更名为市级机关工作委员会,为市委派出机构;市委老干部局归口市委组织部管理,市委机要室更名为市委机要局、市委保密委员会办公室对外称市国家保密局,归口市委办公室管理;市人武部划归部队管理。市委工作机构设市委办公室、市委组织部、市委统战部、市委统一战线工作部、市委农村工作部、市委政法委员会等6个,市委直属事业单位设市委党校、市委党史办公室(与市地方志办公室合署办公)、市档案管理局(与市档案馆合署办公)和锡山日报社。在此基础上,核定市委机关人员编制139名,占市级机关编制总额的14.6%。

市政府机构改革 市政府机构改革围绕建立社会主义市场经济体制目标,着重转变政府职能,坚持政企分开,强化对国民经济和社会发展的宏观调控、社会保障和监督职能,弱化微观管理职能,改革经济部门内部分工过细状况,社会管理部门撤销职能弱化或消失的部门,合并职能相近、任务单

一的部门,精简内设机构和人员编制。改革后,市物资局、商业局改制为经济实体;市经济体制改革委员会更名为市经济体制改革办公室,和市政府外事办公室、市政府法制局、市信访局作为部门管理机构,归口市政府办公室管理;市侨务办公室、市接待办公室、市民族宗教事务局、市政府经济研究室挂牌在市政府办公室。市政府工作机构设:市政府办公室、市计划委员会、市经济委员会、市科学技术委员会、市公安局、市民政局、市司法局、市人事局(与市机构编制委员会办公室合署办公)、市劳动局、市统计局、市审计局、市交通局、市农业局、市多种经营管理局、市文化局、市卫生局、市计划生育委员会、市体育运动委员会、市对外经济贸易委员会、市监察局(与市纪委合署办公)、市财政局、市工商行政管理局、市地方税务局、市粮食局、市水利农机局、市环境保护局、市物价局、市技术监督局、市广播电视局、市属工业局、市乡镇企业管理局;市城乡建设局更名为市建设委员会,市教育局更名为市教育委员会,市土地管理局更名为国土资源局,共34个。

市政府直属事业单位设:市地方志办公室(与党史办公室合署办公)、市第三产业办公室、市人民防空办公室、市农村现代化办公室、市电力管理总站(与三电办公室合署办公)、市机关事务管理局、市创建文明城镇办公室(与城市管理办公室合署办公)等7个。

在各部门界定职能、内设科室后,核定政府机关行政编制724名,占市级机关总编制的76.1%。

法院、检察院机构改革 法院、检察院机构改革主要是加强和规范业务部门,精干行政和后勤部门,清理整顿派出机构和各种临时人员,精简上层,充实基层,调整人员结构,提高人员素质。为办案程序更趋合理,检察院撤销刑事一科、刑事二科,设批捕科、起诉科。1997年,全市司法机构专项编制1020名,实有在职人数1403人,超编383人。超编人员随1999年、2000年公安、法院扩编解决。

人民团体机构改革 人民团体机构改革,主要是调整职能,改变行政化倾向,实现群众化、社团化。除总工会、共青团、妇联三个机构人员仍按机关行政编制执行外,其他社团机构改用事业编制。

【镇级机构改革】

机构 1997年,镇级党政机关机构改革以加强农业和农村工作,促进经济发展为中心,落实市有关主管部门向镇下放的权力,理顺市与镇的关系。

系,健全镇政府职能,充分发挥基层政权的作用;合理设置镇机关内部机构,明确职责任务,强化服务,加强和提高镇政府行政管理能力;重新核定编制及使用范围,清理整顿编外人员;坚持政事分开,强化社会服务的原则。根据中共无锡市委、无锡市人民政府批准的锡山市党政机构改革方案,全市33个镇机关重新设置岗位。镇机关实行一级管理,采取党委、行政统一领导管理下的综合办公制,归口组建综合办事机构。机构调整后,各镇党委系统设组织人事办公室、宣传统战办公室、监察室、群众团体办公室;政府系统设社会事务办公室、村镇建设办公室、农业办公室、工业办公室、财经办公室、第三产业办公室以及党政办公室等11个综合办公室和专业办公室,另设人大办公室。镇纪律检查委员会与监察室合署办公;社会事务办公室挂“综合治理办公室”牌子。各办公室主任由镇党政领导兼任,办公室内不设助理,遵循“以事设岗,以岗定人,一兼多职”的原则,按照公务员条件竞争上岗,分工负责。

编制 全市核定镇级行政编制1470名,比机构改革前的1261名增加209名。按总编制的7%留作调研员及机动编制由市编制办公室统一掌握使用外,实际编制1329名。依照各镇经济发展、人口、面积等因素划分5个类别,编制在33~48名之间(东亭镇属城关镇,另加7名)。重新定编后,各镇增编6~8人。同时核定镇党委成员不超过7人,其中书记1人,副书记2~3人(含党政交叉任职者),组织、宣传(统战)、人武各1人;镇政府设镇长1人,副镇长2~3人;设共青团委专职书记1人,妇联主任1人。镇人大闭会期间,一般由镇党委书记兼任人大主席,也可设专职主席;如果人大主席是兼职的,另设专职副主席。

1997年锡山市各镇行政编制核定标准参照表

表 167

单位:万人、平方公里、名

人口	面积	类别	核定编制	镇 名 称
5以上	40以上	一类	48	洛社
4~5	36~40	二类	43	羊尖、港下、前洲、玉祁、华庄
3~4	30~36	三类	41	安镇、八士、张泾、东湖塘、堰桥、后宅
1~3	10~30	四类	39	东亭、查桥、厚桥、坊前、梅村、鸿声、荡口、甘露、东北塘、长安、西漳、石塘湾、钱桥、藕塘、杨市、陆区、东峰、雪浪、南泉、新安
1以下	10以下	五类	33	阳山

公务员制度

1997年9月,锡山市在机构改革落实“三定”(定职能、定机构、定编制和领导职数)方案的基础上,推行国家公务员制度。在明确国家公务员制度实施范围的基础上,全面考核机关工作人员的德、能、勤、绩,根据职位选配人员、确定职务和级别,完成职位分类和人员过渡。1998年5月,通过无锡市检查验收,确认锡山市、镇两级机关中3308名工作人员过渡为公务员,暂缓过渡26人,不予过渡29人。

【公务员范围】

1997年9月,按照《锡山市国家公务员制度实施方案》的规定,锡山市实施国家公务员制度的机构为:市政府办公室(含市民族宗教事务局、市政府经济研究室、市委市政府接待办公室、市政府侨务办公室)、市计划委员会、市经济委员会、市乡镇企业管理局、市农业局、市多种经营管理局、市教育委员会、市公安局、市民政局、市财政局(含市国有资产管理局)、市人事局(含市机构编制委员会办公室)、市卫生局、市计划生育委员会、市审计局、市工商行政管理局、市统计局、市劳动局、市科学技术委员会、市建设委员会、市交通局、市地方税务局、市国土管理局、市文化局、市体育运动委员会、市环境保护局、市技术监督局、市水利农机局、市粮食局、市司法局、市对外经济贸易委员会、市物价局、市广播电视局、市监察局、市经济体制改革办公室、市政府外事办公室、市政府法制局、市信访局、市经济开发区管理委员会以及各镇政府机关。

参照执行公务员制度的机构为:市委办公室、市委组织部、市委宣传部、市委统一战线工作部、市委农村工作部、市委政法委员会及市委党校、市委党史办公室(与地方志办公室合署办公)、锡山日报社、市档案管理局;市人大、市政协机关;人民团体机关;市人民法院、市人民检察院;市第三产业办公室、市人民防空办公室、市农村现代化办公室、市电力管理总站(与三电办公室合署办公)、市机关事务管理局、市创建文明城镇办公室(与城市管理办公室合署办公)以及各镇党委机关。

【公务员构成】

2000年,锡山市公务员3483人,比1998年5月确认的3308人增加175人,占全民单位干部总数的11.88%。其中共产党员占公务员总数的69.42%,大专以上学历占公务员总数的53.26%,45岁以下公务员占总数的63.62%。

2000年锡山市公务员构成情况表

表 168

单位:人

总数	其 中			文 化 结 构					年 龄 结 构			
	女公务员	共产党员	民主党派	研究生	大学本科	大学专科	高中中专	初中及以下	35岁以下	36至45岁	46至54岁	55岁及以上
3483	575	2418	22	14	460	1381	1476	152	1374	842	931	336

1996~2000年锡山市机关干部、公务员职务情况表

表 169

单位:人

年 份		1996	1997	1998	1999	2000
总 计		2351	2617	2821	2398	2444
市 级 机 关	合 计	1752	2061	2187	1775	1806
	市(县)长	1	1	1	1	1
	副市(县)长	8	6	7	7	7
	相当市(县)级职务	2	4	4	4	-
	局(科)长	38	35	34	32	31
	副局(科)长	130	133	132	123	130
	副主任科员	1	5	3	2	2
	相当科级职务	14	16	21	40	31
	科 员	926	1083	1152	752	1154
	办事员及其他人员	632	778	833	814	450
镇 级 机 关	合 计	599	556	634	623	638
	另:聘用	115	141	165	-	-
	镇(乡)长	33	32	34	33	33
	副镇(乡)长	140	133	114	118	120
	相当镇(乡)级职务	32	21	47	42	37
	科 员	-	369	397	396	404
	办事员及其他人员	394	1	42	34	44

【公务员培训】

1996年11月,锡山市按照推行公务员制度要求,采取自学与集中辅导相结合的办法,对市、镇两级公务员进行公务员过渡培训,分期分批组织讲课、复习,并于11月24日、12月22日组织市、镇两级机关2772人参加以国家公务员制度基本知识、行政管理学、国家机关工作人员行为规范和相关应用文写作为内容的公务员过渡考试。以后,贯彻实效原则培训公务员。对新录用人员进行初任培训;对晋升领导职务的进行任职培训;根据专项工作需要进行专业培训;对在职公务员进行更新知识培训等。初任培训不少于10天,任职培训不超过30天,更新知识培训每人每年累计不少于7天。2000年,组织市、镇两级公务员开展世贸组织基本知识和计算机网络知识培训,6100多人次分期分批参加培训和考试。

1996~2000年锡山市机关干部、公务员培训情况表

表 170

单位:人、次

年份	总数	45岁以下	政治经济理论培训	初任培训	任职培训	专门业务培训	更新知识培训	学历培训	其他
1996	1159	145	118	38	1	807	77	57	61
1997	1362	743	30	51	2	1090	123	66	-
1998	584	392	65	163	5	53	118	172	8
1999	1527	1027	131	89	23	1105	18	161	-
2000	2433	1657	-	113	-	-	2315	5	-

【公务员录用与辞退】

录用 公务员录用贯彻公开、平等、竞争、择优的原则,按照所需职位,采用“公开考试,严格考核”的办法,按德、智、体、年龄等要求,确定拟录用人员名单后,报省、无锡市人事局审批。新录用的国家公务员,需试用一年,考核合格后正式任职。1996~2000年,锡山市从高等院校毕业生、军队转业干部、企事业单位管理人员及工人、城镇待业人员中录用机关干部、公务员815名。其中,1999年从应届高校毕业生中为镇机关招考录用30人,2000年为村级组织招考录用36人,解决农村基层干部年龄老化和文化偏低的问题。

1996~2000年锡山市机关干部、公务员录用情况表

表 171

单位:人

年份	总数	其 中			学 历				
		女	共产党员	35岁 以下	研究生	本科	大专	中专	高中及 以下
合计	815	109	188	750	5	123	224	371	92
1996	104	12	30	86	1	16	30	46	11
1997	343	54	50	339	1	44	94	144	60
1998	179	16	51	156	2	36	48	74	19
1999	76	7	25	66	-	13	13	49	1
2000	113	20	32	103	1	14	39	58	1

辞职辞退 公务员可按法律、法规申请终止与国家行政机关的任用关系。但服务未满5年(含试用期),涉及国家安全、重要机密等特殊职位,或正在接受立案审查的公务员不得辞职。1997~2000年,共有11名机关干部、公务员被批准辞职。

对受刑事处罚或劳动教养、受行政撤职或开除处分、连续两个年度考核不称职、拒绝合理安排以及旷工超过15天、不履行国家公务员义务、不遵守纪律等不合格公务员予以辞退。辞退公务员均报经市(县)政府批准,并报上级政府人事部门备案,1996~2000年,共有14名机关干部、公务员被辞退。被辞退的公务员,5年内不准重新录用为国家行政机关工作人员。

1996~2000年锡山市机关干部、公务员辞职、辞退情况表

表 172

单位:人

项 目	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年
辞 职	-	3	3	-	5
辞 退	7	-	4	1	2

【公务员交流与回避】

交流 1996~2000年,锡山市采取“基层挂职锻炼、横向转换职位及内部轮岗”等形式,对机关干部、公务员进行有计划交流。其间,有10人到基层挂职锻炼,38人进行地区间交流,549人次在机关部门之间进行交流。市公安局、检察院、法院、工商局、地方税务局、国家税务局等单位的580名中

层骨干进行轮岗,轮岗面 25%。

1996 ~ 2000 年锡山市机关干部、公务员交流情况表

表 173

单位:人

年 份	总 数	挂职锻炼	地区之间交流	部门之间交流
1996	55	-	2	53
1997	101	3	-	98
1998	93	2	1	90
1999	300	4	32	264
2000	48	1	3	44

回避 对有夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲关系、近姻亲关系的公务员实行任职回避和公务回避。2000 年,市文化局一名副局长的妻子,从文化局办公室副主任岗位,回避交流到市老干部局工作。

【公务员考核与奖惩】

考核 公务员考核坚持客观、公正、民主、公开、注重实绩的原则,实行领导考核和群众评议相结合、平时考核与年度考核相结合。全面考核公务员德、能、勤、绩,重点考核工作实绩。考核分优秀、称职、基本称职、不称职 4 个等次,其中优秀等次的人数占考核总数的 12% 以内。考核结果作为公务员奖惩、辞退以及调整职务、级别工资的依据。

1996 ~ 1999 年锡山市机关干部、公务员考核情况表

表 174

单位:人

年份	公务员总数	上 年 度 考 核 结 果					
		小计	优秀	称职	不称职	未定等次	未参加考核
1996	2351	2351	238	2008	-	105	-
1997	2617	2351	242	2076	3	30	-
1998	2821	2617	287	2132	1	197	-
1999	2398	2331	234	1947	-	144	6

说明:按《国家公务员暂行条例》规定统计,“基本称职”包括在“称职”数字内。

奖惩 锡山市对公务员奖励分嘉奖、记三等功、二等功、一等功和授予荣誉称号。一般情况下,结合年度考核每年进行一次;对在特定环境中作出贡献的公务员,随时申报给予奖励。公务员受奖比例占各机关总人数的10%以内,其中记三等功的人数控制在1%~2%以内;记二等功以上奖励的须根据事迹,逐级上报审核批准。1996~2000年,锡山市受嘉奖的机关干部、公务员562人;记三等功的机关干部、公务员114人。

对有违纪行为,尚未构成犯罪,或者虽然构成犯罪但是依法不追究刑事责任的,给予行政处分。行政处分分警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。行政处分由任免机关或者行政监察机关决定,其中给予开除处分的,报市(县)人民政府批准。1996~2000年,全市有38名机关干部、公务员受到各种行政处分,其中开除4人,撤职1人,降级2人,记大过11人。

1996~2000年锡山市机关干部、公务员奖惩情况表

表 175

单位:人

年 份	奖 励			惩 处						
	合计	嘉奖	三等功	合计	警告	记过	记大过	降级	撤职	开除
1996	292	254	38	11	4	1	4	1	1	-
1997	142	121	21	4	2	-	2	-	-	-
1998	89	65	24	12	5	2	2	1	-	2
1999	74	60	14	4	-	1	1	-	-	2
2000	79	62	17	7	3	2	2	-	-	-

事 业 单 位 改 革

锡山市在实施国家机构改革的同时,以政事分开、事企分开为主要内容的事业单位改革同步进行。改革后,事业单位实施统一代码标识和法人认定、登记,干部由终身制改为聘用(任)合同制,按照公开、公平、公正的原则竞聘上岗。

【事业单位机构改革】

市级机构改革 为改变计划经济体制下建立起来的由政府各项事业

实行统包统揽的管理模式,锡山市在实施党政机构改革的同时,按照政事分开、事企分开、分类管理、精简高效的原则,对事业单位进行改革。属于机关行政职能延伸而变相增设的事业单位予以撤并;8个原属司法、财政、审计等部门的律师、会计、审计事务所与原单位脱钩,收回事业编制146名,走社会化服务路子;对事业单位兴办的各类实体、后勤服务机构及部分有条件自收自支的事业单位,实行事企分离,人员由市人才市场代管。市级机关派驻各乡镇的事业单位,将有关职权下放给乡镇,充分发挥基层政权的组织作用。1999年,全市全民事业单位编制24353名,实有在职人员22617人;集体事业单位编制2532人,实有在职人员2805人。

镇级机构改革 镇级事业单位改革以转变职能、理顺条块关系、强化服务功能为目标,改革中对镇农业技术推广服务站、多种经营综合服务站、广播电视站、劳动服务站、文化站、经营管理办公室、畜牧兽医站、乡镇企业管理服务站、镇党校、计划生育指导站、城建监察中队、农机服务站、建筑管理站、科技服务中心等事业单位按经济类、农业类分类合并,全市各镇撤并机构75个,分流清退人员1435人。市派出机构水利管理站、交通管理所、房产管理所、电力管理站及中小学校、卫生院等实行市、镇双重领导,以主管部门为主的管理体制,组织关系实行属地管理。

【事业单位用人制度改革】

1986年,事业单位干部推行聘用制。1994年,事业单位结合工资改革定编定岗(分管理岗位和专业技术岗位),实行干部按岗聘用制,实施事业单位统一代码标识和法人认定、登记。1995年,在自收自支事业单位实行流动科技人员合同化管理。1996年,制定《锡山市事业单位管理人员和专业技术人员聘用(任)制暂行办法》,全面推行全员聘用制。按照各事业单位编制数,核定岗位限额,按岗定人。1998年,进一步完善全员聘用(任)合同制,将事业单位的岗位设定分为管理性为主和技术性为主两大类。对管理性单位的人员编制,按管理岗位与技术岗位、工人岗位7:3的比例确定;对技术性单位的人员编制,按管理岗位与技术岗位、工人岗位3:7的比例确定。根据核定编制、岗位职能,按照公开、公平、公正的原则竞聘上岗,签订聘(任)用合同,建立单位和被聘人员之间的工作关系。是年,510个事业单位核定岗位23105个,均办理(签订)岗位聘用(任)合同书。2000年,对全市财政全额拨款、政策性收费的行政事业单位补充工作人员实行统一、公