

第十一编 综合经济管理

第一章 计划管理

第一节 管理机构

1954年12月，县人民委员会始设计划委员会(简称计委)，其职能为编制全县年度和中长期国民经济计划及社会发展规划，检查各部门对计划的执行情况，拟定保证计划完成的具体措施。1958年4月与统计科合并成立计划统计委员会。1962年1月改设经济计划委员会。1966年复称计划委员会，1967年2月撤销。1970年4月设县革委生产指挥部计划办公室，1976年11月恢复计划委员会。80年代后，计划管理机构的职能除制定国民经济和社会发展规划并督查其实施外，侧重于对经济社会发展的宏观调控，使其协调、持续有计划地发展。1985年，县计委内设工交财贸、基建、综合、秘书4科。1992年2月增设农业科，4月增设财贸外经科。至1995年底，市计委共有在编人员18人。

第二节 管理体制

国家发展国民经济的第一个五年计划期间(1953~1957年)，县内多种经济成份并存，计划管理仅对国家统购统销的物资施以指令性计划。对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造完成后，将工农业生产、交通运输、商业流通、财税金融、固定资产投资、文教卫生等经济和社会发展规划全面纳入计划管理，其计划制定一概由县计委组织有关部门在全面调查、研究的基础依照上级规定的范围、内容列具，由县人民委员会审核报省审批。呈报计划一经批准即为国家计划，在下达至各有关部门执行。“二五”计划期间(1958~1962年)，由于受“左”倾思想影响，县内浮夸风盛行，致使计划未能有效地指导生产而中途废止。1962年起，

执行国家“调整、巩固、充实、提高”的方针，计划管理侧重调整经济结构、巩固经济实力。“三五”计划首年(1965年)起，计划管理逐步偏向“集中型”统一计划管理模式，经济和社会发展计划指标均由国家直接下达，县再逐一分解落实和组织执行。由于中央和省统得过死，过分强调计划经济，忽视市场调节作用，造成生产、流通、消费相互脱节。

“六五”计划期间(1981~1985年)，计划管理体制初步进行改革，实施以计划经济为主，市场调节为辅的计划管理体制，逐步缩小指令性计划，扩大指导性计划。允许部分产品不列计划，由市场自发调节。计划管理权限下放，使县计委在地方经济和社会协调发展中起着重要作用。至1985年，纳入计划管理的有：工农业生产、商品流通、交通运输、邮电、对外贸易、财税金融、固定资产投资、文化、教育、卫生、人口等。

“七五”计划期间(1986~1990年)，计划管理逐步由指令性计划为主转向指导性计划为主，由直接控制为主转向间接控制为主，由微观控制为主转向宏观控制为主。重点是加强宏观调控的预测，保持财政、信贷、物资的各自平衡和相互平衡，严格控制固定资产投资规模，合理调整投资结构，使改革和建设相互适应，相互促进。1987年，乳山县试行计划单列，具体单列的计划指标包括工业生产、交通运输、农业生产、主要商品收购调拨、固定资产投资、对外贸易出口供货、建设用地及土地开发等，其它指标不单列。在一定程度上扩大了县级计划的管理权限，减少了层次，提高了办事效率。1990年，根据国务院及山东省政府关于在治理整顿中计划管理权限要适当集中的要求，对农业生产、工业生产和地方交通运输、固定资产投资、主要商品收购调拨、主要物资分配、劳动工资等计划，由威海市计委集中统一管理，不再由省单列到县，主要投资计划的审批权也上收到威海市计委，总投资5万元以下的零星项目和总投资10万元以下的乡村集体项目由县计委在切块指标内安排。

“八五”计划期间(1991~1995年)，为适应对外开放形势发展的需要，威海市将上收的计划管理权限重新下放到县，投资额1000万元以下的项目或总投资额在100万美元以下的“三资”项目由县计委审批；物资计划管理，除国家分配的

指令性计划外,全部改为指导性计划管理;生产计划管理,由产品产量计划,过渡到编制市场容量计划,使生产计划成为市场的计划、商品的计划;基建用地计划,除重点工程项目用地外,其余全部由县计委掌握安排。1994年,为适应建立社会主义市场经济体制的需要,在财政、金融、税收、外贸、价格等方面进行了一系列重大改革,计划管理主要以市场为导向,计划指标总体上是预测性、指导性,依据经济战略和产业政策确定重点发展产业的一些重大项目,运用各种经济杠杆和市场机制保证计划目标的实现。

第三节 生产计划管理

“一五”计划期间,生产计划管理以农业管理为重点,工业次之。年度农业生产计划管理内容有:粮食播种总面积及总产量,主要粮食作物播种面积及亩产、总产,油料作物播种面积及亩产、总产等。工业生产计划管理内有:粮食播种总面积及总产量,主要粮食作物播种面积及亩产、总产,油料作物播种面积及亩产、总产等。工业生产计划管理内容有:工业总产值、主要产品产量。此间,制定计划指标较为合理,年底均得以落实。

1958年,“二五”计划之始便出现高指标、浮夸风,计划工作严重脱离实际,计划指标陡然成倍增加。以农业生产计划为例,1957年粮食亩产实际为149公斤,而1958年计划指标却定为300公斤,增长1倍,而且计划一年多变,生产指标一再提高,致使计划不能正确指导生产,工农业内部比例失调。工业生产又单纯追求数量,粗制滥造,造成很大损失。据统计,1958~1961年,出产不合格、不适用的报废产品价值达90余万元,占全县“二五”计划工业总产值的8%。计划脱离实际,终使“二五”计划废止。自1962年起的三年国民经济调整期间,生产计划管理以调整农业种植结构、工业产业结构、巩固农业征税为指针,切实、客观地制定工农业生产计划,全县计划指标完成情况较好。以1965年为例,农业生产:粮食播种面积计划103.66万亩,实际完成101.40万亩,占计划的98%;粮食总产计划134500吨,完成139100吨,占计划的103.4%;蚕茧生产计划20万公斤,

完成 35 万公斤，占计划的 175%；水产品计划 500 万公斤，完成 430.5 万公斤，占计划的 86.1%。对工业的计划管理，着重于调整产业结构，使工业内部关系趋于协调，计划完成情况亦较好。但在计划管理方面，缺乏对计划执行情况的检查监督，计划尚未完全起到指导生产的作用。

1965~1980 年间，计划管理趋向集中统一，指令性计划覆盖面大，工农业生产以产品、产量为重要指标和考核依据，品类具细地下达至生产单位。就产量看，计划的执行情况较好。以 1973 年为例：工业 16 种主要产品完成或超额完成计划指标的有 14 种，占 87.5%，农业粮食总产 214645 吨，占计划的 105.7%，玉米、花生、地瓜、大豆、小麦 5 种主要作物完成计划的有 4 种。但由于生产计划管理上统得太死，未能发挥主管部门在经营管理上的能动作用，生产单位机械地依据计划生产，也缺乏应有的经营自主权和活力。

1981~1985 年间，坚持以计划经济为主，市场调节为辅的方针，扩大指导性计划范围，相应缩小指令性计划，以提高经济效益和全员劳动生产率为中心，使生产单位由单纯的生产型逐步向生产经营型转变，计划管理的指标内容也较为科学。县以上企业以工业总产值、主要产品产量、企业利润为主要计划指标下达至各主管部门或企业。乡镇企业以工业总产值、主要产品产量、企业利润、工业总收入、主要产品产量 4 项指标下达至各乡、镇，再由乡镇政府分解下达各企业。在调整工业布局方面，依照本地粮、油、果、麻、蚕、水产品资源丰富的优势，有计划地发展食品工业和日用轻纺工业；对金、硫、铜、铁的开采，从计划方面予以积极支持，以加强矿产工业的发展。在农业生产方面，主要实行指导性计划，以合同订购方式和价格政策指导农民合理种植，不断调整农业结构，使农、林、牧、副、渔合理发展。“六五”计划间，生产计划的制定较为切实，对全县工农业生产起到了积极的指导作用。1985 年，工业总产值 30140 万元，占计划的 120.5%；实现利润 2717 万元，占计划的 123.5%；全县考核的 49 种工业产品，完成或超额完成国家计划的有 30 种，其余 19 种均接近完成计划指标，农业总产值为 46244 万元，占计划的 110%；农业总收入 45224 万元，占计划的 82.2%；粮食总产 235685 吨，占计划的 70.4%；花生总产 64440 吨，占计划的 104.8%。农业经济中：种植业产

值比重下降，林、牧、副、渔比重逐步提高。农副产品商品率达 62.9%。

“七五”计划是依据“六五”计划期末经济发展状况，以及全县提前五年实现翻两番目标而编制的，并严格遵守国家规定的“统一计划，分级管理”原则，采取自上而下、上下结合的方法，逐级平衡、层层协调，使生产计划与国家计划大体相衔接。各行业下达的计划指标大体包括行业产值、年平均发展速度、主要产品产量三个方面。1986 年开始分半年、年度对主要计划指标执行情况进行监督检查。1989 年开始建立每月一次的计划检查制度，对工业、财贸部门及重点企业计划执行情况逐月检查；对农业计划半年一次检查；基建计划按季度检查，年终对下达的各项计划全面检查。“七五”农业计划部分指标偏高，没有完成年度计划。1990 年，农业总产值 93524 万元，占计划的 92.53%；粮食总产 313070 吨，占计划的 100.99%；花生总产 57596 吨，占计划的 64%；果品总产 47854 吨，占计划的 48.16%；水产品总产 50376 吨，占计划的 155%；肉类总产 15526 吨，占计划的 81.72%。工业产值、利润指标大部分超额完成计划。

“八五”计划期间，计划管理的内容更趋完善，包括了主要产品产量、行业产值、年均发展速度以及经济效益等指标，对工业计划中的工业总产值、销售收入、实现利润、技改投资、产销率等，作为主要计划指标分解到各镇、各部门。经济主管部门和重点企业，仍然坚持逐月检查制度，及时发现解决经济运行中出现的问题。“八五”计划比较科学合理，绝大部分指标均基本或超额完成计划。1995 年，农业总产值 28.13 亿元，占计划的 94.2%；粮食总产 32.8 万吨，占计划的 109.4%；花生总产 6.8 万吨，占计划的 104.9%；果品总产 20.5 万吨，占计划的 98.3%；水产品总产 22.3 万吨，占计划的 101.4%。全年工业总产值 956700 万元，占计划的 101.4%。

第四节 流通计划管理

1953 年国家实行计划管理之初，流通计划分为指令性计划和指导性计划。指令性计划管理范围主要是与人民生活、生产密切相关的生活资料和生产资料，指

导性计划则以社会商品零售总额为考核依据，指导商品有计划地流通。指令性计划管理的商品主要有粮、油、棉、煤炭、木材、玻璃等 10 余种，这类商品均由专营机构经营。属生活资料的，按人口定量供应；属生产资料的，均由山东省计委依照国家计划下达至县，再由专营机构按计划供应。此期间国营、集体、合作、私营商业并立，对社会商品零售总额难以控制，年度计划指标执行情况超歉不一。1956 年社会主义改造基本完成后，县内制定流通计划首先根据国家下达的计划指标，再结合当地的销售情况及市场特点，力求计划切合实际。年度计划制定后，分季度分解下达至各专业公司和系统。是年 12 月检查 8 种主要商品的销售计划执行情况，销售额基本落实。“三五”计划起，指令性计划商品渐趋增多，属工业生产资料如钢铁、木材、煤炭等由物资局所属专业公司经营；属农业生产资料如化肥、农药、柴油、小农具等由供销合作社经营；大型农业机械如脱粒机、拖拉机、柴油机、播种机、电动机等由农机公司经营；属人民生活用品如照明煤油、肥皂、棉布及间断性计划供应的苏打、碱粉、自行车、缝纫机、手表等由国营商业零售网点及供销合作社所属农村零售网点供应；农副产品收购由供销合作社经营；粮油收购销售由粮食局所属单位经营；医药器械、药材、药品由医药公司经营。对其他商品流通计划管理也日趋指令化，形成了从商品购进、批发、销售均以条条统管，逐级下拨批售的流通模式。这种计划管理形式，在商品不很丰富的情况下，起到了稳定市场、调节供求平衡的积极作用。但由于流通渠道单一、条块分割严重，阻碍了市场的搞活，同时也给地区平衡造成困难。

80 年代初，实行改革开放后，流通计划管理着重改革流通体制，逐步形成了一个具有多种经济形式、多种流通渠道、少中间环节的商品流通体制。商品计划管理仅对人民生活和生产密切相关的生活资料和生产资料实行计划控制，专门经营，大部分商品实行指导性计划，一般商品概由市场调节其流通。商品流通计划考核指标以商品购进额、销售额、费用水平、利润为主。1986 年以后，指令性计划逐步缩小，指导性计划不断扩大，市场调节起着主导作用，流通计划只下达社会商品零售额指标，为加强对流通部门的计划管理，还另行下达商品购进总额、商品销售总额、利润及全部资金周转天数 4 项指导性计划指标。1990 年，全县社

会商品零售额达 53030 万元,超额完成计划 6.06 个百分点,5 年平均增长 16.22%,超过计划 1.42 个百分点。1991 年以后,指令性计划管理的商品基本放开,部分生产资料如钢材、煤炭虽然保留指令性计划,但在市场经济作用下,计划已无法兑现。流通计划管理由指令性与指导性计划管理转向由市场调节供求。部分产品在调入分配上,仍由上级计划部门下达指令性与指导性计划、专标专用,对商品销售总额、外贸出口商品供货总值及实现利润等几项主要指标,由企业根据经营的实际情况提报计划,经主管部门审查安排,由县计委综合平衡后,报县政府批准,形成正式计划。计划部门每月对这几项指标进行检查。“八五”计划末,全市社会消费品零售总额达 14.43 亿元,完成计划的 140.4%,比 1990 年增长 172%。

第五节 固定资产投资计划管理

“一五”计划期间,对固定资产投资实行计划管理,范围以国营、集体企业及国家机关为重点,包括厂房新建扩建、技术改造、设备更新、新上生产项目等生产性建设和兴建生活设施、宿舍、馆所等非生产性项目。这一时期经济实力尚弱,本着“勤俭办企业和降低工程造价少花钱多办事”的方针控制投资总额。生产性基本建设投资大多为技术改造、扩建厂房,生活、办公等设施投资极少,其投资规模一般超过千元即纳入计划管理。全县固定资产年度投资总额一般控制在 20 万元左右,保持了建设速度与生产发展的相适应。“二五”计划首年开始搞“大跃进”,工业新建项目审批不严,盲目上马,计划管理失控。据统计,1958 年万元以上投资项目 27 个,投资额 43.7 万元,小的投资项目 3700 多个,投资额 21.4 万元。有效投资仅占 34.6%,造成很大经济损失。1962 年开始对建设项目进行调整,停建缓建大批在建项目。“三五”计划期间,根据“缩短战线,保证重点”的方针,主要对原投资项目填平补齐,5 年内全县计划投资总额 593 万元,重点增加了水利、交通投资。“四五”至“五五”计划期间,固定资产投资较大的项目仍纳入国家计划管理,按照逐级申报、省计委核定、先审批后动工的原则进行。投资额 5 万元以上者由省计委审批,5 万元以下者由县计委审批,全县整体投资规模呈

逐渐扩大趋势。“六五”计划初，坚持“量力而行”的原则对基建项目进行调整，压缩建设规模，调整投资方向，以发展轻纺工业、挖潜改造再生产和解决职工住宅困难为重点安排基建项目。1981年，全县基建计划投资1754万元，当年完成1782万元，为计划的101.6%。其中：预算内计划投资248万元，各级自筹1163万元，挖潜改造项目投资371万元。1982年起，固定资产投资规模有所扩大，建设速度加快。1984年，预算内投资项目12个，另有翻建、改建项目251个，县以上集体自筹项目7个，共270个，计划投资总额1142.4万元，当年完成1012.9万元，占计划的88.7%。1985年控制建设速度，对资金、材料不落实的项目逐一清理，共撤销73个项目，减少资金923.6万元，当年固定资产投资计划压缩至1714.85万元，年底实际投资1360.75万元，占计划的79.4%。同年，对乡镇基建项目纳入计划管理，当年纳入计划的乡镇投资为275.4万元，完成226.6万元，占计划的82.3%。

1986年起，全县固定资产投资呈膨胀势头，结构不够合理，楼堂馆所上得较快，投资效益较低。当年和1987年，固定资产实际投资额分别为3621万元和4144万元，分别占计划的115.24%和109.42%。1988年，根据国家的有关政策，为深化经济体制改革，搞好宏观调控，在计划管理方面对固定资产投资实行严格控制。主要是压缩非生产性项目，按照国家产业政策，调整投资结构，严格投资计划审批程序，技术改造投资计划由计委纳入固定资产投资计划统一管理。当年固定资产投资8386万元，占计划的83.26%。1989年，固定资产投资坚持“有保有压、有控有放、有上有下”的原则，按照“压缩、调整、引导”的方针，对在建项目进行认真清理，当年共缓建项目11个，压缩投资676万元，并优先安排一些农业项目和重点生产性项目。当年固定资产投资压缩至4171万元，占计划的87.25%。但1990年固定资产投资仍呈上升趋势，投资额9440万元，占计划的101.71%。1991年又上升至13395万元，占计划的101.15%。1992年，为强化固定资产投资管理，决定集中力量搞好能源、交通、通讯等基础设施及重点项目建设，并坚持少新建、多改造、保重点、保续建、保当年投产项目、保出口创汇项目、保基础工业和基础设施、调整投资结构、优化资金投向等原则。对乳山金矿深部开采，金岭经济

技术开发区、银滩旅游度假区建设等一大批重点项目优先安排计划，保证了这些项目按期建设，按期竣工。但由于县城建设和金岭、银滩两个开发区建设规模较大，全县固定资产投资仍达到 19681 万元，占计划的 109.64%。1993~1994 年，又猛增至 79101 万元，占“八五”计划完成投资总额的 48.4%。通过制定优惠政策，形成了一股外地客商来乳山市投资房地产热，两年内开发建设商品住宅等投资 2 亿元。1994 年末，随着国家金融政策的调整，房地产热逐渐降温。这期间，由于对商品房市场预测不够，房地产开发投资规模与经济发展速度脱节，造成一些商品房空置，积压资金 7000 多万元。1995 年，坚持先落实资金后开工的原则，资金未落实的项目坚决予以缓建，全年共缓建项目 7 个，压缩投资 1084 万元，将房地产投资规模压缩到 58.8%。使非生产性建设投资占基建总投资的比重下降了 9.7 个百分点。“八五”期间，全市固定资产投资共计完成 16.3 亿元，较“七五”期间增长 230.5%，其中，基建项目完成投资 8.04 亿元，增长 274.7%，技改项目完成投资 8.3 亿元，增长 196.7%。

历年全市(县)国民生产总值一览表

单位:万元

年 份	按当年价格计算		按 1990 年不变 价格计 算	年 份	按当年价格计算		按 1990 年不变 价格计 算
	绝对数	环比指 数(%)			绝对数	环比指 数(%)	
1949	4144	—	10594	1973	11978	97.20	23587
1950	4082	98.50	10651	1974	12908	107.76	25690
1951	4851	118.84	11252	1975	13718	106.28	27396
1952	5088	104.86	11919	1976	14095	102.75	28234
1953	5304	104.27	12293	1977	15909	112.87	31964
1954	5314	100.19	12405	1978	18855	118.52	39619

1955	5692	107.11	13378	1979	17608	93.39	44107
1956	5864	103.20	14193	1980	25052	142.28	42604
1957	5846	99.69	13940	1981	28464	113.62	51146
1958	5427	92.83	12903	1982	26683	93.74	50624
1959	4516	83.21	10653	1983	40105	150.30	71780
1960	3568	79.01	8476	1984	47451	118.32	95965
1961	4679	131.14	9614	1985	55739	117.47	96815
1962	6784	144.99	12884	1986	56760	101.83	82188
1963	5661	83.45	11280	1987	65853	116.02	92053
1964	6822	120.51	12371	1988	86867	131.96	115340
1965	6984	102.37	13070	1989	103862	119.56	121587
1966	8068	115.52	15295	1990	132759	117.95	132759
1967	8346	103.45	15730	1991	148311	121.07	160759
1968	8383	100.44	15721	1992	235378	158.71	245365
1969	7798	93.02	14508	1993	280756	119.28	259712
1970	8443	108.27	15738	1994	440300	156.83	340200
1971	11298	133.81	21846	1995	501300	113.85	341000
1972	12323	109.07	24366				

有关年份全市(县)第一、二、三产业构成情况表

单位：万元

年份	国民生产总值	其中					
		第一产业		第二产业		第三产业	
		生产 总值	所占比 例(%)	生产 总值	所占比 例(%)	生产 总值	所占比 例(%)

1952	5088	4150	81.55	177	3.48	761	14.96
1957	5846	4666	79.81	302	5.17	878	15.02
1962	6784	5552	81.84	258	3.80	974	14.36
1970	8443	6711	79.49	496	5.87	1236	14.64
1975	13718	9628	70.19	1994	14.54	2096	15.27
1980	25052	13951	55.69	7173	28.63	3928	15.68
1985	55739	34683	62.22	11970	21.48	9086	16.30
1990	131902	63517	48.16	42217	32.00	26168	19.84
1995	501300	181800	36.27	156300	31.18	163200	32.55

注：此表所选年度为国民经济三年恢复时期及各个五年计划的末年，均为当年价。

第二章 土地管理

第一节 管理机构

建国后，土地管理工作归民政局。1984年12月，县农牧局内设土地股，负责土地管理。1988年2月成立县土地管理局，内设城乡用地股、地籍股，并设土地监察所。同时，各乡、镇设土地管理员，1990年6月成立土地管理所。1992年6月，土地管理局内又设土地开发公司，负责出让土地的开发。1993年4月，设地产估价事务所。是年底，土地管理局与市矿产资源管理局合并，成立市土地矿产管理局，下设用地科、监察科、地籍科、土地监察所、地产估价事务所及各乡、镇土地矿产管理所。1995年12月，复设市土地管理局，内设办公室、用地监察科、地籍科、财务科，定编10人。下设土地监察所、地产估价事务所及各镇土地管理所。

第二节 土地资源调查

1958 年进行第一次土壤普查，基本查清了全县土壤的状况，为制定国民经济计划提供了科学的依据，并建立起土地统计、登记制度。

1981 年 4 月开始第二次土壤普查。县成立土壤普查办公室，下设土壤普查技术小组、4 个外业队、1 个化验队、1 个制图队，共计 43 人。翌年 11 月土壤普查工作结束。查得全县土地总面积 2374950 亩，其中农、林、牧可利用面积 2073750 亩，耕地面积 930600 亩。在全县土地总面积中，海拔 300 米以上的山地 21482 亩，海拔 100~300 米的丘陵地 537336 亩，海拔 100 米以下的缓丘地 1348958 亩，平原地 446301 亩，海滩滩涂地 20873 亩。并查出棕壤土、潮壤土、褐壤土、盐壤土 4 个土类，棕壤性土、棕壤、潮棕壤、白浆化棕壤、褐土、潮土、盐化潮土、滨海潮壤土 8 个亚类，75 个属类，153 个土种。通过这次土地普查，根据国家土地分级标准，对全县耕地土壤表层综合养份情况分为 8 级。查得全县土壤养份有机质 0.683%，含氮 0.046%，速效氮 60ppm，速效磷 9ppm，速效钾 44ppm，其它养份含量均偏低。表层土壤质地有石硅土、粗砂土、马牙砂、石皮土、壤质土、砂壤土、轻壤土、中壤土、松砂土、紧砂土 10 种类型。此次土壤普查，摸清了全县土壤类型和分布，县农业部门根据土壤普查提供的资料，分析总结出全县影响农业生产发展的七大障碍因素和高产稳产田的土壤条件。

1989 年 5 月开始第三次土地普查。县政府成立了土地资源详查工作领导小组及其办公室，各乡、镇及村均设立领导小组和工作班子，先后经过思想发动、组织准备和物资准备、技术培训、外业调绘航片转绘、面积计算、统计汇总等阶段。土地资源详查的内容主要是：村和农、林、牧、渔场以及居民地外的厂矿、机关团体、部队学校等企事业单位的土地权属、界线和村以上行政辖区范围界线；土地利用类型及分布，并算出各种土地面积；土地权属单位及行政辖区范围汇总土地面积和各类土地面积；编制土地利用现状图和土地权属界线图；调查土地权属及土地利用经验、教训和提出合理化建议。此为建国以来最全面、项目最多的一次土地资源调查，1991 年 5 月结束。查得全县土地总面积为 2480832.1 亩(包括境内飞地 2573.1 亩，其中文登市 1659 亩，海阳县 128.8 亩，牟平区 785.3 亩)，

其中耕地 891044.6 亩，果、桑、茶园地 246801 亩，林地 550583.4 亩，城镇村及工矿用地 145595.1 亩，交通用地 67404.9 亩，水域面积 261118.4 亩，未利用土地 318284.7 亩。同时开展全县地籍调查工作。1992 年初，县土地管理局抽调 6 人，组成 3 个地籍调查小组，历时 1 年，完成城区地籍权属调查，共调查 526 宗地籍(未包括镇办企业和村居民点)，查出非法转让国有土地 7 宗，土地纠纷 12 宗，建立权属档案 3600 份。通过地籍调查，规范了地产市场，确定了各类用地面积。

1993 年 4 月，按照山东省及威海市人民政府的部署，在市区开展 8.25 平方公里范围的地籍调查。县政府成立以分管副县长为组长的领导小组，下设地籍调查办公室、权属调查小组、测量小组，与山东省第一测绘院合作。这次调查共分准备工作、土地申报、权属调查、地籍测量、登记发证、建立档案六个阶段，到 1994 年 2 月结束，1995 年 8 月通过省局验收。此次地籍调查建立了地籍信息数据库，城区四等三角网点 11 个，5" 导线点 60 余个，全长 40 多公里，图根点 2000 多个，调查宗地 5000 多宗，埋设界址标志 23999 多个，绘制 1:500 地图 132 幅，宗地图 5000 多幅，为 4600 多宗地确权发证。通过此次地籍调查，确定了土地权属，解决了土地纠纷，摸清了城区各单位、居民的分布情况，为商品服务网点的设立提供了依据。

第三节 土地征用管理

国家建设用地管理 建国初期，随着生产的发展和人民生活水平的提高，基本建设逐年增多，但对建设用地的管理却处在放任自流状态。1953 年 12 月，政务院颁布《关于国家建设征用土地办法》。1955 年山东省政府下达了实施细则，规定按 3~5 年的实际产量总值累计计算土地补偿费。1958 年，县人民政府为严格控制建设用地，消除不征即用、多征少用的混乱现象，对城镇建设用地做出规定：国家机关、学校、厂矿企业、交通部门建设用地，必须具备完整的呈批手续，详细填写征用土地报告书，附设平面图，注册土地属境、位置、数量，签订征地《协议书》和对被征用土地者的补偿安置计划等。1964 年，国家将征用土地审批

权下放到县级，对征用生产队土地、收归生产队耕种的国有土地和划拨国有土地 10 亩以下并迁移居民 5 户以下的，（不论是耕地、良田、空地及其它非耕地）均由县人民政府审批。1971 年 3 月，山东省政府又规定征用土地 5 亩以下的由县批准；5 亩以上、20 亩以下的由地（市）批准；20 亩（含 20 亩）以上的由地（市）审核后报省批准。补偿费一般每亩耕地（3 年总值累计）217.17 元，非耕地 25 元，良田 694.94 元。1979 年 8 月，县革命委员会公布《乳山县城镇建设管理暂行办法》，对“文化大革命”以来国家和公社以上建设用地违背政策的集体单位进行全面清查，对清查出不征即用和无偿占用土地的 137 个单位，均补办了呈批手续，对其中未经批准无偿占有土地的 37 个单位，还按规定对土地及地上附着物进行补偿和赔偿农业税，共补偿给生产队 12337 元；对不经批准滥占乱用土地的 186 个单位，由征地单位和主管部门写出检查，分别补办了呈批手续；对征而不用或多征少用占用土地的 6 个单位，办理了退交手续；对化整为零越权批地的 12 个单位，进行了处理。

1982 年后，国家开始严格控制建设征地数量，征用土地需经申请迁址、协商征地数量和补偿安置方案、核定用地面积、划拨土地四步程序。规定征用土地 3 亩以下由县政府批准；3~10 亩由地区行政公署批准；10 亩以上报省政府批准，并需支付被征方土地补偿费、人口安置补助费、地面附着物补偿费。收入高的菜地、渔塘等土地补偿标准为征地年产量的 6 倍，一般耕地补偿年产量的 4~5 倍。1987 年开始执行《山东省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》，建设单位征用土地必须按《土地管理法》规定的程序，经各级政府审批，对征用、划拨土地 1000 亩以上的由省人民政府审查，报国务院批准；耕地 10 亩以上、其它土地 20 亩以上的，由地（市）人民政府审查，报省人民政府批准；耕地 3 亩以下、其它土地 10 亩以下的，由县人民政府批准。支付被征地单位补偿费，一般耕地为被征用土地前 3 年平均年产值的 4~5 倍，青苗补偿按一年的产值计算，建筑物、构筑物等附着物，按折价补偿；安置补助费为被征用土地前 3 年平均每亩产值的 3 倍以上。不超过 10 倍，征用其它土地安置补助费为亩产值的 2 倍。1993 年 9 月，市政府批转市土地矿产管理局、劳动局《关于在城市规划区的国家建设用地支付

劳力安置补助费的意见》规定，对 1991 年 4 月以来城市规划区国家建设用地应安置而没安置的 2643 名劳动力指标，按每个指标 5000 元的标准将劳动补助费落实到村；今后城市规划区内国家建设用地，市里按规定标准支付补助费，并在办理征地手续的同时结算；城市规划区内已办理“农转非”的村，其土地按国家需要无偿划出。1993 年，全市开展清理隐形土地市场活动，共清理非法交易单位 53 个，面积 8000 多平方米，非法交易额 200 万元，收取出让金 66 万元。1994 年又对全市建设用地，特别是 309 国道路边店进行清理，清理非法交易单位、个人 926 个，面积 100.5 亩，非法交易额 294 万元，收取出让金 60 万元。

农村宅基地管理 从 1957 年成立高级合作社开始，土地归集体所有，农民建房用地须经生产大队批准。70 年代后，改由大队同意，公社审批，县政府农房办公室批准，并发给《宅基地使用证》，规定每户的住宅面积，平原地不超过 0.25 亩，山区、丘陵地不超过 0.2 亩，并按村规划建设。农村公社建设用地，除经批准领取《集体宅基地使用证》外，还由公社农房办公室给予放线。80 年代初始，随着农村经济的发展和人民生活水平的提高，农村兴起建房热，乱占滥用宅基地的现象十分严重，耕地大量减少，民事纠纷增多。为改变这种状况，1989 年 6 月 15 日，山东省人民政府颁发《关于加强农村居民建房用地管理工作的暂行规定》，进一步严格审批手续，并对建房的对象、条件、用地标准、审批手续做出明细规定，要求建房户必须提出申请，村委会同意，经乡镇审核，由县政府审批。同年，按照土地所有权与使用权分离的原则，在部分乡、镇进行宅基地有偿使用试点，1990 年推广全县，结束了宅基地无偿使用的历史。当年全县共收取宅基地有偿使用费 250 万元。1991 年 3 月 5 日，县政府制定《乳山县农村宅基地有偿使用规定》：宅基地所有权属于集体，个人只有使用权；县城建成区、建制镇驻地村庄内的宅基地有偿使用费每平方米 0.2 元，其它村庄每平方米 0.1 元，每年收缴一次；对革命烈士家属、二等乙以上残废军人、“五保”户和困难户，经村委会同意并报乡镇政府批准后，可免交使用费；宅基地有偿使用费实行村收乡镇管，主要用于村内基础设施建设，如修路、通水、通电、地面平整等。1993 年 9 月，市政府遵照国务院关于减轻农民负担的通知，取消农村宅基地有偿使用费的收取。

水利交通建设用地管理 建国后，县政府对水利、交通建设用地始终给予优惠，补偿按国家建设用地低标准执行。1987 年前水利、交通建设用地的审批，采取用地单位申请，乡镇审核、县批准的划拨方式。1987 年后，水利、交通建设用地纳入计划管理的轨道，县有关部门和乡镇每年做出水利、交通建设用地计划，报县计委平衡，县政府审批，威海市政府批准，任何单位都不得突破用地计划。1995 年，开始对全市水利工程进行确权、登记、发证，共发证 18 个，发证率 100%。

乡镇村集体用地管理 50 年代末，公社工业用地采用行政划拨方式，单位提出申请，由公社审查，报县批准。70 年代后，随着公社工业的崛起，企业用地大量增加。为严格控制工业用地，制止乱占滥用耕地和节约用地，1982 年，执行山东省颁布的《贯彻实施〈国家建设用地条例〉暂行规定》，全县乡镇、村企业建设用地开始实行统一规划，合理布局。1986 年，执行国务院颁布的《土地管理法》，乡镇、村企业用地单位须持县级以上政府设计任务书或其它批准文件，向县政府土地管理部门提出申请，由县级以上政府批准，给被用地单位以适当补偿，并妥善安置农民的生产和生活。1987 年后，乡镇、村企业用地根据县土地利用规划和用地定额，考虑企业、公益事业发展计划和企业新增产值等因素编制年度用地计划，经县计划部门综合平衡，报县政府审核，威海市政府批准。乡镇、村企业用地的计划指标，由县政府土地管理部门统一掌握，根据用地定额逐级下达指标，不能突破。1991 年，进行乡镇、村集体企业用地有偿使用试点。1992 年 3 月，县政府颁布《乳山县乡镇、村企业用地有偿使用暂行规定》，用地有偿使用费按用地面积、坐落位置、行业类型、收入高低、承受能力、低费起步的原则区别计收，并按县城驻地、乡镇驻地、一般村庄和独立工矿企业用地分甲、乙、丙、丁 4 个等级，区别类别和等级收费。每平方米收费最高 3.00 元，最低 0.1 元，每年计收一次。使用国有土地的乡镇、村集体单位和个人缴纳的有偿使用费，50%缴县财政，40%缴乡镇财政，10%留乡镇土地管理所；使用乡镇集体所有土地的单位和个人缴纳的有偿使用费，85%缴乡镇财政，10%缴县财政，5%留乡镇土地管理所；使用村集体所有土地的单位和个人缴纳的有偿使用费，85%留村委会，10%缴乡镇财政，5%留乡镇土地管理所。收取的有偿使用费，实行专款专用、严格使用的审批制度。

村集体所有的有偿使用费，由乡镇土地管理所按时立户，存入农业银行营业所，按率计息，本息归村，使用时由村委会按用途、数额提出申请。1993年9月，取消乡镇企业用地有偿使用费的收取。

国有土地使用出让与转让管理 1991年上半年，县政府根据国务院的指示精神，改革土地使用制度，在城区进行城镇国有土地使用权出让试点，下半年全面推开，并制定《乳山县国有土地使用权出让和转让实施办法》。规定凡需使用集体所有的土地，由县土地管理局代表县政府依法征为国有，然后采取协议或招标、拍卖的方式出让给用地单位，取得土地使用权的公司、企业、组织和个人，在使用期限内土地使用权可以转让、出租、抵押。其出让形式有3种：一是对使用的集体土地，由土地管理局征为国有，并根据地理位置的优劣划分5个等级，按照行业不同确定出让地价，然后出让给用地单位。出让地价包括土地补偿费、劳力安置费、地上附属物补偿费、税金、管理费、地租。按规定：用于商业、金融、饮食服务、旅游业、娱乐设施的土地，年租金为每平方米2.5~7.00元；用于住宅、别墅和写字楼的土地，年租金为每平方米为2.00~6.50元；用于工业、仓储、交通、矿山、能源、邮电的土地，年租金为每平方米2.00~6.00元；用于种植业、养殖业、畜牧业、林业的土地，年租金为每平方米1.20~3.00元；用于教育、体育、卫生、文化科研的土地，年租金为每平方米0.50~2.00元。其它各项用地价格按一定比例下浮。住宅用地的出让年限为35年，其它为25年。二是实行国有土地统一规划、统一征地、统一开发、统一出让、统一管理。由县政府责成县规划部门超前规划，县土地管理部门对近期需建设土地一次预征。对预征的土地先预付10%的征地费，余者待开发出让后一次付清。开发、出让费由土地管理部门统支统收。开发的土地必须达到“三通一平(通水、通电、通路，整平地面)”。三是银滩旅游度假区和金岭经济技术开发区用地，实行全方位统管。是年，全县共出让土地130亩，收取出让金270万元，为县政府提供资金200万元。1992年出让土地979亩，收取出让金2129万元，为县政府提供资金500万元。1993年，为合理利用、经营土地，对国有土地使用权出让方式进行改革，变协议出让为招标拍卖。(在威海市首次成功地进行了国有土地使用权的试点拍卖，共拍卖出让土

地 3 幅，面积 180 亩，收取出让金 4000 多万元，平均地价比协议出让高出 80%)。此年共出让土地 3434.6 亩，收取出让金 6727.22 万元；1994 年出让土地 1366.8 亩，收取出让金 5169.11 万元；1995 年出让土地 768.9 亩，收取出让金 3075.6 万元。

第四节 土地资源保护

建国后，土地资源保护受到各级政府重视。50~60 年代，主要开展以水土保持工作为重点的土地资源保护，采取修复地堰、平整土地、兴修水利、封山育林、疏林补植、严禁陡坡开荒等措施，预防水土流失，保护耕地，防止耕地沙化、盐渍化。70 年代后，工业用地日趋增多，县革委会本着控制用地、节约用地的原则，严格执行用地申请制度，对没有用地指标的项目不予审批，对建设项目严格审查，尽量少占耕地，对建设用地单位实行“批前、批中、批后”的全过程管理。80 年代后，针对城镇、农村建设用地较多，耕地迅速减少的局面，严格实行控制建设征地数量和征地审批权限，对征而不用的闲置土地，收回土地使用权，重新安排新的建设项目，不能重新安排使用的及时复垦。对村庄建设用地遵循“合理布局、节约用地”的原则，充分利用村内空闲土地，山丘村庄建设结合旧村改造向山坡发展，避免占用耕地、好地；平原村庄建设改造要求逐步向楼房发展。1986 年，国家《土地管理法》颁布后，土地资源保护工作步入法制化轨道。对非农业生产用地运用经济、行政加法律手段进行严格控制。对采矿、砖瓦窑用完的非耕地实行复垦，复垦后土地用于农、林、牧、渔业生产的，依照国家规定减免农业税，用于基本建设的给予优惠。对农村部分承包土地户弃农经商务工出现的土地荒芜现象，县政府依照威海市政府《关于征收土地荒芜费的规定》，采用收取土地荒芜费的经济手段加以制止，或通过转包形式转为其他农户承包。

为保证“一要吃饭，二要建设”的需要，优化配置土地资源，统筹安排各业用地，促进国民经济持续协调发展，1993 年 10 月~1994 年 5 月，编制了全市及各镇土地利用总体规划，确定了全市 2000 年土地利用规划指标：耕地 872520 亩，

各项建设新增用地 11490 亩(其中城市建设用地 6450 亩,建制镇用地 3090 亩,居民点用地 1818 亩),开发未利用土地 184230 亩,土地利用率由 1990 年的 87.3% 提高到 94.6%,林木覆盖率由 1990 年的 18.8%提高到 23%。为稳定耕地面积,增强农业发展后劲,1995 年在全市开始划定基本农田保护区的工作。规划全市到 2000 年的耕地保护面积为 798827 亩,保护率为 92.95%。划定保护区 54 个,保护片 4245 个,其中一类基本农田 275971 亩,二类基本农田 479773 亩,三类基本农田 43083 亩。同时,为加强基本农田的保护和管理,采取了八项措施。1995 年 4 月,进行全市范围的保护耕地大检查,对 1992 年以来的非农业建设用地、农村撂荒耕地、违法用地等情况认真进行普查,共查出违纪用地 93 宗,面积为 1694.7 亩,其中国家建设用地 16 宗,面积为 633.2 亩;集体建设用地 77 宗,面积为 1061.5 亩。处理 73 宗,处理面积 1061.5 亩,收取出让金 14 万元。另外,对撂荒的 78 亩耕地,限期复垦,有效的限制了土地资源的流失。

第三章 矿产资源管理

第一节 管理机构

1971 年 6 月,成立县革委生产指挥部采矿办公室,负责全县群众查、报矿和采矿管理。1975 年 7 月,成立县黄金管理站,采矿办公室人员并入。1978 年 3 月改称黄金矿山管理局,主要对县属黄金、硫化铁矿等矿山企业的管理。1979 年 4 月起,黄金矿山管理局又对全县社办金矿、磷矿、硫化铁矿实施业务管理。1991 年 1 月,成立县矿产资源管理局,专事金属矿产、非金属矿产及砂等资源管理。3 月,成立县矿产资源管理委员会,在矿管局设办公室。1992 年,县矿产资源管理局内设监督管理科、综合技术科和办公室,下设夏村、白沙滩、乳山寨、下初、午极 5 个矿管所。1993 年 4 月增设冯家矿管所。同年 12 月,市矿管局与土地管理局合并,成立市土地矿产管理局,内设矿管科。1995 年 12 月,复设市地质矿产局。

第二节 探矿管理

1971 年，县采矿办公室成立后，统一领导全县的找矿报矿工作，对查报出的有希望的矿点，安排所在公社实施一定的探矿工程。找到矿体后，正式组建社办矿山开采。因探矿造成经济亏损的公社，县给予适当的资金补助。1980 年 10 月起，社、队组织找矿探矿由县政府批准，可以打破社界自找矿点。探矿方法，由县局依自然条件为其确定。并实行探矿补助政策，补助费以当年实际完成探矿工程量为计算依据；矿山企业地质探矿，须经县黄金局同意并负责验收探矿工程，工程合格，按规定从县集中使用的黄金政策补贴中拨付探矿补助费；县地质队的地质勘探，从选址布点、矿床钻探深度直至普查设计报告的提交，均接受县黄金局的指导与管理。探矿费由冶金部及省、地区、县黄金局下拨。1983 年后，公社、大队、社员个人探矿均须经公社同意、报县黄金化工局审批，发给“探采矿许可证”后方可进行探矿。县黄金化工局负责群众探矿的规划、安排、定点、设计及技术指导。因探矿占用生产队的山峦、土地或造成其它损失，均由探矿单位给予经济补偿。群众探矿所需钢材、木材等物资由县黄金化工局统一供应，所需炸药、雷管等爆破物品，由县黄金化工局出具证明经公安局批准后方可购进。1986 年后，黄金提价，探矿补助费取消。1991 年 12 月，县政府规定：来境内进行黄金勘探的地探单位，必须持有勘察许可证到县矿管局登记，接受矿管局的监督管理。地质勘探单位在工作期间每半年向县矿管局通报一次工作进展情况，工作结束时向县矿管局提供完整的勘察资料，包括报表、绘图和设想等。至 1995 年，来境内进行地探的单位 50 个，勘探项目 120 个。

第三节 采矿管理

1971 年 6 月，县革委颁布《关于群众办矿事业的暂行规定》，提出了县办、社办、大队办、县社合办、社队合办 5 种采矿组织形式。所有开矿单位必须服从

县采矿办公室统一指导，矿产品由采矿办公室统一经营。1972年7月，县革委颁布《关于群众采矿办矿事业的规定》，规定从矿石销售总额中提取5%的管理费和3%的矿底费上缴县统一管理使用。1983年，执行上级新的采金政策：凡是在有地质报告和储量的矿点开采，必须提交开采设计方案，报县黄金化工局审批同意，经省黄金公司批准发给《采矿许可证》，禁止无证私自开采。1990年5月，县政府发布的《乳山县矿产资源管理规定》中规定，取得采矿许可证的矿山企业和个体采矿者，必须向公安局、工商局、劳动局、环保局提出申请，领取《爆破作业许可证》、《营业执照》、《安全生产合格证》和环保证明后方可开采营业。开采矿产资源，必须注意保护环境。因采矿使河道水域受到破坏的，采矿者必须负责清理和疏通；因采矿使耕地、林地受到破坏的，矿山企业应因地制宜地复垦利用、植树种草或采取其它补救措施。县地方国营矿山企业、乡镇集体矿山企业及个体采矿者关闭矿山时，必须提出申请，经原批准机关会同同级地质矿产主管部门签署意见，收回采矿许可证。

1991年12月，根据《中华人民共和国资源法》，县政府发布《关于加强黄金资源管理和生产管理的若干规定》，规定县属采矿单位申请开采黄金，应有可靠的地质资料和合理的开采设计及相应的生产技术条件、技术力量等；申请开采范围，须自县至省黄金公司、地矿局逐级审核、审批，上报国家黄金总局后由省地矿局发给采矿许可证；在领取采矿许可证的同时，向公安、工商、劳动、土地、水利等管理部门办理有关证照和手续。领取许可证后应在1年内进行建设和生产，逾期予以吊销。采矿单位关闭矿山时须提前6个月逐级申请审批收回采矿许可证，不经批准擅自闭坑者，按原来开采期间销售收入最高年份的数额加倍收取矿产资源补偿费和管理费，直至依法办理矿山闭坑手续之日止。所有矿山企业必须加强矿石回采率、采矿贫化率、选矿回收率管理，达不到设计要求的，按有关规定予以处罚。至1993年底，全市持证开采单位156个。1994年后，根据《山东省集体所有制矿山企业和个体采矿管理办法》规定，对全市矿产资源的开发利用依法进行监督管理，国营、集体矿山企业开采矿产资源，必须持有供矿山建设使用的矿产调查报告、项目的可行性研究报告、矿山设计和生产技术条件及与建设规模

相适应的资金，经市矿管局审核同意后，报送上级发证机关予以发证；私营及个体采矿，只限于开采普通建筑材料，如砂、石、粘土等，并必须提交采矿申请报告，经矿管部门审核后发给临时采矿许可证。1995 年，全市持证开采企业单位 112 个。

第四节 矿产资源保护

1985 年后，县内出现大量个体采矿者涌入黄金矿山和勘查矿区乱采乱挖现象，严重影响和干扰了金矿企业的生产和社会秩序，矿产资源受到一定破坏。1988 年 12 月，县政府发布《关于贯彻〈国务院关于对黄金矿产实行保护性开采的通知〉的通知》，规定今后未经县黄金化工公司批准，任何单位和个人不得擅自开采脉金、沙金和氧化矿，停止审批个体采金，不再向个体发放黄金矿产采矿许可证；对现从事黄金矿产开采的个体采矿者予以停采清理；对无证开采的依法处罚，对持黄金矿产许可证的，由原发证机关负责收回。

1990 年 5 月，县政府发布《乳山县矿产资源管理规定》，规定矿产资源必须按国家有关规定缴纳资源税和资源补偿费，县、乡镇集体矿山企业和个体采矿者还应缴纳管理费，其中黄金资源补偿费为当年企业销售收入总额的 3%。各类集体矿山企业和个体采矿者，必须按规定如实填报开采矿石量、矿石销售量、实际回采率等各项指标。个体采矿只准采挖国家集体矿山境界外的零星、分散资源和只能用作普通建筑材料的砂、石、粘土以及为生活自用采挖少量矿产，严禁采挖国家不允许个体开采的矿种。个人自己采用砂、石、粘土等普通建筑材料可不用领取采矿许可证，但必须按乡镇政府授权的村委会指定的地点和规定的数量进行开采，不准出售。国家规定统一收购的矿产品，如黄金、白银等必须按国家规定的渠道缴售。

1991 年 12 月，县政府发布《乳山县加强矿产运销管理的规定》，实行矿产品准运证制度。凡在本县范围内生产经营石灰石、花岗石、大理石、石英石、钾长石、饰面材料等矿产品的集体和个人，均需凭《乳山县矿产品准运证》运销。《准

运证》每月办理一次，办理前足额缴纳当月的矿产资源补偿费和管理费。金精矿由县黄金局统一安排冶炼，取缔所有土氰化、小汞板、小溜槽等非法选金活动。

1992年3月，县政府发布《乳山矿产资源管理暂行规定》，砂资源的开采一律实行许可证制度，许可证每半年注册一次；经营开采砂资源，必须依法向矿产管理部门缴纳资源补偿费；乡镇集体矿山企业和个体采砂者，还应缴纳管理费；未经批准，不得在输电线路、输水管路、高速公路两侧风景区、规划区等地区采砂。1994年，市土地矿产管理局、市财政局根据国务院《矿产资源补偿费征收管理规定》，联合下发《乳山市关于征收矿产资源补偿费的通知》，规定对全市矿山企业征收矿产资源补偿费，所有“征费”全部上缴国库。

第四章 计划生育管理

第一节 管理机构

1971年5月，成立县计划生育领导小组，下设计划生育办公室。1981年12月，计划生育办公室改称县计划生育局，定编9人。1984年4月改称县计划生育委员会，下设计划生育宣传技术指导站。1991年增设计划生育技术服务站。1993年8月增设计划生育药具管理站。1995年计划生育委员会设办公室、业务科、财务科、流动人口计划生育管理科。

1971年，各公社成立计划生育领导小组。1977年，每公社配备一名计划生育专职干部。1983年，各公社设立计划生育办公室，设有主任、统计员、透视员、放环员、避孕药具管理员。1985年，各乡镇设计划生育服务站，与计划生育办公室合署办公。1995年，各镇计划生育办公室共有工作人员66人，计划生育服务站有工作人员32人。

第二节 管理措施

50年代，县内人口生育处于纯自然生育状态。1958年始，在多子女职工中提倡节制生育。1965年，号召3个以上子女的夫妻实行绝育手术，全县有12718人实行绝育手术，其中，男性结扎4079例，女性结扎8639例。1966年全县人口出生率由1964年的46.5%下降到28.11%。

1971年，县计划生育领导小组成立，提倡“晚”（职工结婚年龄男女平均25周岁，农民结婚年龄男女平均23周岁为晚婚）、“稀”（两胎间隔4~5年）、“少”（每对夫妻只生两个孩子）的节育政策，对节制生育者，免收施行节育手术的一切费用。是年，晚婚率达到60.5%，男女平均结婚年龄分别为24.9岁和23.5岁；接受计划生育手术19025例，已婚妇女节育率达到80%。自此，人口生育由自然生育阶段进入计划生育阶段。1992年，人口出生率由1970年的29.5%下降到22.02%，人口自然增长率由1970年的22.38%下降到15.13%。

1980年，县政府制定《关于计划生育若干问题的试行规定》，鼓励一对夫妻只生一个孩子，《规定》对自愿只生一个孩子的夫妻发给《独生子女优待证》，并享受优待：干部职工由女方单位发给一次性奖金30元；产妇法定假期4周，职工工资、奖金照发；每月发给儿童保健费5元至14周岁，农民工分照记，每月发给儿童保健工分50分（后改为每月5元）至14周岁。当年全县领取《独生子女优待证》的夫妻15841对，领证率占全县独生子女夫妻总数的93%；做节育手术1748例。1983年，计划生育率达到89.77%，晚婚率为78.4%，一胎率达96%，独生子女夫妻领证达到43320对，已婚育龄妇女节育率为90%。随着计划生育工作的深化，广大育龄夫妻的生育观念不断转变，至1992年，全县有3043对符合生育二胎条件的夫妻自愿终生只生育一个孩子。1993年开始加强对流动人口的计划生育宣传和管理。1995年，全市已婚育龄妇女节育率为94%，晚婚率达到91.54%，计划生育率为99%，一孩夫妻领证率为74%，人口出生率为9.09%，人口自然增长率为1.52%。

第三节 计划生育成果

1971 年以来，全县各级政府把计划生育工作列入议事日程，坚持物质生产与人口生产一起抓，认真制定和推行各项计划生育政策和措施，坚持以宣传教育为主、落实避孕措施为主和经常性的工作为主的工作方针，计划生育工作取得明显效果，公民的“多子多福”“传宗接代”等传统生育观念逐渐淡化，实行计划生育逐渐成为全县人民的自觉行动。人口出生率明显降低，70 年代年均人口出生率为 18.04%，比 60 年代的 33.51% 下降 15.47 个百分点。80 年代尽管育龄人口增多，年均人口出生率仍下降至 13.93%，比 70 年代下降 4.11 个百分点，比 60 年代下降 19.58 个百分点。1991～1995 年，年均人口出生率为 9.63%，比 80 年代下降 4.3 个百分点。按 1951～1970 年的年均人口出生率 30.68% 推算，至 1995 年，全县人口将达到 91.2 万人，由于 70 年代以来实行计划生育，25 年间全县共少出生 28 万人口。1983 年，乳山县获山东省“计划生育工作先进县”称号，1986 年获“全国计划生育工作先进县”称号，海阳所、白沙滩、大孤山、乳山口镇被表彰为“全国计划生育工作先进乡镇”。

第五章 劳动管理

第一节 管理机构

建国初，劳动管理工作由民政局负责。1957 年 8 月由计划委员会负责。1970 年 4 月由县革委生产指挥部下设的计划办公室负责。1976 年 9 月，县革委设立劳动局。1985 年劳动局内设计划调配科、工资福利科、安全监察科。1987 年设立劳动服务公司、社会劳动保险事业处、劳动安全卫生监测站。1988 年 10 月，设立劳动争议仲裁委员会办公室。1993 年增设培训科。1995 年 10 月设立监察科，12 月成立劳动监察处。

第二节 用工招工管理

建县前，私营企业实行雇用招工制度，雇用时间长短、工资多少均由雇主决定。抗日民主政府成立后，对旧时遗留的职员适当安排，后来成为固定工。建国后，政府对招收工人实行统一管理，在全民企业和国家机关、团体中实行固定工制度，招工对象主要为非农业人口的待业人员、复员退伍军人、烈军属子弟及死亡、退休职工的子女。劳动者一旦被招用，终身为非农业户口。1956年起，此种招工制度在县以上集体所有制企业实行，同时允许部分企业从农村招用少量合同工，合同期限一般为1~3年。1958年，随着大批工业项目上马，企业经劳动部门批准在招用固定工的同时招用长期临时工，允许用工单位不受招工计划限制招用季节性临时工(此招工制度延至1965年)。1961~1967年，全县全民所有制单位共招收职工1257人，其中从农村招工512人，从城镇招工63人，从分配的大、中专毕业生和复退军人等方面招工682人。1968~1971年，恢复招用固定工，招工对象以农村贫下中农子女、退伍军人、烈属子女者为多，少数招收城镇青年，招工方法由群众推荐、领导同意，劳动管理部门审查招收。1971年底将1966年前招收的1061名长期临时工转为固定工。1972~1974年全县停止招工。

1975年4月，少数县属集体企业开始招收亦工亦农工人，1976年，县以上企业全部实行招收亦工亦农工人。亦工亦农工人的农业户口和农民身份不变，劳动报酬按国家规定标准由企业出工生产大队结算，本人参加生产队年终集体分配。至1978年，10年间全县全民所有制单位共招收职工5633人，其中从农村招工3050人，从城镇招工408人，从分配的大中专和技校毕业学生、复退军人及公社集体转为县属集体的随转工人等方面招工2175人。1979年以后，企业经劳动部门批准可在农村招收预约工，其性质与亦工亦农工人相同，对招工对象实行文化考试，择优录取。是年6月，亦工亦农工人和预约工人的劳动报酬改为工资制，工资由企业直接发给本人。

1984年8月，始行招收合同制工人和合同工工人，招收城镇合同制工人称城镇合同制，招收农村合同制工人称农民合同制。次年，全县停招亦工亦农和预约工人，对原招的9437名亦工亦农工人全部转招为农民合同制工人，招工方法为“公开招工、自愿报名、全面考核、择优录用”；对招收的合同工，按劳动管理部门下

达的计划实行分期分批转为合同制工人。合同制工人待遇与固定工相同。1988年10月，开始对城镇待业人员实行劳务市场招工，待业人员凭统一考试成绩、持成绩单到劳务市场进行双向选择，招工单位按成绩高低和单位需要择优录用。次年，规定城镇待业人员必须具有高中以上文化程度方可就业。至1989年，10年间全县全民所有制单位共招收职工17163人，其中从农村招工7491人，从城镇招工1942人，其他7730人为分配的大中专和技校毕业生、复退军人及随转合同制工人；全县县属集体单位共招工16224人，其中从农村招工9501人，从城镇招工1348人，其他5375人为分配的大中专和技校毕业生、复退军人及随转合同制工人。是年后，改革劳动用工制度，用工权力下放给企业，企业根据生产经营情况，自行确定用人计划，劳动部门给予审批和办理招工手续。1990年以后，全县每年招工都在4000~5000人，全民所有制单位和县属集体单位各占一半左右。

1993年开始实行全员劳动合同制度，打破了企业干部与工人、全民职工与集体职工身份的界限，不论干部、固定工还是合同制工人统称为企业职工。实行统一的企业员工制度，企业与职工在平等自愿、协商一致的基础上签订劳动合同。企业用工自主权得到扩大，变国家用工为企业用工，劳动部门监督指导企业主管部门和企业招收工人。1994年，始行企业用工自主和劳动者择业自主，企业根据生产经营需要随时自主确定招工时间、方式、条件和数量，劳动者亦可根据自身的条件和专长自愿选择就业单位和岗位，职业介绍机构为用工单位和劳动者提供职业介绍、职业培训、劳动合同签证、社会保险等“一条龙”服务，实行“先培训、后就业”和持《求职证》就业制度。城镇待业青年就业求职，必须参加劳动就业服务机构组织的就业前培训，经考核合格，由劳动部门发给《求职证》，方可到市职业介绍机构报名，参加就业；用人单位招用职工要预先到职业介绍机构登记，并根据招工简章要求，对求职者进行考核，审查后择优录用。企业招用农村劳动力必须向劳动部门报批，由职业介绍机构推荐并办理有关手续。对农村劳动力跨区域就业，实行《就业证》和《就业登记卡》统一管理，保障了农村劳动力的合理转移和有序流动。为发挥职工的积极性，稳定企业职工队伍，当年全市从农业户口临时工中转招了6000名合同制工人。1995年，全市共招工6270人，其

中全民所有制单位 3072 人，市属集体单位 3198 人。

第三节 职工调配管理

1956 年，县内单位之间职工调动由县劳动管理部门批办，省外、县外职工调入由县劳动管理部门审查同意，报地区劳动部门批准。县内职工调往外地由县劳动管理部门同接收地区劳动部门联系办理手续。50~60 年代期间，职工调动量少，县内调动多为单位间调节劳动力余缺；县外调动多为解决夫妻两地分居和军转干部家属调动。70 年代后，随着职工队伍的不断扩大和新企业单位的建立，职工调配数量增多，多系县内成建制调配和企业的关、停、并、转而出现的职工调动。对县外调入，本着不突破劳动计划的原则提倡两地对调。1961~1984 年，跨县调动职工 4662 人，其中调入 2763 人，调出 1899 人。此后，简化调配手续，凡由中央、省、市属单位调入，由县劳动局在规定的年度调动指标内直接同调出单位联系，县内县属单位调动由县劳动局统一掌握，县内产业系统内部调动，由主管部门办理，跨系统调动由县劳动局办理。1986~1989 年，对县外调入实行计划控制，确属工作需要或家庭有困难的，省外调入需经省劳动局批准，省内县外调入也实行严格控制，每年职工调动量很少。县内调动重点控制集体所有制单位调入全民企业和机关事业单位。1990 年后，为适应人才交流和照顾职工夫妻两地生活的困难，放宽对职工调动的限制，县内职工调动也根据企业的需要广泛实行跨行业的交流。

1993 年，以劳动合同制度为重点的企业用工制度逐步推行，职工能上能下、能进能出、有序流动，职工流动按照劳动力市场配置模式，改变过去一次分配定终身的格局，允许劳动者在竞争中流动。市内职工调动，只需职工和企业双方同意，不受职工身份和企业性质的限制，即给予办理调转手续；企业从省市外引进的科技人才及家属，均优先办理调转手续，对跨区域劳动力的流动界限也逐步放开。至 1995 年，3 年间市内流动 3166 人，跨市调动 755 人。

第四节 劳动工资管理

建国前，境内私营企业实行雇用工资制，职工工资由雇主与工人面议。建国后人民政府兴办的企业，职工工资由政府统一规定，实行供给制，工人每月供给粮食 100~150 公斤，按月末市场粮价折算现金。1952 年后改行工资分制，职工依其技术、工龄分级定分，平均月工资分为 116 分(每一工资分值按粮食 0.8 斤、白细布 0.2 尺、植物油 0.05 斤、食盐 0.02 斤、煤炭 0.8 斤的月末市价折算为货币)。

1956 年，全面落实国家统一工资制度，废止公营企业的工资分制与私营企业雇用工资制，产业工人实行由国家统一规定的八级工资制，职工工资级别与转正定级由劳动管理部门统一进行审批管理，职工工资形式以计时工资为主，辅以奖励工资，取消计件工资(1958 年取消奖励工资)。此后，分别于 1957 年、1959 年、1963 年 3 次为工资偏低的职工和生产技术骨干调整工资。职工调整工资和转正定级实行企业申报、主管部门审查、劳动管理部门审批的制度。1962 年起，企业恢复奖励工资。1965 年，统一施行综合奖。“文化大革命”期间，奖励工资被视为“物质刺激”而停止，企业实行单一的计时工资。自 1964~1976 年 13 年间，唯 1971 年对 45%的工资偏低职工晋升一级工资。

1977 年后，随着国民经济的发展，先后 8 次在不同范围内为职工调整工资，并于 1979 年起，企业陆续恢复奖励工资，同时在部分企业试行计件工资。到 1984 年底，全县企业除少数实行计件工资有困难的特殊工种外，全部实行计件工资。1985 年 10 月，全面落实国务院《关于国营企业工资改革问题的通知》精神，根据职工工资与企业经济效益挂钩的原则，对原有企业工资制度实行全面改革。改革后职工工资由标准工资、效益工资和各类津贴 3 部分组成，标准工资的确定按原有工资进行套改，然后按规定的升级范围进行升级。全县全民所有制企业套改 6445 人，升级 6766 人，升级职工占职工总数 87.17%；集体所有制企业套改 7111 人，升级 4186 人，升级职工占职工总数的 51.64%。套改和升级两项合计平均每人月增资 12.03 元，为建国后职工增资范围最广、金额最多的一次。企业工资改

革后，为控制企业滥发效益工资，分别建立由县劳动局年初下达对企业实行宏观调控的弹性工资计划制度和企业按季(月)上报工资执行情况的报批制度。为进一步使企业拉开分配档次，1988年起允许企业给贡献较大的职工浮动升级。1991年，全县有122家企业为18276名职工浮动升级。1992年，贯彻山东省劳动局《关于当前企业工资工作中几个问题处理意见的通知》精神，全县88家企业对享受浮动升级工资两年的职工分期分批转为固定工资。

1993年，随着全员劳动合同制度的逐步推行，全市企业开始实行技能工资制。1994年，贯彻山东省劳动厅《关于适当解决企业职工工资问题的通知》精神，对企业31028名合同制以上职工的工资进行套改，将原来的工人10级、行政17级的旧工资等级，调整为1~40级的新工资级别，统一执行技能工资。同年，建立和完善工资宏观调控体系，实行工资总额同经济效益挂钩的办法，同时强化工资资金的管理，实行《工资基金使用手册》制度。1995年，根据威海市劳动人事局的规定，对企业职工进行1993、1994两年的固定升级，有21202人工资升级，升级职工占全市企业职工总数的92.6%，月增资额44.2万元。是年，全市实行“工效挂钩”的企业352家，占企业总数的80%；有403家企业执行《工资基金使用手册》，占企业总数的95%。为保障职工的基本生活，全市实行最低为180元的月工资标准。

第五节 安全生产管理

建国后，各企业普遍建立安全生产制度及相应管理措施。1956年，国务院发布《工厂安全卫生规程》《建筑安装工程安全技术规程》和《工人职员伤亡事故报告规程》，各行业均落实执行。70年代起，随着工农业生产机械化程度的不断提高，安全生产日显重要。1976年11月，县革委成立安全生产委员会(1979年更名安全委员会)，负责对全县厂矿企业、事业单位及社队企业的安全实行监督管理。各级各单位普遍建立安全管理机构，定期进行安全生产检查。1977年，在各公社和县直各厂矿企业事业单位进行以查思想、查纪律、查制度、查领导、查组织、

查事故隐患为内容的“六查”活动，共查整事故隐患 288 处，当年各类事故比上年下降 61%。1980 年 5 月开展“安全月”活动，各类事故比上年同期下降 33%；矿山作业千人负伤率降至 1.6%，达历史最低水平。之后每年 5 月均开展“安全月”活动。1984 年，推行安全生产责任制，对企业各级领导、职能部门及有关工程技术人员和生产工人在生产中应负的安全责任明确加以规定。1986 年，县劳动局、经委、工会联合对全县矿山进行安全生产检查。1987 年对电工、电气焊工、起重工、架子工、司炉工、厂内司机等特种作业人员进行培训考核，共培训 1007 人；对 9 个乡、镇在用锅炉压力容器普查登记，普查了 75 台锅炉、127 台压力容器。1988 年后，每年由安全委员会牵头，组织劳动、经委、工会、电业、乡镇企业局等部门，开展春季、秋季安全生产大检查及夏季“四防”大检查，同时组织开展“安全周”“安全月”活动。对电工、电气焊工、起重工、架子工、司炉工、厂内司机等特种作业人员进行培训考核，并要求持证上岗。1994 年又对全市各类特种作业人员全部进行复查，共培训 2760 人，持证上岗率达 96%以上。1995 年对全市在册使用的锅炉、压力容器进行普查登记，普查锅炉 205 台，压力容器 540 台，查整事故隐患 1629 处。

第六章 工商行政管理

第一节 管理机构

1941 年，文(登)牟(海)工商管理局在浪暖、冯家设立 2 个事务所，1942 年撤销。1944 年 8 月，牟海县工商管理局成立。1945 年改称乳山县工商管理局，下设夏村、海阳所、浪暖、冯家、育黎、崖子 6 个事务所，1948 年 9 月撤销。1950 年 6 月成立乳山县工商科。1952 年春，成立夏村、南黄、崖子、育黎、白沙滩、冯家市场交易管理所。1956 年县工商科并入县商业局。1957 年，在全县 11 个基层供销社设立市场交易管理所。1958 年 10 月撤县后，市场管理工作由供销社负责。1962 年 1 月恢复工商行政管理局，附设在商业局内，下设 11 个工商行政管理所。

1964 年，工商行政管理工作由商业局析出，成立市场物价管理委员会。1966 年，市场物价管理委员会撤销，恢复工商行政管理局，附设在商业局内。1967 年，基层工商管理所合并为 6 个。1970 年，工商行政管理局由商业局析出，附设在财税局内，基层工商所与基层财税所合并。当年底复归商业局，设工商股，基层工商管理所与财税所分开。1974 年，增设唐家、石头圈、马石店、徐家、下初 5 个工商所，至此实现一社一所。1977 年 11 月，成立县革委工商行政管理局，内设办公室、企业管理组、市场管理组，有专职管理人员 68 人。1980 年 9 月，改称乳山县工商行政管理局。1985 年，内设政工、企业管理、市场管理、经济合同管理 4 个股，下设 16 个乡、镇工商管理所，有专职管理人员 127 人。1986 年 10 月，设经济监督检查所、个体经济管理所。1987 年 12 月，设向阳市场管理所。1988 年设机动车辆交易管理所。1992 年，成立贸易城管理处(副科级单位)。1993 年底，市物价局并入工商行政管理局并增设批发市场管理所、城区摊点管理所。1995 年市工商行政管理局内设办公室、政工科、经济合同科、市场科、企业科、商标广告科、物价科 7 个科室，下设 3 个城区所及 16 个镇工商所，共有职工 248 人。

第二节 企业登记管理

1951 年，县政府工商科首次对私营工商业户登记，监护其依法经营，至 1954 年共登记发照 2803 户，从业者 3965 人，其中：小商贩 1037 户，饮食服务业 378 户，小手工业、小作坊等 1388 户。是年底，配合对资本主义工商业的社会主义改造，严格控制对私营企业登记发照，倡导发展合作企业。1956 年，对私营企业的社会主义改造完成，对 18 户合作商店、41 户经销代销合作社(厂)和 267 户自营工商业户给予登记。1963 年，根据国务院指示，对全县的国营、地方国营、公私合营、供销合作社、人民公社办企业进行全面清理审查和登记，共核准登记企业 4720 户，从业者 15433 人，资本额 729 万元。其中：国营、地方国营、公私合营企业 45 户，供销合作社企业 27 户，人民公社办企业 1728 户，个体业户 2920 户。凡是登记的企业均发给“乳山县人民委员会劳业执照”，重新划定了各行业生产经

营范围，取缔无证经营。1971 年，企业登记改由各行业主管部门负责，出现了国营、集体企业不纳入登记管理、个体业户一律禁止经营、社队办企业多隐匿不登记等偏差。1978 年，企业登记管理工作随工商行政管理局的成立而恢复。1979 年 6 月，在全县范围内开展对特种行业的普查登记。1980 年，开始对工业企业普查登记，共登记企业 180 户，其中，国营企业 12 户，县属集体企业 13 户，社队企业 136 户，非工业单位所属企业 19 户，资金总额 1.2 亿元。1981 年，对农村社、队建筑队普查登记，共登记发照 17 户。随后对第三产业普查登记，共登记商业 553 户，饮食业 52 户，服务业 310 户，交通运输业 62 户。年底，对全县从事生产经营工业、手工业、交通运输、建筑、商业、饮食业、服务业进行全面登记发照。共登记全民企业 232 户，从业者 14503 人，固定资金 1.5 亿元；集体企业 2018 户，从业者 51047 人，固定资金 2.1 亿元；个体企业 6801 户，从业者 7175 人；合营及其它经济成份的企业 6 户，从业者 971 人。1985 年 9 月，根据国务院的指示，对名目繁多的“公司”、“中心”进行核查，共查 137 户，符合企业登记管理暂行规定标准的仅 53 户，占 38.7%，资金不够标准的 4 户，不同程度存在问题的 24 户，不合标准的 36 户，分别进行了处理。1986 年执行国家《企业登记管理暂行规定》，禁止超出企业登记经营范围进行跨行业经营。

1988 年 5 月 13 日，国务院颁布《中华人民共和国企业法人登记管理条例》，明确企业的法律地位，使企业登记管理工作走向法律化、程序化，并放宽了对企业专营范围的限制。1990 年后，部分机关和事业单位创办的各类企业也列入登记对象。这期间，企业登记管理采取由业务主管部门审批，企业持批文向工商提出申请，工商管理部门受理审查核准，然后核发执照。1993 年 4 月，经县政府批准，新办企业开始办理注册登记，除工业项目和个体搞生产性开发项目按《企业法人登记管理条例》规定的要求审批外，其余均由“审批制”改为“登记制”。是年 12 月 29 日《中华人民共和国公司法》颁布。1994 年 7 月开始，统一使用由国家工商行政管理局制定的公司登记申请、公司变更申请和公司注销申请的表式，受理审查和核准登记。对外资企业报威海市工商局核准、登记注册。至 1995 年底，全市登记个体工商户 11264 户，其中农业、牧渔业 255 户，工业 787 户，建筑业

27 户，交通运输业 57 户，批发零售贸易、餐饮业 9052 户，社会服务业 1086 户；登记内资企业 3145 户，其中国有企业 1297 户，集体企业 1700 户，联营企业 33 户，股份制企业 115 户；登记外资企业 113 户。

第三节 商标注册及广告管理

1950 年起，大中型企业使用商标由全国统一注册，小型企业使用商标在当地工商行政管理部门登记备案。1965 年 7 月，“海峰”牌白酒为县内第一例注册商标。1966 年商标注册管理工作停止，1979 年恢复。1980 年，县工商行政管理局对全县工业企业使用的商标进行清查登记，核批各种产品装潢 25 份。1981～1985 年共注册商标 106 份，核批产品装潢 120 份，清查核销违例商标及标识 267 份(种)。1986 年后，在办理商标注册工作的同时，开展指导企业正确使用商标，保护商标专用权的宣传和商标侵权行为的查处工作。1988 年，查处商标侵权案件 17 起，罚没款 2.5 万元。1989 年，依据国家商标局《关于对酒类商标进行清理整顿的通知》，对全县酒类商标进行全面清理整顿，有 2 户企业获得山东省使用管理酒类商标先进企业称号。至 1990 年，5 年间共办理注册商标 82 件，查处假冒商标案件 13 起，销毁假冒商标标识、物品 13.9 万件。1991 年后，开展对有效注册商标的全面清查、验证工作。1992 年，县活塞环厂的“东海”牌商标和县精细化工厂的“威岛”牌商标被评为山东省著名商标。至 1995 年底，累计办理注册商标 278 件，查获假冒商标侵权案件 22 起，销毁假冒商标标识、物品 8.1 万件。

1982 年起对广告业务进行管理，当年 9 月，依据国务院《广告管理条例》对全县广告经营单位进行查整，确定县广播站一家兼营广告宣传业务，并发给经营许可证。1991 年，批准县广告装饰公司为首家户外广告经营单位。1992 年，批准县印刷厂为首家广告印刷经营单位。1993～1995 年，先后批准乳山电视台、乳山市环境艺术广告公司、乳山兰德广告有限公司、乳山建筑装潢公司、乳山市国际旅行社商务广告部、银滩游乐公司广告装潢部为广告经营单位。1995 年底，兰德广告有限公司、建筑装潢公司先后被注销。

第四节 经济合同管理与仲裁

1950 年开始办理经济合同鉴证，数量极少。1979 年 7 月，试办县蔬菜公司与生产队蔬菜产销合同鉴证，10 月，又推广到果品、水产两公司。至 1980 年共鉴证经济合同 384 份、金额 262.6 万元。1981 年后，经济合同鉴证扩展到工业企业。1985 年，扩展到所有城乡经济往来事宜。至是年底，5 年间共鉴证经济合同 105655 份、合同金额 6142 万元。1986 年起，先后在各经济主管部门、乡镇经委和企业中建立合同管理机构，并在 550 个行政村中设立合同管理员。至 1992 年，先后鉴证各类经济合同 4244 份、金额 16605.4 万元；发放统一合同文本 36500 份，企业统一合同文本使用率达到 96%。1987 年，成立经济合同仲裁委员会，并先后设立派出仲裁庭 8 个，通过仲裁办案，推动和加快了企业依法经营的进程，维护了企业的合法权益。1993 年，在全市广泛深入地开展经济合同法规宣传，在企业中开展了创“重合同、守信用”企业活动，年底对重合同守信用企业进行一次审验。1995 年底，审验“重合同、守信用”企业 83 家。

第五节 集市贸易管理

50 年代，县政府设工商科兼管集市，后由商业局代管，此期间无完善的法规遵循。1962 年，省政府颁发《山东省集市贸易管理试行办法》后，集市贸易管理走向正规。工商行政管理局按规定在秋、夏两季短期关闭粮食市场，平时亦控制粮食交易量。并禁止无证商贩倒卖工业品，查禁国家计划统购物资上市。“文化大革命”期间，农民上市的土特产品和家庭副业产品，被视为“资本主义尾巴”，长途贩运被视为投机倒把，全县关闭了 13 个集市。1979 年以后，开放所有大小集市，集市贸易日渐繁荣。是年底，对个体商贩摆摊经营登记发照。1981 年，对入市商贩实行编号定位、对号入市管理，取缔无证经营者，严格查处伪、劣、假冒商品。1986 年后，简化个体商贩登记手续，缩短发照时间，放开经营范围，对进

入市场进行交易的经营者，实行分类划市、百货上架、食品入箱、蔬菜成行、亮证经营、明码标价管理，认真查处各类掺杂使假、短斤缺尺、欺行霸市、哄抢闹事等扰乱市场秩序现象。为给交易双方提供良好交易场所，完善服务实施，增强市场吸引力，在城乡、镇大集建立市场示意图，设置市场监督服务台，备有公平秤、公平尺、咨询站等；在全县范围内建立信息网络，为经营者提供经济信息；会同有关部门整顿市场秩序，打击不法行为，依法保护交易双方的合法权益。至1995年，全市有各类集贸市场45个，通过实行规范化、科学化、制度化管理，有3个市场被评为省级以上“文明市场”，其中向阳市场被评为“全国文明市场”。

第七章 物价管理

第一节 管理机构

建国初期，县工商科负责对一些不合理的商品价格进行调查。1957年9月，县政府成立物价委员会。1958年10月，随撤县撤销。复县后，于1963年复设物价委员会。1966年，物价委员会并入县计委。1979年计委设物价科。1980年8月成立乳山县物价管理局。1983年物价局内设办公室、工价股、农价股、物价检查所等机构。1984年增设农产品成本调查室。1990年物价检查机构扩大，在白沙滩、冯家、崖子、诸往4个大集镇各设1个物价检查所。1992年设立乳山县价格事务所。1993年12月，物价局被撤销，物价管理职能归市工商行政管理局，设立物价管理科、物价检查所、价格事务所、农产品成本调查所。

第二节 商品价格管理

农副产品价格 40年代，战事频繁，新旧政权交替，通货膨胀，物价不稳定。1945年2月，主要农副产品价格(北海币，下同)：每市斤小麦2.90元、玉米1.80元、大豆2.10元、小米2.90元、花生饼1.70元。1949年12月：每市斤小麦0.061

元(人民币,下同)、玉米 0.053 元、大豆 0.061 元、豆油 0.21 元、猪肉 0.159 元、花生饼 0.041 元。

建国后,人民政府采取多种措施平抑物价,对关系工农业生产和人民生活的主要商品实行计划购销,商品价格及各种劳务收费均由国家统一制定,逐级下达执行,计划管理之外商品价格则随行就市。1952 年,主要农副产品每市斤市价为:小麦 0.094 元、玉米 0.069 元、大豆 0.085 元。1953 年后,国家统一农副产品收购价格,按 1952 年总物价指数为 100,1957 年则达到 121.7,年均提高 4%。1959~1961 年,农业生产大幅度减产,为保障人民生活,刺激生产,小麦、玉米、大豆的统购价格平均上调 22.1%,花生统购价格上调 72.75%,并对 3 类农副产品实行议价购销,粮食超购价格高出统购价格 30~50%。1962 年,适当降低某些偏高的农副产品价格,使其基本稳定在 1957 年的价格水平。1968 年物价冻结,1975 年解冻,个别产品略有调价。1978 年以后,为改变农副产品价格长期背离价值的状况,调动农民种粮的积极性,几次大幅度提高农副产品收购价格。1979 年,粮食定购价格一次性提高 20%,超计划交售粮食在提价基础上再加价 50%,其它副产品如生猪、鲜蛋、菜牛等收购价分别提高 26~47%不等。农副产品销售价格除粮、油外,一般随收购价的提高而提价,以同年 11 月提价幅度最大,如猪肉提价 35.7%,海产鱼提价 47%,猪下货提价 72.4%,提价后,国家支发职工副食补贴每人每月 5 元。是年后,城镇居民口粮的销售价格及国家计划统销粮价始终低于收购价格,粮、油出现购销价格倒挂,经营亏损由国家补贴,1979~1985 年年均财政支出两项补贴达 120 万余元。

1985 年,国家调整农村粮油购销政策和价格,从当年 4 月 1 日起取消粮食统购,改为合同定购。定购价格 30%按原统购价,70%按超购价,定价以外之余粮农民可自由上市,如市场粮价低于原统购价,国家仍按原统购价收购,其它副产品如生猪、家禽、鲜蛋、蔬菜、水果、水产品等购销价格全部放开,由市场自发调节。1986 年 3 月始,山东省统一定购价格:每公斤大豆 0.69 元,地瓜干 0.252 元。8 月,针对果品价格放开后上涨过猛的问题,县物价局规定苹果指导性收购价格,小国光(中准价)每公斤 0.66 元,最高限价为 0.79 元。同年桑蚕茧收购

价格下降 10%，柞蚕茧收购价由上年的每 50 公斤 55 元调为 70 元。

1987 年，粮食市场价格出现不稳苗头，根据国务院通知要求，县政府对粮食市场的小麦、玉米等几个主要品种销售实行最高限价，同时提高玉米、花生仁的合同收购价。花生仁从“倒四六”比例价提到超购加价水平，每 50 公斤玉米 16.6 元，花生仁 70 元。1988 年 4 月 1 日起，调整小麦收购价格，合同定购小麦价格由每 50 公斤 22.6 元提高到 24.1 元。1989 年 1 月，对经销议价粮油的单位和个人规定批发、零售作价，限制粮油价格暴涨。3 月，国家又一次调整粮油收购价格，调整后的收购价格每 50 公斤小麦 25.83 元，玉米 17.6 元，花生仁 76.8 元，同时还提高柞蚕茧的收购价格，由每 50 公斤（中准价）94 元调到 174 元。5 月，加强饲料价格的管理，规定饲料作价办法，限定了出售价格。1990 年 5 月，为提高农民种粮积极性，县物价局制定小麦议价指导价格，避免粮食价格的波动。1991 年 5 月 1 日起，调高城镇非农业户口粮油销售价格，粮食类上升 62.7%，食用油上升 292.4%。1992 年 4 月 1 日，又提高粮食定购价格和国家定购品种中等质量标准的定购价格，每 50 公斤小麦提高到 32 元，玉米提高到 21 元，柞蚕茧收购价格也从本年上市起由国家定价改为国家指导价。10 月份，桑蚕茧由每 50 公斤的现行价 470 元调为 430 元，同时，桑茧丝价格也作了适当调整。

1993 年开始，国家只对农民合同定购的小麦、玉米、大豆实行指令性价格，依据威海市政府《对粮食收购实行保护价格的通知》，每 50 公斤中等标准小麦 32.5 元，玉米 21 元，大豆 45 元。除合同定购粮外，一律由市场自由调节，价格放开。1994 年，根据国务院统一部署，山东省较大幅度提高国家定购的粮食、棉花、蚕茧等重要农产品收购价格。每 50 公斤中等标准小麦提高到 54 元，玉米提高到 41 元，三种粮食综合提价幅度为 48.3%。桑蚕茧每 50 公斤提高到 640 元（含特产税），提价幅度为 48.8%。同时，也相应理顺了 3 种粮食和相关制品的销售价格，供应居民的特二等面粉每 50 公斤 94 元。由于国家大幅度提高定购粮价格，市场议价粮油价格猛涨，是年下半年，农副产品销售价格达到建国以来高峰，全年零售价格总水平比上年上涨 19.8 %。为此，市物价管理部门在农副产品价格管理上，加强了物价检查力度，对主要粮食销售实行监审、提价申报、控制差率和实行最高

限价。1995 年，主要农产品集市销售价格比上年上升 17.6%。其中：粮食价格上升 47.8%。为控制农副产品价格的大幅度上涨，对居民粮油销售实行严格管理和监督，完善了农副产品价格调节基金。年底，生猪实行定点屠宰，并制定了生猪收购、猪肉销售的指导价格。

部分年份乳山市(县)有关农副产品零售价格表

单位：元 / 50 公斤

品 种	1953 年	1957 年	1966 年	1972 年	1979 年	1985 年	1990 年	1995 年
小麦	10.28	10.60	13.60	13.60	13.60	30.80	56.10	83.30
小米	9.90	10.20	13.10	13.10	13.10	--	--	108.20
玉米	7.90	8.06	9.60	9.60	9.60	21.20	33.00	71.80
谷子	10.20	7.36	9.50	9.50	9.50	40.50	--	86.00
大米	15.91	17.63	16.80	16.80	16.80	40.50	74.00	158.00
花生果	17.00	18.50	31.20	22.80	22.80	69.00	103.00	135.00
花生仁	25.00	27.80	48.00	35.40	35.40	110.00	172.00	206.00
大豆	10.30	10.50	24.20	14.20	14.20	45.00	65.00	132.00
瓜干	4.90	5.16	7.70	7.70	7.70	14.60	42.00	67.00
猪肉	45.00	53.00	72.00	72.20	96.00	104.00	272.00	550.00
中刀鱼	5.00	12.60	36.00	36.00	36.00	180.00	250.00	540.00
春对虾	18.00	35.00	80.00	160.00	120.00	3600.0 0	7200.00	8600.00
黄花鱼	6.00	13.00	39.00	39.00	39.00	250.00	600.00	730.00
大鲰鱼	14.00	29.00	51.00	51.00	51.00	220.00	750.00	780.00
标准面粉	--	17.90	17.30	17.86	17.80	45.00	65.00	--
精面粉	--	26.80	24.50	25.00	25.00	52.00	94.00	103.00

一等青香 蕉苹果	20.00	26.00	26.00	21.00	21.00	49.70	75.00	65.00
鸡蛋	45.00	55.00	59.00	104.00	104.00	180.00	249.00	320.00

注：1953 年价格按新人民币折算。

部分年份乳山市(县)各类农副产品收购价格指数

单位：%

年 份	粮食类	畜禽 产品	果品类	蚕茧类	干鲜菜及 调味品类	中药 材类	水产 品类
以 1950 年 价格为 100	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1957	136.70	147.60	195.50	126.10	129.70	303.00	306.00
1962	162.00	192.40	251.30	305.20	131.20	369.30	435.70
1965	161.10	181.60	232.70	167.10	97.10	394.80	360.70
1970	183.70	184.30	200.00	174.70	92.60	345.40	334.50
1978	186.00	189.20	215.40	190.50	101.00	303.00	343.50
1985	253.30	311.40	382.70	211.80	123.60	375.50	740.50
1990	484.60	567.60	693.60	506.80	200.00	863.50	1263.10
1995	804.10	916.20	767.00	727.90	508.20	1856.40	1901.90

注：各类价格是综合平均价格，其中 1978 年前价格是国家指令性收购牌价。价格放开后，除蚕茧类和合同订购粮食价格外，均按全年综合平均市场调节价计算。

工业品价格 建国前，工业品奇缺，价格不稳，且日渐上涨。1953 年，国家对与人民生活、生产密切相关的生产资料和生活资料实行统一管理，计划供应，工业品价格趋向稳定。个别产品价格虽有上涨但幅度较小，国家本着“基本不动、个别调整”的原则，先后于 1956 年、1957 年调整了部分不合理的产品定价。1968

年国家对物价采取冻结措施。1978年后价格体系进行改革，调整理顺部门之间产品比价和产销关系。1980年、1981年国家相继对塑料制品、木钟、棉布、烟酒等产品价格作了有升有降的调整。其中粮食酒、黄酒、啤酒平均提价27.8%，涤棉布、涤粘中长布等化纤品平均提价12.5%。对生产与人民生活和生产关系重大而成本较高、销价较低产品的企业，由于价格政策引起亏损国家给予价格补贴。

1982年，国务院下达了《关于坚决稳定市场物价的通知》，规定凡是由国家定价的工农业商品，零售价不得提高。而且为了有利于某些工业品的生产和销售，稳定市场，也适当降低其销售价格。如上海生产的飞跃、金星、凯歌牌12吋黑白电视机，每台由400元降为360元；14吋黑白电视机每台由430元降为380元。此年，还根据国务院的通知，制定了超定额耗用燃料加价收费和计划外采购自行车销售价格的管理办法。1983年，进一步深化价格改革，首先放开对人民生活影响不大、生产工艺比较简单、价值小的商品价格，由国家管理转为市场调节。如花色多样、市场变化快的针棉织品、小百货、文化用品、五金化工、交电、食品、日用杂品等7类小商品共910种，实行工商协商定价。1985年，工业品价格适当拉开质量差价，进一步扩大工商企业的定价权，在国家规定的范围内，工商企业有权制定浮动价、花色差价、季节差价、批发数量价、新产品试销价以及国家不定价的产品价格和非商品收费标准。

1986年初，县物价局对已放开的纯棉、涤棉、维棉、粘棉等坯布色织布及各类针棉织品（包括汗衫、背心、袜子等）改为国家管理的浮动价格。同时，对地产各种原料的针织内衣、运动衣等价格也进行整顿、平衡。6月，又放开乡镇、村用议价粮和议价原材料、燃料生产的白酒、黄酒、啤酒价格。8月，执行地产小化肥的全省统一定价。即：碳酸氢铵（含氮量 $\geq 17.5\%$ ，水份含量 $\leq 0.5\%$ ）出厂价为174元/吨，统销价224元/吨；普通过磷酸钙（含量P20512%）出厂价为160元/吨，统销价211元/吨。9月，国家对电冰箱、洗衣机、收录机、黑白电视机4种商品价格放开。1988年3月，重新调整地产碳酸氢铵价格，并实行季节差价。出厂价淡季（10月~次年2月）227元/吨，旺季（3~9月）228元/吨；零售价淡季250元/吨，旺季262元/吨。7~8月份相继提高食用糖和计划内水泥

价格。年底，在家电市场出现很大波动时，国家对彩色电视机进行限价管理。1989年初，国家为了稳定农用生产资料价格，对化肥、农药实行专营，并规定出厂零售的差率限制。化肥专营后，对县产碳酸氢铵价格作了适当调整。11月，对地产各类用盐价格做了适当提高。1990年，国家又先后调高食用纯碱、苏打、食糖和生活洗涤用品（肥皂、香皂、洗衣粉）等的价格。9月，对计划内煤炭销售价格进行调整，解决了经营计划内煤炭因铁路、公路、水上运输提价费用高而经营亏损的问题。

1991年1月，第一次大幅度提高市场民用煤炭销售价格，由原来每吨39元提高到58.8元。同年，提高了市场白绵糖及平价成品油（农用柴油除外）的销售价格，山东省又放开瓜干、白酒、罐头、胶鞋、钟表、缝纫机、洗衣机零部件、自行车内外胎等51个种（类）的商品价格。是年底放开卷烟零售价格，但三级批发暂不放开。1992年，价格改革进入高潮，按照“放调结合”的原则，先后又放开了400多种（类）县以上管价商品价格和劳务收费；将棉纺织品、啤酒等10多种商品从国家定价改为国家指导价。年底，全县90%的商品价格放开。在工业生产资料销售总额和农村产品收购总额中放开放活价格部分约占85%。县级定价产品有：山楂酒、白葡萄酒、啤酒、黍米老酒、苹果酒、全脂奶粉、牛奶雪糕、调味油、布鞋、皮鞋、床罩、拉链、电热褥等。随着价格政策的逐步放开，实行计划价格与市场调节双轨制，除国家计划物资或商品保持原价外，其他产品价格允许根据市场浮动，销售部门亦可高进高出。1993年开始，国家继续放开工业品市场价格，对县级定价的酒类、鞋、奶粉、雪糕等改由企业定价、市场调节，并相应稳定国家管价的产品价格。1994年，调整改革电力、石油、化肥等主要产品销售价格，平价电每千瓦时提价0.0144元；将计划内原油平、高价并轨，提高成品油、天然气的销售价格；规定尿素统一零售价格（每吨国产1400元，进口1540元）。是年，还提高中小学课本价格，制定食糖作价办法，统一药品的进销、批零差率。1995年，工商局、财政局联合发文调整市热电厂供热价格，采暖价格由原来的使用面积住宅10元/平方米、公用建筑20元/平方米，统一调整按建筑面积16元/平方米收取。根据山东省物价局、电力局对龙口、威海、潍坊等电厂新机

加价进行测算，除居民生活照明用电外，较大幅度地提高了用电价格。同时下达了药品价格管理规定，对市农资公司外采化肥、农药价格也实行严格审核批复制度。

部分年份乳山市(县)几种工业日用品零售价格表

单位：元

品 名	单位	1950 年	1965 年	1972 年	1985 年	1990 年	1995 年
肥皂	条	0.40	0.37	0.37	0.37	0.78	1.10
烟台罗锅香皂	条	—	0.43	0.43	0.45	0.79	1.00
沪产黑白牙膏	支	0.43	0.43	0.43	0.43	1.79	1.80
大无畏牌电池	对	0.52	0.51	0.51	0.51	1.62	1.50
威产 40#解放鞋	双	—	4.42	4.42	4.29	7.30	16.00
沪产 17 钻防震表	只	—	120.00	120.00	78.00	35.00	30.00
烟台产有光纸	张	0.04	0.04	0.04	0.055	0.15	0.30
威海火柴	包	0.065	0.20	0.20	0.30	0.50	0.50
白砂糖	公斤	1.96	1.62	1.64	1.64	3.60	4.80
普通饼干	公斤	0.96	1.18	1.08	1.10	3.80	5.60
食盐	公斤	0.174	0.244	0.23	0.23	0.40	0.60
60° 瓜干散白酒	公斤	1.74	2.20	1.80	1.80	2.00	2.70
青岛大前门香烟	盒	—	0.36	0.39	0.51	0.60	0.60
八印铁锅	口	3.00	3.73	3.74	8.68	16.00	30.00
照明煤油	公斤	1.00	0.90	0.70	0.66	1.62	2.20
青岛产 40#牛皮鞋	双	12.00	17.00	20.00	29.00	58.00	85.00
乳产普通白酒	公斤	1.78	2.20	1.80	1.80	2.00	3.60
青岛产自行车	辆	156.40	152.40	152.40	181.50	215.00	320.00
照明用电	度	—	0.20	0.20	0.50	0.25	0.25

24cm 双喜牌压力锅	个	—	24.00	28.00	50.00	82.80	105.00
白的确良布	米	—	4.50	4.20	4.95	4.35	7.50
一般涤纶布	米	—	13.00	15.00	14.00	18.00	27.00

注：1950 年价格按新人民币折算。

交换比价 1942~1949 年，农副产品与工业品交换比价极不稳定，且剪刀差较大。建国后，国家逐渐提高农副产品收购价格，对供应农村工业品价格采取稳定政策，使工农业产品价格剪刀差呈缩小趋势。以 1950 年工业品与农副产品的交换比价总指数为 100，至 1957 年则为 83.93。60 年代末~80 年代初，工业品与农产品的价格基本稳定，其交换比价总指数保持在 81 左右。1982 年后，农产品的价格增长速度快于工业品的价格增长速度，尤以水产品 and 肉类等农产品价格增长速度较快，使工业品与农产品价格的剪刀差进一步缩小，至 1985 年，工业品与农产品的交换比价指数缩小为 51.6。90 年代后，工业品与农产品价格的增长速度基本持平，其交换比价总指数仍保持在 51 左右。

第三节 非商品价格管理

1958 年以前，服务行业及零散瓦、木、苦匠工收费一般由同行面议，后应者随市执行，城乡略有差别。1958 年以后，饮食服务行业增多，县物价管理部门开始核价，对饮食业所经营饭菜价格和投料标准统一规定，准获毛利 26~30%。旅馆、理发、浴池、照相等业以其设备条件区别等级，按等执行，准获毛利 2030%。1963 年规定日价瓦工 1.40 元、木工 1.2 元、苦工 2.10 元。1979 年以后，“三工”日价改为劳需双方自愿议价，一般每日工约 3.50 元。国营和集体服务业、建筑业、医疗等一直执行国家定价。1985 年以后，国家对行政事业性收费管理实行许可证制度，收费单位实行收费前须按有关规定向物价部门申领《收费许可证》，无证者不得进行行政事业性收费。1986 年后，对饮食业的价格规定准获毛利 28~32%。1990 年放开个体、集体饮食业价格，同时国营饮食业毛利调整在 50%左右，随着国家对粮油购销价格的放开，对饮食业价格管理也全部放开，实行市场调节。1991

年后，根据设备条件、服务质量、技术水平对旅馆、理发、浴池、照相业区别核定价格标准。9月，放开理发、浴池、照相收费，价格由企业和个人自行核定，不再统一定价。同时，对家电、自行车修理等各种小修理价格全部放开。此年始，对国家规定的各种行政事业性收费连续3年进行全面整顿，对交通、邮电、卫生、教育、电业、土地、建委、矿产、农业、公安、司法等48个系统500多个单位的行政事业性收费实行严格管理。

第四节 物价监督与检查

80年代前，对物价监督和检查没有形成制度。1980年县物价局成立后，为正确执行价格政策，依法行使价格监督检查和处理价格违法行为职权，对县各业务主管部门、乡镇政府以及县内的企业、事业单位和个体工商户执行价格法规、政策情况进行监督检查。县物价局在调整核定价格的同时，组织各有关部门开展审价；每逢“五·一”、“国庆”、“元旦”、“春节”等主要节日组织对销售部门的物价检查，制止任意提价和变相涨价；在主要产品调价后，定期或不定期进行重点抽查；每年开展春耕前和秋种前农业生产资料价格大检查。1983年县物价检查所设立后，依据《中华人民共和国价格管理条例》和《国家物价局关于价格违法行为的处罚规定》，除定期或不定期进行物价检查外，还参加一年一度的财税、物价大检查，使物价监督工作步入制度化。1985年，根据国务院和国家物价局的要求，开展对重要生产资料大检查，共检查72个单位，有违价单位24个，立案处理的18个，罚没款109552元。1986年后，在发挥物价检查机构作用的同时，充分发挥群众对物价监督的作用，先后成立19处群众物价监督站，聘用义务物价监督员94人。物价部门还发挥消费者协会监督价格的作用，依法查处群众所反映的价格违法行为。1986~1992年，物价检查部门共检查6479个单位，查出违纪单位850个，查出非法所得265万元，罚没款93万元，退还用户8.91万元。1993年后，开展明码标价检查、农用生产资料检查、行政事业性收费检查、重大节日和经常性市场检查。至1995年共检查6102个单位，查出违纪单位136个，查出

非法所得 299 万元，罚没款 8 万元，退还用户 28 万元。

第八章 标准计量管理

第一节 管理机构

1962 年 3 月，县工业局始设 2 人专职负责计量管理。1973 年，计量所成立，隶属工业局，负责对度、量、衡制及器具的管理和检定。1975 年改称标准计量所。1976 年，转属科委、计委双重领导。1985 年改由经委领导，是年 11 月，成立乳山县标准计量局，内设计量、质量管理、标准管理 3 科和办公室，下设计量所、质检所。1987 年，质量检验科更名质量监督科。1991 年 1 月，县标准计量局更名县技术监督局。1994 年局内机构进行调整，内设财务、法制、业务等科室，在编人员 10 人，下设计量所、质检所，有专职人员 54 人。

第二节 计量管理

计量单位管理 建国初期，计量单位沿旧制(市制)。长度单位有：寸、尺、丈、里，重量单位有：钱、两、斤、担，容量单位有：升、斗、石，面积单位有：平方寸、平方尺、平方丈，地积单位有：厘、分、亩。1959 年 6 月，国务院发布《关于统一我国计量制度的命令》，衡器每市斤 16 两改为 10 两，并推行公制计量和统一公制计量单位中的中文名称。重量单位为毫克、厘克、分克、克(公分)、十克、百克、公斤、公担、吨。长度单位为微米、忽米、丝米、毫米、厘米、分米、米(公尺)、十米、百米、公里(千米)。容量单位为：毫升、厘升、分升、升、十升、百升、千升。面积和地积单位为：平方厘米、平方分米、平方米、公亩、公顷、平方公里。公制计量单位颁布后，旧制和民间自制计量器如斗、升、土布尺等陆续废止。唯重量、地积的市制仍与公制兼用。1978 年，中医处方用药计量单位废除市制计量及医药称重器具——戥秤，改用公制“克”为单位，称重

器具改用天平、台秤。1984年2月，国务院颁布《关于在我国统一实行法定计量单位的命令》，废除市制，限制英制，全面推行法定计量单位。公尺、公寸、英寸、英尺、公吨、磅、市斤、标准大气压、毫米汞柱、毫米水柱、公斤力、达因等废止，改用米、公斤、帕斯卡、牛顿。1986年，对全县各部门的公文、报表以及新闻、出版行业和新制造的计量器具及各种铭牌上使用的旧单位进行限制，实行法定计量单位。至1988年底，全县工业部门基本完成了向法定计量单位的过渡。1991年后，除一些特殊领域和出口产品按合同规定使用非法定计量单位外，全县已基本完成了向法定计量单位的过渡，但民间仍有沿用市斤、尺、亩等市制现象。

计量器具管理 1959年10月，组织改革木杆秤（16两制改为10两制）和台案秤的检定。1973年，对商业、粮食、供销等部门的部分店组使用的计量器具进行检查，查收失准器具20余种。同时还对集市交易的计量器具不定期进行检查，没收非法秤具，检修失准秤具。当年建立简单的计量标准有：毫克~20毫克标准砝码、公斤组3等标准砝码、20公斤组4等标准砝码等；并配有部分工业用计量标准，如：10~60公斤3等活塞压力计、2等布氏洛氏标准硬度块、3级5等千分尺等，将计量管理引伸于工业企业。1976年起，先后对活塞环厂、造锁总厂、工业缝纫机厂、轻工机械厂的量具进行检定，对诸往铁厂进行压力表、动圈仪表检定，对县内工业企业所使用的压力表、热电偶、天平砝码、衡器、氧气表、硬度计、卡尺、千分尺、玻璃温度计普遍进行检定。同年施行企业计量定级升级制度。至1985年，全县有6个企业达到三级计量标准并获得合格证书。是年9月《中华人民共和国计量法》颁布，根据计量法规定，1986年对县衡器厂及16个个体制修木杆秤户进行考核验收，对合格者发给《制造计量器具许可证》，并对个体杆秤制修户的经营进行限制，对县衡器厂生产的大平面平台秤进行季度抽检。1988年开展热工仪表检定工作，建立加油机和车速里程表标准。1989年，对县造锁总厂、工业缝纫机厂、化肥厂等17个厂家所建立的万能量具标准、压力仪表标准、热工仪表标准进行考核验收，授权其检定本厂所使用的计量器具，并取消修理台案秤的个体工商户，改由计量所成立的衡器室负责修理检定全县的各种秤。同年，开展衡器、压力、热工仪表、天平、长度、化学等20多种计量器具的检定工作，

检定修理计量器具 32000 多台(件)。全县强制计量器具发展到 25 项 30 多种 2 万多台(件)，有竹木直尺、体温计、砝码、天平、水分测定仪、售油机、包装机、各种秤、定量砵、容重器、加油机、压力表、血压计（表）、眼压计、里程表、电度表、互感器、绝缘电阻、心（脑）电图仪、酸度计、光度计、血球计数器、屈光度计、光机等。非强制计量器具近 200 种 10 万多台(件)，有测长机、百分表、水平仪等长度计量器具 80 多种，热电偶、温度计、电桥等热学计量器 15 种，测力机、硬度计等力学计量器具近 50 种，电磁、无线电、光学、时间等计量器具 50 多种。为确保流通领域所使用的计量器具准确可靠，打击缺斤少尺等不法行为，县技术监督局培训了计量监督员，没收不合格器具 1000 多台，罚款近万元。1993 年后，为加强计量器具制造的监督管理，确保计量产品质量，保障国家计量单位的统一和量值准确可靠，维护国家和消费者的合法权益，县技术监督局对市衡器厂生产的大台面平台秤，机械式、机电结合式地上衡、地中衡每季度进行一次监督检查。对销售的计量器具，也采取日常监督、定期监督检查和监督抽查等多种形式，同时建立社会公开计量器具、按照规定的程序和周期开展检定工作，年检定计量器具 39000 台(件)，保证了生产的器具标准、合格，使全市流通领域的量值准确一致。

第三节 产品质量管理

70 年代前，产品质量主要由企业自行管理。1982 年，开始对食品、家用电器、机械制造、轻工等 4 大类产品实行全面的质量监督管理。1985 年，管理形式有定期送检和不定期抽检，审查和审批生产单位质量等级。此年，共审查上报呈批省优产品 8 个，部优产品 2 个。1986 年 4 月国务院颁布《工业产品质量责任条例》，根据条例规定，查处伪劣不合格电热毯、食品价值近万元。1987 年，投资 20 万元建起理化、轻工检验室，并对伪劣不合格的化肥、低压电器进行查处。1988 年，又相继建起建材、化工、机械检验室，并对全县 266 个生产企业的 119 种产品进行了监督检验。1990 年以后，产品创优工作由企业申请，主管局推荐，县技术监

督局与上级业务部门共同进行申报验收。同时，在全县生产、流通企业开展“质量信得过活动”。至1992年，监督检验产品1800批次，合格率80%，受检产品覆盖率达90%以上。共查处伪劣电线、低压电器、鞋、化肥、食品等几十种，价值近20万元，罚款近2万元，挽回经济损失近百万元。并对全县工业企业的产品质量进行全面考核验收，评出“质量信得过”单位35个，发放质量合格证280个，报批省优以上产品48个，对不合格产品的生产企业进行通报批评和限期整改。1993年《中华人民共和国产品质量法》颁布后，全社会的产品质量意识进一步提高，产品质量合格率逐步上升，全年监督检查产品1900批次，合格1710批次，批次合格率达到90%。1994年后，在进一步贯彻宣传《产品质量法》的基础上，又加大技术监督行政执法力度，严厉打击制假售假行为，查获假冒伪劣产(商)品货值500多万元，行政罚款60多万元，毁掉制假窝点20多个。同时，还重点监督检查生产、销售企业400多个，抽样检(查)验4000多批(次)，批(次)合格达90%以上。增置了化肥、石油等检测仪器，为保证企业、流通领域产(商)品质量提供了科学性依据。

第四节 标准化管理

1985年以前，标准化管理由各单位自行负责，生产企业虽执行各级颁布的标准，但不甚严格。县以上企业和乡镇企业标准化覆盖率分别为60%和31%。1985年11月，县标准计量局设立标准管理科，主要负责全县工业企业各种标准的制订和修订，开展标准化咨询服务等工作。当年参加制定修订地(市)级地方标准6个，省级地方标准1个，并建立了标准情报资料室，企业标准化管理开始全面展开。1986年，《中华人民共和国标准化法》颁布后，标准化管理正式纳入法制管理的轨道。1987年，将产品标准由过去的国家、行业、地方三级标准改为国家、行业、地方、企业四级标准，集中将地方标准转化为企业标准。同时开展推广采用国际标准化工作，将标准水平向国际标准靠拢，并在全县生产企业中开展标准化达标活动，为促进县内的产品顺利进入国外超级市场奠定一定基础。1991年产品开始

采用条形码标志，至 1992 年全县已有 5 个企业办理条码标志，有 20 个企业的 30 多种产品采用国际标准，制定、转化企业产品标准 200 多个，标准化达标企业 100 多个。1993 年后，技术监督局建立工业企业产品执行标准档案，同时加强对企业标准化管理人员的业务培训工作。至 1995 年，全市有 18 个企业 32 种产品获得山东省技术监督局采标证书，有 12 个企业 50 余种产品采用条形码。镇办企业标准化覆盖率为 96.5%，市属以上企业标准化覆盖率达到 99.2%。

第九章 统计管理

第一节 管理机构

建国初期，无专门统计管理机构。1954 年 12 月，县设立计划统计科。1956 年 6 月改称统计科。1958 年 4 月，统计科与计划委员会合并成立县计划统计委员会。1962 年 9 月恢复统计科，1963 年 10 月并入计委，设统计科。1982 年 3 月，统计科从计委析出，成立统计局。1985 年，统计局内设工业劳资股、农业股、财贸基建股。1987 年，增设综合股，并将农业股改为农村抽样调查队。1995 年，市统计局共有工作人员 20 名。

第二节 统计服务

统计报表与统计分析 建国后开始建立统计报表制度。工交财贸系统建立起企业、主管部门和县统计科三级统计网，实行月报、季报、年报制度。报表设产品、产值、购进额、零售额及劳动工资等项目。农业系统建立村、区（乡）、县三级统计网，实行半年、年终报表制度，报表分农村基本情况、农作物产量、收益分配等内容。1969 年，统计报表制度间断。1970 年，根据国务院《关于建立统计报表制度的通知》精神，恢复统计报表制度，各系统的统计内容根据需要项目逐渐增多。1982 年县统计局设立后，各乡、镇先后设立统计站及专职统计人员，企

业单位、企业主管部门均设有专职统计人员，工交财贸系统的车间（班组）、各事业单位也设有兼职统计工作人员。1986 年，县统计局开始将微机应用于统计工作，提高了报表的质量与统计速度，基本上实现了统计数字汇总的现代化。县统计局在健全统计报表的同时，还建立统计分析制度，根据国民经济运行状况及县党政领导工作的需要，不定期地对工农业生产、第三产业的形势，进行预测分析。自此年始，每年撰写统计分析报告 20 篇，为各级党政领导和有关部门提供决策依据。1992 年始，每年年初发布上年度国民经济和社会事业发展情况的统计公报。

统计资料整理 1962 年始，利用每年各系统年报资料整理编印《统计年鉴》。“文化大革命”期间编印工作中断。1970 年恢复《统计年鉴》的整理编印工作。1971 年，整理了 1949～1970 年的历年国民经济有关统计资料。1981 年，重新以 1980 年不变价整理出 1949～1980 年历年国民经济有关统计资料。1986 年，对村、乡镇、企业单位、主管部门、县 1949～1985 年历年各项统计资料进行整理归档。1988 年，收集整理了 1949～1988 年历年人口、国民生产总值、国民收入、社会总产值、农村社会总产值及农业、工业、商业、交通、邮电等方面的有关统计资料，并编入当年的《统计年鉴》。1989 年，收集整理了 1949～1989 年历年农村人均生产性纯收入、粮食总产量、生猪存养量及商业、外贸等有关统计资料，并编入当年《统计年鉴》。1990 年，以当年不变价格整理出 1949～1990 年历年社会总产值、国民收入、国民生产总值、农业总产值、工业总产值等统计资料，并编入当年统计年鉴。

专项统计调查 1950 年上半年，县内首次开展工业普查，主要普查 1949 年全县工业基本情况。1953 年 6 月，根据国家统一部署进行全县首次人口普查工作。普查内容为姓名、性别、年龄、民族 4 个项目。1955 年，根据国家统一部署，对私营商业、饮食业进行普查。1964 年，根据国务院统一部署，进行全县第二次人口普查工作，普查内容为姓名、性别、年龄、本人成份、民族、文化程度、职业、与户主关系等 9 个项目。1978 年，由县派出调查组对育黎公社农村各项经济政策与经济指标进行全面调查，并写出调查报告。1982 年，开展全县第三次人口普查工作，普查内容比 1964 年增加了婚姻、生育等项目。1985 年开展全县第二次工

业普查，普查内容为乡镇以上工业企业 1980 年、1984 年、1985 年 3 个年度各项经济指标完成情况。1990 年，进行全县第四次人口普查，此次人口普查，自 1989 年 9 月成立普查机构，经历了户口整顿、普查登记、手工汇总、资料编码和资料编印等几个阶段，于 1991 年 11 月结束，普查内容同第三次人口普查相比增加了城镇人口、人口迁移、家庭规模、汉族与少数民族混合户家庭和育龄妇女的年龄、文化程度、职业与孩次等项目。1993 年，根据国务院统一部署，进行全县首次第三产业普查工作，普查的范围包括：境内除农业、工业和建筑业以外所有各种经济类型专门从事第三产业的企业、行政事业单位、社会团体和个体户，附属第一、第二产业中的第三产业，自 5 月成立普查机构，经历了人员培训、单位摸底、普查填表、报表审核，微机录入数据汇总等几个阶段，于 1994 年底结束。1995 年 7 月，根据国务院办公厅《关于进行 1995 年全国 1%人口抽样调查的通知》精神，成立人口抽样调查办公室，以 1995 年 10 月 1 日零时为标准时间，对市内被抽中的 8 个镇 2 个调查小区、3962 户、11035 人的 36 项指标（其中：户指标 14 项，人指标 22 项），进行了详细的普查登记、审查、编码、微机录入数据汇总及资料的整理工作。是年，还根据国务院国发〔1995〕2 号文件精神开展全市第三次工业普查。此次工业普查的范围为镇以上工业企业、城镇街道及村办和个体工业，普查的内容涉及到每个企业的生产、技术、经营、财务、供销设备等环节，普查指标共有 300 多个，将历时两年半。

第三节 统计监督

建国初期，对统计工作实行严格的统一领导、分级管理，统计数字比较真实准确。1958 年，由于受浮夸风影响，统计数字根据当地领导意见决定，导致 1958 ～ 1960 年大量虚报水分。1961 年，开始纠正“左”的错误，对 1958～1960 年统计数字实事求是地进行重新审定。1963 年，执行国务院发布的《统计工作试行条例》，统计工作坚持实事求是的原则，对部分生产队出现瞒产私分、上报粮食产量数字不实进行检查，确保统计数字的准确。70 年代起，部分社、队出现虚报粮食产量

的现象，县统计部门重点开展以核实粮食产量为重点的统计工作检查，防止浮夸风现象发生。1977 年，查出夏村、徐家两个公社虚报粮食产量，使之得以纠正。1980 年，县统计部门对工业企业进行统计工作大检查，对查出的多报或少报工业产值的现象，向县政府写出报告，及时纠正了这一错误倾向。1984 年 1 月 1 日国家《统计法》公布实施后，县统计局及时翻印 5000 册《统计法》单行本，分发各乡镇、村、厂矿企事业单位，开展国家《统计法》的宣传，并进行统计法知识培训。1985 年开始，每年对 10% 的单位各项经济完成与填报情况及统计基础工作、统计台帐进行检查。进入 90 年代，不断加大统计执法力度，选拔一批统计业务骨干，建立起兼职统计检查队伍，并为其颁发“统计检查证”，定期开展统计执法的检查工作。1994 年，对全市工业、基建、农业、商业等方面的年报数字进行重点检查，对查出的虚报、瞒报问题给予通报。翌年，又对 5 个镇及其所属的 10 个工业单位进行统计质量检查，对其中的违法单位给予经济处罚，维护了统计执法的严肃性。

第十章 审计监督

第一节 审计机构

建国后，无专门审计机构，财政财务监督由财政部门兼管。1983 年 11 月，成立乳山县审计局。1986 年 2 月局内设行事股、商贸股、工交股，编员 14 人。1989 年 3 月，成立审计事务所。5 月，审计局增设综合股。1991 年 3 月，增设基建股。1993 年 2 月，审计事务所更名审计师事务所。

第二节 工业交通审计

1984 年，县审计局首次选择县布鞋厂为试审单位。翌年 3 月完成对县属工业企业 1984 年年终决算的审计调查。1986 年后，工业主管部门内部审计机构相继

成立，工业审计逐步走向正规，审计重点为盈利大户和亏损企业。1989 年，工交审计的重点转向对县属承包企业进行终期审计，共审计 61 户工业企业，审计总金额 49104 万元，查出违纪违规金额 293 万元；交通审计 2 户，审计金额 984 万元，查出违纪违规金额 12 万元。翌年对县植物油厂进行审计，查明该厂违纪金额 127 万元，对厂长进行了经济罚款和行政处分。1991 年后，工作重点是对企业收支情况和企业法人代表审计。1993 年，工业交通审计完成收支和离任审计共 24 个项目，审计总金额 15319 万元，查出违纪金额 128 万元。1994 年，工交审计结合企业财务制度改革，开展资产、负债、损益审计，审计重点为清理企业家底、理清债权债务、分析企业现状，共审计工交企业 51 家，审计总金额 12 亿元，查出违纪金额 222 万元，促进增收节支 667 万元。并对 31 个市属重点企业进行了年终奖励分配审计。1995 年，突出对两类企业的审计：一是经营不景气企业，通过审计帮助摸清家底，查明生产经营及亏损原因，并协助强化各方面的管理；二是通过对盈利企业的审计，进一步促进经营管理，提高效益。

第三节 商业财贸审计

1986 年首次开展商业财贸审计，以违纪专案审计为突破口，加强审计监督，是年审计 2 个单位，查出违纪金额 1.2 万元。1988 年，在进行财务收支审计和法人离任审计中，突出承包经营情况审计，先后对生资公司、糖茶酒公司、商业贸易中心等 9 个单位进行审计，审计总金额 3632.2 万元，查出违纪金额 132.5 万元。至 1990 年，5 年间共对 171 个商贸企业进行了审计，审计总金额 6.7 亿元，查出违纪金额 309.7 万元。1991 年，结合开展“质量、品种、效益年”活动，在加强财务收支审计的同时，积极开展经济效益审计，帮助企业查找影响经济效益的原因，提出改进建议。1993 年，从财务收支审计入手，把促进企业改善经营管理，增加效益作为出发点和落脚点，针对审计中发现的问题，共提出合理化建议 65 条，促进提高经济效益 325 万元。1991～1995 年，共对 180 个商业财贸企业进行审计，审计总金额 10.6 亿元，查出违纪金额 767 万元。

第四节 行政事业金融审计

1984 年对全县 1983 年水利经费拨入使用情况进行了审计。1985 年，突出对行政事业单位滥发奖金、补贴、实物等问题的审计，通过对 2 个单位的审计，查出违纪金额 8.04 万元，其中截留税款 0.2 万元，滥发奖金补贴、实物 4.48 万元，请客送礼 3.36 万元。1986 年，根据县人大常委会做出的《关于加强审计工作的决议》精神和上级的指示，重点加强对违法乱纪行为的审计监督。当年进行 3 个审计项目，查出违纪金额 1.9 万元，按规定进行了处理。1987 年，共完成对行政事业单位审计项目 31 个，总金额 1833.3 万元，查出违纪金额 152.5 万元，均按有关法规进行了处理，其中罚没上缴财政 11.4 万元，减少拨款 17.3 万元，追还被挪用的专项资金 68.1 万元。1988 年，依据有关财政法规加强对行政事业费的审计监督，先后对卫生防治防疫、水利设施及补助费、科委事业费和科技三项费、下初乡的财政资金等进行审计，同时首次对保险公司进行财务收支审计，初步熟悉了保险机构的核算业务。全年审计 20 个单位，总金额 1306 万元，查出违纪金额 61 万元，均按有关财政法规进行了处理。1989 年，行政、事业、金融审计根据上级“对一级预算单位要全部进行定期审计”和“对有罚没收入的单位进行审计”的指示，对 21 个行政单位、13 个事业单位进行审计，查出个别单位滥发实物、公费旅游、私设“小金库”、乱拉资金购买小汽车等违纪金额 78 万元，会同有关部门进行了严肃处理，维护了财经纪律。

1990 年，在搞好定期审计的同时，首次开展以工商银行和农业银行为审计对象的金融审计，并进一步扩大了行政事业单位的审计面。是年审计 46 个单位，总金额 6759 万元，查出违纪违规金额 95 万元。1991 年，先后对全县农业基金、发展粮食生产专项资金、水利资金等使用情况和效果进行了审计。是年共审计 58 个行政事业单位，总金额 15603 万元，查出违纪违规金额 64 万元，均按有关规定进行了处理。1992 年增加对机关兴办经济实体的审计。1993 年，加强对乡镇财政决算的审计，重点审计了越权减免各项税收和承包转税、开减收的政策口子、

决算收支的真实性等问题。在 2 个镇审计查出镇财税部门挤占挪用资金等违纪金额 11 万元，在 6 个行政执法单位审计查出违纪金额 155 万元。1994 年，根据上级关于整顿经济秩序的有关指示精神，把镇财政的各种税金入库情况及金融企业挪用、滥发资金等问题作为审计重点，审计 10 个单位，总金额 136277 万元，查处纠正违纪违规金额 162 万元。1995 年，对 4 个镇的 52 个单位进行重点审计，查出违纪违规金额 183 万元，退还挪用专项资金 37.8 万元，针对审计查出的问题及围绕镇财政增收节支、平衡收支提出建议 12 条。对市执法部门的审计采取延伸审计的方法，查案卷查基层报账单位和有资金活动的科室，共查出违规违纪金额 58 万元。

第五节 基本建设审计

1990 年，首次开展以建筑决算审计为主要内容的基建审计，共查出违纪违规金额 128.6 万元，其中，乱挤乱摊 2.8 万元，多收工程款 34.8 万元，多提工资基金 44.8 万元，丢失施工器材 15.5 万元，虚报利润 17.7 万元，隐瞒利润 7.5 万元，漏交税金 0.5 万元。翌年 6 月，对热电厂 4000 万元的基建工程进行决算审计，查出高套定息、虚报工程量等高估冒算 180 余万元。1992 年，基建审计根据企业技改投资增加和新建单位增加的情况，突出对新建单位和技改项目的基建审计，先后对工业公司办公楼、一轻公司展销楼、花岗石板材厂和中外合资企业佳华石材有限公司等 6 个单位进行了审计，总金额 1157 万元，查出虚增工程款等违纪违规金额 66 万元。1993 年，开展基建工程开工前预算审计和建设中的跟踪审计，有效地堵塞了违纪现象的发生。完成开工前审计项目 52 个，竣工审计项目 18 个，找出不合理投资 300 多万元，审减工程款 153 万元。1994 年，承担了乳山国际大酒店、河滨公园两大工程的决算审计，审计工程原造价 5584 万元，通过审计下调工程款 630 万元。是年共审计竣工项目 95 个，总金额 6051 万元，通过审计下调工程款 666 万元；审计开工前项目 30 个，找出不合理投资 320 万元。1995 年，基建审计以提高审计质量为出发点，坚持开工前控制与完工后监督相结合、审查

图纸与现场勘察相结合、深查与细访相结合。共审计基建竣工项目 38 个，开工前项目 29 个，审计工程原造价 3742 万元，审减工程款 521 万元，节减财政开支 297 万元。

第六节 社会审计

1989 年审计事务所成立后，配合工商行政管理部门对企业的重新注册登记，开展了验资业务。当年验资 375 个单位，验资总额 39381.4 万元，验出虚报资金 1336 万元，撤销 3 个皮包公司，帮助 3 家企业建帐建制，理顺财务关系。此后社会审计业务不断扩大，至 1992 年，4 年间共接受委托审计项目 53 个，为企业注册资金验证 627 个，验资总额 7.2 亿元，进行经济案件鉴定 1 件，案件涉及资金总额 70 万元。1993 年后，根据企业改革的需要，开展资产评估业务，为威美集团公司资产转让和市造锁设备厂股份制改造进行资产评估，出具了切合实际的评估结果报告，评估增值 2747 万元。1994 年，承包了改制股份制企业的资产评估任务，共完成评估项目 41 个，评估总金额 41063 万元，评估增值 7902 万元。同时对 3 家合资企业的年终会计报表进行了验证。1995 年，为适应社会主义市场经济发展的需要，进一步提高服务质量，开始对企业的注册资金年检，采取与工商行政管理部门合署办公、开办企业咨询、验资一条龙形式，为“三资”企业及外地来乳企业提供年检、验资、审计查证、会计咨询、财务代管等系列服务。至年底，3 年间共完成委托项目 133 项，查证审计 16 项，资产评估 118 项，评估资产总额 8 亿元，评估增值 1.3 亿元；承检验资 442 个单位，验证资金 6 亿元。