



中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

12月2日

1991年

第36号

(总号:675)

目 录

在中央工作会议上的讲话.....	江泽民 (1236)
关于当前经济形势和进一步搞好国营大中型企业的问题 ——1991年9月23日在中央工作会议上的讲话.....	李 鹏 (1243)
国务院关于大力发展职业技术教育的决定	(1256)
国务院关于1991——2000年全国治沙工程规划要点的批复.....	(1262)

**GAZETTE OF THE STATE COUNCIL OF THE
PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA**

December 2, 1991

Issue No. 36(1991)

Serial No. 675

CONTENTS

- Speech at a Central Working Conference Jiang Zemin(1236)
- Issues on Current Economic Situation and Further Improving
State—Owned Large and Medium—Sized Enterprises
——Speech Delivered at the Central Working Conference on
September 23, 1991 Li Peng(1243)
- Decision by the State Council on Vigorously Developing Vocational and
Technical Education (1256)
- Approval in Reply by the State Council of the Outlines of a National
Programme to Combat Desertification in the Period
of 1991—2000 (1262)

(The table of Contents is prepared in both Chinese and English, with the Chinese version being official.)

Translator : Zhou Jin

Copy Editor : Zhang Chongli

Edited and Published by the General Office of the State Council of the People' s
Republic of China.

Printed by the Printing House of the Secretarial Bureau of the General Office of the
State Council.

Distributed Internally by the Newspaper and Periodical Distribution Bureau of Beijing
Subscription ; Post Offices Nationwide or Editorial Office of the Gazette of the State
Council.

Domestic Unified Journal No. ; CN11—1611. Domestic Subscription No. ; 2—2

External Subscription No. ; N311.

Post Code ; 100017.

在中央工作会议上的讲话

(1991年9月27日)

江泽民

这次中央工作会议的中心议题，是研究如何进一步搞好国营大中型企业问题。李鹏同志代表中央政治局，就这个问题和当前经济形势讲了话。大家进行了认真的讨论，上下交流，畅所欲言，各抒己见，相互切磋，提出了许多好的意见和建议。会议开得很好。

(一) 关于搞好国营大中型企业问题

搞好国营大中型企业的重要意义和政策、措施，李鹏同志已经讲了，讲得很全面。根据大家讨论的情况，我再讲几点原则性的意见。

一、要把搞好国营大中型企业作为坚持社会主义道路的一件大事，摆到突出位置，集中精力抓下去。

进一步搞好国营大中型企业，不仅是经济问题，而且是政治问题。没有经济的发展、繁荣与稳定，也不可能有政治的稳定。前几年我们采取一些优惠政策，促进个体经济、私营经济和三资企业的发展，这是必要的。我们还要继续引导它们健康发展，使它们更好地成为社会主义公有制经济必要的有益的补充。这十多年来，集体企业有很大发展，国营大中型企业也有较大发展，为现代化建设做出了重要贡献。现在的问题是，有许多国营大中型企业困难比较多，这个问题解决得好不好，涉及经济的全局和社会主义制度的巩固。今后我们要集中力量切实搞好国营大中型企业，使其更好地发挥在国民经济中的主导作用。

二、要把经济工作真正转移到调整结构和提高效益的轨道上来，体现速度和效益的统一。

我们是发展中的社会主义国家，在经济上要赶上发达国家，就要保持必要的发展速度。这种速度，要建立在提高效益的基础上。没有一定的速度，经济搞不上去。但是忽视效益的速度，会造成浪费，增加经济发展的困难，而且也不能持久。历史经验证明，在

经济工作中，主观上的急于求成必然造成片面追求速度，不讲效益。当前和今后一个时期，我们必须下功夫调整结构和提高效益，把扩大再生产的重点放在技术改造上，而不能主要靠铺新摊子。经济的发展要依靠科技进步和提高劳动者素质。当然，在农业、能源、交通、原材料等方面还要上一些新项目。上这些项目，也要尽可能采用先进技术。

中央提出要从内涵上扩大再生产，防止搞大而全、小而全、重复建设、重复引进，这些话讲了多年，但是成效不大。究竟为什么呢？除了体制上的问题以外，恐怕很重要的原因，是同主要用产值和速度衡量经济工作的成绩有关，同有些地方和部门片面强调局部利益有关。发展有计划的商品经济，不能盲目追求产值，而要推动企业去研究市场，研究消费者的需要，开发适销对路的产品，合理地组织生产。要认真总结历史经验，增强效益意识。今后衡量经济工作的成绩，要重视采用综合性的考核指标，要看产值和速度，更要看是以什么代价获得的产值和速度，看生产出来的产品是否质量合格、适销对路。绝对不能追求不讲效益的速度。要下决心关停并转那些效益低下、没有前途的企业。

三、要给国营大中型企业逐步创造良好的外部环境。

李鹏同志讲话中提出的十二条改善国营大中型企业外部环境的具体措施，都很重要。讨论当中，大家有一个比较一致的认识，即当前的一个突出问题是要积极地开拓有效的市场，促使企业有活干。问题是如何去开拓市场，如发展商品房建设，推动企业技术改造，限期更换一部分耗能高耗材多的设备和产品。更换一些老设备，看起来有些可惜，但不这样做，那些“电老虎”开动起来，我们就不得不更多地增加电力的基本建设、煤矿的基本建设，去满足对能源的需要。我国单位国民生产总值的能耗，和发达国家相比要高得多。所以，不仅要限期更换一些设备，有些过分落后的、耗能高的产品也要限制生产，逐步用性能有所改进的产品去代替，还要开发一些适销对路、不会形成积压的产品。我们还要扩大出口，多方位地开拓国际市场。总之，要开拓使投入的资金能很快收回或还贷的市场。开拓这样的市场没有风险，有可能一动百动，财政可以增收，企业困难也可以减少。要维护企业的合法权益，采取切实有效的措施，坚决制止不必要的检查、评比、达标、升级，让企业管理人员专心抓生产经营。要严禁各种不合理摊派，减轻企业负担。各级党委和政府要统筹全局，加强宏观指导，为基层着想，为企业服务，努力提高办事效率，认真落实搞好国营大中型企业的各项措施。还有企业办小社会的问题，这

是长期历史形成的，不是一下子能够解决的。我们要采取积极措施，大力发展第三产业和社会化服务，逐步地解决这个问题。从方向上讲还是要逐步实现政企职能分开，该由政府管的事，政府把它管起来；同时，要减少对企业不必要的行政干预，使企业真正成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者。

四、国营大中型企业要眼睛向内，自立自强。

企业要在提高职工素质、提高经营管理水平、提高经济效益方面下功夫，抓好产品结构调整和技术改造，不断挖掘内部潜力。当前企业确实困难很多，但决不能说潜力已经挖尽了。

关于国营企业内部领导体制的问题，概括起来是三句话：充分发挥党组织的政治核心作用，坚持和完善厂长负责制，全心全意依靠工人阶级。它们是相辅相成的。要把企业建设好，这三者缺一不可。这三条，是我们四十多年特别是近十多年来企业领导体制的实践经验的总结，准确地反映了我们企业的社会主义性质。要全面理解，全面贯彻实行。

要加强企业思想政治工作，坚持从严治厂，加强民主管理，全心全意依靠工人阶级。必须充分调动广大干部职工的社会主义积极性和创造性，使他们增强主人翁责任感，正确处理国家、集体、个人三者之间的利益关系，把自己的命运同国家和企业的命运联系起来。我们一定要充分发挥社会主义制度的优越性，把工人阶级的主人翁地位真正地体现出来。现在有的国营企业已经亏损了，奖金还是照发，甚至还要提高。这样下去就会坐吃山空。所以，我们必须在深化改革的同时，切实加强思想政治工作。要把企业的困难和问题向工人讲清楚，发动全体工人共商大计。这次会上大家都提到，凡是企业的大事，都要同工人商量，使工人知道，如果不好好搞，大家都要受损失。个人收入的增长应该建立在发展生产、增加积累、提高效益的基础上。这一点应该向群众讲清楚，要相信群众。如果不讲清楚，他就以为同他没有关系。有的同志发言中还提到，现在有的厂长在任期之内搞短期行为。要教育干部和职工以国家的利益为重，眼前利益服从长远利益，局部利益服从整体利益，个人利益服从国家利益。

五、发展经济、搞好企业，要发挥中央和地方两个积极性。

毛泽东同志提出十大关系以后，我们党一直强调，搞社会主义建设，发展国民经济，

必须有中央和地方两个积极性，不能只有一个积极性。只有中央的积极性，不可能把事情办好。只有地方的积极性，关系国民经济全局的重大建设项目就会受到影响，宏观可能失控，经济不可能顺利发展。要把这个关系处理好，也不容易。这十多年来，通过放权让利等改革措施，改变过去统得过多过死的状况，在发挥地方积极性方面起了很大作用，这是必须肯定的。但是前几年也出现了宏观失控的现象，出现低水平重复建设的问题，造成人力、物力、财力的浪费。宏观调控的问题不解决，我们的经济很难实现持续、稳定、协调发展，也很难有好的效益。解决这个问题，全党同志首先是各级领导干部，尤其是省部级领导干部，都要树立全国一盘棋的思想，要有全局观念，不能仅仅从地方或部门的角度来考虑问题和处理问题。今后考核干部，除了看他们对本地方、本部门做了什么贡献，还要考核这些同志的全局观念，看他们对全局做了什么贡献。

这里我想重申两点。一是中央必须集中必要的财力、物力，以便把地方办不了、只能由中央办的事办好。如这次抗洪救灾，事情就很明显。难道只让江苏、安徽自己去干，国家就不管了？这当然不行。我们的国防建设，也必须由中央集中必要的财力、物力去办。二是要加强宏观调控。新上的基本建设项目，要经过科学论证和综合平衡，不能盲目拍板。要杜绝首长批条子上工程的现象。在指导思想上要明确，上项目必须进行科学的可行性研究，而不是去做“可批性”研究。我们的省，大的有上亿人口，一般也有几千万人口。各省区市的领导同志都要研究综合平衡问题。中央和省这两级把综合平衡搞好了，国民经济的重大比例关系就会比较协调。发挥两个积极性的问题，实际上就是正确处理集中和分散的关系。该集中的一定要集中，该分散的一定要分散。历史证明，宏观失控，全局不稳，你那个地方、部门的事情也难办，经济一时上去了也维持不久。历史也证明，只强调集中，管得过死，就不可能把各方面的积极性调动起来，事情也办不好。我们有三十个省区市，将近一千万平方公里面积，十一亿多人口，情况千差万别，认识不到这个差别，我们就不是马克思主义者。

六、搞好国营大中型企业，要继续坚持深化改革、扩大开放。

提出改革开放的方针，并把它纳入党的基本路线，是邓小平同志的重大贡献。十一届三中全会以后党和国家工作取得的巨大成就，都是同改革开放分不开的。十三届四中全会以来，在抓治理整顿的过程中，改革开放不但没有停顿，而且取得了新的进展。一

方面，结合治理整顿，采取了一些新的改革开放措施。另一方面，在总结经验的基础上，对已经出台的改革开放措施，加以补充和完善。对于这几年我们在改革开放方面取得的成绩，应该有足够的估计。

当前，我国人民面临的最根本的任务，是把经济建设搞上去。搞好国营大中型企业，发展生产力，关键是继续深化改革，扩大开放。改革开放，主要是做好三个方面的文章：一是发挥我们已有的优势，二是克服过去体制中存在的弊端，三是适应新的情况勇于创新。这三个方面，缺一不可。在这三个方面，都要解放思想，实事求是。

经过多年的实践和摸索，我们逐步认识到，适应发展社会主义有计划商品经济的需要，必须建立计划经济和市场调节相结合的经济体制和运行机制。这已经写入我们党的一系列重要文件。怎么样结合，这几年的实践也积累了一些经验，但还要下大功夫去继续探索。我们一定要把计划经济的长处和市场调节的长处很好地结合起来，千万不能把二者的短处结合起来。要扬长避短，走出发展有中国特色的社会主义经济的路子来。我们在实际工作中，在具体政策的制定和执行中，要坚定不移地按照计划经济和市场调节相结合的原则去办，决不能再动摇。

加强企业内部经营管理和改善企业外部环境两个方面，都离不开深化改革。要以转换企业经营机制为重点，搞好企业自身改革，在经营决策、机构设置、内部分配、劳动用工等方面，进一步落实企业自主权，建立企业的经营机制、激励机制、自我约束机制、监督机制。同时，要加强宏观调控，逐步理顺计划体制、价格体制、财政税收体制、金融体制等。

七、搞好国营大中型企业，既要抓紧工作，又要有长期打算。

搞好国营大中型企业，涉及许多复杂的因素，有的问题不是一下子发生的，有长期的历史原因，因此不是一年两年能完全解决的。这次会议进一步理出了一些思路，还有许多深层次问题要继续研究。李鹏同志报告中提出，把整个“八五”计划时期列为集中力量增强国营大中型企业活力和提高企业效益的时期，我同意这个意见。把问题看得复杂一点，把困难估计得充分一点，做好长期努力的准备，同时一定要积极抓紧工作，这样比较主动。

这次召开中央工作会议，专门讨论国营大中型企业问题，说明中央十分重视这个问

题，希望各级党委、政府也一定要对这个问题给予高度重视。要发挥各方面的积极性、创造性，把国营大中型企业和整个经济工作搞好。

(二) 关于改进领导工作

我们省部级以上领导干部肩负着重大的社会政治责任。历史把我们推上了领导岗位，我们要有使命感、责任感和紧迫感，努力学习马列主义、毛泽东思想，提高领导水平和领导能力，勤勤恳恳、兢兢业业地做好工作。

一、要善于从政治上观察和处理问题。

善于从政治上提出和处理问题，保证革命和建设任务的完成，是我们党的工人阶级先锋队性质决定的，也是我们党的一个优良传统。现在以经济建设为中心，其他各项工作都要服从、服务和保证这个中心任务的完成。经济建设要搞上去，必须要有正确的政治方向，必须要有安定团结的环境，必须协调各方面的关系和调动各方面的积极性，必须及时而果断地消除不安定因素。没有政治条件和政治保证，社会不稳定，经济就搞不上去，古今中外概莫能外。几年前，在资产阶级自由化思潮泛滥的时候，邓小平同志就严肃地提醒全党同志：“在工作重心转到经济建设以后，全党要研究如何适应新的条件，加强党的思想工作，防止埋头经济工作、忽视思想工作的倾向。”我们的领导干部一定要加强马克思主义理论学习，加强政治学习，增强政治敏感性，善于从政治上观察和处理问题，发挥我们党的政治优势，保证经济和各项建设事业的健康发展。

二、学习马克思主义，提高政策水平。

现在，我们在非常错综复杂的国际国内环境中进行社会主义建设。形势不断变化，经常出现新情况、新问题，要善于应用马克思主义世界观和方法论，制定和实行正确的政策，善于把革命的原则性同灵活性结合起来，始终做一个清醒的马克思主义者。

我们要加强和改善宣传教育工作。宣传教育要特别注意宣传的内容、形式和效果。一要适应形势的发展，二要分别不同对象，采取多种形式，分层次地进行有效的宣传教育。现在广播、电视影响很大，我们必须把它牢牢掌握在手里，把它办好。我们的宣传，要注意完整准确地体现党的路线、方针、政策，体现中央的精神。这是一个很重要的问题，请做宣传工作的同志经常注意研究。

三、勇于负责，创造性地做好工作。

这十多年来我们的建设和改革取得的成绩，同广大干部勇于负责，把中央的路线方针政策同本地方、本部门的实际结合起来创造性地工作，是分不开的。

邓小平同志 1978 年就指出，我们的领导干部不能当“收发室”，把文件逐字逐句照抄照转一通。应该看到，这种不良作风至今没有完全根除，而且在一些同志中还在蔓延滋长。采用这种做法，必然在工作中没有创造性。如果老是照抄照转，无所用心，不负责任，得过且过，那么党的工作就没有生气，没有活力。长此以往，党就会失去战斗力。我们要提倡解放思想，发扬民主，敢于和善于把中央的路线、方针、政策同各地的具体情况相结合，把中央文件的精神同干部群众的思想实际相结合，创造性地工作。如果错了，就总结经验，加以纠正。这次会上大家自始至终畅所欲言，各抒己见，这很好。我们开会是为了统一思想，但是不可能通过一两次会就把大家的思想都一致起来。如果在所有问题上都是一种意见，一种声音，那倒是不正常的，甚至是危险的。统一思想和强求一致是两回事。统一思想是大家在自觉的基础上，经过讨论，互相切磋，逐步在主要问题上把思想统一起来。就是毛泽东同志说的，在民主基础上的集中，在集中指导下的民主；从群众中来，到群众中去，集中起来，坚持下去。

现在我们总的形势是好的。我们要克服前进中的困难，继续开创新局面，必须解放思想，实事求是，提高各级党组织的战斗力和战斗力来自共产主义理想、信念和铁的纪律，也来自创造性工作的精神和对党对人民高度负责的精神。在党内，要提倡在党的路线指引下，大胆创造，大胆工作，勇于发表不同意见，把党内生活搞得生动活泼，富有朝气。

四、密切联系群众，消除腐败现象。

现在群众普遍反映，我们党的路线是正确的，党中央是可以信赖的，大多数党组织和党员也是好的。这在抗洪救灾斗争中又一次得到充分体现。只要坚决清除腐败现象，密切同人民群众的联系，社会主义在中国一定会继续巩固和发展。只要我们党自己不腐败，自己不蜕变，谁也演变不了我们。我们说，在新的历史条件下要经得起执政、改革开放和反和平演变的考验，最根本的是两条，一是信念坚定，坚持走有中国特色的社会主义道路；二是艰苦奋斗，作风廉洁，关心人民疾苦，把人民利益摆在首位。关于反腐败，各

地、各部门要根据实际情况，狠狠抓住几个问题，抓住不放，锲而不舍地去解决它。如行业不正之风，就带有普遍性，一定要上下齐动手去纠正。

我们现在面临的困难比较多。“艰难困苦，玉汝于成”，这正是我们锻炼和提高的好机会。我们有幸在这样一种历史环境中担负领导职务，首先要把党自身建设好，把国内的各项事业办好，同时要通过我们的工作，努力形成一种体现工人阶级先锋队蓬勃生机的精神状态，培养出一支德才兼备、经得起各种考验、顶得住任何压力的干部队伍，使我们的事业千秋万代传下去。希望全党同志同舟共济，团结奋进。

关于当前经济形势和进一步搞好 国营大中型企业的问题

——1991年9月23日在中央工作会议上的讲话

李 鹏

同志们：

这次中央工作会议的主要议题，是研究如何进一步搞好国营大中型企业的问题。我受中央政治局的委托，讲一些意见，供大家讨论。研究这个问题，离不开经济形势。因此，我想先讲一讲当前经济形势和明年经济工作的安排。

一、关于当前经济形势

我国经济建设是在错综复杂的国际环境中进行的。近年来，国际形势发生了重大变化。旧的格局已经打破，新的格局尚未形成，世界变得更加动荡不安。新的霸权主义和强权政治有所发展，西方敌对势力加紧对社会主义国家推行和平演变战略。面对这种严峻形势，我们坚持执行独立自主的和平外交政策，坚持以和平共处五项原则处理国与国的关系，积极发展同第三世界国家特别是同周边国家的友好关系，在维护地区和平与稳定、推动热点问题的政治解决方面发挥了独特的作用，逐步打破了西方对我国的经济制裁和政治制裁。我们在风云变幻的国际环境中，仍然有很多有利因素和回旋余地。只要

我们认真贯彻正确的方针，抓住机遇，做好工作，就能够继续争取到有利于我国现代化建设的外部环境。

从国内情况看，十三届四中全会以来，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，坚持邓小平同志开创的十一届三中全会以来的路线、方针和政策，坚持以经济建设为中心，坚持四项基本原则和改革开放，经过全党和全国各族人民的共同努力，我国政治、经济、社会稳定，整个经济形势继续向着好的方向发展。

农业生产在遭到严重自然灾害的情况下，仍然可望取得较好收成。今年农业开局不错，但从6月份以来，安徽、江苏、河南、湖北、松辽平原等地遭受严重洪涝灾害，一些省份发生旱灾。自然灾害给农业生产带来的损失是严重的。在灾害面前，党和政府在人民群众中表现出极大的凝聚力，各族人民表现出团结抗灾的高昂斗志，解放军发挥了极大的作用。港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞也表现了很高的爱国热情。抗洪救灾和生产恢复工作，取得了决定性的胜利。由于后期气候条件较好，今年农业生产仍然可以取得较好的收成，粮食和棉花产量接近完成计划，农业总产值将比去年增长2%左右。

工业生产稳步增长。今年头8个月工业生产比去年增长13.7%。各地区全面回升。轻重工业协调发展，产品结构有所调整。多种经济成分继续增长，全民所有制企业的主导作用增强。全年工业生产将增长10%以上。

市场形势继续好转，物价比较稳定。今年以来，城市市场趋向活跃，农村市场也逐步回升。社会商品零售总额预计全年增长12%左右。今年调价措施比较多，但由于供求总量基本平衡，调价工作做得比较细致，零售物价总水平仍然比较平稳，全年物价指数可以控制在6%以内。

进出口贸易持续增长。今年，外贸企业实行自负盈亏的改革，头8个月进出口总额比去年同期增长18.3%。今年外贸计划可以超额完成，国际旅游业回升较快，非贸易外汇收入增加，国家结存外汇年底可以有较多的增长。

固定资产投资增长较快。今年头8个月全民所有制固定资产投资完成较好，比去年同期增长21.7%。投资结构有所改善，农业、基础工业投资有较大幅度增长。重点项目进度高于一般建设项目。值得注意的是，基本建设目前又出现过热苗头，规模过大，新开工项目增加较多，有的不符合产业政策的要求。

金融形势相对平稳。今年金融形势是好的，但贷款规模增长较快。城乡居民储蓄继续增长，目前居民储蓄存款余额已达 8000 亿元，手持现金近 2000 亿元。只要采取正确的金融政策，使银行利率和物价指数保持一个合理的差额，高于物价上涨幅度，居民存款就不会对市场造成大的冲击。

人民生活继续有所改善。今年上半年农民人均现金收入比去年同期增长 10.7%。从全年看，部分地区遭受严重自然灾害，农业生产收入不会增加很多，但乡镇企业等非农业收入将会增加。预计农民人均纯收入还会比去年有所增长。城镇职工收入继续增加，全年人均货币收入将增长 12% 左右。

改革开放迈出较大步伐。今年对钢铁、水泥、原油、铁路货运等价格进行了微调，大幅度调整了平价粮油销价，取得了比较满意的效果。企业集团的组建、股份制和租赁制的试点正在继续展开。社会保障制度和住房制度改革的范围不断扩大。“三资”企业和来料加工都有较快的发展，续建和新筹建了一些大型合资项目。上海浦东新区的开发正在积极进行。

以上情况表明，整个经济形势继续向好的方向发展，今年国民经济计划可以完成。国民生产总值将增长 6% 以上。这些成绩的取得，是正确执行党的路线、方针和政策的 result，是中央和地方各方面共同努力、全国人民团结奋斗的结果。

当然，我们必须清醒地看到，经济生活中还存在着不少的困难和问题。要看到好的一面，充分肯定成绩，树立信心；也要看到困难和问题的一面，把困难和问题分析透彻，找到解决的办法。从各级领导干部来说，宁可把困难和问题看得重一点，这样可以使我们保持清醒的头脑，妥善处理前进中的问题，把各项工作做得更好。

当前经济生活中比较突出的有三个方面的问题，具体表现在：

一是经济效益下降趋势尚未扭转。企业实现利润下降，产成品库存增加。三角债前清后欠。我们一直强调调整结构和提高效益，但实际收效不大。企业亏损面和亏损额都在增加。现在经济生活中的问题不是速度上不去，而是效益提不高。在现有结构和企业经营机制的基础上发展生产，已经不能带来企业经济效益的同步增长。

二是赤字扩大，国家财政困难增加。由于出现了严重的洪涝灾害，增加了救济灾民、恢复水毁工程和进行水利建设的开支，加上部分地区财政减收，征购粮减少，平价粮供应

增加,财政赤字将有较多增加。对于这种情况,相信人民是会理解的。现在需要上下一条心,一起来想办法,增产节约,增收节支,以缓解财政困难。

三是一些主要经济关系还没有理顺。突出的是经济结构不合理,国民收入分配过多地向个人倾斜。国家财政收入在国民收入中的比重和中央财政收入在整个国家财政收入中的比重过低。这些问题涉及经济管理体制和经济运行中的深层次矛盾,只有通过深化改革、综合治理来解决,需要有一个过程。

以上三个方面的问题,都同部分国营大中型企业活力不强、效益不高有着直接的关系。我们必须集中力量解决好这个问题,以促进整个国民经济的进一步稳定发展。

今年是执行“八五”计划的第一年。尽管我国经济生活中还存在一些问题,但各方面的情况说明,今年这个头开得不错,同世界上一些国家和地区相比也是好的。社会主义中国的经济充满生机,继续稳步前进。我们坚持改革开放,进行治理整顿,走建设有中国特色的社会主义道路,是完全正确的。

二、关于明年的经济工作

明年经济工作的指导方针是:进一步推进改革开放,在巩固治理整顿成果和继续保持总供给与总需求基本平衡的基础上,把经济工作的重点转移到调整结构和提高效益的轨道上来。

关于明年的计划安排,这里先讲一些初步设想。

——**保持适当的经济增长速度。**国民生产总值增长速度的计划安排不宜过高,其中工业增长速度比今年低一点,农业比今年高一点,第三产业争取有较大的发展。

——**大力加强农业。**农业是国民经济的基础,任何时候都不能忽视,今年局部地区灾害严重,明年尤其要坚持把发展农业放在更加突出的地位。

——**加快大江大河治理。**今年水灾暴露大江大河防洪标准低,有的地方排灌设备不足。加强水利建设顺乎民心,势在必行。首先是治理淮河和太湖。黄河、长江的水害历来是心腹之患,今后也要加快治理。进行水利建设,国家要增加一些投资,要特别注意发挥我国劳动力资源丰富的优势,适当多搞些以工代赈。

——**调整工业结构。**工业生产要防止盲目追求产值,坚持以销定产,坚决把质次价

高、货不对路、供大于求的产品生产压下来，避免新的积压。适当增加投资和消费两个方面的最终需求，疏导流通，为企业拓宽市场。

——**加强基础设施建设和技术改造。**明年固定资产投资的重点是基础建设和大中型企业的技术改造。加工工业不铺新摊子，主要搞技术改造。对盲目追求“大而全，小而全”的重复建设，必须严格加以控制。

——**保持物价基本稳定。**价格改革必须坚持进行，目标是逐步理顺价格关系和形成合理的机制。明年应充分重视大灾之后的影响，物价调整从严从紧掌握。对供大于求的下游商品价格可扩大放开部分。为了保持物价的基本稳定，国家要保持必要的专项储备粮和周转粮。

——**继续执行合理的金融政策。**为了继续保持总量平衡，明年的货币发行和信贷规模都要适度控制。关键是合理调整贷款结构，用活用好信贷资金，努力减少工业企业产成品所占用的流动资金。

——**适当调整职工工资。**明年在大灾之后财政困难较多，调整工资的步子不能过大。对企业要严格控制工资总额，加强财务监督和管理。

——**努力压缩财政赤字。**广泛、深入、持久地开展增产节约、增收节支运动，力争明年财政赤字不超过今年的实际数。

——**积极发展进出口贸易。**努力扩大多元化的国际市场，保持对外贸易的继续增长。适当利用结存外汇，购买先进技术和关键设备，主要用于重点项目和技术改造。

——**进一步利用外资和扩大对外开放。**继续办好现有经济特区、沿海开放城市和经济技术开放区，加快上海浦东开发区的建设。支持和帮助办好现有外商投资企业，继续改善投资环境，并按照国家的产业政策，更多更好地吸引外商直接投资。要把利用国外资金和吸引外资，同加强我国基础产业、技术改造更好地结合起来。

——**继续深化改革。**这是我们坚定不移的方针。明年经济环境会比较宽松，深化改革的条件比较好。明年的改革，要继续按照发展社会主义有计划商品经济、计划经济与市场调节相结合的要求，在进一步推进农村改革的同时，以增强大中型企业活力为重点，进行配套改革。计划体制改革，要进一步缩减指令性计划的范围，扩大指导性计划和市场调节的作用范围。投资体制改革，要按产业政策和经济规模审批投资项目，避免重复

建设，实行中央、地方、企业共同参与的投资机制。财政体制改革，要实行复式预算制度，经常性预算不打赤字，继续进行利税分流和分税制试点。银行体制改革，要在国家产业政策指导下发放贷款，减少对贷款的行政干预。要以深化商品流通体制改革为重点，促进全国统一市场的完善。要推进劳动工资制度改革，加快住房和社会保障制度改革步伐。

1988年9月十三届三中全会提出进行治理整顿，1989年十三届五中全会作出进一步治理整顿和深化改革的决定，提出从1989年算起，用三年或者更长一些时间基本完成治理整顿任务。到今年底，三年时间到了。总的看，经过全国人民的共同努力，治理整顿的主要任务已经基本完成。通货膨胀得到有效控制，物价指数大幅度回落。农业得到加强，去年粮食总产和单产都创造了历史最高水平。产业结构调整取得一定进展，能源、交通、原材料的投资比重上升，生产稳定增长，供应紧张状况有所缓解。对外贸易保持了较好的增长势头，国家外汇结存大幅度增长。整个国民经济已经恢复到正常的增长速度。经济秩序有比较明显的改善。城乡人民生活水平继续得到提高。在治理整顿中，改革开放不仅没有停滞，而且在继续深入和发展。事实证明，进行治理整顿不仅为国民经济的健康发展，也为深化改革和扩大对外开放创造了有利条件。

鉴于治理整顿提出的主要目标已经基本达到，经济紧缩政策已经有所调整，经济工作的重点应当在保持总量基本平衡的基础上进一步转向结构调整和提高效益，努力保持国民经济的持续、稳定、协调发展。

三、关于进一步搞好国营大中型企业的问题

在今后的经济工作中，要把增强国营大中型企业活力和提高企业效益的问题，提到突出的位置上来。

国营大中型企业是国民经济的支柱，国家财政收入的主要来源。我国现有独立核算的国营大中型工业企业一万多个，占全国工业企业总数的2.5%，而它们创造的工业产值却占全国工业总产值的45.6%，上交国家的利税占60%以上。进一步提高国营大中型企业的效益，对于增强我国经济实力，促进社会发展，提高人民生活水平，具有举足轻重的作用。建设有中国特色的社会主义，让社会主义制度的优越性充分发挥出来，从经济上

讲,最重要的就要体现在国营大中型企业活力的不断增强和效益的不断提高上。只有这样,才能巩固公有制经济的主体地位,坚定广大人民走社会主义道路的信心,使我们永远立于不败之地。我们要从防止和平演变,巩固和发展社会主义制度的高度,来认识搞好国营大中型企业的重要意义。

坚持在公有制为主体的条件下发展多种经济成分,是建设有中国特色社会主义的一条基本方针。改革开放以来,多种经济成分有了较大的发展,但公有制经济仍然居于绝对优势,而且国营企业还掌握着关系国民经济命脉的重要产业部门。适当发展非公有制经济是完全必要和正确的,现在也决不是要刹车,而是继续鼓励它们适当发展,同时加强管理和引导,使之更好地成为社会主义公有制经济的有益补充。值得注意的是,不少国营大中型企业活力不强,发展速度和经济效益低于其它所有制工业,如果这种趋势任其延续下去,就有可能动摇国营经济的主导地位。

一段时间以来,大家都在谈论搞活国营大中型企业的问题。看来,对企业怎么才算有活力取得比较一致的共同认识,是很有必要的。根据一些搞得好的企业的经验,概括起来,企业的活力主要应该表现在:一,产品有竞争力;二,技术有开发力;三,资产有增殖力;四,对市场有应变力;五,领导班子有团结进取力;六,职工群众有凝聚力。这几讲得是否准确和完备,还可以讨论。从中央到地方,从主管部门到企业,都应该为企业创造出这样的活力而共同努力。

目前我国国营大中型企业的状况,大体上好、中、差各占 1/3,当然各地情况也有所不同。部分企业活力不强,效益不高,发展后劲不足,既有外部原因,也有内部原因,主要的有以下几个方面:**宏观上经济结构不合理**。由于重复生产、重复建设,许多企业开工不足,达不到规模效益。**价格尚未理顺**。能源、原材料价格偏低,一些下游企业又承受不了上游产品价格的上调。**大锅饭和铁饭碗的机制仍然没有得到根本改变**。人浮于事,生产效率不高。**职工个人收入增长速度高于生产增长速度,分配向个人倾斜**。许多企业保两头,即保税、保奖金福利,挤了技术改造和新产品的开发。**企业商品经济意识和市场观念不强**。许多企业产品畅销时要求放开经营,产品积压时又要求国家收购,还没有投身到国内外市场去参与竞争。**企业负担重**。国营企业税负和社会负担高于其他所有制企业,替国家承担了许多社会责任。**市场疲软的影响**。市场疲软的原因,有的是因为压

缩基建使需求减少，有的是因为生产能力过大，有的是因为产品不适销对路。

为了增强企业活力和提高企业效益，从根本上说，要靠深化改革、加强管理和进行技术改造，使企业逐步成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造、自我发展和自我约束的能力。由于部分企业缺乏活力有着多种原因，这就需要进行综合治理，恐怕很难设想靠一两种办法就能奏效。关于如何提高企业活力和效益的问题，有一种意见强调改善企业外部条件，另一种意见强调挖掘企业内部潜力。企业外部条件不可忽视，需要继续改善，但往往同样的外部条件，同样类型的企业，有的搞得不好，有的搞得差。按照唯物辩证法，内因是变化的根据，外因是变化的条件，外因只有通过内因才能起作用。作为企业，要积极改革内部机制，通过加强管理和依靠技术进步来挖掘潜力，来提高效益。作为各级政府，应当坚持政企职责分开，少对企业进行不必要的行政干预，努力为企业搞好服务，积极创造良好的外部条件。国务院已提出了改善企业外部条件的十一条措施，正在贯彻落实。下面，我按照十一条的原定顺序具体讲一些意见：

第一，增加企业技术改造的投入。明年国家安排的技改资金有较大的增加。今后每年还要拿出一部分国家外汇结存，用于技术改造。鼓励企业有更多的自有资金用于技术改造。

第二，逐步缩小对国营大中型企业的指令性计划。缩小指令性计划会产生连锁反应，要考虑企业和市场的承受能力，明年将选择一些企业的部分产品加以实施。

第三，适当提高企业折旧。有两个办法，一是提高折旧率，二是进行固定资产重估，增大基数。对大中型企业增提的折旧资金，具体落实到若干技术改造任务重的企业。逐步取消对折旧基金征收“两金”（能源交通重点建设基金和预算调节基金）。准备按国家产业政策，逐步落实到企业，分三年实施。

第四，增加新产品开发基金。要继续实行从销售收入中提取1%作为新产品开发基金，新提的部分免交“两金”。

第五，继续补充企业流动资金。近年来企业流动资金不足，一直没有得到解决。今后，随着市场好转和企业收入的增加，要求企业从自有资金中补充流动资金。计划由国家补充的，由财政陆续补充。

第六，对利率再做些适度调整。降低贷款利率是减轻企业负担的重要措施。经过三次调整，现在的利率已恢复到1988年以前的水平。明年，根据货币回笼的实际情况，对利率再做些微调。

第七，抓紧落实给予部分企业外贸自主权。这样做，可以促使企业加快技术改造，开发新产品，提高产品质量，增强在国际市场上的竞争能力。这件事，方针已经定了，外贸部门也已经拿出办法。要成熟一批，批准一批。

第八，继续对国营大中型骨干企业实行“双保”。“双保”，就是保证资金供应和国家分配的物资。这项工作已经做了两年，对于缓解部分骨干企业的困难，起了积极的作用。继续实行“双保”的企业，要为国家多做贡献，完成上交国家利税和统配产品，提高经济效益，发挥带头作用。随着经济形势的进一步好转，要逐渐减少对企业的“双保”。

第九，抓紧清理三角债。三角债已成为当前经济正常运转的严重障碍。要作为搞活国营大中型企业的突破口，组织力量，进一步解决三角债问题。清理三角债除了靠银行和财政投入资金外，也要靠企业投入自有资金。企业要纠正“欠债有理，欠债有利”的错误认识和做法，积极主动清理拖欠。为了防止前清后欠，要堵住基本建设资金缺口。决定上的项目，除了建设资金必须打足外，要考虑到贷款的利息、物价指数和流动资金。要坚决压缩或停止积压产品的生产。严肃财经纪律，采取托收承付、扣滞纳金等经济手段巩固清欠成果。

第十，进一步做好组建大型企业集团的试点工作。现在已经组建了55个紧密型企业集团，在取得经验后，可进一步扩大。企业集团应有利于生产要素的合理组合，有利于企业技术进步，增强自我发展的能力，从而提高在国内外市场的竞争能力，发挥企业的整体效益。企业集团绝不能搞成行政性公司。

第十一，坚决治理“三乱”。为了切实减轻企业负担，要继续治理“三乱”。乱摊派、乱收费、乱罚款对企业的生产经营干扰很大，必须加以根治。要把治理“三乱”与正在进行的清理整顿公司、廉政建设、纠正行业不正之风、精简机构等结合起来进行。对收费、罚款、集资项目的审批权，要集中到中央和省市两级政府；要坚持收支两条线，不能坐收坐支，罚没款决不能与执法单位的经济收入直接挂钩。要接受群众监督和舆论监督。现在检查评比也很多，企业穷于应付。当然，财政、税收、物价、审计等国家职能

部门正常范围之内的监督和检查，是必要的，要依法进行。除此之外，一切干扰企业正常生产经营的检查评比，都要停止。今后要改变方式，由市场和用户去评价企业及其产品优劣。

第十二，降低国营工业企业的所得税率。除了以上十一条外，再增加一条，即在国家财政还十分困难的情况下，仍决定把国营工业企业的所得税率降低到 33%，实行多种经济成分公平税负，创造一个平等竞争的环境。考虑到国家财政的承受能力，降低国营企业所得税率，要按照国家产业政策和技术改造的任务，结合扩大利税分流、税后还贷改革的试点，落实到企业，分三年完成。

增强国营大中型企业活力，除改善外部条件外，从企业来说，更重要的是通过进一步深化改革，转换经营机制，加强政治思想工作，加强企业管理，促进技术进步。以下提出八点意见：

第一，坚持完善承包经营责任制。实行承包制，调动了企业的积极性，但也带来了一些问题，比如负盈不负亏，技术改造资金得不到保证，以包代管等。总的看，承包制适合我国目前经济发展的实际情况，中央已经决定，“八五”期间继续实行承包制，但要进一步完善。要兼顾国家、企业和职工个人三者之间的利益，兼顾长远和当前利益。完善企业留利办法，合理确定生产发展基金、福利基金和奖励基金的比例，增强企业发展后劲。企业要按规定提取折旧、大修理基金和新产品开发基金，并正确地加以使用。对某些企业采取虚盈实亏的行为，要加以制止，要防止国有资产流失。同时，要选择一批对国民经济全局有重大影响、符合国家产业政策、经营管理水平较好的大型企业和企业集团，实行投入产出总承包，赋予企业更大的自主权。

第二，继续贯彻《企业法》，健全企业内部领导体制。在企业内部，厂长、党组织和职代会各自的作用，要以十三届七中全会通过的《建议》的提法为准，这就是：进一步发挥党组织的政治核心作用，坚持和完善厂长负责制，全心全意依靠工人阶级。这是健全企业领导体制的关键问题。解决好这个问题，既要有制度保证，也要有党性保证。对那些厂长、书记合作得好的，要予以表扬；长期合作不好的，要采取组织措施加以解决。现在一些地方和企业反映，《企业法》还没有得到很好的贯彻，应当切实改变这种状况。国务院已责成体改委起草《企业法》的实施细则。厂长、经理对企业中层干部有任免权。

在行使这项职权时，要求经过党政领导集体酝酿，是为了使干部的任免做得更好，而不是改变厂长的职权。企业自身机构的设置有充分的自主权，各级政府和部门都不得干预，企业对这种干预有权拒绝。对企业招工、用工和辞退职工方面的自主权，各方面都应该切实予以保障。关于停止不必要的检查评比、治理“三乱”和切实减轻企业负担，方针政策都有了，各级政府和部门要认真贯彻执行。

第三，积极推进劳动工资制度改革。改革开放以来，企业的人事、劳动以及工资制度进行了改革，取得一定成效，但是问题还不少。企业人事劳动制度的改革，主要是搞好优化劳动组合，或称合理劳动组合，主要内容是加强生产第一线，减少富余人员，以提高劳动生产率。由于各地方各企业情况不一，优化组合或合理组合，要因地制宜、因厂制宜，不要强求一律。裁减的富余人员要以企业消化为主，社会调剂为辅。出路是有的，如发展第三产业，厂内培训，厂内待业，提前退休，厂际交流和自谋出路。各级劳动部门要做好就业服务工作，建立和发挥待业保险基金的作用。企业内部要逐步实行全员劳动合同制，管理人员和技术人员逐步实行聘任制。

企业工资制度的改革，必须体现按劳分配原则，着重解决企业内部的平均主义问题。提倡实行以岗位技能工资为主要形式的企业内部分配制度，向苦、脏、累、险岗位和一线生产职工倾斜，真正把劳动报酬与劳动贡献挂起钩来。当前经济生活中的一个突出问题，是职工收入的增长超过劳动生产率的增长，国民收入分配过多地向个人倾斜。这是企业缺乏后劲的重要原因，对整个经济的发展也很不利。因此，企业工资制度的改革乃至社会其他方面的改革，都应该有利于缓解国民收入向个人倾斜，而不能加剧这种倾斜。今后要加强对企业工资总额的管理，凡是经营性亏损和虚盈实亏的企业，不能增发奖金和效益工资。产品无销路或经营混乱而停产半停产的企业，应停发奖金和减发工资。国务院已经成立了分配制度改革委员会，正在组织力量，进行研究，提出进一步改革的方案。

第四，把国营大中型企业推向市场。当前企业缺乏活力的一个重要原因，是市场调节的作用发挥不够。要按照政企职责分开，计划经济与市场调节相结合的改革方向，改善国家对企业的管理方式，逐步放开对企业生产经营、一般性技术改造和小型建设等经济活动的直接管理。缩小企业的指令性生产计划，由企业在国家计划指导下按市场的需

要进行生产经营活动。逐步把部分指令性生产计划，改成国家合同订货的形式，做到以销定产。要改变价格形成机制，逐步使国家管理的产品按生产成本、平均利润率确定价格，使大多数产品通过市场形成符合价值规律的价格。国营大中型企业有很多优势，比如技术的优势，装备的优势，规模经济的优势和日益扩大的国内市场。国营大中型企业只要注意发挥优势，积极开拓市场，就不愁不能发展。我国人口多，消费品市场很大，各地消费观念和水平也不一样，企业既要关心城市市场，尤其要关心农村市场。这些年，由于重复建设和重复引进，造成了某些行业生产能力过剩。盲目扩大了的生产能力，超过了市场的需求。当前，机电、轻工、纺织和化工产品积压比较严重。对长线产品势必要进行限制，实行以销定产。在压缩积压产品生产的同时，还要积极促进销售。看来，为了提高国民经济的整体效益，有些长线产品必须限产，有些企业必须关停并转，实行兼并或联合。希望我们这次会议对这个问题形成共同的认识，以便采取坚决的措施。这是一项积极的工作，也是一项政策性很强的工作，必须在各级党委和政府周密指导下进行，妥善处理好改革和稳定的关系。这项工作只能有计划有步骤地进行，并尽量多采取经济手段，而少用行政手段。

国营大中型企业要积极面向国际市场，在国际市场竞争中发展和壮大自己。从发展来看，国际市场的前景是广阔的，要多方面地加以开拓。在继续发展对西方国家贸易的同时，还要积极发展对苏联和东欧国家的贸易，重视中东、非洲、拉美市场，重视周边国家的市场。

第五，进一步加快技术进步。科学技术是第一生产力。加快技术进步，是增强企业活力的重要手段和物质技术基础。凡是前几年技术改造抓得比较紧的，企业活力就强；没有搞技术改造，或者技术改造搞得少的，处境就比较艰难。所有国营大中型企业，都必须积极提高自己的技术开发能力，推广应用新技术、新工艺，使自己的产品更好地适应国内外市场的需要。长期以来，企业在技术改造中搞了不少单纯扩大生产能力的低水平重复的项目，技术水平提高不多，这种状况要改正过来。要坚决淘汰一批消耗高、性能差、污染严重的落后产品。

要特别注意开发和推广高新技术，加快高新技术的产业化和商品化进程。我国每年都有大量的科研成果。把科技转化为现实生产力的工作抓好了，就可以大大提高企业效

益。这对于缩小我国同发达国家在技术上的差距，也具有极为重要的意义。

要多渠道筹措技术改造资金。适当提高折旧率、有计划地减免大中型企业的“两金”，以及增加新产品开发基金，都为企业技术改造提供了有利的条件。此外还准备对那些经济效益好、见效快的技改项目，给以利率比较优惠的贷款。还有一笔企业技改专项贷款，要用在工期短、效益好的技术改造项目上。企业还可以通过使用生产发展基金，发行债券等方式，筹集改造资金。吸引外资，要按照国家产业政策，正确引导资金投向，支持办技术先进型和出口创汇型企业。由于国际市场竞争激烈，在引进外资时要注意限制那些与我国争夺出口配额和国内外市场的项目。要注意把吸收外商投资与加快企业技术改造结合起来，推动我国技术进步和产品的升级换代。

第六，坚持从严治厂，加强企业内部管理。这些年来，我国企业管理水平是有提高的，一批企业建立了严格的科学的管理制度，管得井井有条。全国 133 个一级企业，主要产品质量达到国际 80 年代初的水平，资金利税率是大中型企业平均水平的 2.9 倍。4078 个二级企业，产品质量、物质消耗和利税水平都达到本行业先进水平。这说明我们有许许多多大中型企业还是管理得好的，只要把它们的经验加以推广，使更多的企业进入先进行列，就是一个了不起的力量，也是我们的希望所在。现在，也还有不少企业管理水平低甚至生产秩序混乱，给企业和整个国民经济带来很大损失。要通过改革来加强管理，向管理要效益。当前要着重建立健全企业内部的各种经济责任制，包括财务制度、质量管理、考勤制度、安全生产制度等。要加强企业的基础工作，包括各项定额制度、工艺标准和规程、以及班组建设等。企业领导干部要严字当头，敢抓敢管，深入到第一线，关心群众疾苦，倾听群众呼声，解决具体问题，这是加强企业管理的关键所在。同时，要大力提高企业领导干部的素质。要制定规划，加强企业干部的培训，争取在两三年内，对国营大中型企业的厂长、经理轮训一遍。

第七，全心全意依靠工人阶级。中国共产党是中国工人阶级的先锋队。工人阶级是国营企业的主人，他们当中蕴藏着建设社会主义的极大热情。充分发挥广大职工的聪明才智和创造力，是进一步搞活大中型企业的群众基础，也是我们社会主义企业的最大优势。搞活大中型企业，必须尊重群众的首创精神，真正作到职工当家作主，使每一个劳动者在自己的岗位上，以主人翁的姿态工作。要加强企业民主管理，发挥职代会的作用，

保证和维护职工的正当权益。要加强职工队伍的建设，采取多种形式对职工进行培训，提高职工的文化素质、技术素质和政治素质。提倡和鼓励工人在工作中自学成才，注意从优秀工人中选拔管理干部。

第八，切实加强对国营大中型企业的领导。增强大中型企业的活力和提高企业效益，是全党的迫切任务，是各级党委、各级政府的责任，要高度重视这项工作，尽心尽力，把它作为一件大事来抓。各级领导干部，都要深入基层，深入群众，加强调查研究，及时总结和推广先进经验，做好协调工作，积极为企业排忧解难，认真帮助有困难的企业解决实际问题。

同志们！增强国营大中型企业的活力，提高企业效益，涉及各个方面，我们既要看到它的紧迫性，又要看到它的艰巨性。现在经济体制正在发生深刻的变化，不少问题需要进一步探索，企业的情况也千差万别，想用一两年时间把企业问题解决是不可能的，需要有比较长期的打算。可以考虑，把整个“八五”计划时期列为集中力量增强国营大中型企业活力和提高企业效益的时期。希望这次会议作为一个新的起点，大家集思广益，统一思想，协调步伐，群策群力，努力搞好国营大中型企业，不断提高企业的效益。相信经过长期艰苦的工作，我们的目的是一定能够达到的。对此，我们应该充满信心。

国务院关于大力 发展职业技术教育的决定

（一九九一年十月十七日）

国发〔1991〕55号

党的十三届七中全会再次提出要大力发展职业技术教育，为了认真贯彻落实这一决策，特做如下决定：

一、高度重视职业技术教育的战略地位和作用

九十年代是我国社会主义现代化建设非常关键的十年。进一步发展教育事业，推动

科技进步是实现第二步战略目标并为下世纪经济和社会发展奠定基础的迫切需要。职业技术教育的规模 and 水平影响着产品质量、经济效益和发展速度。发展职业技术教育，不仅是提高劳动者思想道德和科学文化素质、实现社会主义现代化的一项具有战略意义的基础建设，而且对于进一步巩固以工人阶级为领导的工农联盟为基础的社会主义制度具有特殊重要的意义。因此，必须坚定不移地把教育事业摆在优先发展的战略地位，必须高度重视和大力发展职业技术教育。

党的十一届三中全会以来，特别是《中共中央关于教育体制改革的决定》公布以来，我国的职业技术教育有了很大发展。到一九九〇年底，各类职业技术学校已发展到一万六千多所，在校生超过六百万人，同时全国建有就业训练中心二千一百余所，每年培训待业人员九十多万人；高中阶段各类职业技术学校和普通高中的招生数之比已接近一比一，中等教育结构单一的状况有了较大改变。

但是，目前我国的职业技术教育无论规模、规格和质量都还不能适应经济建设和社会发展的需要，在整个教育事业中仍然是很薄弱的环节。社会上乃至一些部门和地方的领导中还存在着鄙薄职业技术教育的现象；职业技术教育的有关法规和配套政策不健全，管理体制尚待进一步理顺，资金投入不足，办学条件差，支持职业技术教育发展的服务体系很薄弱；教育内部的改革和建设亟需加强，高水平的示范性骨干学校数量还太少，职业技术教育的专业设置和专业结构有些方面与社会需要结合得不够紧密等。这些困难和问题亟待认真研究解决。

因此，国务院要求各级政府和有关部门、广大教育工作者及社会各方面，从国家的全局和民族的未来出发，进一步提高对职业技术教育战略地位和作用的认识，采取有力的措施，齐心协力地大力发展职业技术教育。

二、积极贯彻大力发展职业技术教育的方针

(一) 根据未来十年我国经济、社会发展的需要，在九十年代要逐步做到：使大多数新增劳动力基本上能够受到适应从业岗位需要的最基本的职业技术训练，在一些专业性技术性要求较高的劳动岗位，就业者能较普遍地受到系统的严格的职业技术教育；初步建立起有中国特色的，从初级到高级、行业配套、结构合理、形式多样，又能与其他教育相互沟通、协调发展的职业技术教育体系的基本框架。

(二) 九十年代发展职业技术教育的主要任务是：

——努力办好现有各类职业技术学校。要有计划地对现有各类职业技术学校加强规范化建设，并集中力量办好一批起示范和骨干作用的学校。要挖掘现有学校的潜力，扩大招生规模，特别是扩大中等职业技术学校的招生规模，使全国高中阶段职业技术学校的在校生人数超过普通高中的在校生人数。

——广泛开展短期职业技术培训。要办好各地的职业培训中心（包括就业训练中心，下同），在有条件的城市，还可试办层次较高和专业综合性较强的职业技术教育中心。各类职业技术学校也应积极承担短期培训任务。要根据各地教育的普及程度和经济发展水平，对小学后、初中后、高中后不能升学的青少年在从业前进行多种形式不同程度的短期职业技术培训。

——在普通教育中积极开展职业指导，因地制宜地在适当阶段引进职业技术教育因素，在不同阶段对学生实行分流教育。城市可在高三分流，对一部分人进行定向性的或预备性的职业技术教育。农村可根据各地的情况，分别采取“三加一”（即三年初中教育再加一年职业技术教育）、初三分流、四年制渗透职业技术内容或办职业初中等多种形式发展初中阶段的职业技术教育。

——重视并积极发展对在职人员进行职业技术培训的成人教育。在不改变现行管理分工情况下，各级政府和有关部门要统筹规划，加强成人教育与职前的职业技术教育的密切合作。

(三) 要制定相应政策稳定中专，支持它们深化改革，办出特色，提高质量，积极发挥中等专业学校在同类职业技术教育中的骨干作用。要加强技工学校和职业中学的建设，改善办学条件，提高教学质量。积极推进现有职业大学的改革，努力办好一批培养技艺性强的高级操作人员的高等职业学校。为适应对外开放的要求，各类职业技术学校要积极培养国际劳务市场需要的各种从业人员。

(四) 在广大农村地区，要积极推进农村教育综合改革，实施“燎原计划”，实行农科教结合，统筹规划基础教育、职业技术教育和成人教育，采取更灵活的方式大力发展职业技术教育。

(五) 我国职业技术教育要走符合国情的发展路子。要坚持分区规划、分类指导，因

地制宜地确定具体发展目标。要重视并积极帮助老、少、边、山、穷地区发展职业技术教育。

三、采取有力政策支持职业技术教育发展

(一) 我国职业技术教育必须采取大家来办的方针，要在各级政府的统筹下，发展行业、企事业单位办学和各方面联合办学，鼓励民主党派、社会团体和个人办学；要充分发挥企业在培养技术工人方面的优势和力量。要发展电视、广播和函授职业技术教育。各类职业技术教育机构的设立、调整和撤销均应按国家有关规定和审批程序办理。

(二) 各级政府、各级财政部门、各有关业务主管部及厂矿企业等要从财力和政策上支持职业技术教育的发展，努力增加对职业技术教育的投入。各级各类职业技术学校的业务主管部门要根据财力可能和事业发展的需要，商同级财政部门，制定本地区、本部门（行业）职业技术学校的生均经费标准。在国家政策规定的范围内，各地各部门应采取多种措施，扩大职业技术教育的经费来源。除国家投资外，要提倡利用贷款，有关部门要为职业技术学校使用贷款创造条件，并鼓励集体、个人和其他社会力量对职业技术教育捐资助学。

(三) 各类职业技术学校 and 培训中心，应根据教学需要和所具有的条件，积极发展校办产业，办好生产实习基地。提倡产教结合，工学结合。政府和有关部门要在起步资金、条件设施、产销渠道等方面给予支持。

非义务教育阶段的职业技术教育，可以收取学费，用于补充教学方面的开支。

(四) 各级政府和有关部门应该制定有关法规，采取必要的行政和经济手段，有步骤地推行“先培训，后就业”的原则。首先在专业性技术性较强的行业实行，进而争取尽快做到：在城市，未经职业技术教育、达不到岗位规范要求的一律不得就业、上岗；在农村，企事业单位（含乡镇企业）招工、招干及从事技术性强的生产经营工作，必须经过相应的职业技术教育。今后，各单位招工、招干应首先从专业对口的各种职业技术学校毕业生中择优录用，在对口专业合格毕业生尚未全部录用的情况下，用人单位一般不另行从社会上招聘人员。政府和有关部门对回乡参加农业生产的职业技术学校毕业生，在贷款、农用生产资料等方面给予扶持和优惠。

凡进行技术等级考核的工种，逐步实行“双证书”（即毕业证书和技术等级或岗位合

格证书)制度。应把技术等级证书或岗位合格证书,作为择优录用和上岗确定工资待遇的重要依据。在农村完善农民技术人员职称评定制度,并视条件逐步实行农民技术资格证书制度。

(五)要在充分利用现有相应机构的基础上,逐步建立健全职业技术教育的研究、教材出版、信息交流、师资和干部培训等服务体系。中央和各地的报刊、广播电台、电视台等应加强对职业技术教育的宣传报导工作。

要充分发挥中国职业技术教育学会、中华职业教育社等有关社会团体的作用。要加强与世界各国和地区及有关国际组织的交流与合作。

四、加强职业技术教育的改革和基本建设

(一)各级各类职业技术学校要把德育放在首位。坚持不懈地进行四项基本原则和国情教育,进行爱国主义、社会主义、集体主义及共产主义人生观等思想政治教育。要注意根据职业技术教育的特点,切实加强职业自豪感、职业道德和职业纪律的教育,坚持严格要求,反复实践,扎扎实实地提高学生的思想觉悟和纪律观念。

(二)要面向社会实际需要,合理规划职业技术学校的布局和专业设置。在农村,要重视办好直接为农林牧业服务、特别是与发展粮棉油生产有关的专业,同时也要注意培养其他各种专业技术人才。专业设置要适应农村经济需要和农民生产经营体制。在城市,要根据国家产业政策加强技术工人的培养。同时,要积极办好适应城市商业和各类服务业发展需要的职业技术教育。城乡职业技术教育专业的布点一般应在地(市)范围内统筹规划。

(三)要改革教学内容和教学方法,突出实践性教学环节,加强职业技能训练;教学安排中要注意增强适应性、实用性和灵活性;职业技术学校在加强德育和智育的同时,还要重视美育、体育和卫生教育,全面提高教育质量。

(四)要积极稳妥地改革中等专业学校和技工学校的招生和毕业生分配制度。应按照国家计划分配、用人单位择优录用和个人自谋职业相结合的就业方针,面向城乡多种所有制的需要培养人才,根据专业特点,合理安排毕业生去向,特别是要打开中级技术人才通向农村的渠道。计划、教育、劳动、人事等有关部门应积极配合,推进这项改革。

(五)大力加强师资、实验实习基地和教材等基本建设。本着培养和培训、专职和兼

职相结合的原则，多渠道地解决职业技术教育的师资特别是技能教师来源问题。要建立职业技术教育教师、干部的轮训进修制度。要制定职业技术教育教师的任职条件，完善教师专业技术职务评聘办法，逐步实行教师资格证书制度，采取措施逐步提高职业技术学校教师的待遇。要抓紧职业技术教育的教材建设，尽快解决各类职业技术教育对教材的急需。各级政府和参与办学的部门、企事业单位必须认真解决职业技术学校实验、实习设备和校外实习基地。企业应该积极接纳职业技术学校师生到厂实习。县一级政府要负责安排一定土地、山林或水面给农村职业技术学校做生产实习基地。

五、加强和改善对职业技术教育工作的领导和管理

(一) 各级政府及中央与地方的各有关部门要对职业技术教育分工负责。按照《中共中央关于教育体制改革的决定》，国家教育委员会负责掌握职业技术教育的大政方针，统筹职业技术教育的发展，协调各部门有关职业技术教育的工作，统一部署和指导职业技术教育的改革。国家计划、劳动、人事、财政等综合部门应按照职责分工，做好人才需求预测、经费来源、毕业生就业录用和有关职业技术教育管理等方面的工作。

(二) 发展职业技术教育主要责任在地方，关键在市、县。因此，地方政府有权对职业技术教育进行必要的统筹和决策。在中央统一的方针政策下，由地方政府统筹安排本地各类职业技术教育的布局、专业（工种）设置、招生、毕（结）业生就业安置及中、长期规划。上级各有关部门应支持地方政府的统筹和决策。部门办在地方的学校，在首先满足本行业所需人才的同时，也应积极为当地培养所需人才。提倡部门和地方根据需要联合办学。

(三) 要重视发挥各业务部门在发展职业技术教育中的作用。各业务部门除办好所属职业技术学校外，还要对本行业范围内的各类职业技术教育在学校布局、专业（工种）设置、办学标准、教学要求、质量评估等方面进行指导和协调；在实验实习、师资、设备、教材、考核标准等方面给予服务和帮助。

(四) 各地和各部门要落实和加强对职业技术教育的管理。要进一步完善职业技术学校内部的管理体制。高等职业技术学校原则上实行党委领导下的校长负责制；中等和初等职业技术学校原则上实行校长负责制并充分发挥党组织的政治核心作用；要把校长负责、社会参与和教师职工、学生的民主管理监督有机结合起来。

(五) 要制定各类职业技术学校的设置标准和评估标准, 逐步建立职业技术教育的评估制度。要加强职业技术教育的法规建设, 逐步使我国职业技术教育走上以法治教、科学管理的轨道。

(六) 各级政府要把职业技术教育纳入当地经济和社会发展的总体规划, 使经济建设真正转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。要建立干部责任制, 把职业技术教育工作列入有关考评内容。领导干部要亲自抓典型, 要经常深入教育第一线, 帮助基层解决实际困难和问题。

要十分重视职业技术学校领导干部的配备, 要选派既懂教育、又有一定生产经营管理能力的得力干部到职业技术学校工作。

各级政府和各有关部门应按照本决定的要求, 认真落实规划, 采取措施, 争取在九十年代使我国职业技术教育有更大的发展和提高, 为实现我国社会主义建设的宏伟目标, 奠定更坚实的基础。

国务院

国务院关于 1991—2000 年 全国治沙工程规划要点的批复

国函〔1991〕65 号

全国绿化委员会、林业部:

国务院同意你们所报的《1991—2000 年全国治沙工程规划要点》, 现批复如下:

一、我国是沙漠化危害比较严重的国家, 治沙是一项需要长期努力的艰巨任务。《1991—2000 年全国治沙工程规划要点》明确了今后十年治沙工作的主要任务和建设重点, 提出了完成规划的主要措施, 是各地发展治沙事业的重要指导性文件。要切实按照规划的要求, 认真组织实施, 全面完成规划提出的各项任务, 为尽快改变沙区生态环境, 促进工农业生产的发展做出贡献。

二、治沙是对国计民生具有战略意义的大事，必须依靠全社会的共同努力才能完成。要把治沙作为一项重要工程纳入国民经济和社会发展规划，采取有力措施，切实抓紧抓好。要坚持“统一规划、分工负责，因地制宜、综合治理，防治并重、治用结合，突出重点、讲求效益”的治沙工作方针。沙区各级政府要把治沙工作列入重要议事日程，经常加以研究，切实加强领导，动员组织广大群众、科技人员和其他方面的力量，真抓实干。要认真实行各级领导治沙任期目标责任制等一系列行之有效的制度。

三、各地区、各部门要积极采取措施，从政策上、资金上对治沙事业予以扶持，及时研究解决存在的问题。在沙区进行各类产业开发和工程建设，都要按照“谁开发、谁保护、谁治理”的原则，相应搞好治沙工作。沙区内的机关、企业、单位和居民，要在治沙事业中承担一定的责任和义务，在当地政府的统一领导下，按照治沙统一规划的要求，积极完成治沙任务，促进治沙事业的发展。

四、治沙工作要搞好统筹规划，实行综合治理，注重科学技术，强化组织管理。要认真执行治沙成果检查验收制度、规划执行情况通报制度和评比奖惩制度，加快治沙进度，保证工程质量，切实做到治理一片、巩固一片，开发一片、见效一片，把治沙工作扎扎实实地推向深入，全面完成治沙规划确定的任务，为改善生态环境，发展国民经济，实现现代化建设的战略目标做出贡献。

国务院

一九九一年十月五日

编辑·出版：中华人民共和国国务院办公厅 订 阅 处：全 国 各 地 邮 电 局
印 刷：国务院办公厅秘书局印刷厂 或《国务院公报》编辑室
国内总发行：北京报刊发行局 邮 政 编 码：100017

国内统一刊号：CN11-1611 国内代号：2-2 国外代号：N311