



# 中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

4月21日

1987年

第9号

(总号: 532)

## 目 录

第六届全国人民代表大会第五次会议关于1987年国民经济和社会发 展计划的决议.....	(306)
关于1987年国民经济和社会发展计划草案的报告.....宋平	(306)
第六届全国人民代表大会第五次会议关于1986年国家预算执行情况 和1987年国家预算的决议.....	(319)
关于1986年国家预算执行情况和1987年国家预算草案的报告.....王丙乾	(319)
企业债券管理暂行条例.....	(330)
国务院批转国家计委《关于大型工业联营企业在国家计划中实行单列的 暂行规定》的通知.....	(333)
关于大型工业联营企业在国家计划中实行单列的暂行规定.....	(334)

# 第六届全国人民代表大会第五次会议关于 1987年国民经济和社会发展计划的决议

(1987年4月11日第六届全国人民代表  
大会第五次会议通过)

第六届全国人民代表大会第五次会议批准国务院提出的1987年国民经济和社会  
发展计划，批准国务委员兼国家计划委员会主任宋平所作的《关于1987年国民经济和社  
会发展计划草案的报告》。

## 关于1987年国民经济和 社会发展计划草案的报告

1987年3月26日在第六届全国人民代表大会第五次会议上  
国务委员兼国家计划委员会主任 宋平

各位代表：

现在，我受国务院的委托，向大会报告1986年国民经济和社会发展计划的执行结  
果和1987年计划的安排意见，请予审议。

### 一、1986年计划的执行情况

1986年是“七五”计划的第一年。在这一年里，建设和改革都继续保持着良好的  
发展形势。国民经济和社会发展计划胜利实现，各个方面都取得令人高兴的新成就，国  
民经济稳定增长，使新的五年计划有了一个良好的开端。

**第一，在粮食增产的基础上，农村经济继续发展。**1986年，国务院采取了完善粮食合同定购制度、以工补农等一系列鼓励农民种粮积极性的措施，有力地促进了粮食生产的发展。尽管几个主要产粮省遭受比较严重的自然灾害，全国粮食仍然获得较好收成，总产量达到3.9109亿吨，比上年增加1199万吨。全年农业总产值比上年增长3.5%，超过计划要求增长3%的速度。农村其他产业发展更快，工业、建筑业、运输业和商业总产值比上年增长22.3%。这表明我国农村产业结构的调整迈出了新的一步。

**第二，工业生产由上年的超高速转为正常发展，保持了适度的增长率。**全年工业总产值比上年增长11.1%；不包括村办工业增长9.2%，略高于计划要求增长8%的速度。工业生产的突出特点是，轻重工业继续协调发展，适销对路的消费品和重要生产资料的生产增长比较快。呢绒、糖、啤酒、录音机、照相机、家用电冰箱产量分别比上年增长12%到54%。发电量达到4455亿度，比上年增长8.5%；钢产量和钢材产量分别突破5000万吨和4000万吨大关，都上了一个新的台阶，比上年增长11.2%和9.8%；水泥、硫酸的增长幅度也都超过10%。由于生产增长较快，加上需求有所控制，一些重要原材料供应紧张的矛盾有所缓和。交通运输和邮电通信也都超额完成了国家计划。

**第三，固定资产投资增长过快的势头得到初步控制，重点建设有所加强。**1986年，全民所有制单位固定资产投资完成1938亿元，比上年增长15.3%。其中，基本建设投资1152亿元，增长7.3%，大大低于1985年增长44.6%的速度。能源、交通、原材料工业建设投资进一步增加，占基本建设总投资的比重由上年的48%上升到49.6%。全国建成投产的大中型项目96个、单项工程165个。新增加的发电机组容量、煤炭开采能力、原油开采能力、炼钢能力、铁路新线运营里程、港口吞吐能力，都是近十年来增加较多的一年。现有企业技术改造也进一步加快，全民所有制单位更新改造投资完成601亿元，比上年增长33.8%。

**第四，国内市场繁荣，多数商品供求正常。**社会商品零售总额达到4950亿元，比上年增长15%；扣除零售商品价格上涨因素，实际增长8.5%。从城市到农村，各类消费品的销售量都全面增长，肉禽蛋、水产品、蔬菜等副食品和中高档日用工业品持续旺销，销售量增长幅度较大。由于市场商品供应比较充裕，全年零售物价指数控制在年初预定的上升6%的水平，低于1985年上升8.8%的幅度。

**第五，对外经济技术交流继续扩展。**1986年，我国对外贸易面临国际石油价格暴跌和贸易保护主义加剧等许多困难。在这种情况下，我们采取了鼓励出口创汇的经济政策，并及时地调整出口商品结构，广开出口货源，促进了出口的稳定增长。据海关统计，全年出口总额达到309亿美元，比上年增长13%。进口有所控制，进口商品结构有所调整。全年进口总额为429亿美元，比上年增长1.6%。利用外资和引进技术有了新的进展。全年实际使用国外贷款48亿美元，比上年有较大增加；外商直接投资中生产性项目所占比重明显提高。

**第六，科学、教育、文化、卫生、体育事业进一步发展。**“七五”计划安排的国家重点科技攻关项目已经开始有步骤地实施。为振兴农村经济服务的“星火计划”，已经落实4000多个技术开发项目。普及九年制义务教育在全国因地制宜地展开。高等教育、中等教育、职业技术教育和成人教育在调整结构、提高教育质量的基础上稳步发展。新闻出版、广播、电影、电视、文学艺术等各项文化事业有了新的进展。广大群众的医疗条件有所改善。体育事业取得了新的成就。

**第七，城乡人民的生活水平继续提高。**根据对住户的抽样调查，城镇居民平均每人可用于生活费的收入达到828元，比上年增长20.9%；扣除职工生活费用价格上升因素，实际增长13%。农民平均每人纯收入达到424元，比上年增长6.7%；扣除价格上升因素，实际增长3.2%。城乡居民住房条件有了进一步改善。

**第八，经济体制改革，在巩固前几年已取得成果的基础上，有了新的进展。**在地区、行业、企业之间广泛开展了横向经济联系，并在计划、统计、物资、财政、信贷和工商行政管理上，采取了相应的改革措施，逐步改变条块分割的局面。开始实行国营企业劳动合同制、招用工人、辞退违纪职工和职工待业保险等四个暂行规定，对劳动制度进行了重大改革。在价格、工资方面，对前几年采取的改革措施进行了补充和改善，并在改革金融体制和发展资金市场方面进行了积极探索。这些改革，有力地促进了当前经济的发展。

以上各方面成就的取得，是全国各族人民认真贯彻执行党中央、国务院确定的加强和改善宏观管理的一系列正确措施的结果，是贯彻执行“巩固、消化、补充、改善”的改革方针的结果。在这里，我们向为促进经济稳定增长和改革健康发展，为胜利实现

1986年计划作出巨大努力、付出辛勤劳动的广大工人、农民、知识分子和一切劳动者、爱国者，致以崇高的敬意。

这里，我想就经济的适度增长率问题作一些说明。1986年，计划规定农业生产增长3%，工业生产增长8%，工农业总产值增长7.4%，执行结果略为超过了一些。我们认为，这个增长速度是大体符合我国目前的实际情况的。我国是发展中的社会主义国家，各项事业要发展，人民生活要改善，都需要工农业生产保持一定的增长速度。如果生产速度过低，消费品和生产资料供应短缺，财政收入上不去，就难以保证当前经济建设发展和人民生活改善的需要，也难以保证社会主义建设长远目标的实现。但是如果超越现有的生产条件、科技进步状况和增产节约潜力，盲目追求过高的增长速度，把各方面绷得过紧，就会引起重大比例失调，欲速则不达。从我国当前的实际情况出发，只要真正是经济效益好，注重产品质量和适销对路，努力降低物质消耗，结构比较协调，就全国来说，经济增长率每年大体保持7%左右，是不算低的。就各个地区和行业来说，应当从实际出发，有高有低，不能脱离具体条件盲目攀比速度。只有继续防止盲目追求过高的增长速度，才能使经济工作真正把重点转到提高经济效益上来，也才能实现国民经济长期稳定发展。

各位代表，我们在充分看到各方面取得重大成就的同时，也要注意国民经济中还存在一些亟待解决的问题。主要有：

一是全民所有制单位固定资产投资增长速度虽然减了下来，主要是国家预算内直接安排的基本建设投资控制住了，但是地方安排的投资和预算外投资超过国家计划过多，全社会的固定资产在建总规模仍然过大。特别是投资结构不合理，重点建设的投资比重偏低。不少地方和部门过多地搞了一些加工工业和一般性建设，修建了大量的高级饭店、宾馆、招待所、疗养院、游乐园、“中心”、“大厦”、“一条街”等等。这种状况，加剧了能源、交通和原材料特别是电力供应紧张的矛盾，加重了对重点建设的压力。

二是消费需求仍然增长过快。去年全国职工平均工资比上年提高16%，扣除生活费用价格上升的因素，实际工资提高8.4%，大大超过了劳动生产率提高4%的幅度。许多企业乱提工资级别、滥发奖金，巧立名目发放补贴、实物。不少机关、企事业单位摆阔气，讲排场，比豪华，铺张浪费发展到了相当严重的地步。同时，应当看到，少数

收入水平比较低的职工家庭，由于生活费指数上升，生活还有一定困难。对此，必须引起重视。

三是工业产品结构不适应市场需求的变化。名牌优质商品、中高档商品，以及农村急需的商品，供不应求；而质量低劣商品和滞销商品却继续生产，严重积压，占用了大量流动资金。不少产品物质消耗过多，生产成本升高。

四是国家财政出现赤字，部分商品价格上涨较多，外汇收支不平衡。这都反映了社会总需求超过社会总供给的矛盾还没有根本解决，国民经济中还存在着某些不稳定的因素。

当前我国经济发展中遇到的问题，不是经济萎缩性的困难，而是前进中的问题。有些是经济体制和发展战略转变过程中难以完全避免的。有些是由于我们在工作中考虑不周密、计划管理还不适应客观变化了的新情况。对于这些问题，我们要严肃对待和认真解决。只要继续推进改革，并采取正确的政策和措施，这些问题也是能够得到有效解决的。

## 二、1987年计划的任务和发展重点

按照“七五”计划前两年工作部署的要求，从当前的实际情况出发，1987年国民经济和社会发展的任务，总的通过开展增产节约、增收节支运动，通过深化改革进一步搞活大中型企业和增强农业后劲，争取实现社会总需求与社会总供给的基本平衡，保持国民经济的稳定发展。为此，要努力增加和改善社会供给，使国民经济保持适当的增长速度，生产、建设和流通的经济效益有较大改善，产品结构更好地适应需求结构的变化，国内市场继续保持稳定，出口收汇进一步增加。要继续控制社会总需求，使固定资产投资规模同国家的财力物力相适应，并切实调整投资结构，保证重点建设，推进技术改造；同时，使消费的增长切实建立在生产发展可能的基础上。要加强科学研究，大力开发新技术，推广应用科技成果；努力发展教育文化等事业，推进社会主义精神文明建设。

根据上述任务，1987年经济和社会发展计划的内容，主要有以下几个方面。

**（一）加强农业，争取粮食和其他社会急需的农副产品生产有较大的增长。**

增加社会总供给，首先是增加各种农产品，特别是粮食的生产和供应。我们国家人口多，随着经济发展和生活的改善，对粮食的需要量越来越大。我们必须继续下大力气进一步把粮食生产搞上去。1987年力争粮食总产量达到4亿至4.05亿吨，比1986年增加890万至1390万吨。同时，努力增加棉花、油料、糖料、优质烟叶的生产，并积极发展多种经营，促进农村经济的全面繁荣。1987年农业总产值，按1980年不变价格计算，计划达到3135亿元，比上年增长4%。

实现农业增产，首先要深化农村改革，继续完善粮食合同订购制度，进一步调动农民的积极性。适宜种粮食的地方要积极种好粮食，沿海和经济发达地区更要注意安排好粮食生产。

努力增加农业投资，增加化肥和柴油供应，以改善农业生产条件，增强农业发展后劲。1987年国家预算内直接安排农林水利投资23.75亿元，比上年增加6.7亿元。这些投资，主要用于黄河、淮河、长江等大江大河治理的骨干工程建设，用于优质小麦、玉米、大豆、苹果、瘦肉型猪、羊毛、水产品等商品基地的建设，用于支持农业科学技术的发展。加强农业建设是一项艰巨的长期任务，只靠中央的投入是远远不够的，需要充分发挥地方和广大农民的力量，而且应当有一个大体分工，形成一个整体的布局。各级地方政府都要增加用于农林水利基本建设的投资，还要动员农民增加劳动积累，修复和搞好各项农田水利基本建设，增强抗灾能力。

继续大力推广良种繁育、地膜覆盖、合理施肥等增产技术，提高农作物的单位面积产量和质量。

## **(二) 积极调整工业生产结构，重点是调整轻纺工业和机电工业产品的结构。**

有效地解决产品结构与需求结构不相适应的矛盾，已经成为进一步提高工业经济效益的重要环节，也是促进生产和消费在新的基础上相互协调的关键所在。各部门、各地区都应当重视和加强产品结构的调整。这里所说的产品结构，既包括产品的品种，也包括产品的质量和档次。在轻纺工业方面，要努力增加名牌优质产品和市场紧缺产品的生产，同时压缩低质产品和滞销产品的生产。对人民生活必不可少的小商品，要努力组织生产，保证供应。要根据城乡市场不同层次的需求，研制适销对路的新产品。今年争取将现有轻工产品的花色品种更新20%，并开发一批新产品。在机电工业方面，主

要是尽可能组织生产能源、原材料工业需要的大型专用成套设备和铁路机车车辆等；努力提高那些基本上依靠进口零部件装配的产品的国产化水平；限制生产供过于求的产品和高能耗产品。对于军工企业改产适销对路民用产品的，应积极予以支持。

主管部门对调整产品结构要加强指导，防止一哄而上，都去搞那么几种产品，造成新的积压。必须引导企业增强市场观念、竞争观念和开拓观念，及时了解国内外市场的需求，按需求组织生产和开发新产品。有关部门和行业组织，要加强市场调查和预测工作，及时发布信息，做好咨询服务工作。

1987年工业总产值，按1980年不变价格计算，计划达到11000亿元，比上年增长7%，轻工业和重工业大体保持同样的速度。各地区、各部门要切实把工业生产的增长，建立在提高产品质量、增产适销对路产品、大力降低物质消耗和认真完成供销合同的基础上。

### **（三）继续加强重点建设，扩大能源、原材料生产能力和运输、通信能力。**

当前，能源、原材料工业和交通、通信仍然是突出的薄弱环节，严重地制约着国民经济的发展。1987年要把这些方面的建设放到更加重要的地位，集中更大的力量来抓。

能源建设方面，要在继续加强煤炭、石油工业开发的同时，更好地调动各方面的积极性，大力加快电力工业的建设。在地区上，重点加强华北、东北、华东、华中等严重缺电省、市的电力建设。在项目安排上，首先抓好当年投产的发电装机和续建项目的建设；同时新开一些发电、输变电工程，为“七五”后期和“八五”期间的电力发展创造条件。全国计划建成投产发电装机550万至600万千瓦，其中华北电网增加100万千瓦，东北电网增加110万千瓦，华东电网增加120万千瓦，华中电网增加90万千瓦。这四个地区的50万伏输变电工程将于今年建成，我国第一条50万伏直流超高压输电工程也将进入调试阶段。这批发电装机和输变电工程的投产运行，对于缓和当前严重缺电局面，对于电网布局逐步趋于合理，都将起一定的作用。

原材料工业建设方面，重点是加快钢铁工业的建设，同时大力发展有色金属、化学工业和石油化工以及建材工业。1987年，钢铁工业的建设，要坚持走以现有企业技术改造和改建扩建为主的路子，中心是上品种，抓矿山。主要是继续建设上海宝山钢铁厂二期工程，并使一期工程进一步配起套来；继续建设武钢、攀钢、唐钢等轧机工程和一



批技术改造工程，扩大国内急需钢材品种的生产能力。安排攀钢、唐钢的高炉建设和鞍山、邯邢、冀东的矿山建设，为钢铁工业的长远发展准备原料基地。同时，加快山西铝厂、江西铜基地以及甘肃白银有色金属等工程的建设；继续建设南京扬子、山东齐鲁两套乙烯工程。

交通和通信方面，要通盘安排各种运输方式以及通信设施的建设。铁路建设，主要是进一步扩大晋煤外运能力和出关煤运输能力，继续建设大秦线、南同蒲复线、北同蒲复线及电气化、大同至包头复线等工程。安排好华东、中南经济发达地区的铁路建设，续建一些复线和电气化改造工程。计划全国铁路新线铺轨 538 公里，复线铺轨 532 公里，电气化完成 677 公里。港口建设，重点安排好沿海缺煤省、市卸煤码头工程，加快沿海开放城市外贸物资码头的建设。内河航运、公路、民航以及邮电等方面，也要抓好一批重点改造工程和竣工投产工程的建设。

1987 年全民所有制单位固定资产投资，计划安排 1950 亿元，基本维持 1986 年的水平。其中，基本建设投资 1140 亿元，更新改造投资 600 亿元。在基本建设投资总额中，能源、交通运输和原材料工业等重点建设的投资比 1986 年进一步增加。

#### **（四）坚持对外开放政策，积极扩大出口，增加外汇收入。**

在增加出口方面，今年要坚持实行并将进一步完善鼓励出口的政策措施，更好地调动各方面的积极性，挖掘出口潜力，努力增加适销对路的出口货源，大力开拓国际市场，力争超额完成出口计划。所有出口企业，都要根据国际市场的需要，提高出口产品的质量和档次，严格履行合同，及时供货。在积极扩大出口、多创外汇的同时，要加强经济核算，努力降低出口成本。加强外贸管理，杜绝水货。积极发展旅游事业和对外劳务合作，增加非贸易外汇收入，并严格控制非贸易外汇支出。

继续严格控制进口，特别是耐用消费品和一般机电设备的进口，把有限的外汇用在引进先进技术、关键设备和进口短缺原材料上，用在扩大出口创汇能力上。发扬自力更生的精神，努力提高国产化的水平。凡是国内能够生产和供应的设备，即使质量稍差一些、价格稍高一些，也不要进口。努力做到当年外汇收支平衡。

1987 年要继续搞好经济特区的建设，搞好沿海开放城市和开放地区的开发，在利用外资、引进技术和扩大出口方面作出新的成绩。

**（五）抓好一批重点科技攻关项目和科技推广项目；大力加强各类人才的培养和促进各项文化事业的发展。**

对“七五”计划确定的科技攻关项目，要继续抓好招标、签订合同等落实工作。对已经具备条件的项目，要组织人力抓紧攻关，并搞好中间试验和工业性试验，提高研究成果的完整性和适用性。大力推广应用各类先进的适用技术，实施“星火计划”，促进社会生产的技术进步。积极开展高技术的研究和开发。

普通高等教育要稳步发展，逐步充实和完善现有学校的办学条件。1987年，普通高等学校招收本、专科学生62万人，招收研究生45000人。各类学校都要加强和改进思想政治工作，提高教育质量，培养德智体全面发展的人才。

文学艺术、广播、电影、电视、新闻出版等各项文化事业，要坚持四项基本原则，旗帜鲜明地反对资产阶级自由化倾向。要坚决贯彻“百花齐放、百家争鸣”和为人民服务、为社会主义服务的方针，努力繁荣社会主义文艺舞台，丰富人民的文化生活。进一步发展卫生、体育事业。

继续抓好计划生育工作，控制人口的增长。去年我国人口出生率有所回升，应当引起高度重视。要认真贯彻全国计划生育工作会议精神，全面落实有关计划生育政策和节育措施。

**（六）在生产发展的基础上，继续使城乡人民生活有所改善。**

1987年，要继续妥善安排城镇劳动就业。职工工资总额计划比上年增长140亿元，主要用于新增职工、正常转正定级等所必需增加的工资。继续有计划地建设职工住宅，争取全年建成9000万平方米住房。随着农业生产的发展，农民的收入也将进一步增加。要继续做好扶持贫困地区脱贫致富的工作。

适应城乡人民收入水平的提高，努力增加城乡市场的商品供应。城市郊区要大力增加蔬菜、肉禽蛋、水产品和其他副食品的生产和供应。改善流通渠道，积极组织农村需要的工业品下乡。坚持计划用粮、节约用粮，控制粮食销售量的增长。1987年社会商品零售总额计划为5550亿元，比上年增长12.1%。

市场物价关系到广大人民群众切身利益，各级人民政府要切实加强市场的管理，把零售物价总水平的上升幅度严格控制在低于1986年的上升幅度之内。对由国家管理

的商品价格，要严格管好；对已经放开的商品价格，要运用行政和经济的手段加强检查、监督和控制。

### 三、增产节约，深化改革，全面完成 1987 年计划

1987 年国民经济和社会发展的任务，是十分繁重的。要全面完成这些任务，保证财政、信贷、外汇和物资的基本平衡，关键是抓好两个重要环节：一是压缩空气，在全国范围内，在各行各业中，广泛开展增产节约、增收节支运动；一是以进一步搞活大中型企业为中心，深化经济体制改革。

关于发扬艰苦奋斗、勤俭建国的优良传统，大力开展增产节约、增收节支运动的重要意义，赵紫阳总理在政府工作报告中已经作了充分的阐述。在这个问题上，我们要统一认识，提高自觉性。所有企业和事业单位，所有机关和团体，都要把开展增产节约、增收节支运动当作一件大事来抓，并切实抓出明显成效来。从全国来说，今年计划要求：工业企业提高劳动生产率 4%，降低物资消耗 2%，节减企业和车间管理费 10%，减少亏损额 30%；商业企业降低流通费用 2%，减少亏损额 20%。所有工交企业和商业企业都要减少资金占用，使流动资金周转天数缩短 2%—3%。基本建设，通过降低过高的建设标准、节减物质消耗和管理费用以及控制不合理的开支，节省投资 5%。各地区、各部门要按照这个总的要求，提出本地区、本部门的具体指标，并且层层落实到基层。

为了在增产节约、增收节支方面取得明显成效，今年要着重抓好以下几项工作：

**第一，进一步把经济工作的重点转到提高经济效益为中心的轨道上来。**这种转变，是深入开展增产节约运动的重要前提。这几年，不少地区、部门、企业在这方面做了大量工作，但是也有相当多的单位对这个转变还缺乏足够的认识，仍然片面追求产值、产量的增长，忽视经济效益的提高。目前，许多领域经济效益低下。1986 年，全社会固定资产投资近 3000 亿元，而新增加的国民收入只有 800 亿元，投入多，产出少。这反映了我们的国民经济在很大程度上仍然处于粗放经营的状态。不下决心改变这种状况，整个经济面貌就不可能有大的改观。我们一定要在提高经济效益上下功夫，用更大的注意力抓产品质量的提高、物质消耗的降低，抓各种资金的节约，抓各项事业的增收节支。所有企业必须加强各项管理工作，健全经济核算，把经营管理水平大大提高一步，必须

牢固树立科技进步的观点，在采用新工艺、新技术方面做扎实的工作。

今后，评价一个地区、一个部门和一个企业工作的好坏，不能只看他们的产值增长多少，而应当把他们增产节约和增收节支成效的大小、经济效益的高低作为首要标准。

**第二、进一步调整投资结构，努力提高投资效益。**目前，投资结构不合理，一般加工工业和非生产性建设项目过多，而社会急需的重点建设投资相对不足，能源、原材料供应和运力处于十分紧张的状态。许多企业由于缺电，生产处于“停三开四”状态，保持均衡生产和提高经济效益都遇到很大的困难。不少新建扩建工程、技术改造工程、市政建设工程，由于电力供应没有保障，建成后不能投入使用，或者开工不足。如果不切实调整投资结构，让这种状况继续发展下去，提高社会效益就会成为一句空话。今年，要坚决执行国务院确定的“三保三压”的方针，即保计划内建设，压计划外建设；保生产性建设，压非生产性建设；保国家重点建设，压非国家重点建设。重要的措施之一，是通过银行代理发行重点建设债券和重点企业债券 100 亿元，从地方、部门和企业集中相应数额的预算外资金，用于计划内的能源、交通、原材料等重点建设。这样做，既可以增加重点建设的投资，又可以减少其他方面的投资、减轻对能源、原材料供应和交通运输的压力。

调整投资结构，还要同严格控制新开工项目和清理在建工程结合起来进行。今年，大中型项目，除国务院批准的急需项目之外，一律不上新项目。其它新建项目，也要严格控制。对已经开工的在建项目，要根据电力供应和其他建设条件配合的可能，逐个进行审核。对于那些电力供应以及其他建设条件不落实的建设项目，要坚决停建或缓建。在这方面，要有严格的责任制。违反这个要求继续施工，建成后不能正常生产的，建设单位要承担全部责任。

当前许多建设项目，设计落后或者片面追求高标准，施工管理混乱，再加上各方面乱摊派，浪费现象相当严重。要通过积极推行招标承包责任制，进行设计改革，加强施工管理，认真解决这些问题，使投资效益有一个较大的提高。

**第三，控制消费需求的过快增长，坚决压缩不合理的非生产性开支。**这几年，我国的工农业生产有了较快的发展，但就人均生产水平来说，仍然是低的。我们是发展中的国家，处于创业阶段，各方面都需要大量的建设资金，对于建设和生活必须统筹兼顾。

生活要改善，但改善的步子不能过大。如果消费需求的增长速度超过生产的增长，将会使生产建设由于缺乏必要的资金而导致后劲不足，生活的改善也会由于缺乏坚实的物质基础而不能持久。对于这个问题，应当有统一的认识和正确的决策。在个人收入的分配上，要坚持使职工实际工资总额的增长低于生产增长的幅度，实际平均工资的增长低于劳动生产率提高的幅度；使农民收入的增加主要靠农业生产的增长和生产成本的降低，不能过多地依靠价格的调整。各项公共消费，都要从我国现阶段的国力出发，确定合理的标准和支出规模。要在全社会范围内，形成一种勤俭节约为荣、铺张浪费为耻的风气。

**第四，切实加强外汇、外债的管理，有效安排外汇、外债的使用。**地方、部门和企业在使用外汇上，都要精打细算，使有限的外汇发挥更大的作用。从今年起，要在基本兑现当年外汇留成的同时，相应改革现行的进口体制，使外汇使用方面的权、责、利更好地结合起来。要加强对外借款和对外发行债券的统一管理。借用的国外资金，只能用于发展生产，而且主要用于有效益的出口创汇企业、进口替代企业和技术先进的企业、对外借款，要建立严格的经济责任制度，坚持谁借谁还的原则。

**第五，严格财经纪律和劳动纪律，加强经济监督。**要实现增产节约、增收节支的各项任务，要保证社会主义经济建设和社会主义经济体制改革的顺利进行，没有严格的纪律和强有力的监督是不可能的。财经纪律松弛，是当前普遍存在的现象。这几年，建设规模过大，消费需求增长过快，不少商品乱涨价，各种行政性支出增加过多，铺张浪费成风，都是同不按章办事、有法不依的现象分不开的。在开展增产节约、增收节支运动中，要把整顿财经纪律作为一项重要内容来抓。应当明确，凡是不执行国家的指令性计划、不完成订货任务和不履行供货合同的，凡是乱上项目、随意扩大建设规模的，凡是乱提工资级别、滥发奖金补贴和实物，变相涨价和乱收费用的，都是违反财经纪律的行为，必须严加制止。要强化各级经济监督机构，充分发挥其职能作用，同时发挥群众的监督作用。对于严重违反财经纪律的行为，必须追究责任，并给予应有的行政和经济制裁。企业的劳动纪律也要进行必要的整顿。各级领导要以身作则，模范地执行国家财经制度。要采取多种方式，对广大干部和群众进行法制观念、纪律观念和全局观念的教育，提倡识大体、顾大局。严格财经纪律和劳动纪律，严明奖惩制度，是保证建设与改革顺利进行所必需，是符合广大人民群众利益的。加强这方面的工作，并切实抓出成效来，

一定会得到全国人民的拥护和支持。

各位代表！继续深化经济体制改革，把各方面的积极性更加有效地发挥出来，是全面实现 1987 年计划的根本保证。国务院确定，今年经济体制改革的主要任务是，以增强企业特别是全民所有制大中型企业活力为中心，着重改革企业经营机制和企业内部的领导体制，继续发展横向经济联合，适当加快金融改革步伐，进一步扩大生产资料市场，逐步改革和完善企业劳动工资制度和固定资产投资管理方法，并积极为下一步各方面的配套改革做好必要的准备。根据以公有制为基础的有计划商品经济的要求和今年整个经济体制改革的部署，计划体制的改革，重点是进一步缩小指令性计划和统配物资范围，扩大指导性计划和市场调节的范围；同时，完善指导性计划的实施办法。随着计划体制改革的不断深入，指导性计划越来越成为一种重要的计划管理形式。如何有效地实施指导性计划，越来越成为建立新的宏观管理制度，把计划与市场、宏观与微观有机结合起来所必须解决的重要课题。目前，在这方面还有许多问题需要深入研究。例如，如何使指导性计划指标对企业真正具有指导作用；如何通过加强重要技术经济指标的考核和完善订货合同制度，使指导性计划任务得以落实；如何更好地运用经济调节手段促使指导性计划的实现。对于这些问题，国家计委将进一步调查研究，指出指导性计划实施办法。我们也希望，各级人民政府和有关部门就这个问题进行探讨，以便共同把计划体制改革推向前进。

当前，我国政治经济形势很好。尽管在前进中还存在着这样那样的问题，但是只要我们统一认识，同心同德，坚定不移地贯彻执行党中央、国务院既定的各项方针政策，在政治思想领域深入进行坚持四项基本原则的教育，坚决反对资产阶级自由化，在经济领域认真推进改革，努力增产节约、增收节支，兢兢业业、扎扎实实地做好各方面的工作，1987 年计划一定能够全面完成，整个国民经济一定能够持续稳定发展。

# 第六届全国人民代表大会第五次会议 关于 1986 年国家预算执行情况和 1987 年国家预算的决议

(1987 年 4 月 11 日第六届全国人民代表大会第五次会议通过)

第六届全国人民代表大会第五次会议经过审议并根据财政经济委员会的审查报告，决定批准国务院提出的 1987 年国家预算，批准国务委员兼财政部部长王丙乾所作的《关于 1986 年国家预算执行情况和 1987 年国家预算草案的报告》。会议授权全国人民代表大会常务委员会审查和批准 1986 年国家决算。

## 关于 1986 年国家预算执行情况 和 1987 年国家预算草案的报告

1987 年 3 月 26 日在第六届全国人民代表大会第五次会议上

国务委员兼财政部部长 王丙乾

各位代表：

我受国务院的委托，现在向大会提出 1986 年国家预算执行情况和 1987 年国家预算草案的报告，请予审查。

### 一、1986 年国家预算执行情况

1986 年，我国各族人民在中国共产党和人民政府的领导下，认真贯彻第六届全国人民代表大会第四次会议的精神，生产建设事业和各项改革都取得了很大的成就。这一年工业生产转上正常发展速度的轨道，农村经济稳步发展，市场多数商品供求正常，城乡绝大多数人民的生活有不同程度的改善，同时，在深入进行经济体制改革和改善宏观

经济控制方面，也取得明显的进展。在国民经济发展的基础上，1986年国家财政收入的情况是好的，超额完成了预算。这就从资金的供应上保证了原定的生产建设和文教科学事业发展的需要，支持了各项经济体制改革措施的顺利实现。但是，这一年的财政支出，由于种种原因，突破预算较多，以致全年收支相抵，出现了一些赤字。

根据现在的预计数字，1986年国家财政总收入为2220.3亿元（其中国内财政收入为2141.6亿元），完成预算的103.7%；国家财政总支出为2291.1亿元，完成预算的107%。收入和支出相抵，财政赤字为70.8亿元。

在上述1986年国家财政总收入中，各项税收2064.5亿元，国库券收入62亿元，征集能源交通重点建设资金收入160亿元，国外借款收入78.7亿元，其它各项收入117.51亿元，清理以前年度各项收入60.05亿元。另外，企业亏损补贴322.46亿元，这项补贴在财政上是按冲减收入处理的，已在总收入中扣除。

在1986年国家财政总支出中，主要项目是：国家预算内基本建设支出655.7亿元，企业挖潜改造资金和新产品试制费126.2亿元，支援农村生产支出和各项农业事业费120.32亿元，文教科学卫生事业费380亿元，国防费201.26亿元，行政管理费165.85亿元，价格补贴242亿元，国库券还本付息支出10亿元，国外借款还本付息支出34亿元。

1986年国家预算预计执行结果，未能实现收支平衡，有70亿元的财政赤字。在这里需要作几点说明：

（一）1986年财政收入完成情况是好的，这同我们坚持改革、开放、搞活的方针，同整个国民经济良好的发展形势是分不开的。这一年，全国工业总产值比上年增长11.1%；农业总产值增长3.5%，社会商品零售总额增长15%。在这个基础上，国内财政收入超额完成了预算任务，比上年增长3.7%。由于国际市场上石油价格暴跌，初级产品价格下降，出口换汇成本提高，以及关税收入减少，对财政收入有一定的影响。如果扣除这个特殊因素，则1986年的国内财政收入比上年增长6%，增长速度并不低。在1986年，为了推进改革，搞活企业，特别是搞活大中型企业，国家提高了部分国营企业的固定资产折旧率，调减了调节税，对一些行业和企业采取了减税让利和增加补贴的措施，并对1985年的工资、价格改革进行了某些补充和完善。这些措施，有一些在



预算中原已作了安排，也有不少是在预算执行中发生的。据统计，在预算执行中发生的减税让利和增加补贴的数额共有 60 多亿元。根据去年生产发展的情况，国家财政收入本来还可以多收一些，由于采取了这些减税让利措施，财政上减少了一些收入，但从长远来说，对生产建设事业的发展是有利的，对增强经济发展后劲、增加财政收入，也是必要的。

(二) 1986 年所以出现赤字，还在于在预算执行中支出增加较多，超过了当年财政的承受能力。支出超过预算较多的项目主要有：基本建设支出超过预算 87.9 亿元，其中地方用机动财力安排的自筹基建超过预算 77 亿元；挖潜改造和新产品试制费超过预算 63.8 亿元；文教科学卫生事业费超过预算 23 亿元；行政管理费超过预算 22.1 亿元。当然，对超过预算的支出项目也要进行具体分析，这里面有些是合理的、必要的，如适当增加能源、交通等方面的建设投资，增加农业投入，增加文教科学卫生经费，增加救灾款等等。同时，也有些是不合理的，如计划外的投资搞多了，不少地方加工工业发展过快，有一些项目建成后因电力紧张而不能正常生产。还有一些地方和部门兴建了相当多的、相当高级的楼、堂、馆、所、“中心”、游乐园、疗养院、“一条街”等非生产性设施，机构和人员增加过多，以及一些单位讲排场，摆阔气，比豪华，盲目追求办公设施现代化，用公款请客送礼，搞公费旅游，花钱大手大脚、铺张浪费等等。这些都是需要在今后工作中坚决加以纠正的。

(三) 对于 1986 年发生财政赤字，我们在去年上半年对全年收支进行分析预测时曾有所察觉，先后采取了若干增收节支的措施。6 月间国务院召开了全国省长会议讨论财政问题，当时考虑到全年财政收支不平衡的趋势很突出，要求从中央到地方，都要重新核定财政收支，压缩开支，量入为出。后来，国务院又发出关于抓紧增收节支，确保财政收支平衡的通知，提出了实现财政收支平衡的措施，确定了全年的收入奋斗目标和支出控制指标，要求各地区、各部门贯彻执行。到了 10 月间，国务院又发出关于开展税收、财务、物价大检查的通知，并派出工作组帮助地方开展大检查工作。上述这些措施，对增加财政收入，控制财政支出，缩小财政赤字，起到了一定的作用，但未能完全消除财政赤字。现在看来，当时的措施还不够坚决有力，对一些不该支出的项目还控制不严。这是值得我们很好地总结经验教训的。

(四) 财政问题同经济问题是分不开的。从现象看是财政发生赤字，本质是经济生活中存在的问题在财政上的反映。这几年，经济体制改革取得显著成绩，国民经济也有很大发展，整个经济形势是好的。但是，经济发展中也出现了一些问题，还有待解决。比如，去年全民所有制单位的固定资产投资在上年增长 41.8% 的基础上，又增长 15.3%；按当年价格计算，消费基金在上年增长 23.7% 的基础上，又增长 12.5%，都超过国民收入的增长速度；企业的经济效益也不够理想，成本费用上升，亏损增加。这些都会直接或间接地反映到财政上来，一方面使财政收入增长不快，另一方面使财政支出增长过猛，影响了财政的稳定和平衡。还有一个值得注意的情况，就是这几年经过改革、放权以后，财政收支的结构发生了很大变化。国家财政收入占国民收入的比重，1979 年为 31.9%，1986 年下降到 25%。再从中央财政收入占国家财政收入的比重来看，现在中央财政只占 50% 左右，它同中央财政承担的任务很不适应。这些变化给国家财政带来了一些困难，影响财政收支的平衡，特别是中央财政的平衡。综上所述，解决财政问题，不能就财政论财政，而要从国民经济全局出发，统筹考虑，综合治理。除了努力发展生产，提高经济效益，增加收入，节约支出以外，还要逐步调整财政收支结构，适当提高国家财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占国家财政收入的比重，改变资金过于分散的状况。至于财政工作本身存在的问题，例如，前两年在财政状况好转的情况下，收支管理偏松，收入中的跑、冒、滴、漏和支出中的损失浪费还相当严重等，也不能忽视，我们将认真总结经验，并采取有效措施，加以解决。

## 二、1987 年国家预算草案

1987 年，我国将在全国范围内，广泛开展增产节约、增收节支运动，并继续深化改革，扩大对外开放，进一步理顺一些重大的经济关系，努力保证整个国民经济的长期稳定发展。根据上述要求和当前国民经济的情况，1987 年国家预算安排的基本原则是：从增产节约中提高效益，培养与开辟财源，确保财政收入的稳定增长；坚决把已经抬上去的可以节减的支出压下来，并合理地安排和使用资金，实行保改革，保重点，保后劲，保经济良性循环的方针；在生产发展和劳动生产率提高的基础上，继续改善城乡人民生活；通过加强和改善宏观控制，健全预算管理，把财政赤字控制在国家预算确定的数额

以内。

现在提请审议的 1987 年国家预算草案，财政总收入为 2379.29 亿元，财政总支出为 2459.46 亿元。收支相抵，支出大于收入 80.17 亿元。

在 1987 年国家预算总收入中，国内财政总收入 2233.29 亿元，国外借款收入为 146 亿元。国内财政收入的主要项目是：各项税收 2193.98 亿元，国库券收入 60 亿元，征集能源交通重点建设资金收入 177 亿元，专项收入 41 亿元，其它各项收入 121.03 亿元。另外，企业计划亏损补贴 359.72 亿元，这在预算中是负数，已在国内财政收入中扣除。

在 1987 年的国家预算总支出中，主要项目是：国家预算内基本建设支出 655.93 亿元，企业掘潜改造资金和新产品试制费 107.88 亿元，支援农村生产支出和各项农业事业费 124.45 亿元，文教科学卫生事业费 387.78 亿元，国防费 203.76 亿元，行政管理费 156.08 亿元，国库券还本付息支出 23.2 亿元，国外借款还本付息支出 59 亿元，价格补贴支出 337.23 亿元。此外，总预备费编列 30 亿元。其中，中央预备费和地方预备费各为 15 亿元。

在编制 1987 年国家预算草案时，考虑到今年国民经济和经常性的财政收入都将保持正常的发展速度，而各方面要求财政上提供的资金数额却很大，必须正确地处理好财政资金需求与供应之间的矛盾，以确保各项建设事业和经济改革必不可少的资金需要，并把财政赤字控制在最低限度以内。为此，国务院拟定了若干有关财政收支的政策性措施，已列入国家预算之内。主要的措施是：

**（一）关于推进改革，搞活企业和增强农业后劲问题。**这几年，国家下放权力，搞活企业，使企业支配的财力大大增加，有相当一部分行业和企业确实搞活了，但有些行业和企业，特别是沿海地区的纺织工业，由于一部分能源、原材料价格上涨，生产成本上升，承受能力和消化能力有所削弱。为了推进改革，进一步搞活大中型企业和轻纺行业，今年国家将对部分国营企业继续提高固定资产折旧率，调减调节税，对电力、森工、纺织、轻工等企业减税让利，特别是对沿海地区的纺织轻工企业，在技术改造费补助和贷款贴息等方面采取若干优惠措施。在增强农业发展后劲方面，除支援农村生产支出和各项农业事业费比上年略有增长外，着重在完善粮食、棉花、油料等农副产品的合同订购制度和逐步理顺农产品之间的比价方面，采取了必要的措施。国务院已确定调减粮食

合同订购任务，并适当调高部分粮食、油料、棉花的比例收购价格。以上搞活企业和增强农业发展后劲两个方面的措施，共需财政上减税让利和增加补贴 110 亿元。

**（二）关于调整投资结构，保证重点建设的问题。**考虑到目前基本建设投资规模偏大，特别是一些非生产性建设和计划外建设投资过多，而重点建设资金不足，投资结构不合理，今年应当在严格控制基本建设投资规模的前提下，下决心调整投资结构，加强能源、交通、通信、原材料等基础工业的重点建设，压缩非生产性建设和计划外投资项目。根据这一要求，国家预算内基本建设支出共安排 655.93 亿元，同上年预计执行数持平。其中，国家安排的拨改贷基建投资为 365 亿元，利用国外借款安排的基建投资 146 亿元。另外，鉴于今年国家财政有困难，已确定将预算内拨改贷投资划出 70 亿元，转由人民银行代为发行债券和贷款来解决。如果加上这笔钱，今年用于重点建设的投资是安排得不少的。与此同时，对于各地区、各部门的自筹基建投资，则下决心压缩，以便继续控制总的基建投资规模。今年地方用各项机动财力安排的基建投资压缩为 58.43 亿元，比上年的预计执行数减少 50% 左右，各地区、各部门必须按国家预算确定的数额严加控制，不得突破。

**（三）关于合理安排智力投资，确保文教科学卫生事业必不可少的开支的问题。**“六五”期间，我国文教科学卫生事业费平均递增 15.2%，去年这部分开支又增长 20%，都超过了同期财政收入和支出的增长幅度。随着经费的不断增加，文教科学卫生事业有了较快的发展。今年国家财政比较困难，一切财政开支都要压缩，在这种情况下，文教科学卫生事业费不可能象往年那样有大幅度增长。但是，考虑到当前文教科学卫生事业的发展仍然不适应四个现代化建设的需要，也不能象对待其它支出那样，在去年预计执行数的基础上进行压缩。1987 年国家预算中文教科学卫生事业费共安排了 387.78 亿元，增长 2%，其中教育事业费安排了 218.58 亿元，增长 2.3%。同时，为了调动事业单位增收节支的积极性，继续实行“经费包干，结余留用，超支不补”的办法。对于有收入来源的事业单位，要鼓励他们充分挖掘潜力，扩大有偿服务项目，并通过收入分成办法，抵顶一部分国家预算拨款，提高事业经费的自给水平。

**（四）关于紧缩财政开支，把过高的支出盘子压下来的问题。**前两年支出膨胀是在经济发展过热、生产超高速的情况下形成的。如果现在不下决心压缩支出、把过度膨胀

的非生产性开支压下来，今后的财政赤字势必继续增大，也难以给今后经济发展和经济体制改革提供一个平稳的经济环境。因此，国务院确定，今年除用于价格补贴、抚恤和社会救济费、偿还国内外债务本息等必需支出的经费以及某些特定的专项拨款外，其余各项开支都要在去年预计支出数的基础上节减10%。其中，中央各部门按节减的比例压缩后，安排今年的预算支出；地方压缩下来的资金借给中央财政，用于保改革、保重点需要。今年各地区、各部门在支出节减以后，应当根据自己的财力情况，对各种不同性质的开支区别对待，妥善安排。首先保证工资发放，其次保改革、保重点、保必不可少的文教科学卫生事业经费的开支。要把压缩的重点放在非生产性建设和计划外自筹基建以及行政事业费中的会议费、差旅费、家具设备购置费、宴会费、庆祝活动经费等方面。对社会集团购买力要进一步严加控制。要立即停止增设行政机构和不是非增不可的事业机构，停止扩大人员编制，停止机构升格。需要强调说明的是，紧缩财政开支，把过高的支出盘子压下来，涉及到全国成千上万个大小单位，牵动各方面的利益，工作中的难度是比较大的。各地区、各部门一定要从全局出发，局部利益服从整体利益，并主动承担困难，动员大家过紧日子。只有这样，才能把一切可以节减下来的支出都节减下来，使支出规模控制在目前国家财力许可的范围之内。

**（五）关于开征新税和适当调整某些税率，增加财政收入的问题。**为了限制农村和城镇占用耕地，调节收入，拟从今年起，对农村非农业新占用耕地征收占用税，征收的税款，一半留给地方，建立农业发展专项资金，用于开垦宜耕土地和整理、改良现有耕地；另一半上交中央财政，由国家统一安排使用。同时，为了控制固定资产投资规模，合理调剂基建资金的分配使用，还准备采取两项措施：一是，拟按照计划内和计划外有别，指令性计划和指导性计划有别的原则，对现行向各单位征收的自筹基建投资建筑税，由原来的单一税率，改为差别税率；二是，从今年起，拟把能源交通重点建设基金的征收范围扩大到目前尚未开征的城乡集体所有制企业单位，在税率和征免范围上将注意照顾集体企业的特点。考虑到对农村非农业占用耕地征收占用税，情况比较复杂，需要逐步摸索经验，建议先由国务院拟定暂行条例或试行办法，颁发实行，待条件成熟后，再正式拟定税法，提请全国人民代表大会常务委员会审查批准。

**（六）关于增加国外借款的问题。**1987年国家预算编列国外借款收入146亿元，

其中 114 亿元是按“七五”计划要求安排的，其余 32 亿元是宝山钢铁厂第二期工程的国外设备贷款。今年的国外借款增加较多，主要是因为“七五”计划安排的重点建设项目（如煤炭、电力、港口、钢铁、石化、有色金属等行业的建设项目），根据建设进度，今年需要开工，或者已经开工，国外设备集中到货较多，需要用国外借款支付的资金数额相应增加，这是今年的一个新的情况。这些项目建成投产以后，对加强我国能源、交通和原材料等基础设施和重点建设，增强国民经济发展的后劲，是有利的。这几年，我们利用国外借款弥补国内建设资金的不足，以加快四化建设，总的说，效果是好的，并积累了一些经验。我们认为，今后利用国外借款，要认真研究借款项目的可行性，并坚持做到：借款规模适度，充分考虑今后的偿还能力；资金使用恰当，只能用于发展生产，而且要讲求效益；同时，利用国外借款新增加的收入，要先扣下偿还本息的部分，再按合理分配的要求，安排别的用途。只要坚持这些原则，在一定的时期适当多利用一点国外借款，是不会有风险的。

各位代表：在编制 1987 年国家预算草案的过程中，我们既考虑了国家采取若干政策措施，影响财政减收增支的因素，也充分考虑了增收减支的有利条件，在此基础上，对国家预算草案进行了反复的测算和调整。现在编成的预算草案，仍有 80 亿元的赤字，这当然是暂时的情况。当前非办不可的事情确实不少，进一步搞活大中型企业，增强农业发展后劲，加强能源交通重点建设，增加智力投资，这些都是关系到国计民生和四个现代化建设的大事，都需要国家安排相应的财力；同时，人民物质生活条件的继续改善，也需要国家花一些钱。我们对于一些目前不应当办的以及可以缓办的，已经作了尽量的压缩。从多年来的情况看，个别年度由于经济调整和其他原因，国家预算中也安排过少量赤字。今年的国家预算作这样的安排，有利于逐步缓解经济发展中的矛盾，避免因“急刹车”、“大调整”带来经济上的损失。虽然在经济增长过程中某些年度出现少量赤字是难以完全避免的，但我们对财政赤字仍然必须持谨慎态度。因为如果赤字数额过大，持续的时间过长，就会导致货币过量发行，那就不好了。在今年国家预算执行中，我们要千方百计地组织收入，控制支出，努力把财政赤字控制在最低限度之内。

### 三、大力开展增产节约、增收节支运动， 确保 1987 年国家预算任务的圆满实现

为了保证 1987 年国家预算任务的圆满完成，使经济建立在稳定发展的基础上，我们必须广泛、深入地开展增产节约、增收节支运动，切实做好以下几项工作：

**（一）开展增产节约、增收节支运动，关键在于提高认识，统一思想。**增产节约、增收节支，是积累社会主义建设资金，解决财政经济问题的根本途径。但是，这几年来，艰苦奋斗、勤俭建国的观念淡薄了，增产节约、增收节支也讲得少了，有一些地方、部门和单位，花钱大手大脚，铺张浪费的现象十分严重。他们向国家伸手要钱要物的劲头很大，而对如何挖掘内部潜力，提高经济效益，向国家提供更多的财政收入，则没有很好地下功夫。这些思想和作法不仅不利于经济建设和财政稳定，而且也不利于改进党风和社会风气。在经济生活中有一些部门和单位还有这样一种倾向，就是认为现在条件不同了，经济发展了，家底厚一点了，花钱可以不必精打细算了，这也是不正确的。我国现在还是一个发展中的国家，生产发展水平比较低，经济实力还不强。即使将来经济发达了，物力财力雄厚了，也不能丢掉艰苦奋斗、勤俭建国的光荣传统，也同样要讲增产节约、增收节支。目前，生产、建设、流通和其它领域，经济效益很差。去年我国全社会的固定资产投资，总额已高达 3000 亿元，而新增加的国民收入只有近 800 亿元。去年预算内国营工业企业总产值和销售收入分别增长 6.2% 和 9.6%，而实现利润和上交税利（指所得税、调节税和利润）却分别下降 9% 和 16.6%。去年全民所有制单位新增固定资产占当年投资的比例只有 71.6%，比 1980 年下降 5.3%。这一年全民所有制单位在建的大中型基本建设项目的投资多达 4300 亿元，即使今后不再上一个新项目，还需投资 2000 亿元，需四年多的时间才能建成，这说明基本建设摊子大，战线长，效益差的问题是相当突出的。因此，在全国范围内，在各行各业中，提倡艰苦奋斗，勤俭建国，多做贡献，严守纪律的社会风气，广泛开展增产节约、增收节支运动是十分必要的。各地区、各部门、各单位都必须提高自觉性，把它作为社会主义物质文明的中心任务来抓，作为社会主义精神文明和改进党风、社会风气的一项重要任务来抓，并广泛发动群

众，揭露各个领域中的损失浪费现象，学先进，找差距，挖潜力，比贡献，把这个运动扎扎实实地开展起来。

**（二）抓住重点，明确目标，制定措施，把增产节约、增收节支工作落到实处。**在增产节约、增收节支运动中，我们的工作重点一定要放在全面提高经济效益上，使之成为推动经济体制改革和发展社会生产力的强大动力。在生产领域，要在保证正常增长速度的同时，通过调整产业结构和产品结构，加强企业管理，建立和健全各种形式的经营责任制，努力提高产品质量，降低物质消耗，增加花色品种，做到产品适销对路。国家要求，今年工业企业可比产品成本降低 2%，物质消耗降低 2%，企业和车间管理经费降低 10%，企业亏损额减少 30%，这些指标都要努力实现。在流通领域，要通过开拓城乡市场，搞活流通渠道，认真清仓查库，减少商品积压，加速资金周转，增加盈利，减少亏损。国家要求，今年商业企业降低流通费用 2%，扭转亏损 20%，这些指标要层层分配落实到基层。外贸企业既要努力增加出口创汇，又要认真改善经营管理，降低出口换汇成本。在基本建设领域，要通过控制投资规模，调整投资结构，清理在建项目，努力缩短建设周期，降低工程造价，提高投资效益。对那些未经国家批准的自行上马的建设项目，财政要拒绝拨款，银行要拒绝贷款；投产后发生的亏损，国家财政更不能给予补贴。一切事业单位，以及机关、团体和部队，必须坚持勤俭节约的原则，节省一切可以节省的开支，努力提高资金的使用效益。非生产性开支和行政管理费，是今年压缩财政支出的一个重点，各地区、各部门、各单位，一定要按照国家确定的节减指标，控制开支，不许突破。凡是违反国家规定，各地区、各部门自行确定的一些津贴、补贴和开支标准都要进行清理纠正。目前特别要坚决刹住用公款旅游、请客送礼、大吃大喝的歪风，坚决制止擅自兴建楼、堂、馆、所，盖豪华住宅，购买高级办公设备等错误做法。

**（三）要把增产节约、增收节支同深化改革结合起来，以改革促进经济效益的提高，以经济效益检验改革的成果。**深化改革，搞活企业，有利于实现增产节约、增收节支。企业经济效益如何，也是检验改革成果的一个重要标志。今年国家在深化改革，搞活企业和增强农业后劲方面，已采取了若干政策措施，并已列入国家预算。除了国务院已经确定的这些措施以外，今年不再出台新的减税让利措施。各地区、各部门也不得自行开减税让利的口子，过去已经自行开了口子的，要进行清理和整顿，需要继续执行的，要



报经国务院和财政部批准。各地区、各部门一定要把工作重点放在推动企业改革内部经营机制上，挖掘各方面的潜力，提高企业在社会主义商品生产中的自我应变能力，不能再在减税让利上打主意。要通过进一步落实厂长负责制和企业内部的各种经营责任制，把权、责、利配起套来，充分调动企业职工和经营者的积极性。在推行企业经营责任制中，必须坚持按税法办事，依法征税，依率计征，不能搞税收包干。租赁和承包企业也都要照章纳税。同时也要注意保护企业的合法权益不受侵犯，坚决制止向企业摊派物资、资金等错误做法。

**（四）要加强财政监督，严肃财经纪律，认真纠正各种不正之风。**从这几年税收、财务、物价大检查中揭露出来的问题看，各个领域里违反财经纪律的现象相当普遍。偷税漏税，截留利润，虚报亏损，骗取补贴，转移国家资金，或者超越国家规定的权限擅自决定减税免税，提高企业专项资金的提取标准，滥发奖金、补贴和实物，或者化大公为小公，化全民为集体，化公为私，甚至贪污盗窃，行贿受贿等等，在一些地区、部门和单位已发展到相当严重的地步。在今年开展的增产节约、增收节支运动中，一定要把反对铺张浪费，纠正不正之风和违反财经纪律的行为，作为一项重要内容来抓。有关部门，特别是财政、税务、审计、银行、物价、工商行政管理等部门，要发动群众，组织专门力量，深入实际，进行检查。对于一些重大的违反财经纪律案件，各级政府和有关部门必须查清情况，严肃处理，并追查领导人和有关人员的责任。全国统一规定的财政税收法规，必须严格执行。减税免税必须按税法规定的权限办理，任何部门、任何人都不能违反税法或越权行事，随意减免税收。关于今年继续开展税收、财务、物价大检查的工作，国务院将专门进行部署。

各位代表：今年以来，国民经济发展的势头是好的，国家预算的执行情况基本上也是正常的。但是，完成今年国家预算收支的任务是相当艰巨的，必须贯彻始终地抓紧增产节约、增收节支。我们一定要紧密依靠全国各族人民，坚持四项基本原则，加强对经济工作，特别是对增产节约、增收节支运动的领导，认真做好各项工作。我们要万众一心，团结一致，共同努力，为胜利实现 1987 年国家预算而奋斗！

# 企业债券管理暂行条例

1987年3月27日国务院发布

国发〔1987〕21号

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强对企业债券的管理，引导资金的合理流向，有效利用社会闲散资金，保证国家重点建设，保护各方合法权益，特制定本条例。

**第二条** 本条例适用于中国境内具有法人资格的全民所有制企业在境内发行的债券。

**第三条** 发行和购买企业债券应当遵循自愿、互利和有偿的原则。  
禁止以摊派方式发行企业债券。

**第四条** 中国人民银行是企业债券的主管机关，企业发行债券必须经中国人民银行批准。

## 第二章 企业债券

**第五条** 企业债券是企业依照法定程序发行、约定在一定期限内还本付息的有价证券。

**第六条** 债券的票面应当载明下列内容：

- (一) 企业的名称、住所；
- (二) 债券的票面额；
- (三) 债券的票面利率；
- (四) 还本期限和方式；
- (五) 利息的支付方式；
- (六) 债券发行日期和编号；
- (七) 发行企业的印记和企业法定代表人的签章；

(八) 审批机关批准发行的文号、日期。

**第七条** 债券票面格式应当经中国人民银行认可。

**第八条** 债券持有人有权按期取得利息、收回本金，但无权参与企业的经营管理。

**第九条** 债券持有人对企业的经营状况不承担责任。

**第十条** 债券可以转让、抵押和继承。

**第十一条** 企业根据投资项目的特点和市场需求情况，经批准可以发行以本企业产品等价清偿本息的债券。

### 第三章 企业债券的管理

**第十二条** 中国人民银行会同国家计划、财政等部门拟定全国企业债券发行的年控制额度，下达各省、自治区、直辖市和计划单列省辖市执行。

**第十三条** 中国人民银行对企业发行债券实行集中管理、分级审批制度。

**第十四条** 企业发行债券应当公布章程或者办法。

章程或者办法应当包括下列内容：企业经营管理简况、企业自有资产净值、发行债券的目的、效益预测、债券总面额、还本付息方式及风险责任等。

**第十五条** 申请发行债券的企业，应当向中国人民银行或者其分支机构报送下列正式文件：

(一) 发行企业债券的申请书；

(二) 营业执照；

(三) 企业主管部门同意发行债券的证明文件；

(四) 计划部门准予进行固定资产投资的批准文件；

(五) 发行企业债券的章程或者办法；

(六) 企业上两个年度和上一个季度经主管部门或者会计师事务所签证的财务会计报表；

(七) 中国人民银行要求提供的其他材料。

**第十六条** 企业发行债券的总面额不得大于该企业的自有资产净值。

**第十七条** 企业为固定资产投资发行债券，其投资项目必须经有关部门审查批准，

纳入国家控制的固定资产投资规模。

**第十八条** 债券的票面利率不得高于银行相同期限居民储蓄定期存款利率的 40%。

**第十九条** 全民所有制企业购买债券只能使用国家规定其有权自行支配的自有资金。

事业单位购买债券只能使用国家规定其可以自行支配的资金。

**第二十条** 单位和个人所得的企业债券利息收入，按国家规定纳税。

**第二十一条** 企业可以自己发售债券，也可以委托银行或者其他金融机构代理发售债券。

代理发售企业债券的机构，按代理发售债券的总面额收取一定比例的手续费。

代理发售企业债券的机构对委托企业的经营状况不承担责任。

**第二十二条** 经中国人民银行批准，各专业银行和其他金融机构可以经办企业债券的转让业务。

**第二十三条** 非金融机构或者公民个人不得经办企业债券的代理发售和转让业务。

**第二十四条** 中国人民银行有权对发行债券的企业和购买企业债券的企业、事业单位的资金使用情况，进行监督、检查。

## 第四章 法律责任

**第二十五条** 中国人民银行及其分支机构有权对违反本条例第三条第二款、第四条、第七条、第十一条、第十五条和第十七条规定发行债券的企业，给予以下处罚：

- (一) 责令其停止违法活动，退还所筹资金；
- (二) 冻结企业发行债券所筹资金；
- (三) 通知其开户金融机构停止对其贷款；
- (四) 处以违法活动所涉及金额 5% 以下的罚款。

以上处罚，可以并处。

**第二十六条** 中国人民银行及其分支机构有权对违反本条例第二十二条和第二十三条规定的金融机构、非金融机构或者公民个人，给予以下处罚：

- (一) 责令其停止非法经营；

(二) 没收非法所得；

(三) 处以违法活动所涉及金额 5% 以下的罚款。

以上处罚，可以并处。

**第二十七条** 对受到本条例第二十五条和第二十六条规定处罚单位的有关责任人员，应当追究其行政责任和经济责任。

**第二十八条** 对企业债券主管机关的工作人员违反本条例规定，严重失职、徇私舞弊的，应当给予行政处分和经济处罚。

## 第五章 附 则

**第二十九条** 本条例由中国人民银行负责解释；施行办法由中国人民银行制定。

**第三十条** 本条例自发布之日起施行。

# 国务院批转国家计委《关于 大型工业联营企业在国家计划中 实行单列的暂行规定》的通知

1987 年 4 月 2 日

国发〔1987〕28 号

国务院同意国家计委《关于大型工业联营企业在国家计划中实行单列的暂行规定》，现转发给你们，请贯彻执行。

搞活企业，特别是搞活大中型企业，是“七五”期间经济体制改革的一项重要任务。大型工业联营企业在国家计划中实行单列，是改革计划体制、加强和改善宏观管理、搞活大型企业的一项重要措施。国家计委要会同国家体改委和国家经委，把这项工作认真抓起来；各部门、各地方都要支持这项工作，协助计划单列企业理顺各方面的关系，促进生产的发展。

# 关于大型工业联营企业 在国家计划中实行单列的暂行规定

国家计划委员会

(1987年3月20日)

大型工业联营企业(包括大型工业联合企业和基本建设集团项目,以下统称单列企业)在国家计划中实行单列,这是计划体制改革的一项重要内容。这样做,有利于企业摆脱条块束缚,增强活力,发展横向联合和专业化协作;有利于减少管理层次,实行政企分开,加强和改善宏观管理。

国家对单列企业进行计划管理和业务指导。单列企业要在国家颁布的各项法规和政策规定的范围内,根据国家计划的要求,独立自主地进行生产经营活动,自负盈亏。国家鼓励单列企业开展正常的竞争,防止垄断。

## 一、企业实行计划单列应具备的条件

(一)单列企业应在国民经济中具有举足轻重的地位和作用,可以是以一个或几个有内在联系的大型骨干企业为龙头,跨部门、跨地区的经济实力比较雄厚的企业联合体,也可以是一个具有相当规模资产和生产能力的大型工业联合企业。

(二)单列企业的产品对国家生产建设和国内市场供应以及出口创汇具有重大意义。这些产品应当是质量好、具有经济批量和发展前途,在国内市场上处于领先地位、在国际市场上有一定竞争能力的产品。

(三)单列企业应是具有较高经营管理水平的独立经营、自负盈亏、具有法人资格的经济实体。大型工业联营企业计划单列的范围,目前只限于其中紧密联营的企业,这些企业在经济上可以统负盈亏,也可以分负盈亏。

(四)单列的基本建设集团项目应是在一定区域内(可以在一省范围内或跨省区)几个紧密联系、互为条件、以工业为主体的大中型基本建设项目群。这些项目由新组成的一个经济实体进行统一规划、综合开发,并负责投产后的生产经营活动。

具备上述条件的大型工业联营企业根据自愿的原则,向国家计委提出单列申请,由

国家计委商有关部门和地方审批后实行单列。基本建设集团项目实行单列，由国家计委确定。

## 二、计划单列的内容和方法

(一) 单列企业的经济和社会发展主要计划指标应在国家计划中单独列出，包括主要产品产量、主要产品调拨、基本建设和技术改造的投资和重大项目、统配物资分配、进出口贸易、劳动工资等。鉴于目前财政、金融等体制有待进一步改革，有些单列企业财务关系在地方的，仍维持现状。

(二) 单列企业的计划草案直接报送国家计委，同时抄送国务院有关部门和有关省、自治区、直辖市及计划单列省辖市计委（计经委）。国家计委商有关部门经过综合平衡后，将有关计划指标直接下达给单列企业，同时抄送有关部门和有关省、自治区、直辖市及计划单列省辖市计委（计经委）。

(三) 单列企业承担国家指令性生产计划或国家订货任务所需的主要原材料和燃料、动力，由国家计委按照调拨计划或订货合同直接分配。单列企业要保证完成国家计委下达的指令性生产计划和产品调拨任务。单列企业按指导性计划和市场调节生产的产品所需的物资和产品销售，主要通过市场解决。大型工业企业的技术改造，经国家计委批准了总体规划的，其单项工程可不再报批。

(四) 单列的基本建设集团项目所需的中央投资（包括拨改贷、银行贷款、利用外资）和统配物资，由国家计委直接安排。在远离城市和工矿区建设集团项目所需的中央投资和统配物资，还应包括紧密相关的基础设施所需的投资和统配物资。单列的集团项目中如有原属于包干行业的项目，其投资和物资指标（包括基础设施所需的部分）应从包干基数中划出，由国家计委直接安排。

(五) 单列企业可以参加国家计委召开的专业会议。国家计委要将有关经济计划方面的文件直接发给单列企业，并及时通报有关的宏观经济信息。

(六) 单列企业的经济和社会发展统计数字，应直接报送国家统计局，同时抄送有关部门和所在地的统计部门。国家统计局应在统计资料中把单列企业的有关统计指标单列出来。

## 三、单列企业与有关部门和地方的关系

(一) 单列企业应当在国务院有关部门制定的行业规划、技术政策和各项标准、定额的指导下,进行生产建设。有关部门对单列企业的生产经营活动要进行协调、服务、咨询、监督,及时提供各种经济信息。有关部门的部管物资要继续供应给单列企业。在目前经济体制改革尚不配套的情况下,有关部门要积极协助单列企业理顺各方面的关系,支持他们独立自主地进行生产经营活动。

(二) 单列企业应向所在地方政府照章纳税。地方政府及其计划机关要积极搞好各项基础设施和有关服务工作,为单列企业的发展创造必要的条件。单列企业生产的某些紧缺产品,在分配上要适当照顾所在地区的需要。单列企业所需地方管理的有关物资,地方要继续供应。

(三) 有关部门和地方对单列的集团项目的建设,要积极给予支持。部门和地方在集团项目中参股的部分,要按国家计划要求及时提供资金和相应的物资。

(四) 有关部门和地方对单列企业不得在国家计委下达的指令性计划外另行下达指令性任务。单列企业在可能的情况下,要积极承担有关部门和地方的来料加工和其他协作任务。

(五) 单列企业要接受财政、银行、税务、审计、物价、工商行政管理、统计等部门的监督。

---

编辑·出版:中华人民共和国国务院办公厅 国内总发行:北京市邮政局  
订 阅 处:全国各地邮电局  
国外总发行:中国国际图书贸易总公司  
印 刷:新华社印刷厂 (中国国际书店)

---

北京市期刊登记证第 199 号 国内代号 2—2 国外代号 N311 全年定价 8.00 元