



# 中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

6月26日

1987年

第15号

(总号: 538)

## 目 录

中华人民共和国主席令(第53号) .....	(515)
中华人民共和国技术合同法 .....	(515)
国务院关于提请审议《中华人民共和国技术合同法(草案)》的议案 .....	(524)
全国人民代表大会常务委员会关于大兴安岭特大森林火灾事故的决议 .....	(524)
关于大兴安岭特大森林火灾事故和处理情况的汇报 .....	陈俊生 (525)
中华人民共和国主席令(第55号) .....	(533)
全国人民代表大会常务委员会关于撤销杨钟的林业部部长职务的决定 .....	(534)
关于提请撤销杨钟部长职务的议案 .....	(534)
国务院关于撤销董智勇同志林业部副部长职务的决定 .....	(534)

中华人民共和国主席令（第 56 号） .....	（ 535）
全国人民代表大会常务委员会关于批准 1986 年国家决算的决议 .....	（ 535）
关于 1986 年国家决算的报告 .....	田一农（ 536）
国务院任免人员 .....	（ 543）

# 中华人民共和国主席令

(第 53 号)

《中华人民共和国技术合同法》已由中华人民共和国第 6 届全国人民代表大会常务委员会第 21 次会议于 1987 年 6 月 23 日通过，现予公布，自 1987 年 11 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 李先念

1987 年 6 月 23 日

## 中华人民共和国技术合同法

(1987 年 6 月 23 日第 6 届全国人民代表大会  
常务委员会第 21 次会议通过)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了推动科学技术的发展，促进科学技术为社会主义现代化建设服务，保障技术合同当事人的合法权益，维护技术市场秩序，制定本法。

**第二条** 本法适用于法人之间、法人和公民之间、公民之间就技术开发、技术转让、技术咨询和技术服务所订立的确立民事权利与义务关系的合同。但是，当事人一方是外国的企业、其他组织或者个人的合同除外。

**第三条** 订立技术合同，必须遵守法律、法规，有利于科学技术的进步，加速科学技术成果的应用和推广。

**第四条** 订立技术合同，应当遵循自愿平等、互利有偿和诚实信用的原则。

**第五条** 技术合同的内容涉及国家安全或者重大利益需要保密的，按照国家有关规定办理。

**第六条** 执行本单位的任务或者主要是利用本单位的物质技术条件所完成的技术成果，是职务技术成果。职务技术成果的使用权、转让权属于单位，单位有权就该项职务

技术成果订立技术合同。单位应当根据使用和转让该项职务技术成果所取得的收益，对完成该项职务技术成果的个人给予奖励。

非职务技术成果的使用权、转让权属于完成技术成果的个人，完成技术成果的个人有权就该项非职务技术成果订立技术合同。

就职务技术成果或者非职务技术成果申请专利和被授予专利权的，依照专利法的有关规定办理。

完成技术成果的个人有在有关技术成果文件上写明自己是技术成果完成者的权利和取得荣誉证书、奖励的权利。

**第七条** 国务院有关主管部门和省、自治区、直辖市人民政府，根据国家利益或者社会公共利益的需要，对本系统或者管辖范围内的全民所有制单位的具有重大意义的非专利技术成果，有权决定在指定的单位中推广使用。使用单位对该项技术成果负有保密责任。使用单位应当按照双方协议支付使用费；双方不能达成协议的，由作出决定的机关确定合理的使用费。

集体所有制单位或者个人的非专利技术成果，对国家利益或者社会公共利益具有重大意义，需要推广使用的，由国务院有关主管部门报国务院批准后，参照前款规定办理。

**第八条** 技术合同的管理机关由国务院规定。

## 第二章 技术合同的订立、履行、变更和解除

**第九条** 技术合同的订立、变更和解除采用书面形式。

**第十条** 技术合同自当事人在合同上签名、盖章后成立；按照国家规定需要经过有关机关批准的，自批准时起成立。

**第十一条** 当事人可以约定技术合同的担保。由第三者作保证人的合同，自保证人和被保证人在合同上签名、盖章后成立。

**第十二条** 技术合同中的价款或者报酬及其支付方式由当事人约定。

**第十三条** 当事人可以委托代理人订立技术合同。委托人应当向代理人出具委托书。代理人应当在委托人授权的范围内，以委托人的名义订立合同。

**第十四条** 为订立技术合同提供服务的中介机构，应当遵守本法有关规定，遵循诚

实信用的原则，可以收取合理的费用。

**第十五条** 技术合同的条款由当事人约定。一般应当包括：

- (一) 项目名称；
- (二) 标的的内容、范围和要求；
- (三) 履行的计划、进度、期限、地点和方式；
- (四) 技术情报和资料的保密；
- (五) 风险责任的承担；
- (六) 技术成果的归属和分享；
- (七) 验收标准和方法；
- (八) 价款或者报酬及其支付方式；
- (九) 违约金或者损失赔偿额的计算方法；
- (十) 争议的解决办法；
- (十一) 名词和术语的解释。

与履行合同有关的技术背景资料、可行性论证和技术评价报告、项目任务书和计划书、技术标准、技术规范、原始设计和工艺文件，以及图纸、表格、数据和照片等，可以根据当事人的协议作为合同的组成部分。

**第十六条** 技术合同依法成立，即具有法律约束力，当事人应当全面履行合同约定的义务，任何一方不得擅自变更或者解除。

**第十七条** 当事人一方不履行技术合同或者履行合同义务不符合约定条件，即违反合同的，另一方有权要求履行或者采取补救措施，并有权要求赔偿损失。

当事人一方违反合同的赔偿责任，应当相当于另一方因此所受到的损失，但是不得超过违反合同一方订立合同时应当预见到的损失。

当事人可以在合同中约定，一方违反合同时，向另一方支付一定数额的违约金；也可以约定因违反合同而产生的损失赔偿额的计算方法。

因另一方违反合同受到损失的当事人，应当及时采取适当措施防止损失的扩大；没有及时采取适当措施致使损失扩大的，无权就扩大的损失要求赔偿。

**第十八条** 当事人都违反技术合同的，各自承担相应的责任。

**第十九条** 当事人一方由于上级机关的原因，不能履行技术合同义务的，应当按照合同约定向另一方赔偿损失或者采取其他补救措施，再由上级机关对它因此受到的损失负责处理。

**第二十条** 当事人因不可抗力不能履行技术合同的，免除其不能履行合同的责任。

**第二十一条** 下列技术合同无效：

- (一) 违反法律、法规或者损害国家利益、社会公共利益的；
- (二) 非法垄断技术，妨碍技术进步的；
- (三) 侵害他人合法权益的；
- (四) 采取欺诈或者胁迫手段订立的。

无效的合同，从订立时起就没有法律约束力。合同部分无效，不影响其余部分的效力的，其余部分仍然有效。

**第二十二条** 订立违反法律、法规或者损害国家利益、社会公共利益的技术合同，进行违法活动的，依法追究行政责任或者刑事责任。

**第二十三条** 经当事人协商一致，技术合同可以变更或者解除。

经过有关机关批准的合同，其变更或者解除应当征得原批准机关的同意。

**第二十四条** 发生下列情况之一，致使技术合同的履行成为不必要或者不可能的，当事人一方有权通知另一方解除合同：

- (一) 另一方违反合同；
- (二) 发生不可抗力；
- (三) 作为技术开发合同标的的技术已经由他人公开。

**第二十五条** 技术合同的变更、解除，不影响当事人要求赔偿损失的权利。

**第二十六条** 在技术合同有效期内，当事人一方未经另一方同意，不得将其权利和义务的部分或者全部转让给第三方。

### 第三章 技术开发合同

**第二十七条** 技术开发合同是指当事人之间就新技术、新产品、新工艺和新材料及其系统的研究开发所订立的合同。

技术开发合同包括委托开发合同和合作开发合同。

**第二十八条** 委托开发合同是指当事人一方委托另一方进行技术开发所订立的合同。

委托方的主要义务是：

- (一) 按照合同约定支付研究开发经费和报酬；
- (二) 按照合同约定提供技术资料、原始数据并完成协作事项；
- (三) 按期接受研究开发成果。

研究开发方的主要义务是：

- (一) 制定和实施研究开发计划；
- (二) 合理使用研究开发经费；
- (三) 按期完成研究开发工作，交付研究开发成果，提供有关的技术资料和必要的技术指导，帮助委托方掌握研究开发成果。

**第二十九条** 委托方违反合同造成研究开发工作停滞、延误或者失败的，应当支付违约金或者赔偿损失。

研究开发方违反合同造成研究开发工作停滞、延误的，除应当采取补救措施继续履行合同外，应当支付违约金或者赔偿损失；造成研究开发工作失败的，应当返还全部或者部分研究开发经费和报酬，支付违约金或者赔偿损失。

**第三十条** 合作开发合同是指当事人各方就共同进行技术开发所订立的合同。

合作开发各方的主要义务是：

- (一) 按照合同约定进行投资，包括以技术进行投资；
- (二) 按照合同约定的分工参与研究开发工作；
- (三) 与其他各方协作配合。

**第三十一条** 合作开发各方中，任何一方违反合同，造成研究开发工作停滞、延误或者失败的，应当支付违约金或者赔偿损失。

**第三十二条** 履行技术开发合同所完成的技术成果的归属和分享原则是：

- (一) 委托开发所完成的发明创造，除合同另有约定的以外，申请专利的权利属于研究开发方。研究开发方取得专利权的，委托方可以免费实施该项专利。

研究开发方就其发明创造转让专利申请权的，委托方可以优先受让专利申请权。

(二) 合作开发所完成的发明创造，除合同另有约定的以外，申请专利的权利属于合作开发各方共有。一方转让其共有的专利申请权的，另一方或者其他各方可以优先受让其共有的专利申请权。

合作开发各方中一方声明放弃其共有的专利申请权的，可以由另一方单独申请，或者由其他各方共同申请。发明创造被授予专利权以后，放弃专利申请权的一方可以免费实施该项专利。

合作开发各方中，一方不同意申请专利的，另一方或者其他各方不得申请专利。

(三) 委托开发或者合作开发所完成的非专利技术成果的使用权、转让权以及利益的分配办法，由当事人在合同中约定。合同没有约定的，当事人均有使用和转让的权利。但是，委托开发的研究开发方不得在向委托方交付研究开发成果之前，将研究开发成果转让给第三方。

**第三十三条** 在履行技术开发合同的过程中，因出现无法克服的技术困难，导致研究开发失败或者部分失败的，其风险责任由当事人在合同中约定。合同没有约定的，风险责任由当事人合理分担。

当事人一方发现前款所列可能导致研究开发失败或者部分失败的情况时，应当及时通知另一方并采取适当措施减少损失；当事人一方没有及时通知另一方并采取适当措施，致使损失扩大的，应当就扩大的损失承担责任。

## 第四章 技术转让合同

**第三十四条** 技术转让合同是指当事人就专利权转让、专利申请权转让、专利实施许可、非专利技术的转让所订立的合同。

**第三十五条** 技术转让合同可以约定转让方和受让方实施专利或者使用非专利技术的范围。但是，不得以合同条款限制技术竞争和技术发展。

**第三十六条** 订立专利权转让合同或者专利申请权转让合同，应当遵守专利法的有关规定。

**第三十七条** 专利实施许可合同的转让方的主要义务是：



- (一) 许可受让方在合同约定的范围内实施专利；
- (二) 交付实施专利有关的技术资料，提供必要的技术指导。

专利实施许可合同的受让方的主要义务是：

- (一) 在合同约定的范围内实施专利，并不得许可合同约定以外的第三方实施该专利；
- (二) 按照合同约定支付使用费。

**第三十八条** 技术转让合同涉及专利的，应当注明发明创造的名称、专利申请人和专利权人、申请日期、申请号、专利号以及专利权的有效期限。

专利实施许可合同只在该项专利权的存续期间内有效。在专利权有效期限终止或者专利权被宣布无效以后，专利权人不得就该项专利与他人订立专利实施许可合同。

**第三十九条** 非专利技术转让合同的转让方的主要义务是：

- (一) 按照合同约定提供技术资料，进行技术指导；
- (二) 保证技术的实用性、可靠性；
- (三) 承担合同约定的保密义务。

非专利技术转让合同的受让方的主要义务是：

- (一) 在合同约定的范围内使用技术；
- (二) 按照合同约定支付使用费；
- (三) 承担合同约定的保密义务。

**第四十条** 转让方违反合同的，应当承担下列责任：

(一) 未按照合同约定转让技术的，除返还部分或者全部使用费外，应当支付违约金或者赔偿损失；

(二) 实施专利或者使用非专利技术超越合同约定的范围的，违反合同约定擅自许可第三方实施该项专利或者使用该项非专利技术的，应当停止违反合同的行为，支付违约金或者赔偿损失；

(三) 违反合同约定的保密义务的，应当支付违约金或者赔偿损失。

**第四十一条** 受让方违反合同的，应当承担下列责任：

(一) 未按照合同约定支付使用费的，应当补交使用费并按照合同约定支付违约金；

不补交使用费或者支付违约金的，必须停止实施专利或者使用非专利技术，交还技术资料，支付违约金或者赔偿损失；

（二）实施专利或者使用非专利技术超越合同约定的范围的，未经转让方同意擅自许可第三方实施该项专利或者使用该项非专利技术的，应当停止违反合同的行为，支付违约金或者赔偿损失；

（三）违反合同约定的保密义务的，应当支付违约金或者赔偿损失。

**第四十二条** 受让方按照合同约定实施专利、使用非专利技术引起侵害他人合法权益的，由转让方承担责任。

**第四十三条** 当事人可以按照互利的原则，在技术转让合同中约定实施专利、使用非专利技术后续改进的技术成果的分享办法。合同没有约定的，任何一方无权分享另一方后续改进的技术成果。

## 第五章 技术咨询合同和技术服务合同

**第四十四条** 技术咨询合同是指当事人一方为另一方就特定技术项目提供可行性论证、技术预测、专题技术调查、分析评价报告所订立的合同。

**第四十五条** 技术咨询合同的委托方的主要义务是：

- （一）阐明咨询的问题，按照合同约定提供技术背景材料及有关技术资料、数据；
- （二）按期接受顾问方的工作成果，支付报酬。

技术咨询合同的顾问方的主要义务是：

- （一）利用自己的技术知识，按照合同约定按期完成咨询报告或者解答委托方的问题；
- （二）提出的咨询报告达到合同约定的要求。

**第四十六条** 技术咨询合同的委托方未按照合同约定提供必要的数据和资料，影响工作进度和质量的，所付的报酬不得追回，未付的报酬应当如数支付。

技术咨询合同的顾问方未按期提出咨询报告或者所提出的咨询报告不符合合同约定的，应当减收或者免收报酬，支付违约金或者赔偿损失。

技术咨询合同的委托方按照顾问方符合合同约定要求的咨询报告和意见作出决策所

造成的损失，应当由委托方承担。但是，合同另有约定的除外。

**第四十七条** 技术服务合同是指当事人一方以技术知识为另一方解决特定技术问题所订立的合同，不包括建设工程的勘察、设计、施工、安装合同和加工承揽合同。

**第四十八条** 技术服务合同的委托方的主要义务是：

- (一) 按照合同约定为服务方提供工作条件，完成配合事项；
- (二) 按期接受服务方的工作成果，支付报酬。

技术服务合同的服务方的主要义务是：

- (一) 按期完成合同约定的服务项目，解决技术问题，保证工作质量；
- (二) 传授解决技术问题的知识。

**第四十九条** 技术服务合同的委托方违反合同，影响工作进度和质量，不接受或者逾期接受服务方的工作成果的，应当如数支付报酬。

技术服务合同的服务方未按照合同约定完成服务工作的，应当免收报酬并支付违约金或者赔偿损失。

**第五十条** 在履行技术咨询合同、技术服务合同的过程中，顾问方或者服务方利用委托方提供的技术资料和工作条件所完成的新的技术成果，属于顾问方或者服务方。委托方利用顾问方或者服务方的工作成果所完成的新的技术成果，属于委托方。但是，合同另有约定的除外。

## 第六章 技术合同争议的仲裁和诉讼

**第五十一条** 发生技术合同争议的，当事人可以通过协商或者调解解决。当事人不愿通过协商、调解解决或者协商、调解不成的，可以依据合同中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议，向国家规定的仲裁机构申请仲裁。

当事人一方在规定的期限内不履行仲裁机构的仲裁决定的，另一方可以申请人民法院强制执行。

当事人没有在合同中订立仲裁条款，事后又没有达成书面仲裁协议的，可以向人民法院起诉。

**第五十二条** 技术合同争议的诉讼时效和申请仲裁的期限为一年，自当事人得知或

者应当得知其合法权益受到侵害之日起计算。

## 第七章 附 则

**第五十三条** 本法施行以后订立的技术合同，不适用经济合同法。

**第五十四条** 国务院科学技术主管部门可以根据本法制定实施条例，报国务院批准施行。

**第五十五条** 本法自 1987 年 11 月 1 日起施行。

# 国务院关于提请审议《中华人民共和国 技术合同法（草案）》的议案

全国人民代表大会常务委员会：

为了加强对技术市场的宏观管理，有效地保护当事人的合法权益，促进科学技术为经济建设和社会发展服务，国家科学技术委员会经过反复调查研究，草拟了《中华人民共和国技术合同法（草案）》。这个草案，业经国务院讨论通过，现提请审议。

国务院总理 赵紫阳

1986 年 12 月 12 日

# 全国人民代表大会常务委员会关于 大兴安岭特大森林火灾事故的决议

（1987 年 6 月 23 日通过）

第 6 届全国人民代表大会常务委员会第 21 次会议听取了国务院秘书长、大兴安岭森林扑火领导小组组长陈俊生代表国务院所作的关于大兴安岭特大森林火灾事故和处理情况的汇报，对国务院在领导、组织大兴安岭扑火救灾工作中所采取的一系列措施表示满意。

会议对在这次扑火斗争中做出巨大贡献的人民解放军指战员、森林警察、公安消防人员和职工群众以及各有关党、政、军机关，表示高度的赞扬和崇高的敬意；对在这里

特大森林火灾事故中死亡的人员表示沉痛的哀悼；对受伤人员和死亡人员的家属以及灾区人民表示深切的慰问。

会议认为，这次特大森林火灾事故的发生，主要是由于企业管理混乱、纪律松弛、违反规章制度、违章作业和领导上严重官僚主义所造成的。会议批准国务院关于撤销杨钟林业部部长职务的决定。

会议强调，保护国家宝贵的森林资源，爱林护林造林，是全国各族人民和各级国家机关的光荣职责。各级林业部门和有关地区必须认真总结经验教训，切实改进工作和工作作风，严格执行《中华人民共和国森林法》和《中华人民共和国消防条例》有关护林防火制度的规定，严防和及时扑灭森林火灾。

会议认为，这次特大森林火灾事故的教训是深刻的，全国各部门、各地区、各单位要引以为戒，要坚决反对和纠正严重不负责任的做官当老爷的官僚主义和玩忽职守、违章作业的恶劣作风。要采取一切可能的措施，严防类似事故的发生。对一切重大的责任事故，都必须严肃处理，依法追究有关人员的行政责任和法律责任，对任何人都不得姑息迁就。

会议号召，大兴安岭灾区人民和林业职工要在国家支援下，发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，努力克服困难，尽快恢复生产，重建家园，恢复、保护和开发林业资源，同全国各族人民一道，为建设现代化的社会主义祖国作出新的贡献。

## 关于大兴安岭特大森林火灾事故 和处理情况的汇报

国务院秘书长 陈俊生

（1987年6月16日）

委员长、各位副委员长、各位委员：

我受国务院委托，现将大兴安岭特大森林火灾事故和处理情况作如下汇报：

（一）

大兴安岭是我国重点林区和主要木材生产基地，总面积 2268 万公顷，其中有林面积 1344 万公顷，森林蓄积量 12.5 亿立方米。这个林区有两个林业管理局，一个隶属内蒙古自治区，一个直属林业部。

这次森林大火发生在林业部所属管理局的北部林区。这个管理局所辖林区面积 964 万公顷，森林总蓄积量 5.5 亿立方米。从 1964 年起开发建设，到现在共建成 8 个林业局，年产木材 450 万立方米。

大兴安岭特大森林火灾来势很猛，东部塔河、西部漠河两线同时起火。在西部，5 月 6 日起火，到 7 日晚刮起了八级以上大风，5 个小时火头推进 100 公里，铁路、公路、河流，甚至 500 米宽的防火隔离带都阻挡不住。一个晚上就烧毁了西林吉、图强、阿木尔 3 个林业局所在地和 7 个林场、4 个半贮木场。当天夜间，东部塔河县盘古林场的火势也迅猛异常。到 8 日，从西部漠河县到东部塔河县境内已经形成面积为几十万公顷的大火海。此后，火势继续蔓延。经过 25 天的顽强扑打，于 6 月 2 日彻底扑灭。

这场森林大火是建国以来毁林面积最大、伤亡人员最多、损失最为惨重的一次。据统计，直接损失为：过火面积 101 万公顷，其中有林面积 70 万公顷。烧毁贮木场存材 85 万立方米；各种设备 2488 台，其中汽车、拖拉机等大型设备 617 台；桥涵 67 座，总长 1340 米；铁路专用线 9.2 公里；通讯线路 483 公里；输变电路 284 公里；粮食 325 万公斤；房屋 61.4 万平方米，其中民房 40 万平方米。受灾群众 10807 户，56092 人。死亡 193 人，受伤 226 人。

森林资源的损失以及扑火人力、物力、财力的耗费，停工停产的影响，还没有计算出来。至于这场大火给周围生态环境带来的危害，更不是用金钱能够计算出来的。

## (二)

这次大火来势猛，面积大，灾情重，需要一面组织扑火，一面疏散安置灾民，任务十分艰巨。

在整个扑火战斗中，国务院始终把坚决保卫人民的生命财产，最大限度地减少森林损失，作为总方针。

参加这次扑火的军民共 58800 多人，其中解放军 34000 多人，森林警察、消防干警和专业扑火队员 2100 多人，预备役民兵、林业工人和群众 2 万多人。

参加这次扑火的队伍是多层次、多兵种、地空结合的。在扑火中综合利用了多种手段。在我国目前条件下，凡能利用的手段都尽可能地利用了，较好地发挥了综合的灭火效能。

在组织指挥上，针对火场面积大、扑火人员多的特点，强化了第一线的统一领导、统一指挥。根据国务院决定，成立了前线总指挥部，黑龙江省委书记孙维本任总指挥，沈阳军区副司令员石宝源、黑龙江省委副书记周文华、内蒙古自治区副主席白俊卿、林业部副部长董智勇、徐有芳任副总指挥。总指挥部下面设立了五个分指挥部，实行分片指挥。事实证明，前总指和各分指的工作是得力的、富有成效的。

这次扑火实行了军警民三结合，在扑火行动中，解放军、专业队伍和职工群众三方面力量协同动作，显示出了较强的战斗力。

这次扑打大面积的山火，整个队伍的行动，既坚决、迅速，又没有蛮干。根据过去的经验教训，国务院领导同志反复强调既要扑灭大火，又要保障扑火人员的生命安全。扑火中，不打顶风火、不打上山火、不打树冠火，也不是只打无防，只打不清，而是宜打则打，宜防则防，有打有防，打防结合。当火势较弱时，就主动出击，及时扑打。当火势过猛，火头过高，难以控制，又逼近预定防线时，就巧用风向和有利地形，迎面烧火，以火攻火，将火头堵住。舍小保大。当火线较长，火势较猛，森林较密时，就先切断火线，小块封闭，并后退一段距离，开通一条隔离带，将火截住。这次扑火中共打出隔离带总长达 891 公里，它凝结着参加扑火的 58000 多人的血汗，不仅对围隔这场森林大火起到了控制作用，而且如果继续整修对防止今后发生类似大火也会起作用。由于采取以上措施，在这次扑火中尽管有 58000 多人参战，但火场上没有烧死一个扑火人员。

这场森林大火，是通过四个战役逐步消灭的：

(1) 西林吉、图强、阿木尔三镇烧毁后，有 5 万人口的塔河县城距火头只有 20 多公里，受到了严重威胁，于是，第一仗就是“死保塔河”。到 5 月 12 日，在火头和塔河县城中间打通了一条隔离带，使塔河县城转危为安。

(2) 到 5 月 19 日，东部火区的明火被消灭，并开通了 300 公里长的隔离带，东部火区危险基本解除。

(3) 5 月 20 日以后，集中扑火力量于西部火区，经过 6 个昼夜奋力扑打，到 5 月 26 日凌晨，西部火区明火也全部打灭，并围绕这个火区开通 200 多公里长的隔离带，

扑火斗争取得了决定性胜利。

(4) 5月26日以后,集中力量消灭余火、残火、暗火,防止死灰复燃,并继续开辟隔离带。到6月2日,按计划891公里防火隔离带全部开通。同日整个火区普遍降雨,全体军民冒雨清理火场,消灭一切暗火、残火,终于取得了扑火战斗的彻底胜利。

大兴安岭这次大火虽然彻底扑灭了,但是发生森林火灾的隐患还是存在的。因此,绝不能放松警惕,麻痹大意。还要尽力消除各种火灾隐患,发现林火要及时组织优势兵力迅速扑灭,防止小火酿成大火。

### (三)

这场森林大火牵动着全国人民的心。扑火斗争的彻底胜利,充分显示了全国人民的向心力,充分显示了广大军民保卫国家和人民生命财产的高度责任感,充分显示了我们党和国家的动员力量和社会主义制度的优越性。

人民解放军是这次扑火救灾的主力军,出了大力,立了大功。大火发生后,沈阳军区领导机关坚决执行党中央、国务院、中央军委的指示,雷厉风行,迅速组织兵力赶到现场,全力以赴、奋不顾身地投入扑火战斗。沈阳军区司令员刘精松同志两次亲自到火场前线视察部署,及时调集力量。449名团以上干部在第一线组织指挥扑火。广大指战员不畏艰险,不怕牺牲,连续奋战,扑灭了1700多个火头,开辟了数百公里防火隔离带,抢救疏散群众一万多人。很多指战员带病带伤不下火线,涌现出很多可歌可颂的英雄集体和模范人物。解放军对国家对人民的深厚感情和顽强战斗精神,赢得了全国人民的高度赞扬,更加密切了军政、军民关系。

武装森林警察和公安消防干警发挥了突击队的作用。由于他们装备较好,手段比较先进,有丰富扑火经验,因而在打火头,消灭大火、险火上起到了别人不能代替的作用。

林区职工、群众是扑火的重要力量。他们熟悉山区地势和气候特点,富有扑火经验,同解放军、专业队伍密切配合,为赢得扑火战斗的胜利作出了贡献。

空军、民航打破常规,超强安全飞行1500多架次,空运2400多人次,配合气象部门人工降雨作业18次,降雨面积2万平方公里,出色地完成了侦察火情、空降、空投和运输任务。

铁道部门承担了扑火救灾的繁重运输任务,开出了大量专列,以最快的速度把部队



提前运输到火场；安全周到地转移疏散灾民 5 万余人次；扑火救灾物资随到随运；领导干部亲自到一线调度指挥，保证了通往灾区的铁路运输畅通无阻。

气象部门成立专门小组，严密监测大兴安岭森林火情，及时提供火区卫星资料和天气预报，开展了人工降雨作业，同地方高炮部队配合发射降雨弹 4700 发。

邮电部门争分夺秒地抢修被毁的通讯线路和设施，派出专门通讯车到第一线服务，保证了通讯联系。

地矿部门主动派出装有红外线扫描装置的专用飞机，协助解决因烟雾弥漫难以侦察火情的困难。

民政部门及时救济和疏散安置灾民，同有关部门和地方合作，使五万多灾民有吃、有穿、有住。

公安部门积极侦察火灾原因，采取了封山、清山等措施，加强治安管理，维护了灾区社会秩序的安定。

教育、商业、医药、卫生、物资、机械、化工、轻工、煤炭、交通、文化等部门和保险公司、中国科学院，以及中央和地方的新闻单位等，都为这次扑火救灾作出了贡献。

黑龙江省、内蒙古自治区上下动员，全力以赴，为扑灭大火和安置、救济灾民做了大量工作。

党中央、国务院、中央军委对参加这次扑火救灾的广大军民给予了高度的评价。中央军委主席邓小平发布通令，嘉奖参加扑火救灾的全体指战员；国家主席李先念、国务院分别致电，亲切慰问扑火救灾的全体人员。

吉林、辽宁、广西、宁夏、北京、天津、上海、陕西、江西、安徽、广东、青海、贵州、福建、山东、云南、四川等省、自治区、直辖市，全国总工会、全国工商联、全国残疾人福利基金会、中国儿童和少年基金会、援藏发展基金会、宋庆龄基金会、中国绿化基金会等社会团体，中国军事科学院，第一第二汽车厂、大庆油田、石化总公司、光大实业公司、鞍山钢铁公司、广州远洋运输公司等企事业单位和驻外机构，广大工人、农民、解放军、科技人员、机关干部、文艺工作者、青年学生、少年儿童、留学生、港澳同胞、台湾同胞、国外侨胞等纷纷来函、来电，捐款捐物，提供建议，对这次扑火救灾给予了积极的支援。

许多国家的元首或政府首脑发来慰问电。许多国家和国际组织，通过各种方式，对我国灾区人民表示深切慰问，并捐赠资金、物资，提供援助项目。联邦德国、日本、加拿大、英国、美国、意大利、新西兰、澳大利亚、捷克斯洛伐克、法国等国家和联合国世界粮食计划署、联合国开发计划署、联合国粮农组织、联合国救灾协调专员办事处、联合国儿童基金会、世界卫生组织、欧洲共同体委员会等国际组织，以及民主德国、联邦德国、美国、日本、瑞典、挪威、英国、芬兰、意大利、法国等国的红十字会，一些国家的驻华使馆、外国企业驻京办事处、外国专家等都提供了物资或资金的援助。

港英政府对这次特大火灾十分关注，捐赠了救灾物资和资金。

国内外为灾区提供的各项捐赠，都及时地转运到灾区，对扑火救灾发挥了积极作用。

我国政府对各国元首和政府首脑发来慰问电，对向我国提供捐赠的国家（地区）政府、国际组织和团体、企业、个人深表感谢。

#### （四）

这次森林大火的发生，教训极为深刻。

一、林业部领导思想麻痹，防火观念淡薄。今年二月五日，国务院领导同志指示，今年春季干旱严重，林业部要注意护林防火工作，确定一位部领导抓防火，加强值班；要对今春护林防火加强检查，派出检查组检查护林防火设施及工作落实情况；指出要注意各大林区的护林防火工作。国务院这些指示，没有引起林业部主要负责同志应有的注意。

大兴安岭林区今春特别干旱，火险级高，很容易发生火灾，但林业部却没有重视抓这个林区的护林防火工作。

事实表明，林业部主要负责同志对护林防火工作很不重视，官僚主义严重，对酿成这次特大森林火灾负有不可推诿的重大责任。

这里应当指出，多年来，林业系统的广大职工，包括林业部的职工，在艰苦条件下，为我国林业资源的培育和开发，作出了重大贡献。这是要充分肯定的。在这次大兴安岭扑火斗争的关键时刻，林业部的扑火救灾领导小组和派到第一线工作的同志，以及火区的广大林业职工，为扑灭这场大火同样做出了贡献。

二、企业管理混乱，规章制度废弛，职工纪律松懈，违反操作规程，违章作业。现已查明，造成这场特大森林火灾的直接原因，并不是天灾，也不是坏人破坏。最初火源

是林业工人违反规章制度吸烟，以及违反防火期禁止使用割灌机的规定，违章作业造成的。这个林区防火制度废弛到了相当严重的程度。比如，在防火期，从外地流入林区的人员随便进进出出，对进山人员发许可证的管理制度被取消，防火期封山、搜山制度也废弛了。在流进人员中，也没有进行护林防火、安全生产、法制的教育。林区管理松松垮垮，有章不循，有禁不止。进山人员随便抽烟弄火。就在这场大火扑灭之后，目前一股又一股的明火仍时有发生，可见这一地区火灾的隐患、漏洞很多。这种状况说明，不从思想上、制度上、纪律和法律上加强管理和教育，林区的安全很难得到保障。

三、防火力量薄弱，专业队伍很不健全。这次扑火战斗证明，森林警察对护林防火可以发挥很大的作用，但是这支队伍的建设被忽视了。在这次火灾中遭受惨重损失的漠河县，竟然在今年防火期之前的三月份撤销了一个有 76 人的森林警察中队，人为地削弱了专业消防力量。这是一个很大的教训。目前森林警察队伍无论从数量上、素质上都远不能适应需要。应该有计划地加强，力争做到一旦发生火情，就能够依靠自己的专业队伍就地扑灭，打早打小打了，不使小火酿成大祸。

四、林区防火的基础设施很差，远远不能适应护林防火的需要。大兴安岭林区的森林面积是伊春林区的两倍，而瞭望台仅 31 个，不足伊春的三分之一。陕西渭南林业机械厂生产的风力灭火机是有效的灭火工具，一个灭火机的灭火能量可顶十几个人。而大兴安岭林区风力灭火机只配备 301 台，是伊春的三分之一，控制火灾能力很差。大兴安岭林区道路很少，目前每公顷平均只有 1.1 米，防火隔离带也很少，着了火就连成一片，人、车都很难上去。这是造成这次扑火难度大的一个很重要的原因。总之，林区防火基础设施必须相应加强。对这个问题，各省、区、市要注意，林业部门要注意，有关部门也应考虑给予应有的支持。

五、“样子城”是林区的一大隐患。林区许多住房都是“板夹泥”的，而且到处都是板杖子、木棚子、劈柴样子。据调查，平均每户有 30 立方米的木样子，可供做饭取暖烧几年。全大兴安岭地区职工群众每年要烧掉 60 万立方米木样子。这不仅是资源上的浪费，而且给城镇安全带来隐患。这次大火所以烧毁了城镇，“样子城”是个重要因素。因此，应当下决心清理“样子城”，可以采取集中管理的措施，制定相应的政策，实行以煤代木等办法解决。

## (五)

对这次特大森林火灾，国务院是很重视的，对扑火工作的指导是及时的。赵紫阳总理随时掌握重要情况，明确提出要大力组织扑火救灾，迅速查明起火原因，认真总结经验教训。五月八日国务院接到火情报告后，李鹏副总理立即告林业部尽快摸清火情，提出需要解决的问题，及时向国务院报告。九日上午，李鹏副总理召集有关部门开会，研究火情，与解放军领导机关商定调集部队参加扑火，并决定成立国务院大兴安岭森林扑火领导小组。同时在林业部成立由副部长刘广运同志负责的扑火救灾领导小组，做具体工作。

五月十二日，李鹏副总理带领国务院有关部门负责同志到了塔河，察看了西林吉、图强、阿木尔和东西两线火场，看望和慰问了扑火第一线军民，并在塔河召开现场会，听取了第一线指挥部的汇报，研究和部署了扑火救灾的全面工作。根据火势越来越大的形势，同刘精松司令员一起，决定增调部队指战员 20000 名，确定把扑灭明火作为压倒一切的中心任务，并肯定了“三结合”、打防结合、以火攻火、打隔离带的经验。提出要安置好受灾群众，确保他们有吃、有穿、有住，生病的有医有药。要大力组织群众恢复生产，重建家园。

五月十六日，国务院成立了由国家计委副主任刘中一同志牵头、有关部门负责同志参加的大兴安岭灾区恢复生产重建家园领导小组。随后，领导小组到灾区进行了实地调查，提出了具体方案。

五月十九日，万里副总理主持召开国务院常务会议，听取了李鹏副总理和林业部扑火救灾领导小组的汇报。提出要抓紧动员一切可能动员的力量，特别要保证灭火工具的供应，尽快将火扑灭，并妥善安置好受灾受伤群众。会议严肃批评了林业部领导上存在的严重官僚主义。

五月二十五日，田纪云副总理带领国务院有关部门负责同志到大兴安岭灾区，检查了解扑火救灾情况，慰问扑火军民和受灾群众，看望了伤病员，察看了西林吉、图强、阿木尔受灾现场和防火隔离带等设施，并在塔河主持召开了国务院现场办公会，听取了前线总指挥部的汇报，对如何夺取扑火战斗的彻底胜利和恢复生产、重建家园工作作了研究和部署。会议要求坚决、彻底、全部、干净地消灭余火、残火、暗火；要大力宣传和表彰扑火斗争中的先进人物和先进事迹；要足够估计这场火灾给国家和人民带来的损失，认

真总结经验教训；要尽一切努力安置好灾民，确定了恢复生产、重建家园的原则，对多渠道筹集资金提出了具体要求。同时，再一次强调要坚定地完成开通防火隔离带的任务。

在整个扑火救灾过程中，国务院领导同志与扑火前线日夜保持联系，直接了解和掌握火场的情况，及时作出部署，并帮助前线总指挥部解决问题，组织各有关部门的人力、物力进行支援，保证了前方、后方协同动作，共同为扑火第一线出力。

在扑火斗争取得胜利后的六月六日，万里代总理主持召开了国务院全体会议，听取了孙维本和刘精松同志的汇报。田纪云副总理对这场大火产生的原因、严重危害、深刻教训和今后在受灾林区重新植树营林等工作讲了话。会议作出了《国务院关于大兴安岭特大森林火灾事故的处理决定》。决定撤销杨钟的林业部部长职务，提请全国人大常委会审议批准；对其他负有直接责任的人员也必须严肃处理。会议要求，各级林业部门和有关地区必须认真总结经验教训，切实执行森林法和消防条例有关护林防火制度的规定，严防和及时扑灭森林火灾。全国各地、各部门和各企业事业单位都要把安全生产当做头等大事，采取一切可能的措施，保障国家和职工群众生命财产的安全。严防重大事故的发生。会上，万里、薄一波同志就在国家机关中反对官僚主义问题讲了话，指出了官僚主义对国家和人民生命财产的严重危害，要求林业部门要反对官僚主义，国家机关所有部门都要反对官僚主义。

目前，国务院各部门都在联系本部门实际，贯彻落实国务院的决定，找出自己的问题，制定改进的措施。

以上汇报，请审议。

## 中华人民共和国主席令

（第 55 号）

根据中华人民共和国第六届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议 1987 年 6 月 23 日的决定，撤销杨钟的林业部部长职务。

中华人民共和国主席 李先念

1987 年 6 月 23 日

# 全国人民代表大会常务委员会关于 撤销杨钟的林业部部长职务的决定

(1987年6月23日通过)

第六届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议根据国务院总理赵紫阳提出的议案，决定撤销杨钟的林业部部长职务。

## 关于提请撤销杨钟部长职务的议案

全国人民代表大会常务委员会：

六月六日，国务院全体会议讨论了大兴安岭特大森林火灾事故的处理问题，并做出了相应的决定。鉴于杨钟同志对这次事故负有不可推诿的责任，国务院提请撤销他的林业部部长职务。

请审议决定。

国务院总理 赵紫阳

1987年6月6日

# 国务院关于撤销董智勇同志 林业部副部长职务的决定

(1987年6月23日)

董智勇同志是林业部分管护林防火工作的副部长，在护林防火工作上缺乏应有的责任感，犯有严重的官僚主义错误和失职行为，对大兴安岭特大森林火灾事故负有重要责任。经国务院常务会议讨论，决定撤销董智勇同志林业部副部长职务。这样做是为了严肃纪律，维护人民和国家利益，进一步加强和改善林业管理工作。

希望林业部、国务院各部门和地方各级人民政府，认真吸取大兴安岭特大森林火灾的教训，认真执行《中华人民共和国森林法》，坚决反对官僚主义，切实改善领导，加

强管理，兢兢业业，勤勤恳恳，对国家和人民高度负责，为我国的社会主义建设事业做出贡献。

## 中华人民共和国主席令

(第 56 号)

根据中华人民共和国第六届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议 1987 年 6 月 23 日的决定：

一、任命姚依林兼任国家计划委员会主任；免去宋平兼任的国家计划委员会主任的职务。

二、任命尉健行为监察部部长。

三、任命高德占为林业部部长。

中华人民共和国主席 李先念

1987 年 6 月 23 日

## 全国人民代表大会常务委员会 关于批准 1986 年国家决算的决议

(1987 年 6 月 23 日通过)

根据第六届全国人民代表大会第五次会议关于“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”的决议，第六届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议听取了财政部副部长田一农代表国务院所作的《关于 1986 年国家决算的报告》，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 1986 年国家决算，批准财政部副部长田一农所作的《关于 1986 年国家决算的报告》。

# 关于 1986 年国家决算的报告

1987 年 6 月 16 日在第六届全国人民代表大会

常务委员会第二十一次会议上

财政部副部长 田一农

委员长、各位副委员长、各位委员：

在今年三月召开的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曾作了《关于 1986 年国家预算执行情况和 1987 年国家预算草案的报告》。现在，1986 年国家决算已经正式编成，我受国务院的委托，向全国人民代表大会常务委员会关于 1986 年国家决算的报告，请予审查。

1986 年是我国各族人民执行第七个国民经济和社会发展计划的第一年。这一年的生产建设和经济体制改革保持着继续发展的良好形势，各个方面都取得了进一步的成就。在国民经济继续发展的基础上，1986 年的财政收入超额完成了全国人民代表大会批准的国家预算，从资金的分配和供应上保证了原定的生产建设和文教、科学、卫生等事业发展的需要，支持了各项经济体制改革措施的顺利实现，执行的情况是好的。但是，这一年的财政支出，由于种种原因，突破预算较多，以致全年财政收支相抵，出现了一些赤字。

根据正式编成的 1986 年国家决算，1986 年决算总收入为 2260.26 亿元，完成预算的 105.5%；决算总支出为 2330.81 亿元，完成预算的 108.8%。收入和支出相抵，财政赤字为 70.55 亿元。同我们向第六届全国人民代表大会第五次会议报告的预计数比较，财政总收入增加 39.96 亿元，财政总支出增加 39.71 亿元，财政赤字减少 0.25 亿元。在 1986 年财政赤字 70.55 亿元中，按现行财政管理体制的有关规定计算，地方财政结余 23.63 亿元，按规定应留归地方支配使用；中央财政赤字 94.18 亿元，国务院已决定向中国人民银行透支来弥补。

在 1986 年国家决算总收入中，国内财政收入为 2184.52 亿元，完成预算的 104.7%；国外借款收入为 75.74 亿元，完成预算的 137.7%。各项主要收入的完成情况是：



(一) 各项税收 2090.73 亿元, 完成预算的 101.7%。在各项税收中, 关税收入由于有些税率较高的商品进口数量减少和对某些进口商品减税免税等, 只完成预算的 91.9%; 集体企业所得税由于原材料涨价, 成本上升, 以及拖欠税款, 只完成预算的 86.6%。其他项目的税收, 都超额完成预算。其中, 工商税收(包括产品税、增值税、营业税、资源税、盐税、其他工商税)完成预算的 101.4%, 国营企业所得税完成预算的 102.9%。

(二) 企业收入 42.04 亿元, 完成预算的 126.7%。这部分企业收入, 主要是尚未实行利改税办法的企业和少数实行利润包干的企业上交的收入。在编制预算时对地方企业收入估算不准, 指标偏低, 执行中超收较多。

(三) 国库券收入 62.51 亿元, 完成预算的 104.2%。

(四) 征集能源交通重点建设资金收入 157.07 亿元, 完成预算的 104.7%。这项收入的征集对象是预算外资金。去年各地区、各部门、各单位, 在预算外资金继续增加的同时, 按规定积极交纳能源交通重点建设资金, 支持了国家建设。

(五) 企业亏损补贴 324.78 亿元, 比预算超过 17.6%。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。去年企业亏损增加, 主要原因是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, 这对财政收入有影响。同时, 由于部分原材料价格上涨和企业经营管理水平不高, 不少工商企业也增加了一部分亏损。

(六) 清理以前年度的各项收入 60.05 亿元。这是各地区、各部门为增加收入, 堵塞漏洞, 清理补交的以前年度应交未交的各项收入, 以及开展税收、财务、物价大检查中补交的税款和利润。

(七) 国外借款收入 75.74 亿元, 完成预算的 137.7%。这项收入超过预算较多, 主要是在执行中追加了宝山钢铁公司等单位的国外设备贷款 20.6 亿元。

1986 年财政收入完成情况是较好的, 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, 工业生产转上正常发展速度的轨道, 农村经济稳步发展, 市场商品供应比较充裕。同上年比较, 1986 年全国工业总产值增长 11.1%, 农业总产值增长 3.5% 左右, 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, 增长 5.8%。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。但是，由于关税短收较多，企业亏损补贴突破预算，因而有一部分新增的收入被冲销掉了。如果扣除这两项因素计算，则1986年的国内财政收入比1985年增长8%左右，增长的幅度并不低。

需要说明的是，为了推进改革，搞活企业，特别是搞活大中型企业，1986年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，相应地有一部分减收增支。这些措施，有一些在预算中安排了，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。采取这些措施，虽然财政上暂时减少了一些收入，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。

在1986年国家决算总支出中，用国内资金安排的支出为2255.07亿元，完成预算的108.1%；用国外借款支付的基本建设拨款为75.74亿元，完成预算的137.7%。用国内资金安排的各项主要支出的完成情况是：

（一）基本建设支出596.08亿元，完成预算的116.2%。其中，国家预算直接安排的基本建设投资基本上是按预算进行控制的，执行结果，完成预算的100.5%；地方用机动财力安排的基建支出则突破预算较多，预算中安排37亿元，执行结果达到103.63亿元。在社会主义建设中，大家都想多办一些事情，这是可以理解的；但从全局来看，地方自筹基建和计划外基建过多，是造成基建规模过大，基本建设战线过长的主要原因，这是今后必须坚决防止的。

（二）挖潜改造资金和新产品试制费129.85亿元，完成预算的208.1%。这项支出超过预算较多，主要是各地区为了加强企业的技术改造和技术进步，在执行中增加的支出较多；同时，由于控制基本建设投资规模，也有一部分基建投资挤入挖潜改造资金开支，这是不合理的。

（三）支援农村生产支出和各项农业事业费124.3亿元，完成预算的105.4%。这项支出超过预算，除各地区为了适当增加农业投入，用机动财力多安排了这方面的支出外，还由于去年自然灾害较重，中央财政在执行中对一部分地区增拨了一些抗旱、防汛、抗洪经费。

(四) 文教科学卫生事业费 379.93 亿元, 完成预算的 106.4%。按可比口径计算, 这项支出比上年增加 59.09 亿元, 增长 18.7%。其中, 教育事业费 214.32 亿元, 比上年增加 30.16 亿元, 增长 16.4%; 科学事业费 21.43 亿元, 比上年增加 3.55 亿元, 增长 25.8%。这几项费用都超过了当年经常性财政收入的增长幅度。去年, 从中央到地方, 各级政府对这些事业是十分重视的, 在预算执行中较多地追加了这方面的支出。例如, 为了加强师资培训和解决中小学危房等问题, 除了预算中已安排师资培训费 1 亿元外, 执行中又追加了经费 2 亿元。

(五) 国防费 200.75 亿元, 完成预算的 100.3%。

(六) 行政管理费 168.03 亿元, 完成预算的 116.9%。其中, 公安、检察、司法方面的支出 45.49 亿元, 完成预算的 121.3%, 主要是为了加强公检法工作, 增加了这方面的经费。至于行政管理费中的其他部分超过预算较多, 一方面是由于当年分配了部分应届毕业的高等学校毕业生、中专毕业生和军队转业干部到行政单位工作, 有些办公用品、修缮材料等价格上涨, 以及上年调整工资“翘尾巴”等客观原因, 需要相应地增加经费开支; 另一方面是由于对行政机关的人员编制控制不严, 机构分设, 升级较多, 宾馆、招待所收费标准过高, 以及有些单位请吃请喝、铺张浪费的现象相当严重, 这都增加了经费开支。为了加强对行政经费的管理和节约, 最近国务院批转了财政部《关于控制行政经费的报告》, 确定对行政经费按预算进行严格的控制, 并普遍实行定期审计和监督的制度。

(七) 价格补贴 257.48 亿元, 完成预算的 92.9%。价格补贴比预算数减少的原因, 主要是去年粮棉油收购进度较慢, 收购数量减少, 相应地推迟了一部分价格补贴的支付。

1986 年国家决算表明, 尽管支出突破预算较多, 但是, 国家通过财政资金的分配和使用, 对于保证这一年国民经济和社会发展计划的实现, 促进各项生产建设事业的发展, 起了很大的作用。这一年国家基本建设取得了新的进展, 重点建设继续得到加强, 现有企业的技术改造也明显加快, 全国建成投产的大中型项目 96 个, 建成投产大中型项目的单项工程 165 个, 建成投产的更新改造项目 42000 个。这一年文教、科学、卫生等事业继续稳步发展, 全国普通高等院校招生 57.2 万人, 当年在校学生达到 188 万人, 比上年增加 17.7 万人; 全国医院病床达到 230 万张, 比上年增长 3.2%; 全国获得国

务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府奖励的科技研究成果共达 14246 项。文化、体育、电视、广播、新闻、出版等事业也都有新的发展。在生产发展的基础上，由于国家进行必要的价格补贴和对工资制度进行补充、完善，这一年城乡人民生活有不同程度的改善。全国城镇居民平均每人可用于生活费的收入达到 828 元，农民平均每人纯收入达到 424 元，扣除价格上涨因素，实际收入分别比上年增长 13% 和 3.2%。

回顾去年的情况，1986 年国家预算安排的收支是平衡的，在预算执行几个月以后，一度出现财政收入增长缓慢，财政支出增长过猛的状况；当时预测全年可能发生较大的赤字。为此，国务院于当年 6 月召开全国省长会议，讨论了财政问题。会议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，压缩支出，量入为出。在同年 6 月召开的全国人大常委会第十六次会议上，王丙乾部长在向会议作关于 1985 年国家决算的报告时，也如实说明了 1986 年财政收支有可能出现赤字的危险性，提出了抓紧组织收入，严格控制支出的措施。在 7 月间召开的全国财政工作会议上，财政部在认真分析了上半年的收支情况和全年财政收支趋势的基础上，向各地区、各部门分配下达了收入奋斗目标和支出控制指标。10 月间，国务院又发出开展税收、财务、物价大检查的通知，并组织工作组下去帮助地方开展大检查工作。采取上述这些措施，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。

为什么采取措施以后，去年仍然出现 70 亿元的赤字呢？这个问题值得我们很好地总结经验教训，并在今后工作中注意改进。

第一，对宏观经济必须进行强有力的控制和管理。去年出现赤字，除了有关收入方面的原因以外，主要是预算执行中支出增加较多，超过了当年财政的承受能力。财政问题是经济生活中存在问题的反映。这几年，经济改革取得了显著成绩，但社会总需求超过社会总供给的矛盾尚未根本解决，特别是固定资产投资规模偏大，消费基金增长过快的状况尚未根本改变。去年全民所有制单位的固定资产投资和消费基金，分别比上年增长 15.3% 和 12.5%，都超过国民收入的增长幅度；同时，企业的经济效益仍不理想，企业产品成本上升，亏损数额增加，也直接或间接地反映到财政上来，一方面使财政收入增长不上去，另一方面又使财政支出增长过猛，影响财政的稳定和平衡。从历史上看，过去有些年份出现财政赤字，大都与基建投资规模过大和消费基金增长过猛有关。因此，

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，综合平衡。

第二，对资金过于分散的问题必须采取调整和引导措施。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。以 1986 年同 1979 年相对比，国家财政收入占国民收入的比例，已由 31.9% 下降到 25%，而预算外资金占国民收入的比例，则由 13.5% 上升到 21.4%；在国营工业企业实现的利润中，上交国家部分由 92.1% 下降到 41.3%，留归企业支配的利润由 7.9% 上升到 42.2%（包括税前还贷在内，则为 58.7%，但扣除企业应交的能源交通重点建设基金后，企业支配的财力并没有这么多）。再从中央财政收入占全国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。今后有必要逐步调整财政收支结构，适当提高财政收入占国民收入的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重，并着重建立能够有效地引导社会资金朝着合理方向投入的制度和机制，以防止非生产性建设的过分扩大，并控制消费基金的过快增长。

第三，财政上必须加强管理，严格监督。前两年在财政状况好转的情况下，收支管理有些放松，收入中的跑、冒、滴、漏和支出中的损失浪费增加，有些方面已发展到相当严重的程度。例如，不少地方和部门兴建了相当多的、相当高级的楼、堂、馆、所等非生产性建筑，机构和人员增加过多，一些单位讲排场、摆阔气、比豪华，盲目追求办公设施现代化，以及花钱大手大脚、铺张浪费，等等。从我们工作上讲，主要是对收入的征管工作不严密，对一些不该支出的款项控制不严，制止不力。同时，也应当指出，目前经济领域里有法不依、执法不严、不守纪律、明知故犯的现象比较普遍。有些企业和单位不顾国家法纪，偷漏国家税收，乱摊成本费用，截留国家收入，私分国家财物；有些地区和部门超越国家规定的权限，擅自决定减税免税，提高专项基金和开支补贴标准；有些部门和单位以“改革、搞活”或者“集资进行建设”为借口，减免国家税收，或者自行决定加价，并把加价收入全部留归企业和地方；有的单位任意提高收购价格，竞相出口；还有的单位用公款组织旅游，请客送礼，挥霍浪费国家资金。所有这些，不仅分散和浪费了国家财力，也影响了合理地节约使用国家资金。这是需要认真对待，今后采取切实有效的措施，加以解决的。

x x x

委员长、各位副委员长、各位委员：1987年已经过去五个多月了，我想在这里简要地报告一下1987年头五个月的预算执行情况。

今年头五个月的国民经济发展的势头是好的，工业生产总产值比上年同期增长14.6%。但是，国家预算的执行情况不够理想。据统计，1至5月国内财政收入709.47亿元，完成预算的31.8%，比去年同期下降2.9%；国内财政支出631.93亿元，完成预算的27.3%，比去年同期下降8.3%；收支相抵，收入大于支出77.54亿元。这说明财政收入的下降趋势尚未扭转过来。而财政支出的下降和财政结余较多，根据初步分析，都是暂时的现象。按照往年的规律，大量的开支都在下半年拨款。这就是说，无论是组织收入或者控制支出，今后的任务相当艰巨。我们必须继续抓紧工作，决不能掉以轻心。

为了圆满完成今年的国家预算，把财政赤字控制在国家预算确定的数额以内，国务院根据当前经济发展的需要和今年预算执行的情况，责成各地区、各部门认真抓好正在全国开展的增产节约、增收节支运动，并已在4月间召开的全国省长会议上进行了部署。目前各地区、各部门正在采取措施，大力组织收入，严格控制支出。考虑到今年国家确定的若干减收增支的措施将比较集中地反映在下半年，实现国家预算任务的难度很大，我们一定要做到：

（一）紧紧围绕增产节约、增收节支运动，切实抓好组织收入的工作，并把它同深化企业改革结合起来，确保财政收入的稳定增长。要努力提高企业的经济效益，并把这一成果落实到财政增收上来。对大中型企业推行各种形式的承包经营责任制，要在利改税的基础上进行，切实做到增产增收。

（二）严格控制和节约财政支出，确保各项财政开支控制在国家预算确定的指标以内。针对今年头几个月地方自筹基建投资和行政管理费增加较多的状况，为了严格控制这两方面的支出，国家专门下达了这两项控制指标，各地区、各部门一定要按下达的指标坚决进行控制。

（三）实行严格的预算责任制和考核制。今年国家预算经第六届全国人民代表大会第五次会议审查批准后，我们已分地区、分部门核定了财政收支指标。各地区、各部门一定要保证完成，力求做到收入有所超过，支出有所节减，并按此考核经济成果。

（四）从中央到地方都不再开减收增支的口子，并严格控制追加支出。中央和地方的

预备费要严格控制审批；各地区动用上年结余安排支出的数额，要控制在批准的数额以内；有些地方如果当年有所超收，今年也要少安排或者不安排支出，把超收留到明年使用。

（五）税收是国家财政收入的主要来源，为了加强税收工作，坚持依法治税，制止超越权限随意减免税收，防止偷漏税收，国务院已于4月间发布了《关于严肃税收法纪加强税收工作的决定》，目前各地区、各部门正在贯彻执行。

（六）从下半年开始，继续组织税收、财务、物价大检查，加强财政监督，严肃财经纪律。凡有违反财经纪律行为的，一经查出，都要严肃处理，并追究有关领导人员和工作人员的责任。情节严重的，要给予必要的行政处分和纪律制裁；违犯国家法律的，应当依法处理，追究法律责任。目前增产节约、增收节支运动正在全国展开，大量的事实证明，双增双节的潜力很大，大有可为。我们要求，各地区、各部门切实做好今后几个月的工作，把全国各族人民和广大干部的积极性充分调动起来，广泛、深入地开展增产节约、增收节支运动，努力实现今年的国家预算任务。

## 国务院任免人员

1987年5月16日

任命王芳为中国人民武装警察部队第一政委。

任命曾培炎为电子工业部副部长。

免去赵维臣的国家经济委员会副主任职务。

免去曾宪林的国家科学技术委员会副主任、国家计划委员会副主任职务。

1987年6月8日

任命刘鸣九、徐青、何勇为监察部副部长。

任命陈彬藩为中国国际信托投资公司副总经理。

免去徐青的国家计划委员会副主任职务。

---

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