



# 中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

7月5日

1988年

第14号

(总号: 567)

## 目 录

中华人民共和国国务院令(第3号).....	(451)
中华人民共和国河道管理条例.....	(451)
国务院关于深化科技体制改革若干问题的决定.....	(458)
国务院关于将长江上游列为全国水土保持重点防治区报告的批复.....	(463)
全国水土保持工作协调小组关于将长江上游列为全国水土保持重点 防治区的报告.....	(464)
国务院办公厅转发国家教委关于推动联合办学和校际协作若干问题意见 的通知.....	(467)
国家教育委员会关于推动联合办学和校际协作若干问题的意见.....	(467)

城市出租汽车管理暂行办法.....	(471)
中共中央组织部、中华人民共和国人事部印发《关于全民所有制工业企 业引入竞争机制改革人事制度的若干意见》的通知.....	(476)
关于全民所有制工业企业引入竞争机制改革人事制度的若干意见.....	(476)

# 中华人民共和国国务院令

(第3号)

《中华人民共和国河道管理条例》已经1988年6月3日国务院第七次常务会议通过，现予发布施行。

总理 李鹏

1988年6月10日

## 中华人民共和国河道管理条例

### 第一章 总 则

**第一条** 为加强河道管理，保障防洪安全，发挥江河湖泊的综合效益，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于中华人民共和国领域内的河道（包括湖泊、人工水道、行洪区、蓄洪区、滞洪区）。

河道内的航道，同时适用《中华人民共和国航道管理条例》。

**第三条** 开发利用江河湖泊水资源和防治水害，应当全面规划、统筹兼顾、综合利用、讲求效益，服从防洪的总体安排，促进各项事业的发展。

**第四条** 国务院水利行政主管部门是全国河道的主管机关。

各省、自治区、直辖市的水利行政主管部门是该行政区域的河道主管机关。

**第五条** 国家对河道实行按水系统一管理和分级管理相结合的原则。

长江、黄河、淮河、海河、珠江、松花江、辽河等大江大河的主要河段，跨省、自治区、直辖市的重要河段，省、自治区、直辖市之间的边界河道以及国境边界河道，由国家授权的江河流域管理机构实施管理，或者由上述江河所在省、自治区、直辖市的河道主管机关根据流域统一规划实施管理。其他河道由省、自治区、直辖市或者市、县的

河道主管机关实施管理。

**第六条** 河道划分等级。河道等级标准由国务院水利行政主管部门制定。

**第七条** 河道防汛和清障工作实行地方人民政府行政首长负责制。

**第八条** 各级人民政府河道主管机关以及河道监理人员，必须按照国家法律、法规，加强河道管理，执行供水计划和防洪调度命令，维护水工程和人民生命财产安全。

**第九条** 一切单位和个人都有保护河道堤防安全和参加防汛抢险的义务。

## 第二章 河道整治与建设

**第十条** 河道的整治与建设，应当服从流域综合规划，符合国家规定的防洪标准、通航标准和其他有关技术要求，维护堤防安全，保持河势稳定和行洪、航运通畅。

**第十一条** 修建开发水利、防治水害、整治河道的各类工程和跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线等建筑物及设施，建设单位必须按照河道管理权限，将工程建设方案报送河道主管机关审查同意后，方可按照基本建设程序履行审批手续。

建设项目经批准后，建设单位应当将施工安排告知河道主管机关。

**第十二条** 修建桥梁、码头和其他设施，必须按照国家规定的防洪标准所确定的河宽进行，不得缩窄行洪通道。

桥梁和栈桥的梁底必须高于设计洪水位，并按照防洪和航运的要求，留有一定的超高。设计洪水位由河道主管机关根据防洪规划确定。

跨越河道的管道、线路的净空高度必须符合防洪和航运的要求。

**第十三条** 交通部门进行航道整治，应当符合防洪安全要求，并事先征求河道主管机关对有关设计和计划的意见。

水利部门进行河道整治，涉及航道的，应当兼顾航运的需要，并事先征求交通部门对有关设计和计划的意见。

在国家规定可以流放竹木的河流和重要的渔业水域进行河道、航道整治，建设单位应当兼顾竹木水运和渔业发展的需要，并事先将有关设计和计划送同级林业、渔业主管部门征求意见。

**第十四条** 堤防上已修建的涵闸、泵站和埋设的穿堤管道、缆线等建筑物及设施，河道主管机关应当定期检查，对不符合工程安全要求的，限期改建。

在堤防上新建前款所指建筑物及设施，必须经河道主管机关验收合格后方可启用，并服从河道主管机关的安全管理。

**第十五条** 确需利用堤顶或者戽台兼做公路的，须经上级河道主管机关批准。堤身和堤顶公路的管理和维护办法，由河道主管机关商交通部门制定。

**第十六条** 城镇建设和发展不得占用河道滩地。城镇规划的临河界限，由河道主管机关会同城镇规划等有关部门确定。沿河城镇在编制和审查城镇规划时，应当事先征求河道主管机关的意见。

**第十七条** 河道岸线的利用和建设，应当服从河道整治规划和航道整治规划。计划部门在审批利用河道岸线的建设项目时，应当事先征求河道主管机关的意见。

河道岸线的界限，由河道主管机关会同交通等有关部门报县级以上地方人民政府划定。

**第十八条** 河道清淤和加固堤防取土以及按照防洪规划进行河道整治需要占用的土地，由当地人民政府调剂解决。

因修建水库、整治河道所增加的可利用土地，属于国家所有，可以由县级以上人民政府用于移民安置和河道整治工程。

**第十九条** 省、自治区、直辖市以河道为边界的，在河道两岸外侧各十公里之内，以及跨省、自治区、直辖市的河道，未经有关各方达成协议或者国务院水利行政主管部门批准，禁止单方面修建排水、阻水、引水、蓄水工程以及河道整治工程。

### 第三章 河道保护

**第二十条** 有堤防的河道，其管理范围为两岸堤防之间的水域、沙洲、滩地（包括可耕地）、行洪区，两岸堤防及护堤地。

无堤防的河道，其管理范围根据历史最高洪水位或者设计洪水位确定。

河道的具体管理范围，由县级以上地方人民政府负责划定。

**第二十一条** 在河道管理范围内，水域和土地的利用应当符合江河行洪、输水和航

运的要求；滩地的利用，应当由河道主管机关会同土地管理等有关部门制定规划，报县级以上地方人民政府批准后实施。

**第二十二条** 禁止损毁堤防、护岸、闸坝等水工程建筑物和防汛设施、水文监测和测量设施、河岸地质监测设施以及通信照明等设施。

在防汛抢险期间，无关人员和车辆不得上堤。

因降雨雪等造成堤顶泥泞期间，禁止车辆通行，但防汛抢险车辆除外。

**第二十三条** 禁止非管理人员操作河道上的涵闸闸门，禁止任何组织和个人干扰河道管理单位的正常工作。

**第二十四条** 在河道管理范围内，禁止修建围堤、阻水渠道、阻水道路；种植高秆农作物、芦苇、杞柳、荻柴和树木（堤防防护林除外）；设置拦河渔具；弃置矿渣、石渣、煤灰、泥土、垃圾等。

在堤防和护堤地，禁止建房、放牧、开渠、打井、挖窖、葬坟、晒粮、存放物料、开采地下资源、进行考古发掘以及开展集市贸易活动。

**第二十五条** 在河道管理范围内进行下列活动，必须报经河道主管机关批准；涉及其他部门的，由河道主管机关会同有关部门批准：

- （一）采砂、取土、淘金、弃置砂石或者淤泥；
- （二）爆破、钻探、挖筑鱼塘；
- （三）在河道滩地存放物料、修建厂房或者其他建筑设施；
- （四）在河道滩地开采地下资源及进行考古发掘。

**第二十六条** 根据堤防的重要程度、堤基土质条件等，河道主管机关报经县级以上人民政府批准，可以在河道管理范围的相连地域划定堤防安全保护区。在堤防安全保护区内，禁止进行打井、钻探、爆破、挖筑鱼塘、采石、取土等危害堤防安全的活动。

**第二十七条** 禁止围湖造田。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准进行治理，逐步退田还湖。湖泊的开发利用规划必须经河道主管机关审查同意。

禁止围垦河流，确需围垦的，必须经过科学论证，并经省级以上人民政府批准。

**第二十八条** 加强河道滩地、堤防和河岸的水土保持工作，防止水土流失、河道淤积。

**第二十九条** 江河的故道、旧堤、原有工程设施等，非经河道主管机关批准，不得

填堵、占用或者拆毁。

**第三十条** 护堤护岸林木，由河道管理单位组织营造和管理，其他任何单位和个人不得侵占、砍伐或者破坏。

河道管理单位对护堤护岸林木进行抚育和更新性质的采伐及用于防汛抢险的采伐，根据国家有关规定免交育林基金。

**第三十一条** 在为保证堤岸安全需要限制航速的河段，河道主管机关应当会同交通部门设立限制航速的标志，通行的船舶不得超速行驶。

在汛期，船舶的行驶和停靠必须遵守防汛指挥部的规定。

**第三十二条** 山区河道有山体滑坡、崩岸、泥石流等自然灾害的河段，河道主管机关应当会同地质、交通等部门加强监测。在上述河段，禁止从事开山采石、采矿、开荒等危及山体稳定的活动。

**第三十三条** 在河道中流放竹木，不得影响行洪、航运和水工程安全，并服从当地河道主管机关的安全管理。

在汛期，河道主管机关有权对河道上的竹木和其他漂流物进行紧急处置。

**第三十四条** 向河道、湖泊排污的排污口的设置和扩大，排污单位在向环境保护部门申报之前，应当征得河道主管机关的同意。

**第三十五条** 在河道管理范围内，禁止堆放、倾倒、掩埋、排放污染水体的物体。禁止在河道内清洗装贮过油类或者有毒污染物的车辆、容器。

河道主管机关应当开展河道水质监测工作，协同环境保护部门对水污染防治实施监督管理。

## 第四章 河道清障

**第三十六条** 对河道管理范围内的阻水障碍物，按照“谁设障，谁清除”的原则，由河道主管机关提出清障计划和实施方案，由防汛指挥部责令设障者在规定的期限内清除。逾期不清除的，由防汛指挥部组织强行清除，并由设障者负担全部清障费用。

**第三十七条** 对壅水、阻水严重的桥梁、引道、码头和其他跨河工程设施，根据国家规定的防洪标准，由河道主管机关提出意见并报经人民政府批准，责成原建设单位在规定的

期限内改建或者拆除。汛期影响防洪安全的，必须服从防汛指挥部的紧急处理决定。

## 第五章 经 费

**第三十八条** 河道堤防的防汛岁修费，按照分级管理的原则，分别由中央财政和地方财政负担，列入中央和地方年度财政预算。

**第三十九条** 受益范围明确的堤防、护岸、水闸、圩垸、海塘和排涝工程设施，河道主管机关可以向受益的工商企业等单位 and 农户收取河道工程修建维护管理费，其标准应当根据工程修建和维护管理费用确定。收费的具体标准和计收办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

**第四十条** 在河道管理范围内采砂、取土、淘金，必须按照经批准的范围和作业方式进行，并向河道主管机关缴纳管理费。收费的标准和计收办法由国务院水利行政主管部门会同国务院财政主管部门制定。

**第四十一条** 任何单位和个人，凡对堤防、护岸和其他水工程设施造成损坏或者造成河道淤积的，由责任者负责修复、清淤或者承担维修费用。

**第四十二条** 河道主管机关收取的各项费用，用于河道堤防工程的建设、管理、维修和设施的更新改造。结余资金可以连年结转使用，任何部门不得截取或者挪用。

**第四十三条** 河道两岸的城镇和农村，当地县级以上人民政府可以在汛期组织堤防保护区域内的单位和个人义务出工，对河道堤防工程进行维修和加固。

## 第六章 罚 则

**第四十四条** 违反本条例规定，有下列行为之一的，县级以上地方人民政府河道主管机关除责令其纠正违法行为、采取补救措施外，可以并处警告、罚款、没收非法所得；对有关责任人员，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 在河道管理范围内弃置、堆放阻碍行洪物体的；种植阻碍行洪的林木或者高杆植物的；修建围堤、阻水渠道、阻水道路的；

(二) 在堤防、护堤地建房、放牧、开渠、打井、挖窖、葬坟、晒粮、存放物料、



开采地下资源、进行考古发掘以及开展集市贸易活动的；

(三) 未经批准或者不按照国家规定的防洪标准、工程安全标准整治河道或者修建水工程建筑物和其他设施的；

(四) 未经批准或者不按照河道主管机关的规定在河道管理范围内采砂、取土、淘金、弃置砂石或者淤泥、爆破、钻探、挖筑鱼塘的；

(五) 未经批准在河道滩地存放物料、修建厂房或者其他建筑设施，以及开采地下资源或者进行考古发掘的；

(六) 违反本条例第二十七条的规定，围垦湖泊、河流的；

(七) 擅自砍伐护堤护岸林木的；

(八) 汛期违反防汛指挥部的规定或者指令的。

**第四十五条** 违反本条例规定，有下列行为之一的，县级以上地方人民政府河道主管机关除责令其纠正违法行为、赔偿损失、采取补救措施外，可以并处警告、罚款；应当给予治安管理处罚的，按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 损毁堤防、护岸、闸坝、水工程建筑物，损毁防汛设施、水文监测和测量设施、河岸地质监测设施以及通信照明等设施；

(二) 在堤防安全保护区内进行打井、钻探、爆破、挖筑鱼塘、采石、取土等危害堤防安全的活动的；

(三) 非管理人员操作河道上的涵闸闸门或者干扰河道管理单位正常工作的。

**第四十六条** 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议，对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内，直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。对治安管理处罚不服的，按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定办理。

**第四十七条** 对违反本条例规定，造成国家、集体、个人经济损失的，受害方可以请求县级以上河道主管机关处理。受害方也可以直接向人民法院起诉。

当事人对河道主管机关的处理决定不服的，可以在接到通知之日起，十五日内向人民法院起诉。

**第四十八条** 河道主管机关的工作人员以及河道监理人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；对公共财产、国家和人民利益造成重大损失的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第四十九条** 各省、自治区、直辖市人民政府，可以根据本条例的规定，结合本地区的实际情况，制定实施办法。

**第五十条** 本条例由国务院水利行政主管部门负责解释。

**第五十一条** 本条例自发布之日起施行。

# 国务院关于深化科技体制改革 若干问题的决定

(1988年5月3日)

国发〔1988〕29号

党的第十三次全国代表大会把发展科学技术放到我国经济发展战略的首要位置。经济、政治体制改革的发展也对科技体制改革提出了新的要求。当前，科技体制改革必须从社会主义初级阶段的实际出发，适应有计划商品经济的需要，发挥科技优势，以发展生产力为目标，进一步建立科技与经济紧密结合的机制，促进传统产业技术改造和新技术、高技术产业的形成，提高我国科学技术水平，推动经济和社会发展。要在继续贯彻执行已公布的各项改革措施的同时，以积极推行各种形式的承包经营责任制为重点，进一步加快和深化科技体制改革。为此，特作如下决定：

一、鼓励科研机构切实引入竞争机制，积极推行各种形式的承包经营责任制，实行科研机构所有权和经营管理权分离。

实行承包经营责任制，要明确规定科研机构为经济、科技发展所必须达到的承包指标，要使科研机构和科技人员的利益，与对社会和经济发展的贡献挂起钩来。

技术开发为主的科研机构，确定承包指标要有利于提高社会效益、科技水平和确保科研后续发展。

要逐步推行在科研机构内部或面向社会公开招标，通过竞争来选择并确定经营管理者。对经营管理不好、效益很差的科研机构，可以转向、被兼并或撤销。

科研机构的承包指标应逐级进行分解，按责、权、利统一的原则，落实到基层。要充分发扬民主，调动广大职工的积极性。综合性大院大所可以划分成若干独立核算单位实行承包。

在实行承包经营责任制过程中，科研机构要统筹兼顾各类任务的安排，搞好收益的合理分配。要抓住实行承包经营责任制这一转机，对职工按在岗不在岗、编内编外等不同情况给予不同的工资、奖励、福利待遇，以解决目前比较普遍存在的人员结构不合理、人浮于事、劳动效率低等问题。

二、鼓励和支持科研机构以多种形式进入经济，发展成新型的科研生产经营实体。科研机构可以和企业互相承包、租赁、参股、兼并，实行联合经营，或进入企业、企业集团，或发展成科研型企业等；可以充分利用中心城市、沿海开放地区、智力密集区的优势，面向国际市场，创办或联办多种所有制形式的分所、公司、企业、企业集团等，积极开发和组织生产新产品、高技术产品，进行引进技术的消化、吸收、创新，促进外向型经济的发展和新技术产业的形成；也可以直接在国外布点，建立各种独资、合资机构。智力密集的大城市，可以积极创造条件试办新技术产业开发区，并制定相应的扶持政策。

位于内地和三线的科研机构、高等院校及大中型企业，应积极为本地区经济振兴服务，有条件的可以本地区为依托，组织和引导科技力量，在沿海开放地区设立窗口，为发展外向型经济搭桥，与沿海地区建立多种形式的联合，互相支持，互相促进，带动本地区科技与经济的发展。

为加强国际科技合作交流，发挥科研机构在发展外向型经济中的作用，要扩大科研机构的外事自主权，简化外事审批手续。自1988年起，科研机构出口创汇以1987年为

基数，新增部分在三年内全额留成，用作单位的发展基金，自主使用。科研机构与企业联合创汇，按先分后税的原则处理，科研机构所得，享受上述待遇。

各级金融机构应进一步开辟和疏通科技信贷渠道，增加科技信贷额度。鼓励、支持各级科技主管部门和金融机构，联合创办旨在促进科研成果转化为商品的科技信贷和创业投资机构。

三、鼓励科研机构和科技人员通过为社会创造财富和对科技进步做出贡献，来改善自身的工作条件和物质待遇。

科研机构奖金税的起征点，一律放宽为人均四个半月基本工资。科研事业费部分自给的科研机构，实行奖励福利基金比例与事业费减拨比例挂钩。科研事业费完全自给的科研机构，在切实保证事业发展的前提下，其纯收入由单位自主分配和使用。为鼓励科研事业费拨款制度改革，对科研事业费部分自给和完全自给的科研机构，要根据自立程度给予不同的奖励，具体办法另行制定。

目前实行科研事业费包干的科研机构，要按不同情况区别对待。具有创收能力的，在保证完成国家任务的前提下，应积极挖潜创收，向科研事业费自给或部分自给的方向过渡。基础研究和公益性科研机构，在定编定员的基础上，实行科研事业费和基本工资总额包干，增人不增钱，减人不减钱，节余归单位自主使用；其创收部分除提留一定比例的发展基金外，归单位自主分配。

各类科研机构都要实行全面经济核算。应减拨的科研事业费要在1990年基本减完。

四、为了确保科技和经济长远发展，必须切实保证基础研究持续稳定地发展，国家对基础研究经费的投入要随着财政收入的增长不断增加。

基础研究要面向世界，重点选择有优势、有重要应用前景的领域和项目。在基础研究领域的改革中，要进一步引入竞争机制，继续实行和完善科学基金制，不断探索新的管理方式，择优支持基础研究方面的高水平课题和设施建设，支持优秀人才的研究工作。要加强基础研究、应用研究、开发工作的相互联系和转化，促进人才交流和知识扩散。鼓励科研机构、高等院校和企业之间人员互相兼职，合建共用设施。国家重点实验室要打破部门所有，向国内外开放；要压缩固定编制，采取鼓励措施，招聘客座研究人员。要通过人才的竞争和流动不断精干基础研究队伍，提高研究水平，增强在世界科学前沿

的竞争能力。要充分利用国际环境和条件，积极开展国际合作交流，提高我们的研究起点，为我国科技和经济的长远发展储备知识和人才。

五、在行政管理体制改革中，各级政府部门要积极简政放权，使科研机构自主地向开放、联合、竞争的方向发展。要鼓励科研机构跨部门、跨地区、跨行业与生产、科研、设计单位联合；鼓励建立科研与设计、工艺与设备、制造与使用等紧密结合的综合性、成套性开发生产经营实体。对科研机构的各种横向联合，主管部门和有关方面应积极支持，不得阻挠。

六、在深化全民所有制科研机构改革的同时，积极支持和促进集体、个体等不同所有制形式科技机构的发展。要充分发挥民办科技机构自筹资金，自主经营，自负盈亏，以市场为导向，以技术为依托，技工贸、技农贸一体化运行机制等方面的优势，逐步形成国家、集体、个人一起兴办科技事业的新局面。

七、各级政府部门要充分发挥现有科技人员的作用。鼓励有计划地组织科技人员或支持科技人员以调离、辞职、停薪留职、兼职等方式，创办、领办或承包、租赁中小企业和乡镇企业，或到农村进行有偿服务和技术经济承包。各地政府可以按法律程序，选派既懂经济又具有经营管理能力的科技人员到基层政府挂职或兼职。各有关方面要保证他们的合法收入和待遇，并切实采取措施解决他们的后顾之忧。

八、各地区要因地制宜地制订政策，促进人才合理流动。“老少边穷”地区和艰苦行业，可以制定特殊优惠政策吸引人才。沿海地区要充分利用开放优势，积极吸引国内外智力。各地还可以使用一定限额的专业技术职务流动专项指标，促进科技人员向经济发展急需的方向流动。

有条件的城市，要积极探索科技人员管理制度的综合性改革，在社会保障等方面积极创造条件，逐步实行用人单位有权聘用和辞退科技人员，科技人员有权应聘和辞职的双向选择用人就业制度。

九、要充分重视从工人、农民及其他劳动者中培养选拔科技人才和各类专业技术人才，并充分发挥他们的作用。要有步骤地实行工人技师职务制度。在乡镇企业中也应逐步建立技术职务聘任制度。要切实加强对群众性技术革新、技术发明活动中各项成果的评价和推广应用工作，对成就突出者应大力表彰和奖励。

在鼓励各类人才为振兴经济献技献策的活动中，要发展技术市场和劳务市场，为他们的竞争创造机遇。要注重培养造就大批企业家，各有关方面要关心他们的成长，对他们的经营活动要加强指导，正确对待他们在改革中所出现的问题，使他们有取得经验和锻炼成长的机会。

十、企业经营机制改革必须有利于企业依靠技术进步。要把技术改造、产品更新、提高产品质量、降低消耗等技术进步指标纳入企业承包经营责任制、厂长（经理）任期目标责任制和企业上等级的考核指标体系。企业经营者、生产者的利益要与企业技术进步程度直接挂钩。

企业特别是大中型企业和企业集团，应在改革中建立健全技术开发和技术管理体系，通过各种联合，加强技术开发和吸收能力。企业技术开发工作可以实行单项承包，或开发、试制、投产、销售一条龙承包。在厂长负责制条件下，可对厂办科研机构实行所长负责制，允许独立核算，鼓励承包。厂办科研机构和企业科技人员要以本企业的技术进步为中心任务，在完成本企业任务的前提下，可以有组织地面向社会承接各种技术开发和技术服务任务。其技术性收入的税收办法应进一步放宽。

企业要采取有力措施调动科技人员的积极性，充分发挥他们在促进技术进步中的骨干作用。部分企业存在的科技人员在奖励、福利等方面待遇较低的状况，应通过放宽搞活管理，实行承包经营责任制，鼓励多作贡献的途径尽快加以改变。

十一、改革现有农业技术推广服务机构的运行机制，大力发展多种所有制形式和多层次的科技推广、经营服务实体，逐步形成适应农村商品经济发展的技术推广服务网络。

基层技术推广服务机构，应根据当地产前、产中、产后生产的需要，发展成独立的技术经济实体，通过有偿技术服务、技术经济承包和经营与技术服务有关的农用生产资料等业务，改变单纯依赖政府拨款的状况，逐步形成自我发展能力，以更有效地从事农业科技的试验、示范、培训、推广等。

大力支持农村各种专业合作组织、技术协会、研究会，以及村办、联户办、户办等多种形式的民间科技推广服务组织。鼓励农民通过集资、入股等方式，兴办各种所有制的农业技术服务组织或技术经济实体。

要充分利用现有办学条件，积极培养农村本地人才，对具有高、初中文化水平的农

村青年，要使他们尽快掌握一、二门实用的生产技能和管理知识。

科研机构、高等院校、企事业单位应积极面向农村，创办、联办各种技术经济实体，发展以科技为支柱的农村商品经济。

十二、发展科学技术是关系到我国现代化进程和民族兴衰的大事。各级人民政府要高度重视科技工作，必须以高于财政经常性收入增长的速度增加对科技的投入。要积极组织计划、经济、科技、财政、金融、税收、工商、人事等有关部门，研究和制定支持政策，充分运用税收、信贷等经济杠杆，促进科技与经济的紧密结合，为科技事业的发展创造良好的社会环境。

各级科技主管部门要管好、用好科技经费。对现行科技三项费用、科研基本建设投资、科研事业费等各种科技经费的管理，必须引入竞争机制，采用建立基金、匹配投资、贴息贷款等拨款方式，运用招标、合同、承包等办法，提高科技投资效益，以保证科技和经济发展目标的实现。

十三、国务院各有关部门和各地区可根据本决定精神，从实际情况出发制订实施细则。关于企业科技体制改革的某些特殊问题，科技主管部门可会同有关部门另行研究制定解决办法。

十四、过去有关规定与本决定有不一致的，以本决定为准。本决定由国家科学技术委员会负责解释。

## 国务院关于将长江上游列为 全国水土保持重点防治区报告的批复

(1988年4月22日)

国函〔1988〕66号

全国水土保持工作协调小组《关于将长江上游列为全国水土保持重点防治区的报告》收悉。国务院同意这个报告，请贯彻执行。

# 全国水土保持工作协调小组关于将长江上游列为全国水土保持重点防治区的报告

(1988年3月2日)

1987年7月下旬,全国水土保持工作协调小组办公室组织召开了长江上游水土保持座谈会。参加会议的有关专家和负责同志一致认为,应当把长江上游的水土保持提到国家重要议事日程,建议将长江上游列为全国水土保持重点防治区域,加强领导,全面规划,各方协同,坚持不懈地把水土保持工作抓紧进行下去。1987年10月12日钱正英同志主持召开了全国水土保持工作协调小组会议,一致肯定了7月座谈会的意见和将长江上游列为全国重点防治区的必要性和紧迫性。现报告如下:

## 一、将长江上游列为重点防治区,主要有以下两点考虑:

### (一) 水土流失后果的严重性

长江干流在宜昌以上统称上游,涉及西藏、青海、云南、贵州、四川、甘肃、陕西、湖北等八个省、自治区,总土地面积100.5万平方公里。根据1985年各省统计,上游水土流失面积35.2万平方公里,占总土地面积的35%,其中流失较严重的面积10.8万平方公里,占总流失面积的30.7%。按支流统计,以金沙江流失面积13.5万平方公里为最大,占总流失面积的38.4%,其次为嘉陵江、岷江,分别占26.3%和14%。

长江上游水土流失的特点与黄河不同。上游地面侵蚀物总量约15.6亿吨,虽与黄河流域相近,但因地面物质较粗,滑坡、泥石流区侵蚀物质中石砾泥沙混杂,能被水流远程输送的细粒物质较少,目前主要淤积在支沟、小支流,不直接影响干流。正因如此,长江的水土流失危害不象黄河那样引人注目。但在长江上游广大的山丘区,坡度陡、土层薄、雨量大,土层抗侵蚀的年限短,水土流失使有限的土地很快丧失农业利用价值。金沙江两岸、贵州高原、三峡库区,有些县一年就有数百亩甚至上千亩土地变成光石板,丧失土地后群众被迫搬迁的事例时有发生,其后果较之黄河更为严重。水土流失是山丘区人民贫困的根源。长江上游的贫困县约占全国总数的五分之一。这些地区,只有从搞



好水土保持入手才能从根本上脱贫致富。此外,泥沙对支流水库和航运也带来不利影响。

长江流域在我国国民经济发展中占有重要地位,广大中下游地区是我国工农业生产最为发达的地区之一。上游矿产、森林、水能资源丰富,又有国防工业基础。按照国家逐步开发西部的经济发展部署,上游必将逐渐成为重点开发区域。水土保持关系到这一地区社会经济的发展,以及保护和改善生态环境的长远利益,也影响着中下游广大地区的长治久安。

## (二) 原有工作基础薄弱

长期以来,由于认识不足,长江上游的水土保持工作起步较晚。八十年代以来,虽然进行了一些治理工作,但规模很小,进度缓慢。特别是近几年来,有关管理措施没有跟上,陡坡开荒乱伐林木未能有效制止,交通、矿业、建筑、水电等部门在开采、修路、基建等作业中,又造成新的流失。对于这些情况,如果不及时采取坚决有力的措施,将不能扭转水土流失继续恶化的严重局面,今后的治理就会付出更高的代价。

## 二、重点防治的主要措施

长江上游列为重点防治区后,将要采取和强化以下措施。

### (一) 加强法制,严格制止新的破坏

长江上游水热条件优越,只要严格封山育林育草,短期内就可使林草自然繁衍郁闭。在长江上游当前造成水土流失的主要因素是陡坡开荒、乱伐森林和工交等部门的基本建设,对此国家已颁布了“森林法”、“土地管理法”以及“水土保持工作条例”等有关法规。现在的问题是要针对长江上游的实际情况采取必要政策措施以保证法制的顺利执行。例如必须解决好粮食问题和能源问题,否则退耕还林还牧便是一句空话;应坚决搞好计划生育,控制人口;要努力搞好农田基本建设,推行科学种田,提高单产。同时在治理过程中,对流失严重的地区,要研究采取有关粮食的特殊政策和能源解决途径,使群众渡过难关,加速治理。

### (二) 以防为主,加强监督管理

鉴于普遍存在的破坏大于治理和边治理边破坏的严重情况,在长江上游必须强调以防为主的指导思想,坚决扭转一处治理、多处破坏的局面。为此,各级水土保持机构应根据国家的有关法规,制定实施细则,进行有效的监督、检查并依法管理。

### （三）有步骤地推进重点流失区的治理

长江上游地域辽阔，情况复杂，任务艰巨，水土保持要远近结合，有步骤、有阵地的进行。根据当前情况，拟将金沙江下游及毕节地区、陇南地区、嘉陵江中下游、川东鄂西的三峡库区等水土流失较严重的四片，列为第一批治理的重点。其中前三片是在现有全国八大重点片的基础上新增的重点片，可由水利部长江规划办公室和各省抓紧组织调查或勘查，在此基础上研究开展规划工作。后一片是将原葛洲坝库区扩大为三峡库区，要求“长办”牵头，请四川、湖北两省积极配合，尽快开展相应的规划工作。

### （四）各部门相互配合，协同作战

水土保持是一项整治国土、综合利用水土资源的任务，应当纳入社会经济发展的总体规划，由有关部门协同进行。目前已初步确定需要相互配合的工作，包括林业部建设长江上游水源涵养林工程；农业部门在这一区域推行各种耕作制度改革和开展多种经营以及发展农村能源的措施；国家土地管理局的土地管理工作；贫困地区经济开发领导小组的扶贫工作等。

## 三、组织领导

为了统筹和协调长江上游重点防治区的工作，建议仿照黄河中游水土保持委员会的办法，成立长江上游水土保持委员会，请四川省省长任主任委员，国家计委、农业部、林业部和水利部负责同志任副主任委员，成员有：云南、贵州、甘肃、湖北四省，国家土地管理局、国务院贫困地区经济开发领导小组办公室、中国科学院和水利部长江流域规划办公室的负责同志。办公室设在“长办”，不另增加编制。

长江上游水土保持重点治理区将实行自力更生，以地方为主、国家扶持为辅的多层次多渠道集资的方针。国家投入，先由水利部在现有资金中调剂，适当重点支持。

以上意见当否，请核批。

# 国务院办公厅转发 国家教委关于推动联合办学和 校际协作若干问题意见的通知

(1988年5月3日)

国办发〔1988〕19号

国家教委《关于推动联合办学和校际协作若干问题的意见》，已经国务院同意，现转发给你们，请结合实际情况贯彻执行。

## 国家教育委员会关于推动 联合办学和校际协作若干问题的意见

(1988年3月8日)

跨部门、跨地区的联合办学和高等学校之间的协作，是克服我国高等教育管理体制的弊端，发展高等教育事业，提高教育质量和投资效益的重要途径。现就有关问题明确如下意见。

### 联合办学和校际协作的目标和原则

一、跨部门、跨地区联合办学，是指中央、国务院有关部门（以下简称中央部门）之间、地方（省、自治区、直辖市及地、市级政府）之间、中央部门和地方之间，在高等学校联合培养人才和进行科学研究。国家提倡和支持跨部门、跨地区的联合办学。

二、国家提倡和鼓励高等学校之间各种形式和内容的协作，包括互派教师兼课和进修，组织跨学科专业教学，互相借阅图书资料，互相开放实验室，专管共用大型精密仪器设备，联合培养研究生，联合创办新兴、交叉学科专业，联合进行科研攻关和科技开发，以及后勤服务相互支援等。

三、联合办学和校际协作，要有利于调动用人部门向高等学校投资的积极性；有利于高等学校挖掘潜力，增强活力，提高教育质量、学术水平和办学效益；有利于形成高等学校合理的学科结构；有利于我国高等教育布局和结构的合理化，提高总体效益，更好地适应经济和社会发展的需要。

高等学校之间的协作，要建立在自愿平等、互利互惠、取长补短、互相促进的基础上。

联合办学和校际协作，要在改善和加强国家对高等教育宏观管理的前提下，扩大和维护高等学校的办学自主权。

联合办学招生不能挤占原国家计划招生的办学条件。

### 支持跨部门、跨地区联合办学

四、国家鼓励中央部门之间、地方之间、中央部门和地方之间长期稳定的联合办学。

(一) 中央部门之间、地方之间、中央部门和地方之间联合办学，培养学生在十届以上的，经审批纳入国家任务招生计划（简称国家计划，下同）。联合办学纳入国家计划，中央部门之间的，由国家教育委员会审批；中央部门和地方之间的，由国家教育委员会会同财政部审批；地方之间的，由地方有关部门审批，报国家教育委员会备案。

(二) 中央部门之间联合办学纳入国家计划的，基建投资由用人部门拨给高等学校，经常费由财政部核拨给学校主管部门，再由主管部门拨给高等学校。

(三) 中央部门与地方所属高等学校签订办学合同并纳入国家计划的，基建投资由中央部门拨给地方高等学校，经常费由财政部核拨给中央部门，再由中央部门转拨给地方高等学校。地方与中央部门所属高等学校签订办学合同的，基建投资和经常费均由地方拨给高等学校。地方之间联合办学纳入国家计划的，所需基建投资和经常费由用人地方拨给高等学校。

(四) 联合办学的基建投资，根据国家规定的一般高等学校校舍规划面积定额和学生人数，由有关部门和地方将基建投资（包括土地征用费、设备购置费）和相应的国拨三大材料指标，拨给高等学校。

对于长期稳定的联合办学，中央部门或地方在给高等学校一次性基建投资后，根据校舍、仪器设备等固定资产的有效使用期以及物价上涨等情况，还应继续追加有关投资。

(五) 纳入国家计划联合办学的规模，一般应由学校在其尚未达到的原核定规模内安排；如果需要，也可经有关部门批准，适当扩大办学规模。人事部门要按规定标准核定人员编制，增加的编制指标由学校主管部门（地方）负责安排。

(六) 与高等学校签订办学合同的中央部门或地方，可以对联合办学的系科专业的服务方向、培养规格和教育质量提出意见；除按合同提供必要的办学条件外，应在科研任务、科技情报、实习场所、参加专业会议以及开展国际教育和科技交流等方面，给高等学校以必要的支持。

(七) 纳入国家计划联合办学的毕业生，国家一般不予抽成；中央部门之间联合办学的毕业生，地方所需专业的留成比率不高于 10%；地方之间、中央部门和地方之间联合办学的毕业生，学校所在地方一般不予留成。联合办学的招生计划，中央部门之间、地方之间联合办学的，由学校主管部门（地方）编制；中央部门与地方之间联合办学的，由投资或主管部门编制，报国家教育委员会审批。

五、国家控制中央部门和地方继续新建高等学校和专业，以促进跨部门、跨地区联合办学。

(一) 凡在现有普通高等学校通过联合办学和委托培养等途径，能够基本满足有关专门人才需求的，就不另行增设普通高等学校。

(二) 凡已有专业能够满足或合理扩充后能够满足专门人才需要的，近期内一般不再增设专业点。确需增设专业点的，需征得专业对口中央部门和学校所在地方的同意，方能报国家教育委员会审批。中央部门和地方有权对与自己对口的专业和本地区内专业的布局，向国家教育委员会提出意见和建议。

六、中央部门或地方应当积极支持所属高等学校同其他部门或地方签订长期办学合同，并做好组织服务工作。地方教育主管部门还应统筹考虑包括中央部门所属院校在内的本地区高等学校的联合办学，做好促进、协调、组织、服务工作。

七、中央部门或地方根据国家和本部门或本地区对人才的需要，可以直接与不隶属于自己的高等学校协商长期合同办学事宜。

八、高等学校根据国家和社会的需要及本身的办学条件和承受能力，在保证完成国家规定的培养学生计划的前提下，有权同非主管部门（地方）签订长期办学合同。对于

其主管部门（地方）需要的专业，在优先满足主管部门（地方）需要的条件下，可与其他部门或地方签订办学合同；对于其主管部门（地方）不需要的专业，可全部面向其他部门或地方办学。

九、高等学校与非主管部门（地方）签订办学合同，事前应主动征求主管部门（地方）的意见。主管部门或地方应主动安排所属高等学校同其他部门或地方签订办学合同，并将有关合同及安排意见报送国家教育委员会。

当主管部门或地方与所属高等学校对联合办学发生重大意见分歧时，由国家教育委员会协调或裁决。

十、联合办学招收本专科学生和研究生，考生必须参加全国统一考试；招生单位对考生应进行德智体全面考核，择优录取，不得降低录取标准。可以在招生简章中注明联合办学部分学生的分配去向。

十一、联合办学的具体管理形式，应在不改变学校、系科专业的隶属关系和由学校统一领导的前提下，由联合办学各方商定。

十二、纳入国家计划的联合办学，各方必须严格执行国家下达的计划，任何一方不得随意改变。确需变更计划时，必须由各方共同提出，国家教育委员会方予审理。

联合办学的各方，应当签订手续完备的合同，规定双方的权益和义务，以及违约一方所应承担的责任。鉴于存在部门机构调整等各种变动因素，跨部门、跨地区联合办学的合同应经过公证，具有法律效力。对中止或废除合同或影响国家计划完成的，应追究法律或行政责任。

## 推动高等学校的校际协作

十三、高等学校依据国家有关专业设置的规定，联合举办国家和社会急需的，以及边缘、综合性学科专业，国家教育委员会优先予以审批；其学位授予权的审批，也予以优先考虑。有关高等学校应共同努力办好这些专业，不得随意中止。国家提倡和鼓励单科性高等学校通过校际协作，促进学科综合，提高教育质量、学术水平和办学效益。

十四、对于重点学科较多的开展校际协作有成效的高等学校，国家在部署重点科研任务、建设重点学科和国家实验室时，予以优先考虑和安排。

十五、地方教育主管部门应对本地区高等学校大型精密仪器设备的合理配置提出意见，以避免重复购置；应逐步建立和完善大型精密仪器设备的专管共用制度，以提高利用率。高等学校申报购置大型精密仪器设备时，应主动征求所在地方主管部门的意见。校际协作中共同购置大型精密仪器设备，有关部门应优先审批。

十六、地方教育主管部门应加强统筹、组织、协调本地区高等学校联合与协作的职能。中央有关部门应当积极支持和配合地方开展这项工作。对组织、协调工作做得好，高等学校的群体优势发挥得好的地方，国家给予支持和鼓励。

## 城市出租汽车管理暂行办法

(1988年6月15日建设部、公安部、国家旅游局发布)

### 第一章 总 则

**第一条** 为加强对城市出租汽车行业的管理，维护社会治安，保护合法经营，维护乘客与经营者的合法权益，促进城市客运交通事业的发展，特制定本办法。

**第二条** 凡在城市（含市辖行政区，下同）经营（含兼营）客运出租汽车业务（含旅游客运，宾馆、旅社、招待所、接待站客运业务）的国营、集体企业、外商投资企业和个体工商户、合伙经营者（以下统称出租汽车经营者），必须遵守本办法。

**第三条** 对城市客运出租汽车应贯彻“多家经营、统一管理”的原则，由当地人民政府主管公共交通的部门统一管理，并建立和完善客运交通管理机构，负责组织实施本办法。

### 第二章 管 理 机 构

**第四条** 客运管理机构对出租汽车管理的职责是：

（一）对全市客运出租汽车的发展实行统一规划，制定有关出租汽车管理的规章制度；

（二）在出租汽车经营者向工商行政管理机关申请开业、歇业或停业前，对其情况

进行审查并提出意见，制发有关出租汽车经营的证件；

(三) 配合物价、税务部门制定出租汽车统一收费标准、收费方法和收费票据（国际旅游（涉外）出租汽车收费标准按国家旅游局和国家物价局制定的《中国国际旅游价格管理暂行规定》执行）；

(四) 配合公安部门加强对出租汽车行业的治安和交通安全管理；

(五) 对出租汽车经营者的经营活动，依照有关规定进行监督、检查、指导；

(六) 负责处理乘客的投诉；

(七) 检查本办法的执行情况，对违反本办法有关规定者进行教育、处罚。

**第五条** 各市的客运管理机构必须按所管车辆数的适当比例建立并充实专职和兼职的稽查队伍，进行经常性的检查，以维护出租汽车市场的正常秩序。

**第六条** 客运管理机构及其工作人员，应当模范遵守和执行本办法，认真履行职责。稽查人员执行任务时要身着统一制式的识别服装，出示证件。对以权谋私、滥用职权或玩忽职守的要严肃处理。

**第七条** 客运管理机构可以向出租汽车经营者按其营业收入或车辆客位征收管理费。收费标准由各省、自治区、直辖市人民政府制定。

（注：经营出租汽车业务的个体工商户，应按照1987年8月5日国务院发布的《城乡个体工商户管理暂行条例》第十三条的规定，向工商行政管理机关缴纳登记费和管理费。）

### 第三章 开业 停业

**第八条** 申请经营出租汽车业务的单位和个人，必须履行下列手续：

(一) 单位持上级主管机关证明，个人持户籍证明和居住地街道办事处或乡、镇人民政府的证明，向客运管理机构提出申请；

(二) 凭客运管理机构同意经营的证明和申请牌照的证件，向公安部门办理车辆检验登记手续，并登记备案；

(三) 按照国家登记管理法规的有关规定，向工商行政管理机关申领营业执照，同时办理税务登记、第三者责任保险和乘客意外伤害保险，并报请物价管理部门核定所经



营车辆的租价标准；

凡接待涉外旅行团出租汽车业务者，须符合涉外旅游汽车接待标准。

(四) 凭取得的上述证件向客运管理机构领取准运证件和服务标志，并办理统一收费凭证。

**第九条** 在本办法发布前开业未办理上述手续的，应于本办法发布之日起 30 天内向当地有关部门补办审批手续。逾期未办的，不准营业。

**第十条** 出租汽车经营者停业或歇业，须于 10 日前向客运管理机构申报，经批准后缴销有关出租汽车运营证件，向公安部门办理车辆停驶手续。办理歇业的，还须向工商行政管理机关和公安部门办理注销登记手续。

## 第四章 车辆管理

**第十一条** 出租汽车除应当符合公安部门对机动车辆的统一规定外，还必须符合下列规定：

(一) 在车顶安装出租汽车标志灯，装置显示空车待租的明显标志（大客车和经批准的特殊用车除外）；

(二) 在明显部位有经营者名称或标记；

(三) 应安装经公安部门鉴定合格的报警装置；

(四) 安装经计量部门鉴定合格的收费计价器，在车内张贴经当地物价部门确定的租价标准；

(五) 保持车辆技术性能完好、车容整洁。

## 第五章 经营者

**第十二条** 出租汽车经营者必须严格遵守国家法律和各项法规，接受当地客运管理、公安、旅游、物价、税务、计量部门和工商行政管理机关的管理、指导、监督和检查。

**第十三条** 出租汽车经营者必须执行当地物价部门制定的统一收费标准，使用统一票据。任何单位和个人不得擅自定价、改变收费方法或印制票据。

**第十四条** 出租汽车经营者要按照“安全第一、优质服务”的原则，建立、健全各

项规章制度，并认真执行。

(一) 经营出租汽车的单位必须有一位领导人负责安全管理工作，并根据车辆数量相应设置保卫和行车安全管理机构。或配备专(兼)职保卫和行车安全管理人员，建立治安保卫和交通安全组织，做好本单位出租汽车的治安保卫和交通安全工作；

(二) 必须建立健全安全责任制度和治安防范措施。

**第十五条** 出租汽车经营者要对本单位从业人员经常进行遵纪守法、职业道德教育和专业培训，不断提高从业人员的素质。对有严重不良行为、经教育不改正的驾驶人员，应坚决调离、辞退或除名。

**第十六条** 出租汽车经营者必须执行客运管理机构协调运营业务的各项措施，及时调度车辆完成外事、抢险、救灾等特殊任务。

## 第六章 驾 驶 员

**第十七条** 出租汽车驾驶人员在运营服务时必须严格遵守下列规定：

(一) 遵守国家治安、交通法规及有关各项规章制度；

(二) 携带、佩戴准运证件和服务标志；

(三) 按计价器照章收费，不得以任何方式直接或变相多收车费，不得暗示、索要、私收礼物和小费；

(四) 遵守国家外汇管理规定，不得收取和索要外币，不得与乘客套汇、换汇，营业中收取的外汇人民币应按国家规定上缴；

(五) 接受客运管理稽查人员和公安、工商行政管理、物价等部门的检查，遵守营业场所秩序，服从调度人员调派，在公安部门同意停靠的路段，遇招手即停车；

(六) 夜间去远郊或出市运营，要到营业站点登记；

(七) 仪表端庄、服装整洁、热情服务、礼貌待客，不论里程远近，无正当理由不得拒载；

(八) 发现违法犯罪分子或有违法犯罪嫌疑的人，应及时报告公安部门和本单位保卫部门，不得知情不报；

(九) 严禁利用出租汽车运载赃物、违禁物品和进行流氓、赌博等犯罪活动。

## 第七章 站点管理

**第十八条** 在乘客比较集中的机场、火车站、码头、饭店、宾馆等公共场所和风景名胜地区，客运管理机构应建立出租汽车公用站点，并组织一定数量的工作人员负责维持秩序，按顺序派车。各出租汽车公用站点必须对所有出租汽车经营者开放，不得以任何借口独占、垄断业务。

## 第八章 奖 罚

**第十九条** 对认真执行本办法，在运营服务中成绩显著的出租汽车经营者和驾驶员，由当地客运出租汽车主管部门或有关部门给予适当的表彰、奖励。

**第二十条** 对违反本办法的经营者或驾驶员，视其情节轻重，分别由当地客运管理机构给予批评教育、罚款、没收违法所得、停业整顿、注销准运证件的处理；违反工商管理法规的，由工商行政管理机关依照有关规定处罚直至吊销其营业执照；属于违反治安管理行为的，由公安部门依照有关规定予以处罚；构成犯罪的，送交司法机关依法追究其刑事责任。

## 第九章 附 则

**第二十一条** 各地公共交通主管部门应会同公安、旅游主管部门，参照本办法，结合当地情况制定或修订出租汽车管理规定，报当地人民政府批准后组织实施。

**第二十二条** 本办法自发布之日起实行。

# 中共中央组织部、中华人民共和国人事部 印发《关于全民所有制工业企业 引入竞争机制改革人事制度 的若干意见》的通知

(1988年5月21日)

组通字〔1988〕11号

经中央领导同志同意，现将《关于全民所有制工业企业引入竞争机制改革人事制度的若干意见》印发给你们，请即组织试行。试行中要注意掌握情况，总结经验，并将试行情况报我们。

## 关于全民所有制工业企业引入竞争机制 改革人事制度的若干意见

当前，全国工业企业正在逐步实行两权分离，转变经营机制，积极推行以承包制为主的多种形式的经营责任制。全国预算内全民所有制工业企业实行各种经营责任制的已达80%以上。其中，企业租赁经营、资产经营和股份制等也有了新的发展。这项改革给企业人事管理工作提出了不少新的课题，迫切需要解决。为了从组织上保证企业改革的深入发展，推动各种形式经营责任制的落实，现对改革企业人事制度提出如下意见：

### 一、必须把竞争机制引入企业人事管理

近来，许多实行各种形式经营责任制的企业，积极引入竞争机制，通过公开招标、差额选举、直接聘任等方式产生企业经营者，并逐级聘用内部各级管理人员，使企业人事制度发生了一场深刻的变革，有力地冲破了长期沿用管理党政机关干部的办法管理企业干部的传统模式，有利于克服干部能上不能下的弊端和用人上的不正之风，为大批精明强干、勇于开拓的企业经营人才在市场竞争的风浪中脱颖而出创造了前所未有的条件。

竞争机制的引入，使企业经营者和职工的利益同企业的兴衰紧紧联在一起，调动了他们振兴企业的主动性、积极性和创造性，进一步增强了企业的活力，促进了社会主义商品经济的发展。

企业引入竞争机制，改革人事管理，有多种形式。其中招标选聘是一个切实有效的好办法。前一段搞招标的多数是中小企业，已经承包的大中型企业中，也有一部分实行了招标，效果都不错。这项改革有利于搞活企业，可以在实行各种经营责任制的企业中逐步推广。

推行招标选聘企业经营者，要区别不同类型的企业：中小企业可以放开搞；大型企业应在试点的基础上逐步推开；特大型企业暂不实行招标选聘办法。已经承包、租赁的企业仍按经营合同执行。

## 二、通过公开招标选聘企业经营者

选聘企业经营者，是落实各种形式经营责任制的重要环节。招标选聘要本着公开、平等、民主、择优的原则，拓宽选才视野，根据企业的具体情况确定招标范围，形成多个（多组）对手平等竞争。有条件的应面向本行业以至社会公开招标。对所有投标者，招标单位要一视同仁，为他们提供方便条件，帮助他们了解招标企业的有关情况。不适宜公开招标的企业，也应在确定国家与企业之间、企业所有者与企业经营者之间的契约关系的同时，采取其他办法竞争产生企业经营者。

企业经营者的素质对企业的经营和发展起着关键作用。选聘企业经营者应坚持以下基本条件：贯彻执行党的基本路线，坚持社会主义经营方向，能够对企业国有资产增殖负责；懂得有关法律、法规和经济政策；熟悉本行业的生产经营业务，善于经营管理，有组织领导能力，大中型企业的经营者必须具有一定的企业管理经历和工作实绩；具有相应的文化程度和专业知识的；有较强的商品经济观念和开拓创新精神，廉洁奉公，作风民主，身体健康。

招标选聘企业经营者由主管部门负责，其基本工作程序是：

- 1、以适当形式，公布招标办法。
- 2、对投标人进行资格审查。
- 3、组织投标人公开答辩，答辩会应广泛吸收招标企业职工参加。

4、在广泛听取各方面特别是招标企业职工的意见后，确定中标人。

5、签定经营合同，履行公证手续。

6、发给企业经营者聘书，办理备案手续。

### **三、改善对企业经营者和各级管理人员的管理工作**

按照管人与管事既紧密结合又合理制约的原则，对企业经营者的管理由企业主管部门负责。其管理主要是体现履行合同规定的职责，即根据合同为企业经营者创造必要的工作条件，进行相应的培训，考核、监督经营者，保护经营者的利益，协调经营者与职工的关系等，并有权根据合同解聘不称职的经营者。

为了维护合同的严肃性，在合同正常履行期内；不得变动企业经营者。特殊情况必须变动时，应征得经营合同双方同意，并对履行合同的善后事宜作出妥善处理。

企业内部各级管理人员的任用，也要充分体现平等竞争的原则，采取招聘、选聘、考聘或直接聘任的方式，逐级聘用，择优而任。

实行各种经营责任制的企业，其行政副职（包括总工程师、总经济师、总会计师）除特大型企业外，均由企业经营者聘任，并向企业主管部门备案。

企业行政副职和中层管理人员的管理由其聘任者负责。聘任者向被聘人员颁发聘书，对被聘者实行考核，根据考核结果实施奖惩，并决定续聘或解聘。

被聘行政副职和中层管理人员的工资福利待遇，应根据效益和公平原则，按照政府有关规定合理确定。企业经营者的个人收益依据合同执行。

企业经营者和各级管理人员，应执行退休制度。企业经营者在合同期内达到退休年龄的，在合同期满后退休。

企业管理机构的设置，应本着精干、高效的原则，由企业经营者自主决定。任何部门无权要企业设什么机构，不设什么机构，不得以任何借口在机构设置上对企业施加压力、制造障碍。

### **四、值得注意并亟待解决的几个问题**

1、要继续加强对改革的宣传，保护企业经营者的积极性。有一些同志对实行多种形式经营责任制和招标选聘企业经营者还缺乏正确的认识，甚至错误地认为，承包、租赁就会改变企业的社会主义性质，投标竞争就是争权争利；有的总觉得中标的经营者比

委任的干部矮一头而另眼相看；有的认为，招标选聘经营者，只适用于亏损企业和基础差、问题多的小企业，对一些基础较好和盈利较多的大中型企业，不必搞竞争。针对这种情况，必须加强对企业人事制度改革宣传，破除旧观念，增强竞争意识；要着重宣传那些竞争中标的企业经营者抢挑重担、大胆改革、办好企业的事迹，让群众了解他们、支持他们，使他们放手创业，逐步形成一种有利于企业各种经营管理人才不断涌现的良好社会环境。

2、要积极支持和促进人才的合理流动。各地招标选聘企业经营者，碰到的阻力之一就是人才的地区、部门、单位所有。不少中标者就因为所在单位坚决不放或提出一些附加条件而不能赴任。实行招标竞争，必须坚决打破人才单位所有。各地区、各部门、各单位，对到其它企业投标的人员要热情支持，并实事求是地向招标单位提供投标人的有关情况，协助做好资格审查工作。对中标被聘的人员，原则上都要放行。允许人才跨城市、跨地区、跨行业流动。提倡和鼓励人才由大城市向中小城市、经济发达地区向经济不发达地区和贫困地区、人才富余的单位向人才缺乏的单位流动。人才流动中出现的矛盾，由仲裁部门进行协调，妥善解决。对竞争中涌现出来的优秀人才，要逐步建立起人才库，形成承包市场，开辟人才交流渠道，以利于造就一支宏大的企业经营管理队伍。

3、要坚持能上能下，做好落标和未聘人员的工作。改革企业人事制度，必须坚决实行能上能下，打破干部领导职务终身制。企业经营者及各级管理人员受聘什么职务，就享受什么待遇；解聘或辞聘后一律不留聘用期间的待遇。干部待遇终身制问题，应下决心解决，否则不利于企业的改革和发展。对竞争中落标和未聘人员，应做好思想工作，并量才使用，发挥好他们的作用，也允许其合理流动。落标者或低聘、未聘人员要积极支持企业经营者和各级管理人员的工作。

4、妥善处理企业经营者同企业党组织和职代会的关系。按照党政分开的要求，企业党组织应该坚决地、主动地转到执行保证监督的职能方面来，主要抓好党的自身建设，发挥共产党员的先锋模范作用，支持企业经营者按规定行使职权，结合生产经营活动做好思想政治工作和群众工作，保证监督党和国家的方针政策在本单位的贯彻执行，推动和促进企业经营合同的完成。企业职代会要维护职工的合法权益，支持经营者严格管理，加强民主管理和民主监督，组织和动员职工在各项生产活动中发挥积极作用。企

业经营者要增强民主意识，注意听取各方面意见，实行科学决策，自觉接受监督。

企业党组织负责人是否可以参加承包，现在有两种不同的意见：一种认为不仅可以还应当积极参加承包，这样才能有效地保证承包合同的完成；另一种意见不赞成参加，认为党组织负责人参加承包集团，身份就起了变化，实际上很难发挥党组织的监督作用。这个问题宜在改革的实践中进一步探索。目前，有的企业党委书记是专职的，有的是厂长和党委书记由一个人担任，也有的是党委书记兼任行政副职。究竟采取什么形式，各企业应当根据实际情况确定。从许多企业的实践看，在实行承包、租赁后，党委书记担任一定的行政职务对工作有利。

5、政府部门要转变职能、下放权力，保证企业经营者行使职权，支持企业的各项改革。各地普遍反映，上级部门对企业干预太多，截留国家下放给企业的权力，使企业经营者放不开手脚，难以行使自己的职权。有些上级部门直接下达文件，要企业设置机构，还要配备一定数量和级别的专职干部，不照此办理就用行政手段卡，搞得企业经营者无所适从。解决这个问题，只有一个办法，就是坚持政企分开，按照自主经营的原则，将企业经营权切实放给企业经营者，政府部门要按法规政策为企业服务并实行监督。凡是规定下放给企业的权力，各中间层次一律不得截留。

引入竞争机制，改革企业人事制度，是经济体制改革和政治体制改革的重要内容，对搞活企业，加快社会主义现代化建设具有深远意义。这项改革涉及面广，政策性强，还缺乏经验，发展也不平衡。为了积极稳妥地推进这一改革，必须加强领导。各有关部门要密切配合，深入调查研究，大胆探索，总结经验，及时发现和解决出现的新问题逐步建立起新型的、充满生机与活力的社会主义企业人事制度。

---

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  
040 · R 3 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)