

HU NAN ZHENG BAO

湖南省人民政府机关刊物

湖南政报

1997.7 (半月刊)



中国联合通信有限公司长沙分公司

地址：长沙市韶山中路414号

电话：5505130 4435168



中国联合通信有限公司长沙分公司

办好联通公司发展
电信事业为现代化
建设服务

江泽民 一九九四年
六月一日

①

发展通讯
有益探索

李鹏
一九九四年四月

②



③

① 江泽民总书记为中国联合通信有限公司题词

② 李鹏总理为中国联合通信有限公司题词

③ 1995年9月“湘交会”期间，杨正午、王克英、秦光荣、唐之享等领导同志接见加拿大国家电信公司大渣汀先生

④ 1995年8月，唐之享、李斌凯等省、市领导接见加拿大国家电信公司长沙项目考察组一行

⑤ 1995年8月，唐之享接见加拿大国家电信公司有关负责人



④



⑤

发展卫生事业 保障人民健康

○本刊评论员

新中国建立以来,我省卫生事业迅速发展,人民群众的健康水平显著提高。据统计,我省人均期望寿命从1949年的35岁提高到1996年的69岁,婴儿死亡率从1949年的200‰左右下降到1996年的29.34‰,全省各类传染病总发病率从50年代的2000/10万下降到1996年的126.68/10万,城乡卫生服务体系基本形成,广大群众在不同程度上得到了基本医疗服务。这些有目共睹的成就,是全省各级党委和政府卫生事业长期重视的结果,也是我省广大卫生工作者辛勤工作的结果。

鲁迅曾说,人类两大基本主题是,一要生存,二要发展。人类的生存和发展都离不开健康,卫生事业则是人类健康的保障。在征服自然和改造自然的漫长征途中,人类早就清醒地认识到,健全的智力和健康的身体是人类社会进步的最原始最基本的资本。现代社会是一个竞争的社会,物竞天择,适者生存。国家的竞争,民族的竞争,是综合国力的竞争,它既包括经济发展、军事科技的竞争,也包括卫生事业、人民健康素质的竞争。因此,要实现国家繁荣,要让中华民族崛起于世界民族之林,卫生事业的发展是基本的前提。我国提出要在本世纪末实现小康,要小康,先要健康。实践证明,贫与病往往直接相联。我省贫困户中有60%是因病致贫,农村因病返贫现象非常突出。因此,要与贫困作斗争,先要与疾病作斗争。小康对社会卫生事业的发展、人民健康素质状况有明确的指标要求,这些指标能否达到关系到小康目标能否实现。

最近召开的我省卫生工作会议确定,到2000年我省每千口人病床数达到2.5张,卫技人员数达到3.3人;城镇社会医疗保险覆盖率达到75%;80%的农村人口饮用安全卫生水,农户卫生厕所普及率力争达到60%;全省人均期望寿命达到71岁。目前我们离这一目标尚有不小距离。要实现上述目标,就要从提高人民健康素质,推进现代化建设的高度来充分认识卫生工作的重要性。要坚持“以农村为重点,预防为主,中西医并重,依靠科技与教育,动员全社会参与,为人民健康服务,为社会主义现代化建设服务”的方针,积极推进卫生改革,大胆探索与社会主义市场经济体制相适应并能满足人民健康需要的卫生体系,依靠科技,增加投入,完善落实各项经济政策,增强卫生事业的发展活力。

我省农村人口占85%,同时,因为卫生事业发展的不平衡,农村卫生基础较为薄弱。农村卫生工作的好坏,直接影响我省卫生工作的成败,是我省卫生工作的重点。我们要把农村卫生工作当成关心农民的民心工程来抓,当成消除贫困、发展农村经济的德政工程来抓,建立健全县、乡、村三级卫生服务网,改善医疗条件,提高人员素质,力争“九五”期间基本实现乡镇卫生院“一无三配套”(无危房、房屋配套、设备配套、人员配套),同时完善农村合作医疗制度,积极开展卫生扶贫工作,切实解决农村缺医少药问题。

卫生事业是造福于人民的事业,与每个人的利益密切相关,必将得到全社会的积极参与和支持。我们相信,通过各级各有关部门和全省人民的共同努力,我省的卫生事业一定会取得更大的成就。



湖南政报

(半月刊)

第7期

1997年4月15日出版

刊名题字：颜家龙

湖南省人民政府机关刊物

目 录

卷 首	发展卫生事业 保障人民健康 本刊评论员 (1)
行政法规	印刷业管理条例 (国务院令第212号) (4)
国务院文件	国务院关于批转国家税务总局加强个体私营经济税收征管强化查帐征收工作意见的通知 (国发〔1997〕12号) (7)
国务院文件 办公厅	国务院办公厅转发国务院纠正行业不正之风办公室关于1997年纠风工作实施意见的通知 (国办发〔1997〕9号) (9)
省政府文件	湖南省人民政府 中国人民解放军湖南省军区关于做好1997年民兵预备役工作的通知 (湘政发〔1997〕2号) (12) 湖南省人民政府关于印发湖南省1997年国民经济和社会发展规划的通知 (湘政发〔1997〕4号) (14)
省政府文件 办公厅	湖南省人民政府办公厅转发省经贸委关于百户国有工业企业管理现状调查报告的通知 (湘政办发〔1997〕5号) ... (24)

传达政令 交流经验

发布信息 指导工作

编辑委员会

顾 问：黄石根
主 任：罗桂求
副 主 任：沈国凡
编 委：李妙和
袁建尧
姜儒振
谢先阳
贺安杰
刘明欣
朱一平
张思京
总 编 辑：姜儒振
社 总 编 长：张思京
副 总 编 辑：颜平平
美 术 编 辑：颜平平

长沙卷烟厂
华天大酒店 协办

省 政 府 办 公 厅 文 件	湖南省人民政府办公厅关于集中清理整治 爆炸物品行动情况的通报 (湘政办发〔1997〕6号) (29)
本刊特稿	清费初见成效 治“乱”尚需治本 省政府办公厅副主任 程咏斌 (31)
工作研究	预算外资金管理的现状及对策 娄底地区财政局 刘德禹 (33)
依法行政 征 文	从《行政处罚法》的施行谈劳动教养制度 的存废..... 王发强 (35)
公 务 员 知 识	国家公务员制度知识系列讲座 (一) 国家公务员制度概述 刘功元 (36)
政务动态	一批地方性法规修正案提请省人大常委会 审议等10则 (39)
信息窗	我省“星火计划”10年来成就辉煌等4则 光明 峰岗 (40)
文件目录	3月份收发文目录 (39)
封 页	中国联合通信有限公司长沙分公司 封一、二、三、四

印刷业管理条例

中华人民共和国国务院令

第212号

现发布《印刷业管理条例》，自1997年5月1日起施行。

总理 李鹏

一九九七年三月八日

第一章 总 则

第一条 为了加强印刷业管理，维护印刷业经营者的合法权益和社会公共利益，促进社会主义精神文明和物质文明建设，制定本条例。

第二条 本条例适用于出版物、包装装潢印刷品及其他印刷品的印刷经营活动。

本条例所称出版物，包括报纸、期刊、书籍、地图、年画、图片、挂历、画册及音像制品、电子出版物的装帧封面等。

本条例所称包装装潢印刷品，包括商标标识、彩色包装盒（袋）、纸制包装用品、印铁制罐、以介绍产品为内容的广告宣传品等。

本条例所称其他印刷品，包括文件、资料、图表、票证、名片等。

本条例所称印刷经营活动，是指经营排版、制版、印刷、装订、复印、影印、打印等活动。

第三条 印刷业经营者必须遵守有关法律、行政法规和国家有关印刷管理的其他规定，提高质量，不断满足社会需要。

禁止印刷含有反动、淫秽、迷信内容和国家明令禁止印制的其他内容的出版物、包装装潢印刷品及其他印刷品。

第四条 国务院新闻出版行政部门依照本条例的规定负责印刷业的监督管理工作；其中，包装装潢印刷品的印刷经营活动由国务院授权的机构负责监督管理。国务院公安部门、工商行政管理部门在各自的职责范围内负责对印刷业进行监督管理。

县级以上地方各级人民政府负责新闻出版、包装装潢印刷品的管理部门及其职责，由

省、自治区、直辖市人民政府规定。

第五条 印刷行业的社会团体按照其章程，在业务主管部门的指导下，实行自律管理。

第二章 印刷企业的设立

第六条 国家实行印刷经营许可制度。未经批准，任何单位和个人不得从事印刷经营活动。

第七条 设立印刷企业，应当具备下列条件：

- （一）有企业的名称、章程；
- （二）有确定的业务范围；
- （三）有生产经营场所和必要的设备等生产经营条件；
- （四）有适应业务范围需要的组织机构和人员；
- （五）有关法律、行政法规规定的其他条件。

审批设立印刷企业，除依照前款规定外，还应当符合国家有关印刷企业总量、结构和布局的规划。

第八条 设立出版物印刷企业，应当向所在地省、自治区、直辖市人民政府新闻出版行政部门提出申请，经审核批准，取得出版物印制许可证，并按照国家有关规定持证向公安部门申请，经核准，取得特种行业许可证后，持出版物印制许可证、特种行业许可证向工商行政管理部门申请注册登记，取得营业执照后，方可印制出版物。

第九条 设立包装装潢印刷品印刷企业，应当向所在地省、自治区、直辖市人民政府规定的包装装潢印刷品管理部门提出申请，经审核批准，取得包装装潢印刷品印制许可证，并按照国家有关规定持证向公安部门提出申请，经核准，取得特种行业许可证后，持包装装潢印刷品印制许可证、特种行业许可证向工商行政管理部门申请注册登记，取得营业执照后，方可印制包装装潢印刷品。

第十条 已经设立的包装装潢印刷品印刷企业申请兼营出版物印刷的，应当向所在

地省、自治区、直辖市人民政府新闻出版行政部门提出申请,经审核批准,取得出版物印制许可证后,按照国家有关规定向公安部门、工商行政管理部门申请变更登记,经核准,方可印制出版物。

第十一条 已经设立的出版物印刷企业申请兼营包装装潢印刷品印刷的,应当向所在地省、自治区、直辖市人民政府规定的包装装潢印刷品管理部门提出申请,经审核批准,取得包装装潢印刷品印制许可证后,按照国家有关规定向公安部门、工商行政管理部门申请变更登记,经核准,方可印制包装装潢印刷品。

第十二条 申请其他印刷品印刷经营活动的企业和个人,应当向所在地县级以上地方人民政府负责新闻出版的行政部门提出申请,经审核批准,取得其他印刷品印制许可证,并按照国家有关规定持证向公安部门提出申请,经核准,取得特种行业许可证后,持其他印刷品印制许可证、特种行业许可证向工商行政管理部门申请注册登记,取得营业执照后,方可开业。

取得出版物印制许可证或者包装装潢印刷品印制许可证的印刷企业,可以从事本条例规定的其他印刷品的印刷经营活动。

第十三条 设立印刷出版物或者其他印刷品的外商合资经营企业、中外合作经营企业,应当经所在地省、自治区、直辖市人民政府新闻出版行政部门同意,并报国家新闻出版行政部门审核批准后,依法办理其他手续。

第十四条 设立印刷包装装潢印刷品的外商合资经营企业、中外合作经营企业,应当经所在地省、自治区、直辖市人民政府规定的包装装潢印刷品管理部门同意,并报国务院授权的机构审核批准后,依法办理其他手续。

第十五条 禁止设立外商独资经营的各类印刷企业。

第十六条 印刷业经营者变更主要登记事项、停业、转业、合并、分立或者迁移,须经原审批部门审批,并向原办理登记的公安部门、工商行政管理部门办理变更登记、注销登记。

第十七条 单位内部设立印刷厂(所),必须向所在地县级以上地方人民政府负责新闻出版的行政部门、保密部门办理登记手续后,按照国家有关规定向公安部门备案,并不得从事印刷经营活动;从事印刷经营活动的,必须依照本章的规定办理手续。

第十八条 本章的规定适用于排版、制版、装订、复印、影印、打印等单项印刷经营活动。

第三章 出版物的印刷

第十九条 国家鼓励出版物印刷企业及印刷体现国内外新的优秀文化成果的出版物,重视印刷传统文化精品和有价值的学术著作,提高印刷质量,正确使用祖国的语言文字。

第二十条 出版物印刷企业不得印制国家明令禁止出版的出版物和非出版单位出版的出版物。

第二十一条 印刷出版物实行印制合同制度。出版物的每一个印刷品种,委托印刷单位和承接印刷企业都应当按照国家有关规定签订印制合同。

第二十二条 承接出版单位委托印制图书、期刊的,印刷企业必须验证并收存出版单位盖章的图书、期刊印制委托书;承接出版单位委托印制报纸的,必须验证报纸登记证;承接出版单位委托印制报纸、期刊的增刊的,除验证登记证外,还必须验证新闻出版行政部门的批准文件或者准印证。

第二十三条 承接内部资料性出版物印制的,印刷企业必须验证省、自治区、直辖市人民政府新闻出版行政部门核发的准印证。

第二十四条 跨省、自治区、直辖市印制出版物的,印刷企业除必须验证委托印刷单位所在地省、自治区、直辖市人民政府新闻出版行政部门核发的批准文件外,还必须验证本印刷企业所在地省、自治区、直辖市人民政府新闻出版行政部门核发的准印证。

第二十五条 承接境外出版物印制的,印刷企业必须持有关著作权的合法证明文件,经省、自治区、直辖市人民政府新闻出版行政部门批准;印制的出版物必须全部运

输出境，不得在境内销售。

第二十六条 委托印刷单位必须按照国家有关规定在委托印制的出版物上刊载出版单位的名称、地址，书号、刊号或者版号，出版日期或者刊期，承接印刷企业的真实名称和地址，以及其他有关事项。

第二十七条 承接印刷企业不得销售、擅自加印或者接受第三人委托加印受委托印制的出版物，不得盗印出版物。

第二十八条 承接印刷企业不得将出版单位委托印制的出版物纸型及印刷底片出租、出借、出售或者以其他任何方式转让给其他单位或者个人。

第二十九条 印刷企业不得编印、征订、销售出版物，不得假冒或者盗用他人名义印制、销售出版物。

第四章 包装装潢印刷品的印刷

第三十条 包装装潢印刷企业不得印制假冒或者伪造他人的商标标识和商品包装装潢印刷品，不得印制可能对消费者产生误导的虚假广告、说明等宣传品。

第三十一条 承接以介绍产品为内容的广告宣传品印制的，印刷企业必须按照国家有关规定验证包装装潢印刷品管理部门核发的准印证，并验证委托印刷单位的营业执照和广告经营资格证明。

第三十二条 承接商标标识印制的，按照国家有关商标印制管理的规定执行。

第三十三条 承接包装装潢印刷品印制的，印刷企业应当将印制的成品、半成品、废品和印版、纸型、底片、原稿等全部交付委托印刷单位；不得擅自留存。

第三十四条 承接境外包装装潢印刷品印制的，必须经所在地省、自治区、直辖市人民政府规定的包装装潢印刷品管理部门审核；印制的包装装潢印刷品必须全部运输出境，不得在境内销售。

第五章 其他印刷品的印刷

第三十五条 印制标有密级的文件、资料、图表等，按照国家有关复制国家秘密载体管理的规定办理。

第三十六条 印制布告、通告、重大活

动工作证、通行证、在社会上流通使用的票证的，委托印刷单位必须出具主管部门的证明，并按照国家有关规定向承接印刷企业所在地公安部门办理准印手续，在指定的印刷企业印制。

印制机关、团体、部队、学校、企事业单位内部使用的有价票证或者无价票证、有单位名称的介绍信、工作证、会员证、出入证等专用印件的，委托印刷单位必须出具委托印制证明。

承接印刷企业对前两款印件不得留样本、样张；确因业务参考需要留样本、样张的，应当征得委托印刷单位同意，在所留印件上加盖“样本”、“样张”戳记，并妥善保管，不得丢失。

第三十七条 印制宗教用品的，按照国家有关宗教印刷品管理的规定办理。

第六章 罚 则

第三十八条 违反本条例规定，擅自设立印刷企业，从事印刷经营活动的，由公安部门、工商行政管理部门予以取缔，没收违法所得和进行违法活动的主要专用工具、设备，并处违法所得2倍以上10倍以下的罚款；没有违法所得的，并处2万元以下的罚款。

第三十九条 违反本条例规定，未取得出版物印制许可证的印刷企业，擅自从事出版物印制的，由省、自治区、直辖市人民政府规定的县级以上地方人民政府负责新闻出版管理的部门责令停产停业，没收所印制的出版物和违法所得，并处所印制的出版物总定价2倍以上10倍以下的罚款。

第四十条 违反本条例规定，未取得包装装潢印刷品印制许可证的印刷企业，擅自从事包装装潢印刷品印制的，由省、自治区、直辖市人民政府规定的县级以上地方人民政府负责包装装潢印刷品管理的部门责令停产停业，没收所印制的包装装潢印刷品和违法所得，并处所印制的包装装潢印刷品总定价2倍以上10倍以下的罚款。

第四十一条 出版物印刷企业有下列行为之一的，由省、自治区、直辖市人民政府规定的县级以上地方人民政府负责新闻出版管理的部门根据情节给予警告、没收违法所得，并处所印制的出版物总定价2倍以上10倍以下的罚款；情节严重的，由原发证机关

吊销许可证：

(一) 非法承接印制他人委托的出版物的；

(二) 假冒或者盗用他人名义，印制出版物的；

(三) 盗印他人出版物的；

(四) 非法加印或者销售受委托印制的出版物的；

(五) 编印、征订、销售出版物的；

(六) 擅自将出版单位委托印制出版物的纸型及印刷底片出租、出借、出售或者以其他任何方式转让他人的；

(七) 未经批准，承接境外出版物印制的。

第四十二条 包装装潢印刷企业有下列行为之一的，由省、自治区、直辖市人民政府规定的县级以上地方人民政府负责包装装潢印刷品管理的部门根据情节给予警告、没收违法所得，并处所印制的印刷品总定价2倍以上10倍以下的罚款；情节严重的，由原发证机关吊销许可证：

(一) 非法承接印制他人委托的包装装潢印刷品的；

(二) 盗印他人包装装潢印刷品的；

(三) 未经批准，擅自承接境外包装装潢印刷品印制的。

第四十三条 印刷企业或者个人印制含有反动、淫秽、迷信内容或者国家明令禁止印制的其他内容的出版物、包装装潢印刷品或者其他印刷品的，非法印制国家明令禁止出版的出版物或者非出版单位出版的出版物的，或者非法印制证件、文件、有价证券等其他印刷品的，依照有关的法律、行政法规给予处罚。

第四十四条 印刷管理部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第七章 附 则

第四十五条 依据本条例发放许可证，除按照法定标准收取成本费外，不得收取其他任何费用。

第四十六条 本条例自1997年5月1日起施行。

国务院关于批转国家税务总局 加强个体私营经济税收征管 强化查帐征收工作意见的通知

国发〔1997〕12号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院同意国家税务总局《关于加强个体私营经济税收征管强化查帐征收工作的意见》，现转发给你们，请遵照执行。

加强个体、私营经济税收征管，强化查帐征收工作是规范个体、私营经济管理，促进个体、私营经济健康发展的重要措施。各级人民政府要高度重视，切实加强领导，协调税务、工商行政管理、公安和金融等有关部门，积极稳妥地做好这一工作，并帮助税务部门解决工作中出现的困难和问题。国家税务总局要结合深化税收征管改革，切实做好对这项工作的组织指导和监督检查。各有关部门要相互支持、密切配合，确保这项工作的顺利进行。

本通知的具体实施意见，由国家税务总局会同有关部门制定。本通知的贯彻执行情况，各省、自治区、直辖市和计划单列市人民政府应于七月底前报告国务院，同时抄送国家税务总局。

中华人民共和国国务院

一九九七年二月十八日

关于加强个体私营经济税收征管 强化查帐征收工作的意见

(国家税务总局 一九九七年一月十日)

改革开放以来,我国个体、私营经济的迅速发展,对发展社会生产力、繁荣社会主义市场经济、增加国家财政收入、缓解城乡就业压力、方便人民生活等方面都起到了积极作用。但是,在个体、私营经济发展过程中也存在一些问题,尤其是经营活动无帐可查或帐册不全、财务管理混乱的现象比较普遍,偷逃国家税收的问题突出,已引起全社会的关注。这种状况如不改变,既不利于个体、私营经济的健康发展和公平竞争,也不利于税法的贯彻落实。因此,必须采取切实有效的措施,进一步加强对个体、私营经济的财务管理和税收征管工作。为此,特提出以下意见:

一、全面、准确地贯彻党和国家发展个体、私营经济的方针政策。以公有制经济为主体,多种经济成份共同发展,是党和国家长期坚持的方针。要继续鼓励和扶持个体、私营经济的发展,使其作为公有制经济的重要补充;要综合运用经济、法律、行政、思想教育等手段对个体、私营经济加强引导、监督和管理;要保护个体、私营经济业户的正当经营活动和合法收入;同时要加强对个体、私营经济的税收征管工作,强化查帐征收,创造公平竞争的环境,促进个体、私营经济健康发展。

二、改进个体、私营经济税收征管方式,强化查帐征收。各级税务机关要采取有效措施,切实加强个体、私营经济税收管理,并逐步在有固定经营场所的个体、私营经济业户中全面实行查帐征收,实现税收征管的法制化、规范化。

从1997年4月1日起,达到一定经营规模的个体工商户和按定期定额征收税款的私营企业、个人租赁承包经营的企业要按照国家统一的会计制度全面建帐,税务机关应对他们实行查帐征收。业户可自行建帐,也可聘请社会中介机构代理建帐。在有条件的专业市场,凡从事商业批发、零售的固定业户,在建帐的同时要按规定使用税控收款机,其

购置费用可在所得税前分期列支。

为防止税款流失,确保税收收入,在建帐初期,作为过渡性措施,对建帐户也可实行查帐征收与定期定额征收相结合的征收方式。

对目前实行定期定额征收的各类业户,要根据其经营情况调整定额,对少数还需继续实行定期定额征收的业户要加强定额管理。查帐征收户和定期定额征收户均应依法如实申报纳税,不申报、申报不实或者超过定额一定幅度未申报调整定额的,一经查出按偷税处理。

各地国家税务局和地方税务局要共同督促个体、私营经济业户做好建帐工作,以缴纳增值税、消费税为主的业户,由国家税务局负责督促建帐;以缴纳营业税为主的业户由地方税务局负责督促建帐。

三、个体、私营经济业户要正确理解和认识建帐和查帐征税的意义。建帐是经营者加强自身管理和扩大经营的需要,也是依法申报纳税的基础。因此,个体、私营经济业户要积极、主动、认真地按照要求建帐和使用税控收款机,接受税务机关的监督,如实时向税务机关申报经营情况,支持税务机关做好查帐征收工作。个体劳动者协会和私营企业协会要积极配合各级人民政府及税务机关加强宣传教育,协助个体、私营经济业户做好建帐工作。

四、各有关部门要相互支持、密切配合。加强个体、私营经济税收征管,强化查帐征收工作涉及面广,综合性强,难度较大。国家税务总局要结合深化税收征管改革,切实做好对这项工作的组织指导和监督检查。各有关部门要相互支持、密切配合,确保这项工作的顺利进行。

工商行政管理和税务机关要共同组织力量,按照企业实际资本构成和经营情况,对企业工商登记的性质进行清理。同时,要对核发个体、私营经济业户营业执照和税务登记证的情况进行一次联合清理检查。对不按

规定建帐或建假帐的业户，要责令其停业整顿、限期改正；逾期不改的，要吊销其营业执照，取缔其经营资格；对建假帐偷逃税构成犯罪的，要移送司法机关处理。

金融部门要加强现金管理，根据国家现金管理的规定办理现金收付；要清理和禁止多头开户，对有偷逃税行为的业户，各金融单位要按照国家法律规定积极协助税务机关检查其存款帐户，提供有关情况，并依法及时采取税收保全措施和强制执行措施。

各级公安机关要认真查处涉税案件和围攻、冲击税务机关或殴打、谩骂税务人员的

案件。对拒绝、阻碍税务人员依法执行公务，有意扰乱税收治安秩序的，要依法予以处理。

五、统一认识，加强领导。各级人民政府要切实加强对个体、私营经济税收征管，强化查帐征收工作的领导，支持并帮助税务部门解决工作中出现的困难和问题。同时，要从全局出发，坚决贯彻执行国务院关于制止乱收费、乱摊派、乱罚款的各项规定，对各种收费进行清理整顿，切实减轻个体、私营经济业户的税外负担，保证查帐征收工作的顺利进行。

国务院办公厅转发国务院 纠正行业不正之风办公室关于1997年 纠风工作实施意见的通知

国办发〔1997〕9号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院纠正行业不正之风办公室关于1997年纠风工作的实施意见》已经国务院同意，现转发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中华人民共和国国务院办公厅
一九九七年三月十六日

国务院纠正行业不正之风办公室 关于1997年纠风工作的实施意见

（一九九七年二月二十一日）

根据党中央、国务院的部署，为认真贯彻落实中央纪委第八次全会和国务院第五次反腐败工作会议精神，把纠正部门和行业不正之风（以下简称纠风）工作引向深入并取得更加明显的成效，以实际行动迎接我国恢复对香港行使主权和党的第十五次全国代表大会的召开，现对1997年纠风工作提出实施意见：

一、主要任务和要求

1997年，纠风工作要继续坚持中央确定的反腐败斗争的指导思想和基本方针和工作格局，以党的十四届五中、六中全会精神为指导，坚持纠建并举、标本兼治的方针，把

纠风与树立行业新风进一步结合起来，积极开展创建文明行业活动，认真解决人民群众普遍关心和反映强烈的问题，突出重点，狠抓落实，务求实效。

（一）重点抓好减轻农民负担、清理预算外资金和减轻企业负担三项工作。

减轻农民负担工作，要不折不扣地贯彻执行《中共中央、国务院关于切实做好减轻农民负担工作的决定》（中发〔1996〕13号），严禁出台农民合理负担之外的各种集资、收费项目，狠刹向农民乱收费、乱摊派和巧立名目、变相加重农民负担的不正之风，切实把农民负担控制在国家政策规定的范围之

内，严防因农民负担过重而引发严重事件和恶性案件。

清理预算外资金工作，要在1996年工作的基础上，认真贯彻落实《国务院关于加强预算外资金管理的决定》（国发〔1996〕29号），健全财税法规和有关制度，加强对预算外资金收取和管理单位在银行开户的审计，严肃查处越权设立基金、擅自立项收费、设“小金库”和乱支挪用等违法违纪行为，逐步实现对预算外资金“依法管理、加强调控、规范行为、强化监督”的目标。

治理向企业特别是国有企业乱收费、乱摊派、乱罚款，减轻企业负担，是1997年纠风专项治理新增加的一项重要内容。这项工作涉及面广，情况复杂，政策性强，要精心组织，分步实施。1997年重点是抓好清理，摸清底数，采取有力措施遏制企业负担加重的势头，为下一步规范管理奠定基础。各地区、各部门要对现有的涉及国有企业的各种行政事业性收费进行一次全面、认真的清理，凡是国务院和省、自治区、直辖市人民政府明文规定之外的收费项目，要坚决停止执行。按规定向企业征收费用，必须使用省、自治区、直辖市财政部门统一规定的票据，有条件的地方可以实行统一征管的办法，规范收费行为。各地区、各部门和社会团体均不得在法律、法规的规定之外向企业摊派费用，要坚决纠正各种以评比或检查为名向企业收费、罚款的做法。

（二）继续抓好党政机关与所办经济实体脱钩和行政性收费、罚没收入实行收支两条线管理的工作。

各地区、各部门要认真贯彻执行党中央、国务院关于县及县级以上各级党的机关、人大机关、审判机关、检察机关和政府机关中的执法监督部门及办事机构，不准兴办经济实体、不准作为各类经济实体的挂靠单位、不准向经济实体投资入股的规定，认真清理检查，务求落到实处。行政性收费、罚没收入实行收支两条线管理工作，要重点抓好已经规定的行政性收费项目和政府性基金（收费）纳入财政预算管理的落实。严禁将收费、罚没收入与执收执罚单位的经费划拨和职工奖金、福利挂钩。

（三）将前两年在全国范围内已经治理过的其他项目纳入经常性管理。

已经纠正和见到成效的，要巩固成果，防止反弹；没有落实的，要继续狠抓落实，绝不能放松。治理公路“三乱”，要继续坚持以《国务院关于禁止在公路上乱设站卡乱罚款乱收费的通知》（国发〔1994〕41号）为基本依据，在政策上坚决不开口子，严格规范交通、公安、林业部门的执收执罚行为，巩固和发展国道、省道基本无“三乱”的成果。哪个地区出现严重反弹，就应将其从基本无“三乱”地区名单中撤下来并予以公布，促其重点整治。治理中小学乱收费，要在进一步规范学校收费行为的同时，继续解决义务教育阶段公办学校“择校生”问题。1997年实现就近入学确有困难的一些大中城市，要提出明确目标，逐年缩小“择校生”的规模；对招收“择校生”的学校及其招生办法和收费标准，要按规定严格审批并报国家教委备案，同时向社会公开，以增加透明度，加强群众监督。治理用公款出国（境）旅游，要从严查处假借培训、考察之名用公款变相出国（境）旅游的行为，堵塞公费出国（境）通过旅游、公安渠道办理手续的口子，进一步解决公派出国（境）团组过多过滥问题。整治医药用品购销活动中收受回扣的工作，要着重加强监督和管理，查处回扣、规范折扣。

（四）大力加强行业作风建设。

扎扎实实地推行山东省烟台市实行社会服务承诺制的经验，继续抓好建设部、电力部、铁道部、邮电部、卫生部、国内贸易部、民航总局、供销合作总社和北京、天津、上海、哈尔滨、大连、西安、广州、成都、厦门、苏州、唐山、绍兴市的试点工作。各试点部门和城市不要急于扩大推行面，要按照“充分肯定、稳步推进、重在实效、贵在坚持”的思路，从办实事入手，从承担社会服务职能的公共服务行业的基层抓起，从解决人民群众最关心、最盼望解决的问题做起，在内容、标准、措施上尽可能细化、量化，务求实效，切忌一轰而起、搞形式主义。

大力加强职业道德建设。要认真总结前两年在有关地区和部门试点的经验，有步骤地推广。各行各业都要从自身的特点和实际出发，着眼于职工队伍整体素质的提高，以思想教育为基础，以规范行为为核心，以强化监督制约机制和激励机制作保证，增强工作的针对性和实效性。要重视发挥典型示范

作用,弘扬爱岗尽责、优质服务的敬业精神,大力倡导诚实守信、办事公道、服务群众、奉献社会的新风尚。

积极开展群众性的创建文明行业活动。从规范“窗口”单位行为、树立行业新风入手,重点抓好公安、建设、电力、铁道等10个部门(行业)已推出的300个文明服务示范点,由文明“窗口”向文明行业逐步推进。要把推行社会服务承诺制、加强职业道德建设、开展规范化优质服务、树立行业新风有机地结合起来,积极探索新经验和新途径,使创建文明行业活动更加有声有色、富有成效。

除全国统一部署的纠风任务外,各地区、各部门还应结合本地区、本部门的实际,针对群众反映强烈的突出问题开展专项治理。特别是执法监督部门和公共服务行业,要在纠正自身存在的不正之风方面进一步加大力度,严格要求,发挥表率 and “窗口”作用。

二、抓落实的主要措施和方法

(一)按照党中央、国务院的部署和要求,认真制定和完善抓落实的措施。减轻企业负担工作,由国家经贸委牵头,国家计委、财政部、审计署、监察部和国务院纠风办参加,要抓紧研究提出具体工作意见;减轻农民负担、清理预算外资金工作,请农业部、财政部分别作出具体安排;其他纠风专项治理工作,由有关牵头部门分别制定巩固成果、防止反弹的实施意见。国务院纠风办拟召开一次全国纠风工作会议,研究解决如何抓落实、抓深入、抓成效的问题,总结交流近年来的工作经验,表彰先进,以推动纠风工作的深入开展。

(二)突出工作重点,加大督促检查的力度。减轻企业负担工作,建议在各地自查自纠的基础上,由国务院组织检查组进行一次专项检查。减轻农民负担和清理预算外资金工作,由有关部门选择一些地方、行业和项目进行重点检查。治理公路“三乱”,由交通部、公安部负责,国务院纠风办搞好督促和协调,视情组织明察暗访。治理中小学乱收费,要重点把住秋季开学前后集中收费期的关口,组织力量抽查大中城市的落实情况。其他专项治理工作,也要采取专门监督机关与业务部门检查相结合等形式,加强督促检查,确保工作落到实处。

(三)进一步加强制度建设,建立健全防

范措施和监督制约机制。要重视拓宽监督渠道,加大群众监督的力度。要继续推行政务公开制度。基层人民政府和基层站(所)及“窗口”行业,办理与群众利益密切相关的事项,除属于国家保密的事项之外,都应当采取适当方式向群众和社会公开,以接受群众监督。民主评议行风,是把行业作风置于群众监督之下的有效做法,应积极推行。国务院纠风办拟召开一次民主评议行风经验交流会,推动这项工作逐步走上经常化、制度化的轨道。

(四)重视抓正反两方面的典型,充分发挥新闻舆论的监督 and 导向作用。各地区、各部门要进一步加大查处违法违纪案件的力度,对性质严重、影响恶劣的,要公开“曝光”。同时,坚持以正面宣传为主,大力宣扬规范行业行为、树立行业新风的先进集体和先进个人,推广他们的经验和做法。国务院纠风办拟会同中央宣传部继续加强对烟台社会服务承诺制、上海邮电系统规范服务和济南交警、长春电业局、中国建设银行四平中心支行等先进典型的宣传,同时重视发现和树立新的先进典型,努力创造学先进、树新风的舆论氛围。

(五)切实加强对纠风工作的领导。1997年纠风工作任务重、难度大、要求高,各地区、各部门要在党委和政府的统一领导下,精心组织实施。要把纠风工作与本地区、本部门的改革、发展和业务工作紧密结合起来,按照“谁主管,谁负责”的原则,建立健全纠风责任制,把纠风工作作为衡量本地区、本部门、本单位工作情况和考核领导干部政绩的重要依据。国务院有关主管部门要把纠风工作摆上重要议事日程,分工一位领导同志具体负责,各地区也要逐项明确主管领导和牵头负责部门,从组织措施上保证责任制落到实处。各级领导干部要转变领导作风,改进工作方法,加强对纠风工作的调查研究,特别要重视研究解决新形势下出现的新情况和新问题,探索和总结纠建并举、标本兼治的新经验。各级纠风办要加强对各项纠风专项治理工作的督促检查和指导。各级人民政府要关心、重视和支持纠风办的工作,帮助他们解决工作中的困难和问题,充分发挥他们的职能作用。

湖南省人民政府 中国人民解放军湖南省军区 关于做好1997年民兵预备役工作的通知

湘政发〔1997〕2号

各行政公署，自治州、市、县人民政府，各军分区、警备区，预备役师、团，人武部，省直机关各单位：

1997年民兵、预备役工作要以党的十四届六中全会和中央军委扩大会议精神为指导，认真贯彻落实新时期军事战略方针，按照“九五”期间国防后备力量建设的总要求，紧密围绕“两个适应”，以深化调整改革为核心，突出抓好人武部建设，巩固发展基层建设成果，进一步做好战时兵员动员准备工作，提高民兵、预备役部队快速动员和遂行作战任务的能力，充分发挥民兵预备役人员在两个文明建设中的作用，为维护社会稳定、促进经济发展作出新贡献。

一、落实《三年规划》，抓好人武部全面建设。加强县（市、区）人武部建设，是新时期国防后备力量建设的重点。人武部收归军队建制，只是建制关系的改变，其性质和任务不变。各级政府要一如既往地加强对人武部的领导，关心支持人武部的建设，当前要特别注意落实好人武部收归军队建制的有关问题。要按照江泽民同志关于军队建设“五句话”的总要求和湖南省《县（市、区）人民武装部建设三年规划》，进一步加强人武部的政治思想建设、党支部建设和干部队伍建设；继续抓好人武干部业务培训，努力提高其实际工作能力；加强人武部的正规化建设，进一步健全完善各项规章制度，建立严格的战备、训练、工作和生活秩序，全面提高人武部建设水平。3月下旬，省人民政府、省军区在湘西自治州召开“落实人武部建设三年规划试点暨以劳养武现场经验交流会”。下半年，广州军区将对人武部建设进行全面检查，各单位要认真做好迎检准备。

二、进一步搞好调整改革，加强民兵组织建设。要适应深化改革的新形势，按照上级统一部署，结合我省实际，搞好民兵预备役工作特别是民兵组织调整改革的研究论证，重点研究如何适应“两场”的需要，解决好“有兵无组织，有组织无兵”、流动兵员的管理、基干民兵队伍结构的优化和合理布局编组等问题，各单位研究论证报告于6月

上旬报省军区。省重点抓好1个农村县的调查研究论证工作。

进一步加强民兵组织建设，提高队伍质量，突出抓好民兵应急分队、抗洪抢险突击队伍和专业技术分队建设，调整充实队伍，落实装备器材。民兵应急分队按照省会城市每区1个营、行署和州市政府所在城市1至2个营、县（市、区）1至2个连的规模进行调整充实。要继续抓好民兵舟桥团的建设，4月底前完成民兵舟桥团装备器材的补充、维修和人员的调整、培训。为增强我省抗洪抢险的机动力量，省人民政府、省军区确定在长沙市、湘潭市各组建1个1200人的民兵抗洪抢险机动突击团，株洲预备役师指定装备1个步兵团为抗洪抢险的机动突击团，5月前要完成组建配装任务，保证汛期能够投入使用。6月全省进行年度民兵组织整顿，城市重点抓好改制、新建企业，农村重点抓好撤区并乡建镇后民兵组织的调整、落实工作。要做好基层武装机构和专武干部队伍的稳定工作，按民兵基层建设标准，加强基层武装机构建设，配齐配强专武干部，抓好对专武干部的培训，提高整体素质。要注意解决好专武干部和民兵营长的待遇问题。

三、加强民兵政治建设，确保政治合格。要始终把政治建设摆在民兵建设的首位，加大民兵政治工作的力度，确保政治上合格。要按照总部的要求，加强对民兵特别是基干民兵的政治教育，每个季度要对基干民兵有针对性地进行1次季课教育，并按规定加大基干民兵军事训练期间的政治教育比例，同时，结合民兵整组、重要节日和重大活动，与普通民兵一起进行不少于24小时的军政教育，保证教育人员、时间、内容和效果的落实。要以邓小平建设有中国特色社会主义理论和十四届六中全会决议为主要教育内容，提高广大民兵预备役人员的政治觉悟和思想道德水平，增强贯彻执行党的基本路线和方针政策的自觉性。

要把精神文明教育同深入开展爱国奉献、革命人生观、艰苦奋斗、法纪教育和国防教育有机结合起来，激发民兵预备役人员

的爱国主义热情,树立正确的世界观、人生观、价值观,增强法纪观念和国防观念。要广泛深入地发动民兵预备役人员开展学雷锋、树新风和创建文明单位、文明家庭活动,引导他们自觉抵制拜金主义、享乐主义等资产阶级腐朽思想文化的侵蚀,做社会主义“四有”新人。要特别重视抓好应急分队、抗洪抢险突出队伍的政治教育。要继续抓好“青年民兵之家”等教育阵地建设,搞好教育保障,落实基层教育工作。要严格民兵特别是基干民兵的政治审查制度,保证民兵队伍纯洁可靠。

要继续抓好全民国防教育,健全教育机构,落实编制人员,广泛进行形式多样的教育活动。省于第1季度召开评选表彰“关心和支持国防教育十佳新闻人物暨国防教育研讨会”,推动全省国防教育的深入开展。

四、加强民兵军事训练,抓好三级训练体系建设。要按照“九五”期间国防后备力量建设规划和上级关于民兵军事训练改革的有关精神,以提高训练质量为核心,认真抓好民兵军事训练,完成规定的训练时间和内容,提高规范化训练水平,确保训练质量。要重视抓好民兵应急分队和民兵专业技术分队训练,提高整体素质,巩固民兵摩托化应急分队建设成果,增强其应付突发事件的能力。要抓好民兵高炮分队训练,完成广州军区赋予的训练试点任务,9月下旬,省军区组织长沙、衡阳、郴州民兵高炮分队进行实弹射击。要抓好民兵舟桥团和民兵抗洪抢险突击队(机动突击团)的训练,充分发挥其作用。5月在长沙召开驻湘部队和民兵防汛抢险协调会,部署抗洪抢险任务。

要进一步抓好省人武学校、地(州、市)武装干部培训中心、县(市、区)民兵训练基地三级训练体系建设。省人武学校按照三年建设规划和地方全日制普通中等专业学校的要求,重点抓好第二期建设工程,做好毕业学员分配和招收新生工作,搞好学校的建设和管理。继续抓好地州市武装干部培训中心建设,已建好的培训中心要抓好巩固提高和完善配套,衡阳市、郴州市、益阳市、岳阳市培训中心要在今年内建成。要继续搞好县(市、区)民兵训练基地建设,还没有建成的要抓紧落实资金,尽快建成,以保证民兵军事训练的需要。10月省人民政府、省军区将在邵阳市召开地(州、市)武装干部培训中心和县(市、区)民兵训练基地建设、使用、管理经验交流会,推动全省人武系统和民兵训练进一步走上规范化的轨道。

五、重视做好国防动员工作,圆满完成

征兵任务。要继续贯彻国务院国发〔1994〕63号、国发〔1995〕16号文件和省国防动员委员会第一次全体会议精神,重视做好国防动员工作,建立健全各级国防动员委员会办事机构,配齐配好人员,制定工作职责,完善工作制度,理顺工作关系,保证国防动员工作在新体制下正常运作。第1季度,省、地、县三级国防动员委员会要召开1次例会,研究部署国防动员工作。要着眼未来军事斗争的需要,加强对现代技术特别是高技术条件下局部战争动员和民兵参战支前问题的研究,着手拟制局部战争人民武装、国民经济、交通战备和人民防空动员计划。下半年,省军区组织军分区(警备区)、人武部进行1次“战时兵员快速动员”演练和学术研讨,提高各级兵员动员能力。要继续抓好退伍军人预备役登记、地方与军事专业对口技术人员预备役登记统计工作和国防动员潜力调查,对近5年服预备役的退伍军人,要建立预备役档案,加强管理,掌握动向。要着手进行动员指挥自动化建设,为逐步建立广州军区、省、地、县四级动员指挥自动化网络打好基础。

要继续贯彻落实江泽民同志关于确保新兵质量的重要指示和国发〔1995〕24号、国办发〔1996〕28号文件精神,按照上级的统一部署和要求,圆满完成年度征兵任务。

六、以提高“两种能力”为目标,进一步加强预备役部队建设。要坚持以军事训练为中心,抓好预备役部队的全面建设,保证遇到情况能够拉得出、用得上、起作用。要按照《预备役部队训练大纲》和上级的要求,重点抓好首长、机关和各级干部的训练。要继续抓好城市、山地作战课题的训练和演练,注重提高分队的战术技术水平。要加强战备教育,完成各种预案,着手落实各种装备物资的储备,抓好分队快速集结演练,提高快速动员能力和遂行作战任务的能力。第4季度,省军区将抽查预备役师、团首长、机关训练和分队训练情况。

七、切实抓好民兵武器装备管理和轻武器重封工作。要认真贯彻落实《民兵武器装备管理条例》,进一步加强民兵武器装备管理。要注意加强民兵装备仓库看管队伍建设,抓好经常性的管理教育,确保人员可靠。要加强民兵装备仓库和武器弹药的安全、技术管理,完善仓库安全和技术监控设施,严格动用武器的审批手续,坚决杜绝各种事故发生。各军分区、警备区要经常对所属单位的民兵武器、弹药管理情况进行检查,及时解决存在的问题,堵塞漏洞。进一步抓好民兵

武器装备仓库建设,努力改善保管条件,地(州、市)、县两级政府要有计划地对本级民兵装备仓库进行维修改造。新建和搬迁人武部,要把民兵装备仓库建设纳入基建计划,优先安排。要进一步加强民兵修械所建设,健全机构,调整配备好人员,改善设施,增强维修保障和自养能力。要继续抓好民兵轻武器的重封工作,年内全部完成重封任务,做好迎接广州军区检查验收的准备。

八、积极组织民兵和预备役部队参加两个文明建设。要围绕国家改革、发展、稳定的大局,根据当地经济和社会发展规划,采取多种形式和途径,组织民兵预备役部队积极参加两个文明建设。要注重成建制地组织民兵预备役部队参加丘岗山地开发、重点工程、农田水利和107国道文明路段建设,主动承担急难险重任务,为振兴当地经济作贡献。要继续组织发动民兵预备役部队官兵立足本职岗位,广泛开展“科技兴农”、“科技兴企”活动。要大力开展以劳养武活动,落实以劳养武政策,促进以劳养武的健康发展,努力实现“湘南会议”提出的县、乡、村三级3个“3至5”的目标。要继续深入开展“三富一维护”活动,组织人武系统和民兵积极参加扶贫攻坚活动,开展对口扶贫,下半年,省拟召开一次扶贫工作座谈会,总结经验,推介扶贫成果。要重视抓好民兵配合公

安部门维护社会治安工作,为稳定社会作贡献。

九、加强对民兵预备役工作的组织领导。今年是我国历史发展进程中很重要的一年,任务十分繁重,各级政府要按照江泽民同志提出的“国防建设和经济建设要两头兼顾”的要求,切实加强对新形势下民兵预备役工作的领导。要把国防后备力量建设作为一项战略任务列入议事日程,在集中精力抓好经济建设的同时,重视做好民兵预备役工作。要坚持和落实好党管武装的一系列制度,扎扎实实为民兵预备役建设办实事,及时解决工作中的实际问题。各军分区(警备区)和人武部要以主要力量、主要精力做民兵预备役工作,狠抓各项工作的落实。各级要改进领导方法和工作作风,进一步解放思想,大兴调查研究之风,认真研究解决新形势下民兵预备役工作出现的新情况、新问题。要深入基层,深入实际,大力培养和宣扬典型,抓点带面,促进各项工作的全面落实,争创一流工作水平,迎接中国人民解放军建军70周年和中国共产党第十五次全国代表大会的胜利召开。

湖南省人民政府

中国人民解放军湖南省军区

一九九七年三月十三日

湖南省人民政府关于印发湖南省 1997年国民经济和社会发展规划的通知

湘政发〔1997〕4号

各行政公署,自治州、市、计划单列市人民政府,省直机关各单位:

湖南省1997年国民经济和社会发展规划草案已经省八届人大五次会议审议通过,现印发给你们,请据此安排本地区、本部门的经济计划工作。

1997年是我国历史上极为重要的一年。做好这一年的经济计划工作,保持和发展“九五”计划开局的良好势头,对于香港政权的顺利交接和平稳过渡,胜利召开党的十五次全国代表大会,都具有非常重要的意义。根据中央和省委经济工作会议统一部署,1997年全省工作的指导思想是:坚持以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导,全面贯彻党的基本路线和基本方针,认真落实党的十四届五中、六中全会精神,牢牢把握大局,坚持稳中求进,切实推进两个根本性转变,加快改革开放步伐,加大结构调整力度,着力提高经济效益,严格控制物价涨幅,大力加强精神文明建设,努力维护社会稳定,实现国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。按照这一总体要求,1997年经济计划工作要坚持稳中求进,坚持结构调整,坚持开放带动,坚持集中力量办大事,坚持经济与社会协调发展。各地区、各部门要认真贯彻党的十四届五中、六中全会和中央及省委经济工作会议精神,把握大局,再接再厉,同心同德,开拓前进,全面完成1997年国民经济和社会发展规划的各项任务。

1997年专项计划中有调整的部分由省计委另行下达。

湖南省人民政府

一九九七年三月十三日

湖南省1997年国民经济和社会发展规划

一、1996年国民经济和社会发展规划执行情况

1996年是“九五”计划的开局年,全省认真贯彻党的十四届五中、六中全会精神,在省委、省政府的领导下,正确处理改革、发展和稳定的关系,努力克服严重自然灾害带来的各种困难,基本实现国民经济和社会发展规划宏观调控目标,完成和超额完成各方面的主要任务,达到了为“九五”计划开好头、起好步的要求。主要标志是:宏观环境明显改善,经济发展保持了适度快速和相对平稳。由于认真执行适度从紧的财政货币政策,灵活把握宏观调控力度,着力增加有效供给,总量平衡状况有了较大改善。由于加强物价监控,全社会零售物价涨幅回落到5.2%,自1993年开始的通货膨胀得到了有效抑制,经济环境渐趋宽松。由于“八五”期间大力加强电力、通信、交通、水利等基础设施和大中型企业技术改造,一批关系经济全局的重大项目相继投产,使经济发展的后劲明显增强。由于采取多种形式重视和解决社会焦点问题,实施了“先导”、“先锋”工程,开展了百乡千村万户调查、反腐倡廉和“严打”行动,妥善安置灾民生活,恢复灾区生产,保持了社会政治的稳定。全省国内生产总值2640亿元,比上年增长12.6%,其中,第一、二、三产业增加值分别增长6.2%、17.2%和12.6%。农业战胜了严重的自然灾害,农村经济全面发展。按照加快农业产业化和建设优质高效农业的要求,种植业加强了优质品种的推广,粮食生产提高了集约化水平,养殖业加快了结构调整,名特优农产品生产突出了上规模、上水平。全省实现农业总产值1226亿元,增长8.3%;粮食540亿斤,减产10亿斤;棉花19万吨,减产3.5万吨;油料118万吨,烤烟13.8万吨,肉类387万吨,水产品98万吨,均有较大幅度的增长。企业改革逐步深化,工业保持较高增长速度。全省先后出台建立现代企业制度试点的7个配套文件,批复55户企业试点实施方案,加快了大型企业集团组建和上市步伐,上市公司由95年底的2家增加到11家。对60%以上的小企业实行了租赁、承包、股份合作和“退二进三”等多种形式的改革。全省工业增加值872亿元,增长17.7%,能源、原材料和支农产品生产继续增长,开发工业新品种500种,实现新产品产值132亿元。投资结构继续调整,基础设施进一步改善。全社会固定资产投资完成671.4亿元,投资率25.4%。国有经济投资417.8亿元,增长13.3%,其中技改116.5亿元,增长26.6%。投资体制改革继续深化,在建项目压缩了25%,招投标项目达到82%。经有关部门努力,争取国家各类投资比

年初计划增加28.1亿元,全省31项重点工程达到或超额完成了计划目标。全年新增生产能力:大中型发电装机87.8万千瓦,11万伏以上变电容量200万千伏安;公路394公里,其中高速公路45公里;铁路营运里程284公里,复线716公里;通信二级干线光缆550公里,程控交换机容量90万门;城市日供水11万吨;彩管110万只;高速线材38万吨。消费市场供应充裕,生产资料市场需求平缓。全年社会消费品零售总额955亿元,增长14%。主要农产品收购完成较好,1995年度棉麻系统累计收购皮棉336万担,粮食系统全年共入库稻谷94.4亿斤,其中定购粮67.4亿斤,超额完成定购任务。对外贸易保持增长,利用外资继续扩大。全年进出口总额32亿美元,增长9.8%,其中出口22.13亿美元,外贸结构进一步调整,生产(工业)企业、三资企业和地县外贸企业出口占全省出口总额的比重由24.8%提高到40%。对外工程承包营业额增长1.1倍,全年实际利用外资10.98亿美元,增长25.1%,其中,国家计划内借用国外贷款3.8亿美元,外商直接投资7.18亿美元。财政收支持续增长,金融形势相对平稳。全年地方财政收入加上划中央“两税”234.97亿元,增长10.88%,其中,地方收入129.08亿元;全年财政支出212.24亿元,增长10.58%,基本完成年初预算目标。金融形势相对稳定,加大了对重点建设、大中型骨干企业、农业生产和农产品收购资金的投放。科技教育取得新的成绩,各项社会事业全面发展。科技进步对工、农业增长的贡献率分别达到38%和45%,有277项科技成果获得省部级奖励,21个省级重点实验室有16个通过考核验收,形成了一批年产值3—6亿元的高科技产业、企业群。各级各类教育全面发展,5所高校通过“211工程”部门预审,地方普通高校招生增长4.1%,普通中专招生增长6.1%,技工学校招生增长6.9%。城乡人民生活进一步改善。全年农民人均纯收入1792元,比上年增加367元,城镇居民人均生活费收入4280元,增加210元;新安排城镇就业31.05万人,城镇登记失业率3.9%。文化、体育、卫生、广播电视、新闻出版、环保、民政等各项社会事业都取得了新的成就,一批精神文明建设硬件工程进展顺利,全省人口自然增长率为5.6‰。

在充分看到成绩的同时,对经济生活中存在的困难和问题不可低估。一是灾后恢复和灾民生活安排难度大;二是资金与生产、建设还形不成良性循环;三是部分工、商和外贸企业经济效益下降,下岗待业人员有增无减。要从根本上解决这些问题,必须加快推进两个根本性转变,加大结构调整力度,提

高经济增长的质量和效益。

二、1997 年计划安排的指导思想和调控目标

1997 年是我国历史上极为重要的一年。做好这一年的经济工作，对于香港政权的顺利交接和平稳过渡，胜利召开党的十五次全国代表大会，都具有非常重要的意义。根据省委经济工作会议的统一部署，1997 年我省计划安排的指导思想是：坚持以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导，全面贯彻党的基本路线和基本方针，认真落实党的十四届五中、六中全会精神，牢牢把握大局，坚持稳中求进，切实推进两个根本性转变，加快改革开放步伐，加大结构调整力度，着力提高经济效益，严格控制物价涨幅，大力加强精神文明建设，努力维护社会稳定，实现国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。

按照上述指导思想，1997 年计划安排要切实坚持以下原则：

(一) 坚持稳中求进。在努力保持政治、经济和社会稳定的前提下，继续深化经济体制改革，采取积极的政策措施，为经济注入新的生机与活力。在宏观环境有较大改善的情况下，要抓住时机搞活微观经济；在农业得到较好收成的情况下，决不能忽视和放松农业；在物价涨幅回落较大的情况下，要继续加强物价调控和监管；在经济实现“软着陆”以后，要紧紧围绕推进两个根本性转变，努力提高经济运行的质量和效益。

(二) 坚持结构调整。在继续搞好供需总量平衡的同时，集中力量解决经济运行中的结构性矛盾，把工作的着力点切实转到调整和优化结构上来。加快推进产业升级，努力形成特色经济，重点在产业结构、行业结构、产品结构和企业组织结构等方面下功夫，以市场需求为导向，开发新产品，提供新服务，开拓新市场，培育新的经济增长点，坚决制止“大而全、小而全”和盲目重复建设。

(三) 坚持开放带动。对外开放是加快经济发展的重要途径，实施外经、外贸、外资的全方位开放带动战略，是走向强省之路的迫切需要。要努力提高进出口总额占国内生产总值的比重、“三资”企业出口占出口总额的比重、利用外资占固定资产投资比重，通过大开放促进大发展。

(四) 坚持集中力量办大事。这是近几年经济发展的一条成功经验，必须坚持下去，特别是在资金短缺的情况下，无论是经济建设还是精神文明硬件建设，都必须牢固树立全局观念和重点意识，避免互相攀比、力量分散，分清轻重缓急，坚持量力而行，大力压缩非生产性、重复性和一般性建设，扎扎实实在关系经济长远发展的基础产业和基础设施等方面，集中力量抓一批后劲强、效益好、带动大的支撑项目，为下个世纪的发展奠定

更加坚实的基础。

(五) 坚持经济与社会协调发展。坚持两个文明一起抓，充分发挥精神文明建设对经济和社会发展的能动作用，广泛开展群众性精神文明创建活动。坚持可持续发展战略，落实计划生育、国土管理、环境保护三项基本国策，使经济建设与人口、资源、环境相互协调，促进社会全面进步。

综合各方面因素，经过平衡测算，1997 年宏观调控的主要目标是：

经济增长率 10%；

全社会零售物价涨幅控制在 6% 左右；

固定资产投资率 27%；

地方财政收入加上划中央“两税”增长 10%；

外贸进出口增长 7%；

城镇居民人均生活费收入扣除物价实际增长 5%；

农民人均纯收入扣除物价实际增长 6%；

城镇登记失业率控制在 4% 以内；

人口自然增长率控制在 9.2% 以内。

三、1997 年经济社会发展的主要任务和措施

为实现 1997 年国民经济和社会发展的主要目标，要切实采取有效措施，努力完成以下主要任务。

(一) 进一步加强农业基础地位，全面发展农村经济

以防灾减灾、推进农业产业化、改善农村经营环境为重点，继续巩固和加强农业。要求重要农产品在提高品质的前提下有较大增长，计划粮食总产恢复到 550 亿斤以上，棉花 24 万吨，油料 120 万吨，烤烟 17 万吨，肉类 420 万吨，水产品 110 万吨。农业总产值增长 7% 左右。

加强水利设施建设。一是多渠道增加水利投入，中央和省增加资金 12%，省出台的各项水利建设资金要收足、管严、用好。二是加快洞庭湖治理，坚持“标本兼治、堵疏结合、综合治理、分步实施”的原则，完成 300 公里大堤加高加固和 12 万平方米安全楼建设，加快南洞庭洪道和藕池河东支的疏浚，并抓紧做好三口建闸等有关问题的论证工作。三是加强山丘区和重点城市的水利设施建设，抓好欧阳海、酒埠江、铁山、六都寨等一批大型水利灌区的配套改造和 84 个中小型水库的除险保安，加快长沙、岳阳、常德、益阳、株洲等沿江沿湖重要城市的防洪设施建设，使防洪标准逐步提高到 50—100 年一遇。四是认真做好防灾减灾准备，在确保恢复水毁设施的同时，及早安排和制定防汛物资、资金、人员以及水库调度方案，并搞好主要河道和堤段的除险扫障。

加快农业产业化进程。按照“基地化生产、规模化加工、系列化服务”的要求，重点抓好衡阳、益阳两个大型商品粮基地，新

上“九五”第一批10—12个国家商品粮、棉、油料、糖料基地县，并积极扶持10个有地方特色的养殖、经作、林业生产基地。广泛推广农作物和畜禽杂交新品种，加快对新老基地的品种更新和结构调整。优质稻面积达到2000万亩以上，杂交棉200万亩左右，特种水产养殖面积150万亩以上。以生产基地为依托，以延长加工链为重点，集中扶持肉类、饲料、油脂、食品等10大龙头企业。努力搞活流通，强化服务，集中建设10个有基础、有规模、有效益的农产品批发和专业中心市场。再新建和续建20个县级农技推广中心，逐步健全农业科技和市场信息网络，提高农村社会化服务水平。

改善农业经营环境。依法加强耕地保护，执行国家指令性计划，非农业建设占用耕地要严格控制在5.55万亩以内，确保基本农田不少于4800万亩。完善重要农产品收购保护价制度，建立新的粮食管理体制，继续坚持“三不放开”的棉花购销政策，保护农民利益。切实采取有效措施，减轻农民负担。对灾区、库区、移民区、贫困区以及特困户，要妥善安排好生产资料的供应和必需生活物资的救济。

(二) 加大结构调整力度，努力提高工业经济效益

今年计划乡及乡以上工业总产值2200亿元，增长12%。主要产品产量计划：钢材190万吨，十种有色金属48.6万吨，水泥2424万吨，原煤5800万吨，发电量377亿千瓦时，卷烟（内销）228.5万箱。保持工业适度增长的条件是具备的，关键是要把注意力转到优化结构、提高效益上来，这既是经济长远发展的战略任务，也是解决当前突出矛盾的当务之急。

以市场需求为导向，充分发挥企业调整结构的主动性。企业必须在调整结构、开拓市场、提高竞争能力上下功夫。围绕市场加强跟踪调查，适应需求结构变化，及时调整企业的发展战略。切实按照市场需求组织生产，抓好产销衔接，按照“增畅、限平、停滞”的原则，对长线产品要坚决限产压库促销，防止出现边生产、边积压的现象。努力采用先进技术，开发国内外适销对路的产品。要加强销售和售后服务，采取银企合作、工商联动、厂店一体的经营方式，积极运用名牌战略、媒体宣传、企业形象等促销手段，建立多形式、多渠道、全方位的销售网络，提高企业市场开拓能力。

以骨干企业、支柱产业为重点，强化产业政策对调整结构的引导作用。省正在制定工业结构调整实施方案，方案下发后，要坚决贯彻执行。一是要按照“九五”计划确定的支柱产业，选择一批主要骨干项目，加大投入，省初步筛选电子信息等10大产品，集中力量，重点突破，以加快工业结构的优化

和产业升级。二是及时搞活一批有潜力、有基础的重点行业。面向农村需求，进一步壮大日用品工业，搞活轻纺、农资和机械制造业；面向住宅和基础设施建设，搞活建筑业、建材业和冶金工业；面向国外市场，巩固主导出口产品，积极开发适应于发展中国家的新产品，带动和搞活外贸生产企业；面向国家产业发展重点，利用国防科大的科技优势与电子工业的现有基础，积极研制、开发、生产电子产品，发展电子信息业。三是努力壮大一批有优势、有特色的骨干企业。立足于丰富的农产品资源，力争在粮食、油料、肉类、木材等方面上几个深度开发项目，培植几家有较大规模和较大影响的联合加工企业；立足于丰富的有色金属资源，以株冶等几家重点有色企业为依托，组建采、炼、加（工）、销一体化的企业集团。立足于巴陵石油化工优势，积极配合石化总公司，抓好鹰山石化等大中型骨干企业的技术改造，形成有竞争优势的企业群体。四是着力培育一些麻制品、名烟名酒、胶印书刊纸、高标号水泥、南方摩托、远大空调、电线电缆、电力机车等一批有效益、有销路的拳头产品。围绕扩规模、上档次、创名牌，重点搞好15项重大技改工程，推广10项新技术，以加快高技术含量和高附加值产品的开发和生产。

深化改革，形成有利于结构调整的体制和机制。一是按照“三改一加强”，切实抓好一批大企业，全面放活小企业。现代企业制度试点扩大到100户，优化资本结构试点城市增加到4个，并力争在转机建制、增资减债、下岗分流、减人增效等方面取得实质性效果。加快51户企业集团组建，选择10户国有独资公司和国有企业进行委派监事会试点，对放开搞活国有小企业改革的28个重点县（市、区）要抓紧探索和总结推广，力争全省65%的小企业完成改革改组任务。继续搞好企业破产兼并，规范破产、鼓励兼并，形成优胜劣汰的竞争机制。二是深化投资、财税、金融等宏观体制改革，努力解决“大而全、小而全”和重复建设问题，逐步形成有利于抑制盲目上新项目、铺新摊子，分散资金、低水平建设、低效益投入的机制，充分运用经济杠杆，优化生产力布局，形成地区经济特色。三是调整和完善有关经济政策和市场法规，在税收征管、审计监督、市场管理、统计指标等方面，创造有利于不同所有制企业公平竞争的环境，坚决禁止向企业乱摊派、乱集资和乱收费。

以效益为中心，把调整结构与强化企业管理结合起来。对部分企业管理水平低、管理秩序混乱的状况，要下决心调整企业领导班子，提高管理水平，向科学管理要效益。对企业粗放式经营、低效益运行的状况，要把“财务制度规范化、生产消耗定额化、产品质量标准化、产销服务一体化”作为重点，通

过调整企业内部管理机制挖潜增效。1997年要求地方国有工业企业资产负债率比上年下降2—3个百分点,产销率提高1—2个百分点。要集中力量抓一批盈利大户的增盈,减少亏损大户的亏损。省重点调度的70家骨干企业,要加强资金调度,采取财政、银行、主管部门联手扶持,帮助企业扭亏增盈,提高效益。力争地方国有工业企业亏损额下降5%以上,亏损额占利税总额的比例下降3个百分点以上。

(三)进一步优化投资结构,继续加强重点建设

计划1997年全省固定资产投资规模850亿元,投资率27%,其中国有单位530亿元,集体和个体320亿元。

集中力量加快重点建设。1997年投资的重点仍然是基础产业、基础设施与支柱产业的技术改造和社会发展的必需项目。1997年全省重点建设项目31项,其中五强溪水电站扫尾竣工;投产和单项投产项目是长沙环线、湘黔铁路电气化、石长铁路、邮电718工程、湘钢技改工程、省广电中心、省人民医院门诊楼;重点施工项目是洞庭湖二期、江垭水利枢纽、湘潭电厂、益阳电厂、凌津滩水电站、长益专用公路、益常专用公路、湘耒高速公路、湘江航道二期、岳阳洞庭湖大桥、长炼聚丙烯、湘潭聚脂、长沙电信枢纽楼、世行贷款粮食流通项目、省职教培训中心、湖南国际金融大厦;开工及预备项目是长沙电厂BOT工程、石门电厂二期、华能岳阳电厂二期、洪江水电站、黄花机场、永蓝公路及郴州粮食加工项目。这31项重点工程的投资总规模1294亿元,至1996年底累计完成196亿元,今年计划投资165亿元。要完成重点建设任务,必须广辟筹资渠道,努力筹措建设资金。一要继续加强与国家衔接,争取国家支持。二是按省出台的各项筹资政策足额征缴,及时到位。三是要继续抓好重点工程利用外资工作,确保重点建设资金需求。同时,切实抓好以洞口高沙22万伏输变电为中心的邵阳市西部电网的改造完善,加快娄底至冷水江专用线及张家界张青公路、市自来水厂等旅游基础设施的建设。

切实抓好项目前期落实。按照“以项目引资金;以项目促发展”的思路,积极组织人力、物力和财力,切实抓好项目的前期准备,依据市场需要,提出短期、中期和长期项目库,初步选择岳阳造纸、郴州复肥、彩色显示管、大规模集成电路设计与后微封装、湘钢薄板坯连铸连轧、连钢改造、湘南水泥、中密度纤维板等一批有竞争力的大中型项目,努力争取挤进国家计划笼子,要有步骤、有重点的把“九五”计划目标落实到具体项目上。

继续深化投资体制改革。一是加快建立投资风险约束机制。积极推行项目法人责任

制、投资项目资本金制度、工程建设监理制和招标投标制。二是严格控制新开工项目。从1997年起对“九五”新开工项目的审批要继续从严把关,凡属生产能力过剩和低水平重复建设项目,一律不批准,并对已建和在建项目认真清理,对因生产不配套、市场发生变化、工艺落后等原因不能正常投产或规模小、技术落后,投产后必然亏损的项目,要采取果断措施作出处理。三是加强和完善投资管理。把规模经济标准和市场供需状况作为立项审批的重要内容,建立和完善超概审查制度,严格控制投资概算和合理工期,防止投资领域的浪费和流失。四是提高产业政策的权威性和有效性,合理布局重点行业,引导发展优势产业,形成特色经济。五是以增量促进存量调整,结合企业改革,鼓励跨行业、跨部门、跨地域的联合投资,改善存量资产分布,促进存量资产结构性重组。六是加强全社会固定资产投资信息的收集、整理和分析、发布,引导投资行为,减少投资决策的盲目性。

(四)转变外贸增长方式,提高利用外资质量

抓住世界贸易持续发展的有利机遇,坚持开放带动战略,提高对外开放水平,以效益为中心,重质量、重信誉、多出口、多创汇。

加快外贸增长方式的转变。推进外贸企业由收购买断制转向服务代理制,更新外贸经营方式和经营观念,实施以质取胜和市场多元化战略,在巩固扩大现有市场的同时,要着力组织一批生产企业和外贸公司,联合开拓发展中国家和独联体、东欧地区市场,提高我省外贸在国际市场上的竞争能力。

调整优化进出口商品结构。计划出口23.5亿美元,增长6.2%。重点是提高商品的质量、档次和加工深度,力争机电产品出口比重达到25%。下大力气扭转一般贸易下降的局面,重点扶持一批创汇大户,继续选择一批有条件的企业申报进出口经营权,力争自营出口创汇总额增长15%以上。保持扩大生产(工贸)企业、三资企业和地县外贸企业出口增长势头,力争三资企业出口创汇增长25%以上。计划进口11亿美元,增长11.5%。重点加大对关键技术、国内市场缺少的重要资源和先进成套设备的进口。

积极合理有效地利用外资。计划利用外资12亿美元,增长9.3%,其中向国家申请借用国外贷款4亿美元。要按国家产业政策引导外资投向,重点搞好永州猎豹、红壤改造、速生丰产林、光南、南雅和长沙、株洲啤酒等13个续建项目,湘江流域环保、平和堂贸易中心、种子商业化等7个新开工项目,资江氮肥厂、怀化木浆、邵阳化纤及以湘西为重点的世行林业三期扶贫等20个项目的前期工作。按目标责任制的要求抓好签约项目的

落实。抓住香港回归的历史机遇，充分利用和发挥香港作为我省对外贸易和招商引资的主渠道作用。

(五) 加快发展第三产业，努力培育新的经济增长点

1997年第三产业增加值计划达到1020亿元，增长12%。在全面发展传统行业和新兴行业的同时，重点选择流通服务业、住宅产业和金融保险业作为新的增长点，加大培育力度。

努力搞活流通服务业。以开拓市场为重点，发展流通服务业，适时引导城乡居民进行科学、文明、合理消费，扩大消费对经济增长的带动作用。城市要合理布局大商场、大市场，今后主要增加为居民生活服务的便民市场，采取有效促销政策，努力扩大地销产品。农村市场的开拓，一要搞活农产品商品流通，发挥国有商业主渠道作用，搞好农副产品收购。鼓励乡村集体组织和农民到大中城市建立蔬菜、肉类、水产品等批发、零售市场。二要拓宽农村消费品市场，把企业的商品、城市的商场与农村的市场联接起来，大力开发和组织适销对路的商品上山下乡。三要扩大农村生产资料市场，搞好农用机械、农药、化肥等农资生产，鼓励企业到农村建立直销网点。四要完善农村市场体系，在总体规划、合理布局、分类指导的基础上，采取联锁、配送、直销、租赁等多种形式，工商联手开辟农村中小型旧货市场、专卖市场、直销市场及边贸市场。计划全社会消费品零售总额1100亿元，增长15.2%。

稳妥培育住宅产业。适应人民生活从温饱向小康阶段的转变，城镇居民对住房需求量将持续增长，要抓住消费需求升级的有利时机，稳妥推进住宅产业的成长。计划房地产投资规模65亿元，城镇住宅竣工面积1452万平方米，要调整住宅投资结构，严格控制高档商品房和楼堂馆所建设，重点是扩大普通居民住宅投资，防止出现新的房地产热。要降低住宅建设成本，采取租赁、划拨、低价出售或分期支付土地费用，住宅小区的大配套与小配套设施分别由政府 and 投资者解决，不进入售价，严格执行国家计委、财政部关于取消48项建设项目收费的规定，把住宅售价降低至普通居民可以承受的范围之内。要加快城镇住房制度改革，全面推行住房公积金制度，继续提高住房租金，降低住宅交易和租赁的税费，促进城镇住宅上市流通。要改进购买商品住房办法，鼓励商业银行开展住宅储蓄业务，增加个人购房抵押贷款规模。

大力发展金融保险业。加快建立农村合作银行，增设农业发展银行的分支机构，清理整顿和有效规范农村合作基金会，鼓励发展城市信用合作社和合作银行，积极引入内

外资银行及其它金融机构。努力引导社会闲散资金用于生产建设，研究和建立共同投资基金。充分利用股票、债券、保险等融资形式筹措建设资金，有计划地选择一些有实力的企业和集团包装上市，推动企业直接融资。把引进资金、盘活存量资产与滚动开发建设结合起来，鼓励效益好的大中型企业开展产权引资，选择一些已建或在建的重大基础设施实行租赁或产权转让，进一步盘活资产存量。

(六) 继续加强物价工作，巩固和发展抑制通货膨胀取得的成果

当前虽然经济总量大体平衡，物价涨幅已低于经济增长率，但推动物价上涨的因素仍然很多，必须继续加强物价工作。一是继续增加有效供给，重点是组织好与生产密切相关，需求量大的煤炭、钢材、成品油、化肥、农药等重要生产资料的生产、收购和储备、供应。二是继续抓好菜篮子工程建设，稳定现有城镇专业蔬菜基地规模，续建15个蔬菜基地县和新建4个高山反季节蔬菜基地。三是加强物价监管，从严控制调价措施，逐步理顺不合理的价格关系，并以服务性收费为重点，整顿价格秩序，规范价格行为，对与居民生活关系密切、涉及面广、价格形成具有垄断性的项目，如燃气、自来水、照明电、教育、医疗、通信、公共交通等要逐步实行价格决策听证制度。

(七) 积极扶持重点地区，推进区域经济发展

加速建设一点一线地区。以长沙为重点的沿京广铁路和京珠高速公路“一点一线”地区是我省“九五”计划确定的优先发展区域带，经济发展必须更快。要求国内生产总值的增长速度高于全省3~5个百分点。对外开放的水平要有大的提高，在呼应两东、利用外资等方面上一个大的台阶。结构调整的步伐必须更大，在加大老基地的技术改造、加快支柱产业的成长、加速本地区新的经济增长点的形成等方面抢先一步，加快一拍。增长方式的转变必须技高一筹，效高一等。经济体制的改革要在解决重点和难点问题上采取更加灵活的形式，力争有更大的突破。

努力搞活县域经济。这是增强全省经济实力的一个战略重点。一是大力发展乡镇企业，把“企业规模更大、产品档次更高、经营机制更活、经济效益更好”作为主攻方向。省重点扶持一批销售收入过亿元、利税过1000万元的大中型乡镇企业。各县要努力消灭乡镇企业空白村，推动集体经济的发展。二是把加快小城镇建设作为推进城乡一体化的

重要途径。1997年主要抓好一批重点小城镇建设,以县城为中心,把乡镇企业、工业小区和小城镇发展结合起来,统筹规划、合理布局、分步实施。三是加强县级财源建设,并把建设财源工程与脱贫致富工程结合起来,加快强县富民的步伐。四是抓好结构调整。积极推进农业产业化,大力发展农村二、三产业,加快个体、私营经济等非国有制经济的发展,促进农村剩余劳动力转移。五是从我省实际出发,找准突破口,走各具特色的发展道路。

继续扶持贫困地区。扶贫已进入攻坚阶段,要认真落实各项扶贫优惠政策,多渠道加大扶贫投入,多形式开展对口扶贫,形成扶贫攻坚的强大合力。全省各类扶贫资金5.95亿元,必须统一规划,统筹安排。坚持开发式扶贫的方针,国家和省确定的31个贫困县、省确定的3500个特困村要把自身努力同国家的扶持结合起来,重点是开发当地资源、改善生产条件、发展商品生产,增强自我积累、自我发展的能力,力争全年有2—3个贫困县、500个左右的特困村摘掉贫困帽子,实现年内90万人口稳定脱贫。

(八)坚持科教兴湘和可持续发展战略,努力创造稳定的经济和社会环境

积极推进科技进步。紧紧围绕经济发展中的关键难题和共性技术组织科技攻关,计划全年实施省级以上科研攻关项目100项,其中国家重点攻关12项。积极开展以节能、节材、降耗为重点的新技术、新产品、新设备的开发,以及大中型企业扭亏增盈等方面的难题招标,推动企业技术创新,全年实施200项科技开发项目。充分利用重大科技成果和自主高新技术产权,推广100项科技成果,加速科技产业化步伐,继续办好高新技术产业开发带,形成一批对产业升级带动力大、竞争力强的高科技企业集团。充分发挥中央在湘单位的科技优势,促进高等院校、科研院所与企业的多形式联合,走技工(农)贸一体化的发展道路。

大力发展教育事业。进一步深化教育体制改革,高等教育要加快结构调整,中等专业学校要推行“并轨”改革。计划地方普通高校招生29250人,电大普通班招生5000人,普通中专招生6.5万人。努力开展多渠道、多形式的供需见面和自主择业,高度重视大中专毕业生分配就业问题。继续普及九年制义务教育,对贫困地区继续抓好希望工程,多形式捐助失学儿童。大力发展成人教育,加强职业培训,力争2—3年内使每家农户有一

个劳动力掌握一两门实用技术,提高劳动者科技文化素质。

实施可持续发展战略。严格控制人口增长,全面提高人口质量,健全农村计划生育服务网络,强化流动人口计划生育管理。继续加强国土整治,切实抓好环境保护,重点加快四大流域环境综合治理,组织实施国家批准的“湘江流域环境污染治理项目总体规划”,总投资20亿元,今年计划投入7.94亿元建设12个子项目。继续加强工业“三废”治理,关停污染严重的小企业,全省工业废气、废水处理率和固体废物综合治理率分别达到85%、84.3%和43.3%,继续搞好植树造林,争取提前一年实现全省“十年绿化湖南”的目标,进一步改善生态环境。

继续改善人民生活。计划城镇居民人均生活费收入增加400元以上,农民人均纯收入增加200元以上。妥善安排好城镇停产半停产企业职工、离退休人员和低收入者的生活。继续抓好再就业工程,有条件的地方要多方筹资,组建再就业安置基金,把劳动制度改革、经济结构调整和劳动力转移结合起来,转变择业观念,拓宽就业渠道,创造就业机会,力争年内新安置就业35万人,再就业率达到50%以上。积极推行企业医疗机构社会化试点,加快实行统一的基本养老保险制度,逐步建立国家、用人单位与个人三方合理负担,救济与再就业紧密结合,覆盖全社会的新颖失业保险制度。

切实加强社会主义精神文明建设。认真贯彻中央十四届六中全会精神,把精神文明建设纳入经济和社会发展规划,积极发展文化、体育、卫生、广播影视、新闻出版和体育等社会事业。努力增加投入,重点抓好一批精神文明建设骨干工程,增强精神文明建设的物质保障。努力提高全民族的思想道德素质,坚持爱国主义、集体主义、社会主义教育,加强社会公德、职业道德、家庭美德建设,牢固树立艰苦创业、勤俭建国、勤俭办一切事业的思想,发扬艰苦奋斗、励精图治、知难而进、自强不息的精神。结合民主与法制建设,结合经济发展和社会进步,结合人民普遍关心的实际问题,积极开展文明城市、文明村镇、文明行业的创建活动,形成遵纪守法、崇尚先进、文明健康的社会风气,进一步开创新形势下精神文明建设的新局面。

附:1997年国民经济和社会发展规划主要指标

1997 年国民经济和社会发展规划主要指标

指 标 名 称	计 算 单 位	1996 年		1997 年		备 注
		实 际	比 95 年±%	计 划	比 96 年±%	
一、国内生产总值	亿元	2640.67	12.6	3150	10	绝对值为当年价,增 幅为可比价
其中:第一产业增加值	亿元	786.97	6.2	900	6	
第二产业增加值	亿元	1009	17.2	1230	15	
第三产业增加值	亿元	844.7	12.6	1020	12	
二、农业总产值	亿元	1226.32	8.3	1400	7	增幅为可比价
三、工业总产值(含村办工业)	亿元	3288.3	28.3	4100	20	增幅为可比价
其中:乡及乡以上工业产值	亿元	1769.14	13.3	2200	12	增幅为可比价
四、财 政						
1. 财政总收入(含上划中央两税)	亿元	234.97	10.88	252.8	10	* 与上年预算比
其中:地方财政收入	亿元	129.08	9.42	134.2	8.3	
2. 财政支出	亿元	212.24	10.58	239.63	5.13 *	
五、全社会固定资产投资	亿元	671.4	28.1	850	26.6	增幅含涨价因素
其中:1. 国有经济投资	亿元	417.84	13.3	530	26.8	
其中:基本建设投资	亿元	253.9	16.7	300	18.2	
技术改造投资	亿元	116.5	26.6	160	37.3	
2. 集体及个体投资	亿元	253.57	58.4	320	26.2	
六、内外贸易						
1. 社会消费品零售总额	亿元	955	14	1100	15.2	
2. 进出口总额	亿美元	32	9.8	34.5	7	
其中:出口总额	亿美元	22.13	5.7	23.5	6.2	
进口总额	亿美元	9.87	20	11	11.5	

指 标 名 称	计 算 单 位	1996 年		1997 年		备 注
		实 际	比 95 年±%	计 划	比 96 年±%	
七、利用外资	亿美元	10.98	25.1	12	9.3	
其中：计划内借用国外贷款	亿美元	3.8	2.7	4	5.3	
吸收外商直接投资及其他	亿美元	7.18	43.2	8	11.4	
八、教 育						
1. 地方普通高等学校招生数	人	27750	4.1	29250	5.4	
2. 中等专业学校招生数	人	57300	6.1	65000	13.4	
3. 技工学校招生数	人	31000	6.9	33000	6.5	
九、人民生活						
1. 职工人数	万人	599	0.3	608	1.5	
2. 职工工资总额	亿元	307	8.8	370	20.5	
3. 农民人均纯收入	元	1792.25	25.8	2000	11.6	
4. 城镇居民人均生活费收入	元	4280	5.2	4700	10	
5. 全社会零售物价总指数	%	105.2		106		
十、人口与就业						
1. 人口自然增长率	‰	5.61		9.2		
2. 城镇登记失业率	%	3.9		4		
十一、农业主要产品产量						
粮 食	万吨	2701.5	-1.8	2750	1.8	
棉 花	万吨	18.96	-15.2	24	26.6	
油 料	万吨	118.12	5.4	120	1.6	
烤 烟	万吨	13.75	74	17	23.6	
肉类总产量	万吨	387	12	420	8.5	
水 产 品	万吨	98.25	14	110	12	

指 标 名 称	计 算 单 位	1996 年		1997 年		备 注
		实 际	比 95 年±%	计 划	比 96 年±%	
十二、乡镇企业总产值	亿元	3665.34	67	4770	30 以上	
· 其中:乡镇工业产值	亿元	1857	50.2	2414	30	
十三、工业主要产品产量						
钢	万吨	188.48	8.8	222	17.8	
钢 材	万吨	167.32	9.5	190	13.6	
十种有色金属合计	万吨	46.17	11.7	48.6	5.3	
水 泥	万吨	2308.55	7.6	2424	5	
化 肥(折纯)	万吨	167.17	17	168		
卷 烟	万箱	258.74	3.5	228.5		97 年为内销烟计划数
原 煤	万吨	5797	5.4	5800	—	
发 电 量	亿千瓦小时	338.93	2.7	377	11.2	
十四、交通运输、邮电						
货物周转量	亿吨公里	300	1.5	308	2.7	未含铁路运输
旅客周转量	亿人公里	250	1.6	257	2.8	同 上
邮电业务总量	亿元	42.16	33.3	52	23.3	
十五、能源节约与环境保护						
1. 每万元国内生产总值能耗	吨标煤	4.5		4.4		
2. 工业废气处理率	%	84		85		
3. 工业废水处理率	%	83.5		84.3		
4. 工业固体废物综合利用率	%	41.6		43.3		

湖南省人民政府办公厅转发 省经贸委关于百户国有工业企业 管理现状调查报告的通知

湘政办发〔1997〕5号

各行政公署，自治州、市、县人民政府，省直机关各单位：

省经贸委《关于百户国有工业企业管理现状的调查报告》对企业管理问题的调查和分析都比较实在、深刻，提出的意见切实可行，经省人民政府同意，现转发给你们，请结合实际认真贯彻执行。加强企业管理既是企业改革的重要内容，又是巩固企业改革成果的重要措施，企业管理的潜力很大。今年各地要采取得力措施，在深化改革和强化管理上取得实实在在的成效。

湖南省人民政府办公厅
一九九七年三月十三日

关于百户国有工业企业管理 现状的调查报告

湖南省经贸委

（一九九六年十二月十八日）

为了正确评价近几年来国有大中型企业管理工作现状，有针对性地加强对企业管理工作的指导，促进国有工业企业实现两个根本性的转变，今年10月，我们组织省技术监督局、省直8个工业局（公司）和14个地州市经委对100户具有代表性的国有大中型工业企业（以下简称100户企业）的管理现状进行了调查。调查结果表明，企业管理现状主流是好的，但问题也比较突出，采取有力措施解决这些问题也是当务之急。

一、企业管理的现状

（一）企业管理现状主流是好的。在市场竞争和政府推动双重压力下，通过学习邯钢、安塑等一批管理先进典型，大部分企业经营者和广大职工的管理意识明显增强；管理内容不断丰富，方法和手段有所创新，基础管理大有改善；企业管理的内涵和外延得到深

化与拓展，60%以上的企业因多种原因造成的管理滑坡的局面开始得到有效地遏制；企业整体效益不断提高，社会贡献不断增加。具体表现在以下几个方面：

1. 企业经营者的管理思想发生了深刻变化。社会主义市场经济体制的确立，既为企业走向市场创造了平等竞争的条件，又迫使企业不得不转换经营机制，更新观念。用一些厂长的话说，现在政府把企业推向了市场，企业再也不能躺在国家身上吃大锅饭了。一部分厂长深深地感受到，企业的经营者已不再是单纯的生产指挥者，而是完完全全的商品生产经营者，只有依靠职工群众，强化管理，两眼向内，挖掘潜力，才能不断提高经济效益，增强市场竞争能力。

2. 基础管理工作普遍加强。从调查的8项内容看，基础管理工作的覆盖面扩大，内

容有所更新,微机开始用于管理企业。(1)标准化工作,技术标准个数1995年比1990年增加了70%,覆盖面由91.96%提高到了93.43%,管理标准覆盖面由80.23%提高到了89.81%,工作标准覆盖面由87.55%提高到了96.39%;(2)计量工作,100户企业都建立了计量管理机构,配备了计量管理专业人员,计量器具配备率由85%提高到了95%;(3)定额工作,定额面由73.93%提高到了85.96%;(4)规章制度,100户企业都制定了以经济责任制为核心的9大项规章制度体系,基本做到了有章可循;(5)信息管理,61%的企业建立了市场信息收集、分析和处理制度,半数以上的企业采用了电子计算机进行信息处理,部分企业初步建成了与国家和省级信息中心联网的信息系统;(6)职工培训,培训率由45%提高到了57%;(7)班组建设,63%的企业开展了班组升级活动;(8)现场管理,69%的企业基本达到了现场管理6条标准。

3. 追求管理创新已成为经营者的共识。许多经营者认识到,过去计划经济时期形成的一套管理方法、手段既有成功的经验,又有许多越来越不适应市场经济的需要。这是当前国有工业企业管理落后、效益低下的一个重要原因,是深化企业改革的重要内容之一。因此,在继承传统管理精华的基础上,建立适应企业自身特点、适应市场经济需要的新型管理模式,已成为大家的共识。湖南五菱集团有限公司在激烈的市场竞争中创造的“企业内部资产增效工程”管理模式,从1992年实施以来,累计为企业创造经济效益3000多万元,荣获国家企业管理现代化创新成果二等奖。

4. 企业整体效益增加。1995年与1991年相比,100户企业的销售收入由88.47亿元增加到135.33亿元,年均递增11.21%;实现利税由6.65亿元增加到9.51亿元,年递增9.33%;如果加上职工工资、养老及待业保险金、利息支出、折旧等4项净增额9.95亿

元,1995年100户企业的实际效益为19.1亿元,是1991年的2.86倍。

(二)企业管理存在的问题。当前企业管理上存在的问题比较多,主要是不少企业忽视管理,以包代管、以改代管、以奖代管,重技改轻管理、重生产轻管理、重物质刺激轻精神激励的现象不同程度地存在;一批企业管理滑坡,基础工作滑坡,纪律松懈,产品质量下降,物质消耗上升,亏损增加。最突出的问题是治厂不严,经营者素质不适应市场经济的客观要求。

1. 治厂不严,管理粗放。一是要求不严,工作标准低,行为不规范。许多企业的财务人员反映,企业办事、请客、出差、开会等项开支无标准,费用无定额,财务管理混乱。不少企业劳动管理松弛,上下班迟到、早退现象普遍存在;有的企业正式工请临时工代班、亲属顶班、互相换班,班组“工资吃缺”;还有的企业当班职工串岗、溜岗、干私活的现象严重。二是考核不严,纪律执行不到位。许多企业的内部经济责任制定得很细,也很严格,但考核走过场。比如有的销售人员将货款私自存入个人帐户得利息,有的甚至借给别人买房子或者是自己做生意。厂里不但没发现,反而承包费照给,奖金照发,致使工厂货款长期收不回。三是奖罚不严,对人对事。企业的奖罚制度本应对事不对人,但有的往往是对人不对事。考核中一遇到领导者、管理人员或“关系人”就严不起来,该罚的不罚,不该奖的给了奖。

2. 经营者素质不适应市场经济。首先,表现在业务素质不适应。一批企业经营者虽然理工专业知识比较扎实,但缺乏经营管理知识,对财务、成本分析不熟悉,想抓不会抓。从政治素质看,有的企业的厂长(经理)政治觉悟不高,缺乏事业心和责任感。其次,习惯于用计划经济思维方式和管理工作方法管理企业,对如何面向市场抓管理不熟悉,驾驭市场的能力差,信息反馈迟钝,经营决策时有失误,生产经营处处被动。再次,不注

重学习,不善于接受新事物,研究新情况,缺少管理新知识、新方法;有的企业的厂长一年四季在外面跑,忽视企业内部管理。这样的经营者尽管工作辛苦,但经营管理水平很难得到提高,要把企业治理好很困难。

通过100户企业经营者素质分析进一步发现,一个企业管理水平的高低与经营者的素质关系极大。100户企业中,有16%的企业管理水平较高,其经营者素质也相应较高;39%的企业管理水平较低,其经营者的素质也较低;45%的企业管理水平一般化,表现在经营者素质上很不适应。

二、企业管理潜力很大

通过对100户企业的调查分析,发现企业存在着很大的潜力。突出表现在企业物质消耗高,质量损失大,资金运营效率低,富余人员多,产品结构不合理,社会负担重等等。

1. 能源原材料单耗上升,节约降耗潜力大。100户企业能源、原材料消耗与历史最好水平的1990年相比,呈上升趋势。据对64种产品128项煤、电、钢材和棉花的单耗指标分析,1995年与1990年相比,有60项下降,68项上升,净增加成本3400万元。如果100户企业的主要产品能源及主要原材料消耗指标达到1990年的水平,可节约成本1.48亿元。从横向比较,行业主要产品的原材料单耗水平也很不平衡。以棉纺行业10户企业的吨纱统扯用棉为例,1995年平均水平为1097公斤/吨,而最高的衡阳纺织印染厂为1142公斤/吨,最低的湘潭纺织印染厂1050公斤/吨,如10户企业吨纱统扯用棉都达到1050公斤/吨,将减少用棉2000吨,年节约成本3660万元。又如6户小氮肥企业吨氨两煤消耗,最高的新邵氮肥厂达2133公斤/吨,最低的临湘氮肥厂1134公斤/吨,平均为1766公斤/吨,若6户企业都达到1134公斤/吨的消耗水平,年节约标准煤10.96万吨,降低成本4300多万元。

2. 质量损失严重,提质降耗潜力大。100

户企业1995年质量损失率为1.93%,比1990年增加了0.64个百分点。质量损失总额为2.9亿元,占1995年利税总额的30.7%。如某汽车配件厂,由于放松质量管理,铸件的废品率达80%以上,1995年质量损失总额达319万元,是当年实现利税的5.8倍,占工厂成本的13%。如果100户企业质量损失减少1/3,每年可增效1亿元。

3. 资金运用效率低,盘活资金存量潜力大。当前一方面企业资金紧张,一方面又存在资金大量沉淀,运营效率不高的问题。100户企业1995年末流动资金占用总额为95.8亿元,只有30%的资金能有效流动,27%流动不畅,43%基本上处于呆滞状态。流动资金流动不畅,直接影响资金运营效率,1995年100户企业资金周转次数为1.5次,比1994年减少了0.01次。其中资金周转次数低于1次的占25户,如果这25户企业的平均资金周转次数达到1次,则可盘活资金7.1亿元;若资金周转次数在1—1.5次的23户企业的周转次数达到1.5次,则可盘活资金7.2亿元;若100户企业的资金周转次数都达到1.5次以上,可盘活资金24.9亿元,年节约利息支出在2.5亿元以上。

4. 富余人员多,减人增效潜力大。1995年末,100户企业职工总人数为22.86万人,富余人员达5.71万人,占职工总数的1/4;另外,招收城镇和农村土地协议工1.87万人、使用临时工3.43万人占在职职工总数的15%、新增大中专技校毕业生和安置转业军人,以上三部分人员1995年支付工资、福利费用7.84亿元。

5. 生产开工严重不足,结构调整潜力大。100户企业1995年的开工率只有68%,有32%的生产能力放空,约41.8亿元的固定资产闲置,仅折旧一项就使企业增加固定费用支出2.8亿元。32%的生产能力闲置,主要是部分产品市场饱和,不适销对路或技术含量低,质量差,无市场竞争力。

6. 企业负担重,减负增效潜力大。企业

负担重制约了自身的发展和使经济效益大量转移。主要体现在3个方面：一是债务负担重。100户企业总负债为141.4亿元，其中欠银行贷款120.6亿元，实际支付的利息是当年实现利润的5.5倍，占工业增加值的22.15%。二是社会负担重。1995年末100户企业自办各类子弟学校76所，在校学生3.78万人，教职工3600人，支付办学经费5741万元；几乎每个企业都有职工医院或医务所，有病床2486张，支付医疗费7165万元；离退休职工51570人，是在职职工的22.55%，支付费用达3.35亿元。三是税外费名目繁多。1995年100户企业各种税外费项目64项，金额为4589.75万元，人平200多元。

三、进一步加强企业管理的意见

调查表明，国有工业企业要真正实现两个根本性的转变，自主走向市场，必须始终不渝地把功夫下在管理上，抓好企业管理是一个永恒的主题。如何进一步强化管理，针对当前企业管理现状，提出如下几点意见：

(一)要进一步深化对企业管理的认识。近年来，从中央到地方各级领导已经把加强企业管理提到了很高的位置，许多企业也亲身感受到加强企业管理的重要性和紧迫性，但多数企业的经营者对这个问题的认识并不完全一致，仍然存在认识上的误区。要解决认识问题，一要破除“外因论”，克服那种认为目前企业生产经营的外部环境差，抓管理作用不大的片面认识，自觉地抓好企业管理。二要破除“条件论”，克服那种认为目前企业生产经营困难重重，抓管理难到位的错误观点，切实抓好企业管理。三要破除“机遇论”，克服那种认为企业赚钱不赚钱，管理好不好并不重要，关键是要市场机遇好和盼望国家放松银根的心理，真正把提高经济效益的立足点放在抓好企业管理上。四要破除“收权论”，克服那种认为加强对企业经营者的监督是干预企业自主权的抵触情绪，做到厂长垂范，从严治厂。在企业内部全面建立起监督和制约机制。只要企业经营者认识

提高了，抓好企业管理就有了领导保证。

(二)要继续广泛深入地开展“远学邯钢、近学安塑”的活动。邯钢、安塑经验虽然各具特色，但其精神实质是相同的，就是“推墙入海”——丢掉幻想，转变观念，转换机制，走向市场，适应市场，实行管理创新。学习推广邯钢、安塑管理经验，要抓住实质，努力探索出具有自身特色、适应市场经济要求的新型企业管理模式。各地、各行业要注意引导企业从实际出发，学创结合，注重实效，使学邯钢、安塑的活动向行业化、本地化、企业化发展，创造新的经验。要把学邯钢、安塑与扭亏增盈工作有机结合，通过学习推广邯钢、安塑经验，不断提高经济效益。

(三)要坚持从严治厂。要把从严治厂作为强化企业管理的重要内容。制定规章制度坚持高标准、严要求，执行制度不讲条件，不讲客观，奖罚严明；领导成员要以身作则，从严要求，不搞特殊化，要求职工做到的，自己首先做到，对管理者和领导者的亲属不搞特殊，一视同仁；要严格企业内部经济责任制，对完不成任务的要敢于否决；要教育广大职工继承和发扬大庆人“三老四严”作风，树立良好的企业形象。

(四)要采取切实有效的措施挖掘企业内部潜力。

一是抓好节能降耗增效。广泛开展企业单位产品能源、原材料消耗赶超历史最好水平、争创行业和国际先进水平的活动，把节约降耗纳入经济责任制考核，与职工分配挂钩。全省国有大中型工业企业主要产品能源及原材料消耗指标力争在1—2年时间内达到本企业历史最好水平或行业先进水平，1997年直接材料费用占生产费用的比例下降1个百分点。

二是抓好提质减损增效。认真贯彻落实国务院《质量振兴纲要》，把质量管理放在企业管理的突出位置，进一步健全和完善全面质量管理体系，努力提高一次投入产出合格率。要落实经营者质量工作责任，企业内部

经济责任制要实行质量否决；大中型企业都要积极贯彻GB/T—19000系列标准，大型企业要全面开展质量成本核算。1997年力争国有工业企业质量损失率比1996年下降0.5个百分点。

三是抓好减人增效。通过开办第三产业，扩大市场开发和销售队伍，建立内部劳务市场，组织职工集体劳务输出，鼓励职工自找就业门路，清退临时工等多种途径分流企业富余人员。争取1997年全省国有工业企业分流富余人员8万人，清退临时工5万人。

四是抓好资金运营管理增效。企业的销售承包责任制要与货款回收挂钩，加大促销力度，制止应收货款过快增长的势头；要积极运用科学的管理方法和手段，盘活资金存量，最大限度地减少资金占用。1997年全省国有企业资金周转次数力争比1996年加速0.1次，减少资金占用20亿元。

(五)要建立企业管理考核评价制度。

一是逐步建立健全企业管理考核指标体系。各地、州、市和省直各工交厅、局(公司)要对所属国有工业企业的产销率、全部资金利润率、资产保值增值率、三项费用(销售、管理和财务费用)占销售收入比重、净应收货款占销售收入比重、主要产品能源及原材料消耗降低率、产品质量稳定提高率等指标进行定期考核。1997年的目标要求是：全省国有工业企业产销率达到97%，全部资金利税率比上年提高1个百分点，资产保值增值率达到10%，三项费用占销售收入的比重下降1个百分点，主要产品能源及原材料消耗下降1.5%，产品质量稳定提高率达到90%以上，并以此检验和评价各地、各行业企业管理水平的高低和实绩。

二是建立企业管理抽查制度。从1997年起，每年对国有工业企业管理状况进行一次抽查，此项工作由省经贸委具体组织，抽查结果通过新闻部门予以公布。对全省重点抽查不合格的企业，要限期进行整改。整改期

间，对其停止技术改造项目的审批，不得享受政府的有关优惠政策，取消参加各种评先活动的资格；领导班子成员的工资下浮10%—20%，经营者工资下浮20%以上。在整顿期内仍不能改变企业管理面貌的企业领导班子，坚决进行调整。因管理混乱造成企业资产损失的，要追究经营者的行政或法律责任。

三是建立健全企业内外监督约束机制。在企业内部要加强监事会、总会计师、财务审计体系建设，加强企业内部财务、审计监督约束；各级企业主管部门和财政、审计部门要加强健全对企业的财务成本的监督审计，严肃财经纪律，紧缩开支，节约降低成本。

四是完善企业经营者奖励制度。逐步在国有工业企业中配套推行资产经营责任制和经营者年薪制。允许各地探索按企业实现利润的一定比例，提取经营者个人收入的分配办法，以激励经营者施展个人才能，并得到相应的利益，从根本上建立起企业扭亏增盈的新机制。

(六)要加强对企业管理工作的指导和服务。加强对企业管理的指导和服务是经济转轨时期各级政府和企业主管部门的重要职责。在政府转变职能、企业转换机制的新形势下，政府对企业的管理既要避免行政包揽和直接干预，又要避免放任自流，撒手不管。要加强对企业管理工作的引导，推动企业强化管理；各地、各部门要着力培育管理进步示范企业，善于发现总结适合行业实际、地区特点的先进管理经验，可以是全面的，也可以是一个方面的。通过不断总结管理创新的典型，推动“企业管理科学”的发展。要加强对企业管理工作者的培训，分层次对企业经营者进行培训。要加强企业管理咨询诊断工作，着手培养一支精干的企业管理咨询诊断队伍，帮助企业不断提高管理水平。

湖南省人民政府办公厅关于 集中清理整治爆炸物品行动情况的通报

湘政办发〔1997〕6号

各行政公署，自治州、市、县人民政府，省直机关各单位：

按照省人民政府关于1996年全省开展“安全年”活动的统一部署，从1996年4月1日起，全省开展了集中清理整治爆炸物品的统一行动。至12月底止，全省共收缴炸药653.6吨、雷管151.32万发、导火索267.557万米、烟花爆竹27万响、枪支3万多支、手榴弹173枚、管制刀具3万多把，取缔非法生产炸药厂8家，捣毁制贩枪支窝点45个，拘留违法人员186人，劳教152人，逮捕23人，判刑22人。目前，集中清理整治行动已告一段落。现将有关情况通报如下：

各级党委、政府对整治工作高度重视，各级领导挂帅出征，始终把整治工作当作一项政治任务来完成。为吸取邵阳市“1.31”特大爆炸事故的惨痛教训，1996年春节以来，省人民政府多次召开全省安全工作会议，党政主要领导作了重要讲话。去年4月1日，省人民政府成立了爆炸物品清理整治领导小组，并在省公安厅专门设置了爆炸物品清理整治办公室。全省各地积极投入整治行动，共成立各级领导小组588个，组织力量9518人。各级领导高度重视，不挂空名，深入一线，亲自督战，为基层解决了不少实际困难，有效地保障并推进了整治工作的全面、健康发展。

广泛宣传整治工作，大造声势，清理整治深入人心。各地把大张旗鼓深入宣传清理整治爆炸物品当作头等大事来抓，全省各级领导共发表电视、广播讲话1230次，出动宣传车1138台次，发放宣传资料11万多份，印发通告4万多张，悬挂横幅标语3万多条，出专刊、黑板报1419期，召开各种会议1698场次。通过广泛宣传，广大群众认识到爆炸物品泛滥的危害性和依法管理爆炸物品的重要性，许多人自觉自发参与整治行动。

在整治工作中，职能部门密切配合，协同作战，清、收、管、查“四管”齐下。各地按照省爆炸物品清理整治领导小组的统一部署，结合本地实际，精心组织，深入调查摸底，确定重点地区、重点单位、突出问题和工作方向，下大力气全面整改安全隐患；加大对非法生产、储存、销售、运输、使用爆炸物品等违法行为的查处力度，依法取缔了8家非法生产炸药厂；加大收缴整治力度，开展“收枪治爆”的专项战役，狠治107国道省内部分路段非法贩卖管制刀具的治安毒瘤，收缴管制刀具近2万把。彻底清除耒阳公平

圩镇的严重枪患，一次收缴土枪146支、土炮24门、土地雷26枚、电雷管320发、黑火药120公斤、导火索800米、各种管制刀具71把；结合全国“严打”斗争，“打现行，破大案”。长沙、益阳、衡阳、常德、湘潭、怀化、邵阳等地及时预防、制止了一批爆炸案件、爆炸事故的发生，相继破获了一批爆炸物品被盗积案，打击了犯罪分子，取得了良好的社会震慑效果。

各地还加强了队伍管理和制度建设，以巩固整治成果。全省全面检查了1995年以来公安机关在爆炸物品管理工作中的违法违纪现象，同时全面规范了爆炸物品从业人员培训、考核、审批和持证上岗制度，对爆炸物品从业人员普遍进行了一次安全思想、法制知识、业务知识教育，全省受训人员达3503人。省公安厅还举办了全省爆破工程技术人员培训班，培训人员86人。在此基础上，各地公安机关加强制度建设，把爆炸物品管理工作不断引向深入，逐步纳入了科学化、法制化、正规化管理轨道。

清理整治中也发现不少问题：一是各地工作开展不平衡，少数地方措施不硬，进展缓慢；二是个别地区地方保护主义严重，打着搞活经济的幌子，不顾安全工作，严重干扰正常执法；三是军队系统向地方非法倾销爆破器材，控制难度加大；四是外省爆炸物品利用价格优势，通过各种渠道冲击我省市场，较大程度地影响了省内民爆行业的发展和民爆器材的管理秩序；五是国家规定的自产自用企业，未经许可超计划生产、非法外销情况屡禁不止，如桃林铅锌矿、湘东铁矿等。

为了进一步巩固、深化清理整治成果，打击违法犯罪活动，保障人民生命财产安全和社会政治稳定，省人民政府要求进一步做好以下工作：

一、统一思想，提高认识，把危爆物品管理工作当作一项政治任务来抓。各级政府特别是各级领导干部要始终保持清醒的头脑，充分认识加强危爆物品管理的重要性、紧迫性和长期性，坚持执行“安全工作第一责任人”制度，层层落实责任制，一级抓一级。各级政府主要领导是本地区安全工作的第一责任人，企业法人代表是该企业的第一责任人，发生问题，首先要追究第一责任人的责任。保证安全关键在于“严”，各级领导要严

抓严管，真抓实管，真正把危爆物品管理工作作为一件大事，纳入重要议事日程，主要领导要经常过问，并亲自检查落实。各地要安排一定的专项经费，保证危爆物品管理工作的正常开展。

二、要坚持综合治理，共同作战。危爆物品管理是一个系统工程，涉及社会的方方面面，需要全社会的支持和帮助，需要各部门、各单位密切配合，积极参与。各级各部门应站在政治的高度，站在对党对人民负责的高度，严格依法办事，按照“谁主管、谁负责”的原则，增强责任感，落实责任制，采取切实可行的措施，配合公安机关搞好危险爆炸物品管理，真正看好自家的门，管好自己的人，共同把危爆物品管严、管住、管好。

三、保持高压态势，常抓不懈。全省统一整治行动结束后，各地公安机关不能松劲，要克服疲劳厌战情绪，不断加大危爆物品管理工作的执法力度，对危爆物品管理继续保持高压态势，使违反危爆物品管理和利用爆炸物品进行违法犯罪的人无隙可乘。同时严

格按照法律、法规和程序办事，不管涉及到哪个单位、哪个部门，不管涉及到哪些人，该罚款的罚款，该停业整顿的停业整顿，该取缔的坚决取缔，该拘留的拘留，该逮捕的逮捕，决不姑息迁就。对爆炸事故和案件，要严格按照“三不放过”的原则，一追到底，坚决查处和打击，以维护法律的权威和尊严。

四、各级公安机关要进一步搞好危爆物品管理的基本建设。一是加强自身队伍建设，提高管理人员的政治素质和业务水平。各地在确定危险爆炸物品管理专干时，一定要选择政治觉悟高、工作踏实、勤奋肯干的同志担任，对于优秀的同志要注意爱护和培养。要抓好培训工作，建立一支懂专业、懂技术、会管理的易爆物品管理专业队伍。二是要加强基础业务建设。在全省特别是重点地区要建立危险爆炸物品管理专门机构，并逐步建立一套危爆物品管理信息网络系统，保证上下信息畅通，减少安全事故的发生。

湖南省人民政府办公厅

一九九七年三月十九日

【文件目录】

3 月份收发文目录

国务院、国务院办公厅来文：

批转财政部关于企业职工养老保险基金失业保险基金开展专项财务检查情况报告的通知（国发〔1997〕4号）

关于调整金融保险业税收政策有关问题的通知（国发〔1997〕5号）

批转国家经贸委等部门关于“九五”期间进一步扩大机电产品出口意见的通知（国发〔1997〕6号）

关于印发《水利建设基金筹集和使用管理暂行办法》的通知（国发〔1997〕7号）

关于对生产企业自营出口或委托代理出口货物实行“免、抵、退”税办法的通知（国发〔1997〕8号）

批转财政部关于加强国有企业财务监督意见的通知（国发〔1997〕9号）

关于在若干城市试行国有企业兼并破产和职工再就业有关问题补充通知（国发〔1997〕10号）

关于下达“九五”计划分地区人口指标的通知（国发〔1997〕11号）

关于认真办理人大代表建议和政协委员提案的通知（国办发〔1997〕3号）

转发国家计划生育委员会国务院扶贫开发领导小组关于“九五”期间进一步做好扶贫开发工作与计划生育相结合工作意见的通知（国办发〔1997〕5号）

关于调整首都绿化委员会组成人员的通知（国办发〔1997〕6号）

转发国务院法制局关于1997年立法工作安排的通知（国办发〔1997〕8号）

省政府、省政府办公厅发文：

关于继续征收湖南省铁路建设费的通知（湘政发〔1997〕5号）

关于建立保障困难企业职工生活和扶持生产自救资金的通知（湘政办发〔1997〕1号）

转发省劳动厅、省人事厅、省机构编制委员会办公室关于做好驻湘部队随军家属和子女安置工作意见的通知（湘政办发〔1997〕2号）

转发省煤炭局等单位关于全省煤炭行业实施“安居工程”意见的通知（湘政办发〔1997〕3号）

转发省教委关于切实减轻学校不合理负担意见的通知（湘政办发〔1997〕4号）

唐之享副省长批示：

我省清费工作很有成效，咏斌同志的总结颇有见地，可酌刊《湖南政报》，进一步推动这项工作。

清费初见成效 治“乱”尚需治本

○省政府办公厅副主任/程咏斌

1996年，我省开展了清理、规范企业税外费工作，取消了一批未经省人民政府或省以上物价、财政部门核准而越权出台的收费项目，取消和降低了一批虽经批准但实践证明不合理的收费项目和标准，规范了一批收费项目的收费行为，建立健全了行之有效的规章制度和监督约束机制，达到了切实减轻企业负担包括外资企业负担的实际效果。

第一，达到了降低企业费赋水平的目的。据测算，全省外商投资企业的费赋水平约可下降32%，内资企业费赋水平约可下降20%，一年共可减轻企业负担10.5亿余元。其中，通过取消省本级12个收费项目、降低省本级7个收费项目的收费标准和规范省本级15个收费项目的收费行为，一年可减轻企业负担约3.5亿元；通过取消各地（州）、市越权出台的收费项目，一年可减轻企业负担约5亿元；通过取消各县（市）、区政府越权出台的收费项目，一年可减轻企业负担约2亿元。

第二，进一步建立和健全了收费管理和监督制度。在清理的基础上，省人民政府以湘政发〔1996〕34号文件发布了《关于规范对外商投资企业税外收费管理的通知》，提出了加强对涉及外商投资企业税外费管理的八条规定。省政府湘政发〔1996〕52号文件明确规定，这八条规定“同样适用于全省其他工商企业”。省物价局、省财政厅、省监察厅联合制发了《湖南省企业税外费登记卡》，并免费发放到全省所有国有企业和外商投资企业，规定各执收部门收费时必须严格按照收费登记表所列项目如实填写，如有乱收费行为，企业可随时凭卡向发证单位投诉，发证单位要依照有关法规认真查处。企业普遍反映“登记卡”发放后，到企业收费的单位明

显减少，对乱收费行为起到了有力的制约作用。

第三，促进了全省上下对外开放和企业改革发展良好氛围的形成。注意发挥舆论的宣传与监督作用，先后召开了两次新闻发布会和一次新闻记者情况通报会，通过新闻媒介的大力宣传，在社会各界引起了强烈的反响，在各级党政领导和政府管理部门中进一步增强了扩大对外开放、加快招商引资，必须下大力气改善投资环境的认识；进一步增强了企业要改革发展，必须下大力气减轻企业负担、改善企业外部环境的认识。

但是，收费问题由来已久，特别是对企业的乱收费已经成为经济生活中的一大痼疾，“剪不断、理还乱”，清一次，反弹一次，结合一年之久的“清费”工作实践，一些深层次的问题引发了我们的思考。

在计划经济向市场经济转换的过程中，由于体制改革不配套和法制不健全等诸多原因，出现乱收费现象有一定的必然性。具体说，一是由于财政体制和投资体制还不完善、不配套，一些地方和单位因财力或投资资金不足，就向企业伸手，致使乱收费滋长。二是法制观念淡薄，缺乏依法行政观念，无视企业和群众的合法权益，想收费就收费，还美其名曰“取之于民，用之于民”。三是部门利益驱动，强调部门利益，缺乏全局观念。以税外收费之名，行为部门“小团体”牟利之实，有的甚至挥霍浪费，中饱私囊。四是监督和惩治乏力。对乱收费的处理，除了有关执法部门重查轻处，执法不力外，乱收费往往受到地方或部门保护主义的庇护，因而禁而不止。乱收费的后果是严重的，对国家而言，肢解了财政职能，分散了国家财源；对

企业而言,转移了企业利润,加重了企业负担;同时,多头收费、乱收费已成为当前企业和社会十分关注的一个热点问题,严重影响了党群干群关系。清理规范企业税外收费,关系到企业的改革发展,关系到党和政府的形象,关系到社会的稳定。从根本上解决企业费负重、收费乱和屡禁不止的问题,必须标本兼治、重在治本。

(一) 增强各级领导依法行政的观念, 加强对税外收费的监管力度

乱收费当前突出反映在三个方面:一是乱在越权出台,二是乱在随意性大,三是乱在索拿卡要甚至敲诈勒索上。这些乱收费的现象,都是违反国务院规定和省人大通过的《湖南省行政事业性收费管理条例》的违纪违法行为。因此,要从法律的角度,充分认识乱收费行为的实质所在。首先是各级政府领导要增强依法行政的观念,规范好政府自己的行为,严格遵守国务院和省人大通过的《湖南省行政事业性收费管理条例》的规定,不得越权出台收费项目,擅自提高收费标准、扩大收费范围。同时,各级收费管理的职能部门和监督部门要加大对对外收费的管理和监督力度,坚决查处乱收费行为。为此,建议各级政府和监察、物价、财政、新闻舆论等部门,象茂林书记抓治理公路“三乱”,象正午省长抓婚姻登记收费那样言出法随,一抓到底,抓出实效,以切实维护省委、省政府的权威,确保政令畅通。

(二) 把住收费项目审批关, 从严从紧出台收费项目

近两年,我省财政体制改革取得了一定成绩,顺利地完成了新老财税体制的对接。但是,目前省地市本级财源建设滞后,且发展很不平衡。财政在资金安排和出台政策上,该给的要给足,不能给足的要严格把住收费口子。物价、财政部门要严格把住收费项目审批关,在决定是否出台收费项目时,要认真调查,反复论证,防止单纯考虑收费部门的需要而忽视企业的承受能力和合法权益。在目前企业负担重的情况下,要遵循出台收费项目从严从紧、制订收费标准力求从低的原则,尽量少出台收费项目。随着经济体制改

革的深入,现行列入事业性收费的一些项目已经转变为经营服务性,有关收费理应依靠市场机制来调节,将其由带有强制性的事业性收费转为自愿有偿的服务性收费,使企业从被动地接受服务,变为主动地选择是否需要服务,从根本上解决只收费不服务,或强制服务的问题。

(三) 严格对收费资金的管理, 积极推行以“收支两条线”为主要内容的制度

据统计,1995年全省行政事业性收费资金86亿元,但实际进入财政笼子的只占收费资金总额的1/3左右。财源分散,大量资金游离于财政管理之外,为坐收坐支、挤占挪用、滋生腐败开了方便之门。从某种意义上说,这既是乱收费的动因之一,也是乱收费的恶果,正是这种利益驱动,助长了乱收费现象愈演愈烈。因此,必须进一步完善财政管理体制,强化财政职能,坚持预算内外资金统筹。对包括税外费的整个预算外资金,要结合一年一度的集中清理,逐项审核。审计部门要对收费大户实行年度审计的制度,严格审计,防止预算外资金转移流失。为实施预算内外资金统筹,建议积极推行以“收支两条线”为主要内容的制度。益阳市有比较成功的经验,值得各地借鉴。

(四) 在经济建设的指导下, 坚持量力而行的原则

在清理的过程中,我们发现确实存在有的地方和部门,对经济和社会事业发展要求过高过急,脱离实际的问题。目前,全省还有一批赤字县市,相当数量的国有企业效益差,有的亏损严重,还有300多万贫困人口的温饱问题未能解决。全省财政基本上仍是“吃饭财政”。因此,要向广大干部特别是领导干部讲清一个道理:经济发展是有基础和条件的,如果不尊重客观规律,盲目蛮干,只能是欲速则不达。各个地区在进行经济建设包括基础设施建设上,都要根据自己的经济实力,量力而行;要拓宽思路,广辟财源,特别是在招商引资上下功夫;在考核各地、各部门的政绩时,也要从实际出发,按照不同的基础,确定不同的起跑线来予以考核;对那些把对上级负责与对群众负责对立起来,

不讲政策,乱设收费项目,加重企业和群众负担,以侵犯企业和群众利益来攫取自己“政绩”的,不但不能视为政绩,还要给予严肃批评,对造成严重社会后果的要给予党纪、政纪处分。

(五)精兵简政,切实解决好“食之者众”与“生之者寡”的矛盾

《礼记·大学》称:“生财有大道:生之者众,食之者寡,为之者疾,用之者舒,则财恒足矣”。目前,我国企业负担过重的问题长久得不到很好地解决,一个重要原因是:食之者众,即管理机构庞大,非生产人员过多。在清理过程中,我们发现许多收费项目包括越权出台的项目和经过有权部门批准的收费项目,是“养人”项目、“养机构”项目。财政之所以难以安排足够的资金投资于应该搞的一些建设项目,一个重要的因素也是“食之者众”,有限的财政资金养了太多的“食之者”。因此,要减少收费就必须进一步深化机构改革,精兵简政,尽可能变“食之者众,生之者寡”为“生之者众,食之者寡”。

(六)治理乱收费,出路在于实行“税、费并轨”

企业负担过重是不争的事实,造成企业负担过重的原因主要是各种名目的乱收费,也是不争的事实。世界银行负责中国和蒙古事务的官员就称“中国的税收水平低”,我国财政收入还不到GDP的18%,我省财政收入不到GDP的9%。而据我省212户企业的调查,1995年各种收费支出2.25亿元,占企业当年实现利润的44.3%;又据10户国有大中型企业的调查,1995年各种收费负担多达100多项,支出总额占10户企业当年实现利税的1/3。很显然,企业负担重不是因为税赋重,而是费负重。为此,建议省人民政府提请国务院采取积极措施,将已经成熟的基金、附加及收费项目,逐步转为国家税种或地方税种,将目前名目繁多的收费逐步予以调整和取消,以缩短从“税、费并存”过渡到“税、费并轨”的过程,早日与国际惯例接轨。

预算外资金管理

现状及对策

娄底地区财政局

刘德禹

预算外资金的适度增长和收支规模的不断扩大,对于促进经济欠发达地区社会事业的发展、缓解财政困难曾发挥了积极的作用。但是,近年来,由于所有权属模糊、管理体制不顺、政府调控乏力,在部门和局部利益的驱动下,预算外资金出现了急剧不正常增长。从娄底地区1996年的清理检查情况来看,这种超常增长,出现了一系列的问题。

一、预算外资金的现状及原因

1、资金总量大,预算内收支矛盾突出。1995年,全区预算外资金的征收额达45452万元,而地方预算内收入只有46957万元;1996年预算外资金的征收额达53654万元,地方预算内收入只有49673万元,预算外资金已发展到与预算内收入

并驾齐驱的地步,加剧了国家财政的困难。

2、违规收费多,“三乱”屡禁不止。多年来,预算外资金一直是由部门单位拥有、掌管和使用,成为部门和单位的自有资金。一些单位在利益驱动下,擅自设立收费项目、扩大收费范围、提高收费标准。1995年,全区预算外资金的征收项目达409个,经过清理取消部分收费项目后,1996年仍有337个。有的单位甚至使用非法票据收费或继续征收已取消的收费项目。

3、财政监管弱,政府调控乏力。一是专户储存流于形式,大量资金体外循环。不

少单位一怕使用不方便,二怕露富,千方百计抵制专户储存。有的即使将资金暂时缴入专户储存,随后又想方设法将资金转走。二是多头开户,逃避监督。有的甚至公款私存或私设“小金库”或购买有奖储蓄券。从而使得政府对预算外资金的家底不清,严重削弱了财政分配的主导地位和政府调控力度。

4、单位使用乱,导致新的分配不公。一些部门和单位把预算外资金视同自有资金,乱发奖金、补贴、实物;或者请客送礼,吃、喝、玩、乐;或者违规购买控购商品,或用于基建投资。预算外资金的乱支滥用,既造成了单位之间的苦乐不均,又助长了不正之风,败坏了党风和社会风气。

二、规范预算外资金管理的对策措施

1、围绕“三个还权”,进一步明确预算外资金的性质,是规范预算外资金管理的前提。首先,还预算外资金的所有权于国家。预算外资金是各部门、各单位凭借政府行政权力,按照国家有关法律、法规和制度规定而收取或提取的,实际上是对社会财力进行的重新分配。如同财税部门收取的税款为国家所有一样,预算外资金在性质上属于财政资金,其所有权也属于国家,决不是谁收归谁所有。其次,还预算外资金的使用权于政府。预算外资金的征收,本身就体现了政府的政策意图和宏观调控目的,为政府职能活动提供财力保证。如果谁收谁支配,脱离于政府的宏观调控和使用之外,必然是“穷了政府,富了部门”,削弱政府的宏观调控能力,扰乱国民经济运行秩序。再次,还预算外资金的管理权于财政。财政是国家财力的总管,代表政府理财,是预算外资金管理的职能部门。只有充分发挥财政部门在社会财力分配中的主导地位作用,才能搞好预算内外资金统一运筹、综合平衡,提高资金的使用效益,增

强政府的宏观调控能力。

2、着力“三个清理”,实行预算内外资金统一运筹,是规范预算外资金管理的当务之急。一要全面清理预算外资金收入项目。在严格票据管理的同时,对各单位不符合国家政策规定、自行设立的项目要坚决取消;对擅自扩大范围,提高标准的要坚决调整;对应纳入预算管理的项目,要坚决纳入预算管理,严禁截留、坐支、挪用。二要全面清理单位。对有预算外收入的单位进行全面清理,逐个登记造册,建立收费单位台帐。三要全面清理银行帐户。在金融部门的配合下,对各单位的预算外资金帐户进行全面清理,取消各单位的收入过渡户,资金全部缴存财政专户,彻底解决预算外资金在财政体外循环的问题。同时,要在全面清理的基础上,根据各单位的性质、收支规模合理确定政府调剂的比例,加大预算外资金的调控使用力度,提高资金使用效益,逐步建立起预算内外资金统一运筹、综合预算的管理体制。

3、加大“费改税”力度,建立以税收为主的规范化的分配体系,是规范预算外资金管理的必然选择。预算外资金的超常增长,严重侵蚀了税基,出现了预算外挤预算内财力的现象,制约了财政的振兴。无论从振兴财政或者从规范预算外资金管理出发,都必须对预算外资金的总量有一个适度限定,决不能让预算外资金象脱缰的野马,毫无羁绊无止境地增长。当前,笔者认为,可以将教育费附加改为征收教育税,与电有关的各项附加、基金等可以合并统一征收电力税,劳动、人事、民政等部门的社会保险基金可以逐步过渡到征收社会保险税,交通系统征收的养路费、土地管理部门征收的一些费用都可以逐步并入车船使用税或土地使用税中征收。

从《行政处罚法》的施行 谈劳动教养制度的存废

王发强

劳动教养是对有轻微违法犯罪行为而不够刑事处罚的人,实行收容进行强制教育改造的行政措施。它是限制人身自由最严厉的行政处罚措施。关于劳动教养的法规、规章等规范性文件的总和就是我国独具特色的劳动教养制度。我国劳动教养制度起源于1957年8月3日国务院公布的《国务院关于劳动教养问题的决定》。对于劳动教养制度的存废,理论界早有过争论,有的同志认为,劳动教养制度作为限制人身自由程度最严重的行政强制措施,缺乏监督制约机制,应予废除。有的同志则认为,对有违法犯罪行为但不够刑事处罚,实行治安处罚又太轻的人实行劳动教养,能够填补《刑法》与《治安管理处罚条例》之间在惩治违法犯罪行为上的空档,是我国的独创,它在惩治违法犯罪,维护社会稳定方面发挥着巨大作用,劳动教养制度不应废除,还应加以完善和加强。

笔者认为,随着《行政处罚法》于1996年10月1日正式施行,关于劳动教养制度存废的争论应该结束,如同收容审查制度随着新刑事诉讼法施行已予废除一样,劳动教养制度已完成它的历史使命。

一、《行政处罚法》施行后,劳动教养依据的法规、规章无权设定限制人身自由的行政处罚

劳动教养依据的主要是1957年8月1日全国人大常委会第七十八次会议批准,1957年8月3日国务院公布的《国务院关于劳动教养问题的决定》(以下简称《决定》),1979年11月29日全国人大常委会第十二次会议批准,1979年11月29日国务院公布施行的《国务院关于劳动教养的补充规定》(以下简称《规定》),1982年1月21日国务院转发、公安部发布的《劳动教养试行办法》(以下简称《办法》)。而《决定》、《规定》均属国务院的

行政法规,《办法》则属于公安部的行政规章。根据我国《行政处罚法》第九条、第十条明文规定,限制人身自由的行政处罚只能由法律设定,行政法规只能设定除限制人身自由外的行政处罚,也就是说行政法规、行政规章无权设定限制人身自由的行政处罚。我国的劳动教养制度依据的是国务院行政法规和公安部行政规章,不属于法律,《行政处罚法》施行后,无权设定劳动教养这种限制人身自由的行政处罚。《行政处罚法》施行后,作为劳动教养制度依据的法规、规章因其与《行政处罚法》的抵触性而自然失效。因此劳动教养制度既然丧失了其存在的合法依据,也就不可能继续存在下去。《行政处罚法》施行后,劳动教养部门再不能依据原有的行政法规、规章,作出劳动教养行政处罚,否则,被处罚人就可以向人民法院提起行政诉讼,请求法院依据《行政处罚法》规定撤销。

二、《行政处罚法》施行后,劳动教养决定机关丧失限制人身自由的行政处罚权

劳动教养这种限制人身自由的行政处罚权是由政府的劳动教养管理委员会实施的。而我国《行政处罚法》第十六条明文规定,限制人身自由的行政处罚权,只能由公安机关行使。劳动教养管理委员会虽然由公安、民政、劳动等部门联合组成,一般是挂牌在公安机关的法制机构内,主要人员也是公安人员,但它毕竟是一套人马,两块牌子,毕竟不是公安机关,无权实施限制人身自由的行政处罚权。

三、劳动教养制度按《行政处罚法》予以修订的结果只有废除

依据《行政处罚法》第六十四条规定,该法公布前制定的法规、规章关于行政处罚的规定与本法不符合的,自该法公布之日起,依照该法规定予以修订,在1997年12月31日前修订完毕。现行的劳动教养制度的修订,只有将其依据的法规、规章上升为法律,并将

国家公务员制度知识系列讲座(一)

国家公务员制度概述

一、国家公务员和国家公务员制度

国家公务员是指代表国家从事社会公共事务管理,行使行政职权,履行国家公务的人员的总称。不同国家对公务员的称谓不同,英国叫“文职官员”,美国叫“文官”,法国叫“公务员”。我国叫“国家公务员”。我国国家公务员包括各级国家行政机关中除工勤人员以外的工作人员,目前由以下两部分人员组成。一是政府组成人员。即依照宪法和政府组织法由全国及地方各级人民代表大会选举或任命并能被罢免的国家公务员,对他们的管理实行任期制,并接受社会的公开监督;二是非政府组成人员。包括政府组成人员以外的其它公务员,即由各级国家行政机关,通过法定考试以及其它任命或聘任的国家公务员,主要负责国家政策和法律的贯彻实行。

国家公务员制度是指通过制定法律、法规和规章对政府机关中行使国家行政权力的国家公务员依法进行管理的总称。我国的公务员制度是适应社会主义现代化建设、适应社会主义市场经济体制建立的需要,在继承和发扬我国干部人事管理的优良传统、吸收近十几年来干部人事制度改革的成功经验、学习和借鉴国外人事管理方面的有益经验和做法的基础上形成的。作为完善的国家公务员制度,必须具备健全的组织管理机构、配套的法规体系和系统的培训网络。其中核心是法规体系。公务员法规体系由三部分组成,一是基本法规,即《国家公务员法》;二是配套法规,包括考试录用,职位分类、考核、奖惩、培

劳动教养的实施机关由原来的劳动教养管理委员会改为公安机关,才符合《行政处罚法》规定。这已不再是修订,而是重新立法。那么,重新立法是否必要?我国对违法犯罪行为的惩处,情节较重够上刑事处分的,上有《刑法》作依据予以制裁;情节较轻,够不上刑事处罚的,下有全国人大常委会制定的《治安管理处罚条例》等行政法律、法规、规章予以行政处罚。劳动教养的期限为1—3年,最长还可延长1年,比刑罚的管制、拘役还长,与《刑法》有关规定冲突,因此,没有必要再单独制定一部劳动教养的法律。

四、劳动教养制度缺乏监督制约机制,废除是民主与法制发展的必然趋势

劳动教养制度,名义上是由公安、民政、劳动等部门组成的劳动教养管理委员会行使劳动教养决定权,实际上由公安机关内部的法制机构独家行使处罚权,可以不经检察院审查批准、法院开庭审理,缺乏公正合理的法定程序,缺乏互相监督、互相制约的机制。劳动教养决定作出后,被处罚人往往无处申诉和辩解。《行政诉讼法》施行后,被处罚人不服劳动教养决定,虽可以向法院起诉,但法院判决之前,劳动教养决定不停止执行,侵犯了公民人身权利。

劳动教养制度建立初期,从其收容对象看,主要是反党反社会主义的反革命分子及不务正业、不爱劳动的人,后扩大范围发展到违犯社会治安的各类人员。建国初期,我国法制不健全,为了巩固政权,劳动教养制度起过积极作用,在社会主义建设时期,劳动教养制度对惩治违法犯罪、维护社会稳定也发挥了一定作用。但随着社会主义法制的健全和加强,劳动教养收容对象已发生了很大变化,且都有相应的法律调整和适用,劳动教养已逐渐失去它存在的意义。

劳动教养制度一方面缺乏监督制约机制,另一方面所实施的处罚又相当严重,最高可劳教4年,不亚于刑法的部分刑种,如管制、拘役,因此,劳动教养制度存在的弊端很多,不利于依法行政,废除劳动教养制度是我国民主与法制发展的必然趋势。

(作者系张家界市中级人民法院干部)

依法行政



训、职务任免、轮岗、回避、辞职、辞退、工资、保险福利、纪律、退休等十几个单项规定；三是实施细则。目前除《国家公务员法》和个别单项规定尚未正式出台外，其它都已相继出台，而且正在加紧修订《国家公务员暂行条例》，以形成《国家公务员法》。

二、国家公务员制度的主要内容

《国家公务员暂行条例》是目前我国公务员制度的总法规，共有18章88条，它对公务员从进机关到管理、退休的各个环节，作了明确的规定。

在公务员的“进口”上，贯彻公开、平等、竞争、择优的原则，采取考试考核相结合的方法严格把关，保证进入公务员队伍的人员具有良好素质。

在管理上，通过实施考核制度，检查公务员履行职责的情况，并将考核结果同公务员的奖惩、职务升降结合起来，形成激励竞争机制，鼓励公务员尽职尽责，勤奋工作；通过建立严格有序的培训、交流制度，使公务员的政治和业务素质逐步得到提高；通过逐步建立与公务员地位和所付劳动相适应的工资制度，以吸引和稳定优秀人才，提高机关工作水平和效率。

在“出口”上，通过在任职方面建立聘任制、年龄梯度结构以及实行辞职、辞退、退休等制度，疏通和扩大“出口”渠道，以利于公务员队伍的新陈代谢，增强机关的生机与活力。

三、国家公务员制度的特点

我国国家公务员制度同以往的人事制度相比，有着明显的特点：

一是体现了分类管理的原则。公务员制度主要用于政府机关，与企业、事业单位的人事管理制度相区别，改变了以往统统按一个模式管理的办法。它的建立，标志着具有中国特色的国家行政机关人事管理制度的形成和我国人事分类管理制度的初步确立。

二是具有科学的激励竞争机制。采取公开考试，择优录取公务员，严格考核并以考核结果作为主要依据对公务员进行奖惩、培训、职务晋升、晋级增资以及职位调整，做到能上能下，有利于克服“干好干坏一个

样”的现象。

三是具有正常的新陈代谢机制。国家公务员制度一方面坚持公开、平等、竞争的原则选拔优秀人才，充实公务员队伍，以保证公务员队伍的高素质；另一方面，在建立正常退休制度的同时，还规定必须进行人员交流，部分职务实行聘任制，以及采取辞职辞退等办法，使公务员做到能进能出，以增强机关的生机与活力。

四是具有勤政廉政的约束机制。勤政廉政作为对公务员的一项基本要求，贯穿在公务员义务与权利、纪律、录用、晋升、考核、奖惩等各项制度和管理环节中，同时还实行回避制度、交流制度，从制度上促进公务员廉洁奉公。

五是具有健全的法规体系。国家公务员制度除有总法规，即《国家公务员暂行条例》之外，还有十几个单项法规及其实施细则，形成一套比较健全的法规体系，使公务员管理有法可依。

四、国家公务员制度的基本原则

1、公平竞争原则

公平竞争原则是国家公务员制度的基本原则之一，它是社会主义民主政治在干部人事制度中的具体体现，贯穿于公务员制度的各个重要环节之中。其根本目的就在于促进优秀人才脱颖而出，做到人尽其才，各得其所，最大限度地调动公务员的积极性。

公平竞争原则，在公务员制度中主要表现在以下几个方面：第一，在法律上确认每个公民具有平等的竞争权，公民都有申请报考公务员的权利，并以同等机会参加公务员录用考试，以同一标准决定是否被录取，不因家庭出身、民族、宗教信仰、性别等状况而受到歧视或享有特权。第二，公务员任职条件公开，报考公开，考试成绩公开，录用公开。这种公开的原则，为平等竞争提供了基础和前提。第三，国家通过法律保护公平竞争的环境和公民在竞争中的合法权益。

2、功绩制原则

这既是国家公务员制度的一项基本原则，也是激励公务员勤奋和创造性工作的重要手段。功绩制原则主要表现在：第一，在

坚持四项基本原则的前提下,以工作实绩和贡献做为考核、评价公务员的标准,作为公务员升降的重要依据。第二,以工作实绩和贡献的大小,作为公务员享受工资待遇的主要条件,对考核连续多年确定为优秀的公务员,可以提前晋升级别,越级晋升职务,而在年度考核中不称职的,不得晋升工资,而且还要降职或辞退。

3、党管干部原则

党管干部原则是社会主义国家人事制度中不可动摇的根本原则。实行公务员制度,正是为了加强和改善党对政府机关干部人事工作的领导,而不是摆脱、削弱和淡化党的领导。根据当前的实际情况,要加强和改善党对政府机关干部人事工作的领导,一是党委要领导和搞好干部人事制度改革。改变对党政机关、群众团体、企业和事业单位的干部都采取同一种管理方式的状况,根据政府机关自身的特点,建立政府机关的人事管理制度。二是制定党的组织路线和干部政策,并通过一定的程序,把它转化为人事管理的法律和法规,依法对政府机关工作人员进行管理。三是推荐并管理政府机关的重要干部。建立公务员制度,正是朝着这个方向迈出的重要而切实的一步。所以说,公务员制度是党的干部制度在当前新的历史条件下的自我发展与自我完善。

4、依法管理原则

依法管理原则是公务员制度的一个基本特征,是实行公务员制度的一个目的,也是人事管理制度法制化、科学化的一个重要标志。法制原则贯穿公务员制度的各个环节,具体体现在两个方面:一方面对公务员的管理必须有法律依据,做到依法管理。另一方面,公务员行使权利、履行职责,必须依照法律规定,做到依法行政。公务员的行政行为如果超出法律的范围或违反法律的规定,那就构成了违法渎职行为而受到制裁。同时,每个公务员都有一定的法定地位,享受一定的权利和待遇,并受到法律的保护。

五、建立国家公务员制度的意义。

建立国家公务员制度,意味着我国传统的高度集中的人事管理方式的重大改革,意

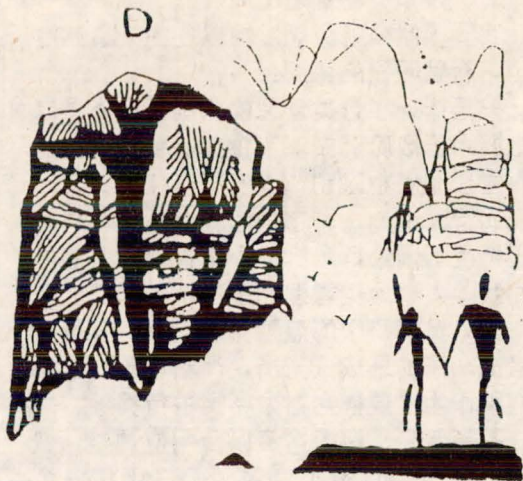
味着具有中国特色的国家行政机关新的人事管理制度的建立,标志着我国公务员队伍的管理将逐步纳入科学化、法制化轨道。

(1) 建立和推行国家公务员制度,把机关干部从大一统的干部队伍中分离出来,建立符合行政机关特点的科学人事管理制度,有利于调整干部结构,提高政府机关工作人员的政治、业务素质,强化政府指挥系统,加强勤政建设,克服官僚主义,提高机关行政工作效率。

(2) 建立和推行国家公务员制度,有利于加强廉政建设。通过考试录用、严格考核、正规化培训等,提高公务员队伍素质;通过义务权利、纪律、回避、申诉控告等制度,保证和促进公务员依法行政,廉政奉公;通过人事管理的法制化,避免用人中的不正之风。所以,建立和推行国家公务员制度,对政府机关的廉政建设能起到促进作用。

(3) 建立和推行国家公务员制度,可以促进机关人事管理工作的科学化、法制化,从而为以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放的党的基本路线提供组织保障。同时,对其他机关以及企业、事业单位的人事制度改革,也必将起到推动和促进作用。

(刘功元)



一批地方性法规 修正案提请 省人大常委会审议等10则

△省人民政府召开常务会议，讨论并原则通过了《湖南省商品修理、更换、退货责任规定》修正案（草案）、《湖南省测绘管理条例》修正案（草案）、《湖南风景名胜区管理条例》修正案（草案）、《湖南省行政事业性收费管理条例》修正案（草案）、《湖南省禁止赌博条例》修正案（草案）、《湖南省种子管理条例》修正案（草案）、《湖南省工业企业劳动保护条例》修正案（草案）、《湖南省文物保护条例》修正案（草案）、《湖南省征兵工作条例》修正案（草案）、《湖南省城市人民警察巡逻条例》修正案（草案）、《湖南省实施〈中华人民共和国矿山安全法〉办法》修正案（草案）和《湖南省基本农田保护条例》修正案（草案）等，已按程序提请省人大常委会审议。

△省人民政府批准了《湖南省环境保护“九五”计划和2010年远景目标》。

△经国务院批准，我省嘉禾县、临武县、双牌县、道县、江永县、蓝山县、新田县、宁远县、泸溪县、保靖县、古丈县、龙山县、花垣县、新化县、双峰县等县为对外国人开放地区。

△省人民政府批准了涟源市城市总体规划修编方案，即城市远期（2015年）人口规模可按15万人规划，人均建设用地指标按98平方米控制，城市规划建设用地应控制在14.7平方公里以内，城市规划区为116平方公里。

△省人民政府下达了全省1997年度扫盲和扫盲后继续教育任务，即1997年全省安

排60万文盲、半文盲入学，使50万文盲、半文盲脱盲，组织40万脱盲学员参加巩固提高教育。

△省人民政府通报表彰了岳阳市等8单位和黄甲喜等18人为全省首届争“湘城杯”、创“样板街”竞赛活动先进单位和先进个人。

△省人民政府通知各产棉区继续按照棉花“三个放开”政策的要求，切实抓好1996年度后期棉花收购和调销工作，认真落实棉花生产计划和合同订购任务，积极抓好科技兴棉工作，建立和完善省级棉花储备制度。

△省人民政府同意洞口县、沅陵县、靖州县、会同县、桂东县、新晃县、溆浦县、辰溪县、通道县、新宁县、永顺县、龙山县、泸溪县、吉首市为“基本扫除文盲单位”。

△省人民政府批复同意湖南通用电气集团组建和完善方案。

△省人民政府调整了部分领导机构负责人。唐之享同志任省教育援藏协调领导小组组长、省劳动教养管理委员会主任委员、省禁毒工作领导小组组长、省普通高等学校招生委员会主任、省学位委员会主任委员、省扫除文盲工作协调领导小组组长、省文物管理委员会主任、省未成年人保护委员会主任、省防火安全委员会主任、省教职工住房建设协调领导小组组长。贺同新同志任省利用外资工作领导小组副组长、省星沙特别招商区协调小组组长、省引进国外智力领导小组组长、省第三产业工作领导小组副组长、省外商投资企业投诉协调委员会主任、省加工贸易进口料件实行银行保证金台帐制度领导小组组长。

调整了省防汛抗旱指挥部领导小组成员，由庞道沐任指挥长，肖求如、谢康生、赵湘平、邱安吉、刘红运、罗谅述任副指挥长，省直有关单位负责人为成员。

（一秘）

我省“星火计划” 10年来成就辉煌

寿、平江、祁阳、赫山5个省级星火密集区。已初步形成商品基地42个，发展科技示范户18500多户。8个星火密集区1996年与上年相比，工农业总产值增长15.8%，财政收入增长19.5%，人平纯收入增长20.3%，科技进步在经济增长中的份额已由35%上升到42%。“八五”期间，引进推广新技术、新成果2800多项，相当于全省新技术、新成果引进推广总量的30%。

著名农业专家俞敬忠认为，开拓农村市场应抓好三个方面：（一）抓住机遇，立足农产品和工业品两个市场的双向开拓。当前，我国多数工业品供过于求，多数农产品供应宽松。这是从未有过的机遇。对粮食等主要农产品要开仓吸储，搞活流通，解决“卖难”，走产加销一条龙、贸工农一体化的路子，确保农民增产增效，提高农民的购买力。同时，加大农业基建投资，大力改善农村路、电、水及通讯等条件，改善农村消费环境。通过双管齐下，扩大农村市场，有力地拉动城市工业的发展，从根本上缓解经济生活中的矛盾。（二）城市企业要主动进军农村市场，调整产品结构。必须改变重城市市场，轻农村市场的倾向，主动进军农村市场。既要深入了解当前农村市场的现状，抓好工业产品结构适应性调整，满足即期需要，又要预测分析其走势，抓好开发性调整，引导潜在需求。（三）依托小城镇，建好工业品下乡的中转营销组织。以小城镇为基点，开设城市大商店下伸的连锁店，发展代理制，把小城镇建设成工业品下乡的“中转站”。

城步大力开发千元山地

城步县从1993年开始，引导农民大搞山地开发，取得显著成效。全县共开发旱地、荒山、荒坡32.4万亩，开发笋竹两用林15.6万亩，已有17.2万亩受益，其中8万余亩亩平产值超千元，比开发前增长5.6倍，农村人平增加收入300多元。

1993年初，县委、县政府决定用4年的时间，在320万亩山地上作文章，实施“在山上再建一个城步”的致富工程。4年来，初步建成了笋竹林、用材林、板栗、杜仲、草食动物、天麻、南山梨、反季节蔬菜、油料等10大商品生产基地。还在10个乡镇建立了经济开发公司，成立各类种植专业协会83个，专门为农民提供产、供、加、销一条龙服务。

专家认为

开拓农村市场
应抓好三个方面

浦东五和 招商策略

根据不同开发阶段的特点和要求，浦东新区对招商重点和形式不断探索，已初步形成五种各有侧重、互相补充的招商策略。1. 全方位招商。浦东开发起步较晚，因此开发初期招商引资工作面比较大，国内、国外两个扇面，大中小项目多管齐下，广种薄收。2. 以跨国公司为重点的招商。1993年末，向美国、日本等102家跨国公司发出投资与考察邀请函，揭开了跨国公司投资浦东的序幕。3. 主题式招商。根据浦东产业发展的重点，提出了现代生物、现代农业、家用电器等五大主题招商目标。4. 以外引外式招商。一方面借助国外一些著名中介机构、大的金融机构在国外企业中的影响和知名度，试行招商代理制，使他们成为浦东招商引资工作中的一支重要力量；另一方面，加强对已落户浦东的几千家外资企业的服务和宣传，创造一个良好的投资经营环境，促使其进行二次投资、三次投资，并通过他们的切身感受和“现身说法”，吸引更多的海外公司到浦东投资。5. 功能机构式招商。吸引和鼓励大的要素市场、金融机构和跨国公司总部进入浦东，以加快浦东功能开发建设的步伐。

（光明 峰岗供稿）



中国联合通信有限公司长沙分公司



总经理、高级工程师 蒋传林

中国联合通信有限公司（简称中国联通）是经国务院批准，由电子工业部、电力工业部、铁道部共同发起组建，包括中国国际信托投资公司、华润集团、中国化工进出口集团在内的国内17家跨国公司投资入股的我国第二家经营电信基本业务的大型国有企业，1994年7月19日正式成立。

中国联合通信有限公司长沙分公司于1995年9月13日正式成立。作为联通总公司在长沙地区的分支机构，它负责中国联通在长沙电信市场的业务拓展，经营经国家批准的电信

基本业务（包括电信增值业务），目前投入运营的GSM130移动数字公众网，总投资3000万美元，用户容量3万户，包括株洲、湘潭，总容量为5万户，逐步扩展到全省。

中国联通的130数字移动电话网络与中国电信的139数字移动电话网络均属国家电信公网，两网之间互连互通，自动续接，公平计价，共享国家通信资源。

中国联通长沙分公司以自身在资金、技术、人才和管理等方面的优势，致力于将移动电话推入寻常百姓家，向社会大众提供高品质的通信服务和国际知名厂商的优质产品，包括摩托罗拉8200C、摩托罗拉Gc87、摩托罗拉Star Tac328（世界上最新最小的手机）、诺基亚2110、诺基亚8110（中英文显示两种）、爱立信388、西门子S₄、S₆等。这些产品以多样化的款式和各具特色的功能设计，将满足不同用户的要求。





中国联合通信有限公司长沙分公司



①



③



②



④



⑤

- ① 公司总部大楼（一楼为第一营业厅）
- ② MSC 机房工作人员监控网络运行情况
- ③ 手机产品展示台，各款手机任你选购
- ④ 营业厅小姐受理电话订购业务
- ⑤ GSM 数字移动电话基站，架起畅通无阻的空中走廊