



中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

6月16日

1993年

第8号

(总号:726)

目 录

中华人民共和国国务院令(第110号).....	(294)
国有企业职工待业保险规定.....	(294)
中华人民共和国国务院令(第111号).....	(298)
国有企业富余职工安置规定.....	(298)
国务院关于国家行政机关和企业、事业单位印章的规定	(300)
国务院关于禁止印制、发售、购买和使用各种代币购物券的通知.....	(303)
国务院关于提高商品零售营业税税率的通知.....	(305)

国务院关于坚决制止乱集资和加强债券发行管理的通知·····	(306)
国务院、中央军委关于同意空军锦州机场实行军民合用的批复·····	(308)
国务院关于决定加入《国际展览会公约》的批复·····	(308)
国务院办公厅转发国务院特区办公室关于简化外商投资企业中方人员出 国(境)审批手续规定的通知·····	(309)
关于简化外商投资企业中方人员出国(境)审批手续的规定·····	(309)
国务院办公厅关于印发《全国土地利用总体规划纲要(草案)》的通知·····	(311)
全国土地利用总体规划纲要(草案)·····	国家土地管理局(311)
国务院办公厅关于做好机构变动中工作衔接问题的通知·····	(329)
国务院办公厅关于设立外币免税商店(场)有关问题的通知·····	(330)
国务院关于湖北省撤销孝感地区设立孝感市(地级)的批复·····	(332)
关于广东省撤销普宁县设立普宁市的批复·····	民政部(333)
关于广东省撤销罗定县设立罗定市的批复·····	民政部(333)
关于河北省撤销新城县设立高碑店市的批复·····	民政部(334)
关于广东省撤销潮阳县设立潮阳市的批复·····	民政部(334)
关于内蒙古自治区赤峰市郊区更名的批复·····	民政部(335)
关于河南省撤销灵宝县设立灵宝市的批复·····	民政部(335)
关于山西省撤销高平县设立高平市的批复·····	民政部(335)
关于福建省撤销龙海县设立龙海市的批复·····	民政部(336)

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

June 16, 1993

Issue No. 8(1993)

Serial No. 726

CONTENTS

- Decree No. 110 of the State Council of the People's Republic
of China (294)
Regulations concerning Unemployment Insurance for Workers
and Staff of State—Owned Enterprises (294)
- Decree No. 111 of the State Council of the People's Republic
of China (298)
Regulations on the Placement of Surplus Workers and Staff
of State—Owned Enterprises (298)
- Regulations of the State Council concerning the Stamps of
State Administrative Organs, Enterprises and Institutions (300)
- Circular of the State Council on Prohibiting the Printing,
Selling, Purchasing and Use of Various Coupons in Lieu
of Money (303)
- Circular of the State Council on Raising the Rate of Business
Tax on Retail Goods (305)
- Circular of the State Council to Ban Indiscriminate Collection
of Money and to Tighten Up the Issuance of Bonds (306)
- Approval in Reply of the State Council and the Central
Military Commission on Commissioning Jinzhou Airport
to Joint Military and Civilian Service (308)
- Approval in Reply of the State Council on Accession to the
Convention on International Exhibitions (308)

- Circular of the General Office of the State Council on the Regulations of the Special Zones' Office of the State Council on Simplifying the Examination and Approval Process for Chinese Employees in Foreign Invested Enterprises Leaving China (309)
- Regulations on Simplifying the Examination and Approval Process for Chinese Employees in Foreign Invested Enterprises Leaving China (309)
- Circular of the General Office of the State Council on Publishing the General Outline Plan for the Utilization of State—Owned Land (Draft) (311)
- General Outline Plan for the Utilization of State—Owned Land (Draft) State Land Administration(311)
- Circular of the General Office of the State Council on the Correct Handling of Transitional Work in Organizational Restructuring (329)
- Circular of the General Office of the State Council on Issues Related to the Establishment of Duty Free Shops (330)
- Approval in Reply of the State Council on Revoking the District of Xiaogan and Establishing the City of Xiaogan in Hubei Province Ministry of Civil Affairs(332)
- Approval in Reply on Revoking the County of Puning and Establishing the City of Puning in Guangdong Province Ministry of Civil Affairs(333)
- Approval in Reply on Revoking the County of Luoding and Establishing the City of Luoding in Guangdong Province Ministry of Civil Affairs(333)
- Approval in Reply on Revoking the County of Xincheng and Establishing the City of Gao Beidian in Hebei Province Ministry of Civil Affairs(334)
- Approval in Reply on Revoking the County of Chaoyang and Establishing the City of Chaoyang in Guangdong Province Ministry of Civil Affairs(334)

Approval in Reply on Changing the Names of the
Suburban Districts of the Municipality of Chifeng
of Inner Mongolia Autonomous Region

..... Ministry of Civil Affairs(335)

Approval in Reply on Revoking the County of Lingbao and
Establishing the City of Lingbao in Henan Province

..... Ministry of Civil Affairs(335)

Approval in Reply on Revoking the County of Gaoping and
Establishing the City of Gaoping in Shanxi Province

..... Ministry of Civil Affairs(335)

Approval in Reply on Revoking the County of Longhai and
Establishing the City of Longhai in Fujian Province

..... Ministry of Civil Affairs(336)

(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.

Post Code: 100017

Journal No. : $\frac{\text{Issn}1004-3438}{\text{CN}11-1611/\text{D}}$

Domestic Subscription No. : 2--2

External Subscription No. : N311

Subscription Rates(year): RMB 20.00 Yuan

中华人民共和国国务院令

第 110 号

《国有企业职工待业保险规定》已经国务院第一百一十五次常务会议通过，现予发布，自一九九三年五月一日起施行。

总 理 李 鹏

一九九三年四月十二日

国有企业职工待业保险规定

第一章 总 则

第一条 为了完善国有企业的劳动制度，保障待业职工的基本生活，维护社会安定，制定本规定。

第二条 本规定所称待业职工，是指因下列情形之一，失去工作的国有企业（以下简称企业）职工：

（一）依法宣告破产的企业的职工；

（二）濒临破产的企业在法定整顿期间被精减的职工；

（三）按照国家有关规定被撤销、解散企业的职工；

（四）按照国家有关规定停产整顿企业被精减的职工；

（五）终止或者解除劳动合同的职工；

（六）企业辞退、除名或者开除的职工；

（七）依照法律、法规规定或者按照省、自治区、直辖市人民政府规定，享受待业保险的其他职工。

第三条 待业保险工作应当与职业介绍、就业训练和生产自救等就业服务工作紧密

结合,统筹安排。

第二章 待业保险基金的筹集和管理

第四条 待业保险基金的来源:

- (一)企业缴纳的待业保险费;
- (二)待业保险费的利息收入;
- (三)财政补贴。

第五条 企业按照全部职工工资总额的0.6%缴纳待业保险费。待业保险基金不足或者结余较多的,经省、自治区、直辖市人民政府决定,可以适当增加或者减少企业缴纳的待业保险费,但是企业缴纳的待业保险费总额最多不得超过企业职工工资总额的1%。

企业缴纳的待业保险费在缴纳所得税前列支,由企业的开户银行按月代为扣缴。

第六条 企业缴纳的待业保险费转入企业所在地的待业保险机构在银行开设的“待业保险基金专户”,专项储存,专款专用,任何部门、单位和个人不得挪用。

待业保险基金存入银行后,按照城乡居民储蓄存款利率计息,所得利息纳入待业保险基金。

第七条 待业保险基金实行市、县统筹,省、自治区可以集中部分待业保险基金调剂使用。直辖市根据需要,可以统筹使用全部或者部分待业保险基金。

第八条 待业保险基金及其管理费收支的预算、决算,按照统筹范围,由劳动行政主管部门负责编制,经同级财政行政主管部门审核汇总后,纳入本级预算、决算,报本级人民政府审定,并且不得用于平衡财政收支。

财政行政主管部门、审计部门应当加强对待业保险基金及其管理费收支的监督。

第九条 待业保险基金及其管理费不计征税、费。

第三章 待业保险基金的使用

第十条 待业保险基金的开支项目:

- (一)待业职工的待业救济金;
- (二)待业职工在领取待业救济金期间的医疗费、丧葬补助费,其供养的直系亲属的抚

恤费、救济费；

(三)待业职工的转业训练费；

(四)扶持待业职工的生产自救费；

(五)待业保险管理费；

(六)经省、自治区、直辖市人民政府批准，为解决待业职工生活困难和帮助其再就业确需支付的其他费用。

第十一条 符合本规定第二条规定的待业职工，向企业所在地的待业保险机构办理待业登记后，方可领取待业救济金。

第十二条 待业职工领取待业救济金的期限，根据待业职工待业前在企业连续工作时间确定：

(一)待业职工待业前在企业连续工作一年以上不足五年的，领取待业救济金的期限最长为十二个月；

(二)待业职工待业前在企业连续工作五年以上的，领取待业救济金的期限最长为二十四个月。

第十三条 待业救济金由待业保险机构按月发给待业职工。

待业救济金的发放标准为相当于当地民政部门规定的社会救济金额的120—150%。具体金额由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十四条 待业职工医疗费发放标准，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

待业职工丧葬补助费和其供养的直系亲属的抚恤费、救济费的发放标准，参照当地职工社会保险有关规定办理。

第十五条 待业职工转业训练费和生产自救费，按照上年度筹集待业保险基金的一定比例提取。具体提取比例和使用办法，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十六条 待业职工有下列情况之一的，待业保险机构停止发给待业救济金及其他费用：

(一)领取待业救济金期限届满的；

(二)参军或者出国定居的；

(三)重新就业的；

(四)无正当理由,两次不接受劳动就业服务机构介绍就业的;

(五)在领取待业救济金期限内被劳动教养或者被判刑的。

第四章 组织管理机构的职责

第十七条 国务院劳动行政主管部门负责全国企业职工待业保险的管理工作。

县级以上地方各级人民政府劳动行政主管部门负责本行政区域内企业职工待业保险的管理工作,负责待业职工的待业保险、职业介绍、就业训练和生产自救等项工作的统筹规划和组织实施,并指导待业保险机构做好待业保险基金的筹集、管理和发放以及待业职工的组织、管理等工作。

县级以上地方各级人民政府设立的待业保险基金委员会,实施对待业保险基金管理的指导和监督。委员会主任由本级人民政府负责人担任,劳动、财政、计(经)委、审计、银行等部门和本级总工会的负责人参加,办公室设在劳动行政主管部门。

第十八条 地方待业保险机构为非营利性的事业单位,具体经办待业保险业务。

待业保险机构的人员编制,由省、自治区、直辖市人民政府根据实际需要确定。

待业保险机构的经费在待业保险管理费中列支。待业保险费管理的开支标准,由省、自治区、直辖市人民政府劳动行政主管部门提出,经同级财政行政主管部门审核,报本级人民政府批准。

第五章 罚 则

第十九条 以非法手段领取待业救济金和其他待业保险费用的,由待业保险机构追回其全部非法所得;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十条 任何单位和个人挪用待业保险基金的,对主管人员和直接责任人员,根据情节轻重,给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十一条 待业保险机构违反规定拖欠支付待业救济金和其他待业保险费用的,由劳动行政主管部门责令改正;情节严重的,对主管人员和直接责任人员给予行政处分。

第六章 附 则

第二十二条 实行企业化管理的事业单位职工待业保险,依照本规定执行,待业保险

费在事业单位自有资金中列支。

第二十三条 本规定不适用企业招用的农民合同制工人。

第二十四条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本规定制定实施办法。

第二十五条 本规定由国务院劳动行政主管部门负责解释。

第二十六条 本规定自一九九三年五月一日起施行。一九八六年七月十二日国务院发布的《国营企业职工待业保险暂行规定》同时废止。

中华人民共和国国务院令

第 111 号

《国有企业富余职工安置规定》已经国务院第一百一十五次常务会议通过，现予发布，自发布之日起施行。

总 理 李 鹏

一九九三年四月二十日

国有企业富余职工安置规定

第一条 为了妥善安置国有企业富余职工，增强企业活力，提高企业经济效益，制定本规定。

第二条 安置国有企业（以下简称企业）中的富余职工，应当遵循企业自行安置为主、社会帮助安置为辅，保障富余职工基本生活的原则。

第三条 企业安置富余职工应当依照本规定采取拓展多种经营、组织劳务活动、发展第三产业、综合利用资源和其它措施。

企业行政主管部门、劳动行政主管部门和工会组织应当指导、帮助和支持企业做好

富余职工安置工作，积极创造条件，培育和完善劳务市场，开辟社会安置渠道。

第四条 企业为安置富余职工而兴办的从事第三产业的独立核算企业，自开业之日起两年免征、三年减半征收企业所得税。

第五条 企业开办的劳动就业服务企业，应当承担安置本企业富余职工的任务。企业应当按照国家有关国有资产管理的规定，在资金、场地、原材料和设备等方面给予扶持。

第六条 企业组织本企业富余职工依法兴办的独立核算企业，可以承担本企业中原由外单位承包的技术改造或者劳务项目。

第七条 企业可以对富余职工实行待岗和转业培训，培训期间的工资待遇由企业自行确定。

第八条 经企业职工代表大会讨论同意并报企业行政主管部门备案，企业可以对职工实行有限期的放假。职工放假期间，由企业发给生活费。

孕期或者哺乳期的女职工，经本人申请，企业可以给予不超过二年的假期，放假期间发给生活费。假期内含产假的，产假期间按照国家规定发给工资。

第九条 职工距退休年龄不到五年的，经本人申请，企业领导批准，可以退出工作岗位休养。职工退出工作岗位休养期间，由企业发给生活费。已经实行退休费用统筹的地方，企业和退出工作岗位休养的职工应当按照有关规定缴纳基本养老保险费。职工退出工作岗位休养期间达到国家规定的退休年龄时，按照规定办理退休手续。职工退出工作岗位休养期间视为工龄，与其以前的工龄合并计算。

第十条 职工可以申请辞职。经企业批准辞职的职工，在办理辞职手续时，企业应当按照国家有关规定发给一次性生活补助费。

第十一条 按照本规定第八条、第九条规定发放的生活费在企业工资基金中列支，生活费标准由企业自主确定，但是不得低于省、自治区、直辖市人民政府规定的最低标准。

第十二条 企业因生产经营发生重大变化，必须裁减职工的，对劳动合同制职工，经企业职工代表大会讨论同意，可以提前解除劳动合同，但是应当按照合同约定履行义务；合同没有约定的，企业对被提前解除劳动合同的职工，按照其在本企业工作的年限，工龄每满一年，发给相当于本人一个月标准工资的补偿费。

第十三条 各级劳动行政主管部门和企业行政主管部门应当做好富余职工的社会安置和调剂工作，鼓励和帮助富余职工组织起来就业和自谋职业。企业之间调剂职工，可以正式调动，也可以临时借调；临时借调的，借调期间的工资和福利待遇由双方企业在协议中商定。

第十四条 富余职工由企业自行安置有困难到社会待业的，在待业期间，依法享受待业保险待遇。劳动行政主管部门和有关行政主管部门应当创造条件，帮助职工再就业。

第十五条 企业依照本规定兴办的独立核算企业安置的职工，按照国家有关规定纳入新办企业的职工人数和经济指标的统计范围。

第十六条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本规定制定实施办法。

第十七条 本规定由国务院劳动行政主管部门负责解释。

第十八条 本规定自发布之日起施行。

国务院关于国家行政机关和企业、事业单位印章的规定

国发〔1993〕21号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

一九七九年国务院颁发的《国务院关于国家行政机关和企业、事业单位印章的规定》（国发〔1979〕234号），有些条文应作修订。现对国家行政机关和企业、事业单位印章的规格、制发和管理办法，重新统一规定如下：

一、印章的规格、式样和制发

（一）国家行政机关和企业、事业单位、社会团体的印章一律为圆形。

（二）国务院的印章，直径六厘米，中央刊国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环形（图一），由国务院自制。

（三）各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各部委的印章，直径五厘米，中央刊

国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环行（图二），由国务院制发。

（四）国务院各直属机构的印章，直径四点五厘米，中央刊国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环行（图三），由国务院制发。

（五）国务院办事机构的印章，直径五厘米，中央刊国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环行（图四），由国务院制发。

（六）国务院所属事业单位及国务院直接批准的全国性公司的印章，直径四点五厘米或五厘米，中央刊五角星，五角星外刊机关名称，自左而右环行（图五），由国务院制发。个别国务院所属事业单位的印章，经国务院批准可刊国徽。

（七）国务院有关部委管理的国家局，其印章直径四点五厘米，中间刊国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环行（图六），由国务院制发。

（八）国务院有关部委外事司（局）的印章，直径四点二厘米，中央刊国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环行（图七），由国务院制发。

（九）国务院设置的议事机构、非常设机构的印章，直径五厘米，中央刊五角星，五角星外刊机关名称，自左而右环行（图八），由国务院制发。

（十）自治州、县、自治县、市、市辖区人民政府的印章，直径四点五厘米，中央刊国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环行（图九），由省、自治区、直辖市人民政府制发。

（十一）行政公署的印章，直径四点五厘米，中央刊五角星，五角星外刊机关名称，自左而右环行（图十），由省、自治区人民政府制发。

（十二）乡、镇人民政府的印章，直径四点二厘米，中央刊五角星，五角星外刊机关名称，自左而右环行（图十一），由县、自治县、市人民政府制发。

（十三）驻外国的大使馆、领事馆的印章，直径四点二厘米，中央刊国徽，国徽外刊机关名称，自左而右环行（图十二），由外交部制发。

（十四）国务院各部门和地方各级国家行政机关所属的单位，以及工厂、矿山、农场、商店、学校、医院等企业、事业单位、社会团体的印章，直径不得大于四点五厘米，中央一律刊五角星，五角星外刊单位名称，自左而右环行（图十三），或者名称的前段自左而右环行、后段自左而右横行，分别由国务院各部门和地方各级国家行政机关制发，或者由国务院各部门和地方各级国家行政机关另行规定制发办法。

二、印章的名称、文字、字体和质料

(一) 印章所刊名称, 应为本机关的法定名称。行政公署的印章, 冠省(自治区)的名称。自治州、县、自治县、市人民政府的印章, 不冠省(自治区、直辖市)的名称。市辖区、镇人民政府的印章和乡人民政府的印章, 冠市或县(自治县)的名称。印章所刊名称字数过多、不易刻印清晰时, 可以适当采用通用的简称。

(二) 民族自治地方的人民政府印章, 应当并刊汉文和相应的民族文字。

(三) 印章的印文, 使用宋体字和国务院公布实行的简化字。

(四) 印章质料, 由制发机关自定。

三、专用印章的制发

(一) 国务院各部委、各直属机构和各省、自治区、直辖市人民政府印制文件时使用的套印印章、印模, 规格、式样和正式印章等同, 由国务院制发。

(二) 国务院有关部委外事用的火漆印, 直径四点二厘米, 中央刊国徽, 国徽外刊机关名称, 自左而右环行, 由国务院制发。

(三) 钢印直径最大不得超过四点二厘米, 最小不小于三点五厘米, 中央刊五角星, 五角星外刊机关名称, 自左而右环行, 经上级领导机关批准后自行刻制。地方外事办公室、驻外使领馆钢印的规格、式样由外交部制定、颁发。

(四) 其他专用章, 在名称、式样上应与正式印章有所区别, 报上级领导机关批准后自行刻制。

四、印章的刻制、管理和缴销

(一) 制发印章的机关, 对印章的刻制和发送必须加强管理, 严格手续。刻制印章的工厂或刻字社, 必须取得用章单位的上级委托书和公安部门的准许, 才能刻制。对伪造印章和使用伪造印章者, 应当依法惩处。

(二) 各单位对印章要严格管理, 使用印章, 必须经本单位领导人批准。对非法使用印章的, 应当根据情节给予行政处分直至依法惩处。

(三) 各单位的印章, 如因机构变动停止使用时, 应当将原印章缴回制发机关封存或销毁。

五、过去有关印章的规定, 如与本规定不一致的, 以本规定为准。

附件：印章规格式样（略）

国务院

一九九三年四月一日

国务院关于禁止印制、发售、购买 和使用各种代币购物券的通知

国发〔1993〕22号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

去年以来，一些大中城市的企事业单位和机关，违反党中央、国务院的有关规定，擅自印制、发售和使用各种代币购物券。这种做法，扰乱金融秩序，违反税收和财务管理制度，扩大消费基金支出，助长不正之风，必须立即加以制止。

关于禁止发放、使用代币购物券问题，国务院和有关部门早有规定：“凡属有发行变相货币的凭证者，银行有责任监督其立即停止使用，督促限期收回，并转请当地司法机关酌情处理，以维护国家货币的统一发行政策。”一九九一年，国务院办公厅曾发出关于禁止发放使用各种代币购物券的通知（国办发〔1991〕28号），明确规定“任何单位不准发放、使用各种代币购物券”，“对发放、使用购物券的单位要按财务、税收和金融管理的有关规定进行处理；对情节严重的，要依法追究有关人员的责任”。中央办公厅、国务院办公厅于一九九二年十一月十三日又发出紧急通知，要求“各地区、各部门、各单位不得以年终评比、奖励和其他任何借口、任何形式滥发奖金、补贴、津贴、购物券和实物”。

党中央和国务院及其有关部门对禁止发放、使用各种代币购物券问题虽曾三令五申，但目前仍有一些单位拒不执行。据反映，有的商店发售代币购物券高达亿元以上，用代币购物券购买商品的金额已占销售总额的三分之一以上；有的代币购物券已从短期发放使用，发展为长期发放使用，从指定到一个商场购买商品，发展到可以到许多商场购买商品。购买代币购物券的单位，有国有企业、集体企业、中外合资企业、私营企业及个

人，也有个别机关和事业单位。有些单位购买的代币购物券高达十几万元以上，有的地方已由企业行为发展成为社会现象。

发放、使用各种代币购物券，只是一时给部分商业企业带来一些效益，但对整个经济生活危害很大。一是扰乱金融秩序。各种代币购物券在市场上流通，实际上是一种变相货币，有些大中城市已出现了代币购物券的黑市交易，直接影响了人民币的信誉。二是给税收和财务管理带来了混乱。发代币购物券，违反发票管理的有关规定，逃避税款的征收；有的单位将购买代币购物券款项直接摊入成本或费用，违反了财务管理制度，扩大了消费基金支出。三是有的单位通过送代币购物券拉关系，助长了不正之风。

为了维护正常的金融秩序，促进社会主义市场经济的健康发展，必须采取有力措施，坚决制止任何单位印制、发售、购买和使用各种代币购物券。为此，特作如下通知：

一、各地区、各部门以及各单位要立即停止印制、发售和购买各种代币购物券。商业企业不准用发售代币购物券的方式扩大商品销售，各单位不准到商业企业购买代币购物券发给职工或送礼，个人不准收受代币购物券。

二、对已经发放、使用的各种代币购物券，限期在四月底以前使用，过期一律作废。在此期间，各有关地区的人民政府要组织力量，严厉打击和取缔各种代币购物券的黑市交易。

三、各级人民政府要立即对发售、购买各种代币购物券的单位进行一次检查。先由各单位自查，并向主管部门报告；然后由政府牵头，财政、税务、商业、审计、工商管理 and 银行等有关部门参加，组成联合检查组进行检查，并按有关规定予以处理。对在中央办公厅、国务院办公厅一九九二年十一月十三日发出紧急通知之后发售、购买、使用代币购物券而又隐瞒不报的单位，一律按发生额加倍罚款。

四、各地区、各有关部门对禁止发放、使用各种代币购物券的有关规定要进行广泛宣传，加强监督管理，并把发放、使用代币购物券作为今后财税大检查的一项内容。今后再有发售、购买代币购物券的情况，除对发售、购买、使用及印制单位进行处罚外，要依法追究有关单位领导和责任者的责任，并公开通报批评。

国务院

一九九三年四月四日

国务院关于提高商品零售 营业税税率的通知

国发〔1993〕23号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院决定，从一九九三年五月一日起提高商品零售的营业税税率。现通知如下：

一、“商品零售”营业税的税率，由3%提高到5%；“其他饮食业”营业税的税率，由3%提高到5%。

二、继续执行国有粮食企业按国家平价零售粮食、食油免税的规定。“八五”期间，对粮价放开地区的国有粮食企业，按地方政府定价零售的粮食、食油，也继续给予免税照顾。

三、继续执行零售农业生产资料免征营业税的政策。

四、“商品零售”营业税税率提高以后，从事批零兼营的单位和个人，必须将批发业务和零售业务分别记帐、分别核算。税务机关分别依照“商品批发”和“商品零售”的税率计算征收营业税。对不按规定分别记帐、分别核算的，一律按“商品零售”5%的税率计算征收营业税。

五、提高商品零售营业税税率是一项重要的工作，牵涉面广，请各级政府和有关部门统筹安排好各项工作，保证提高商品零售营业税税率工作进行顺利。

国务院

一九九三年四月十二日

国务院关于坚决制止乱集资和 加强债券发行管理的通知

国发〔1993〕24号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

去年以来，许多地区、部门以及企事业单位违反国家有关规定，擅自利用发行债券等各种方式进行集资，其特点是利率高、涉及面广、发行量大，问题相当严重。目前，这种乱集资的状况还有进一步扩大的趋势，如不及时加以制止，不仅扰乱金融秩序，而且还容易引发严重的社会问题。为了制止乱集资，加强对证券市场，特别是债券发行市场的管理，维护正常的金融秩序，保持社会稳定，促进国民经济既快又好地健康发展，现就有关问题通知如下：

一、各级人民政府和各有关部门必须立即采取有力措施，坚决制止各种违反国家有关规定的集资。任何地区、部门、企事业单位和个人，一律不得在国务院有关规定之外，以各种名义乱集资；对已搞的高利集资，要分别不同情况，予以妥善处理。

二、加强债券发行管理，严格控制各项债券的年度发行规模。国家下达的债券发行计划指标为年度债券发行的最高限额，各地区和有关部门必须严格执行，未经国家计委和国务院证券委同意，不得擅自突破规模，也不得随意调整计划内的各项指标。今后，企业内部债券合并到地方企业债券中进行统一管理，不再单设券种，并按实际发行额控制在年度计划指标内。企业短期融资券暂不纳入国内证券发行计划，其发行规模和管理办法，仍按人民银行的有关规定执行，期限严格按三、六、九个月掌握，所筹资金只能用于弥补企业临时性、季节性流动资金不足，不得用于企业的长期周转和固定资产投资。凡期限超过九个月的企业短期融资券，一律纳入地方企业债券发行计划。对今年新开工的项目，原则上今年不安排发行地方企业债券。对已试点发行的地方投资公司债券、住宅建设债券，严格限定在原试点地区、企业发行，不得扩大。

三、各地区和有关部门对债券发行的审批工作，必须按《国务院关于进一步加强证券市场宏观管理的通知》（国发〔1992〕68号）和有关规定执行。

(一) 各地应尽快明确负责本地区债券发行审批的管理部门，并报国家计委和国务院证券委备案。各地区和有关部门必须按国家计划确定的债券券种进行审批，不得另行设立新的券种。地方人民政府不得发行或变相发行地方政府债券。

(二) 企业发行债券要公布章程或办法，明确企业的经营状况、发债券的目的、还本付息方式和风险责任等，同时向主管部门报送有关材料。企业发行债券的总额不得大于该企业的自有资产净值。

企业为固定资产投资发行债券，必须纳入固定资产投资规模，其发行总额不得超过自筹投资和国家预算内投资之和；用于单个技改项目的，发行总额不得超过其投资总额的30%，用于基建项目的不得超过20%。

(三) 要加强债券的信用评级工作，只有确实具有偿还能力的企业才能发债券。申请发行债券的公司、企业，必须由经有关部门确认的有资格的信用评级机构进行评级。发行债券数额超过一亿元以上的企业，要由全国性的信用评级机构予以评定。

四、严格执行国家规定的有关利率政策。公司、企业债券及其他任何形式集资的利率都不得高于同期国库券的利率。

五、要优先保证国库券和用于国家重点建设债券的发行。今年，在国库券发行任务完成之前，未经国务院批准，一律不得发行企业债券、股票等其他证券和进行各种形式的集资。各级人民政府要采取有效措施，组织各方面力量，保证国库券发行任务的完成。

六、各有关部门要积极配合，加强对债券发行和集资活动的宏观控制。审计部门要协助做好债券发行和集资审批的审计工作，发现问题及时反映。统计部门应根据国内证券发行计划中的有关要求，认真做好证券发行统计工作。

七、对违反国家有关规定，擅自突破国家下达的债券发行计划、擅自设立或批准发行计划外券种、发行或变相发行地方政府债券和以高于国库券利率进行各种形式集资的，主管部门要予以通报批评；对情节严重者，要追究主要领导和直接责任者的责任，同时，核减该地方或部门当年或下一年度的证券发行规模。

各地区、各部门必须坚决贯彻执行以上通知，并将贯彻执行情况及时报告国务院。

国务院

一九九三年四月十一日

国务院、中央军委关于同意 空军锦州机场实行军民合用的批复

国函〔1993〕45号

辽宁省人民政府、中国民用航空总局、空军：

辽宁省人民政府《关于军民合用锦州机场的请示》（辽政〔1992〕11号）收悉。现批复如下：

一、同意空军锦州机场实行军民合用。由锦州市人民政府建立民用航站。关于机场场道、通信导航等设施扩建改造问题，按照总参谋部《同意扩建改造空军锦州小岭子机场》（〔1993〕参作字第93号）所提意见执行。

二、机场的使用管理，按照国务院、中央军委《关于军民合用机场使用管理的若干暂行规定》（国发〔1985〕143号）执行。民用航站由地方政府经营管理，中国民用航空总局实行行业管理。

三、具体事宜，按锦州市人民政府与沈阳军区空军签订的协议办理。

国务院 中央军委

一九九三年四月十日

国务院关于决定加入 《国际展览会公约》的批复

国函〔1993〕49号

贸促会、外交部：

国务院决定：我国加入经一九七二年十一月三十日议定书修订及一九八二年六月二

十四日修正案增补的《国际展览会公约》，具体手续由外交部办理。

国务院

一九九三年四月十日

国务院办公厅转发国务院特区办公室 关于简化外商投资企业中方人员 出国（境）审批手续规定的通知

国办发〔1993〕17号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院特区办公室《关于简化外商投资企业中方人员出国（境）审批手续的规定》已经国务院批准，现转发给你们，请认真贯彻执行。

本通知下发后，一九八七年五月六日《国务院办公厅转发国务院特区办公室关于简化中外合资、合作经营企业中方人员多次出国审批手续请示的通知》（国办发〔1987〕25号）即停止执行。

国务院办公厅

一九九三年三月九日

关于简化外商投资企业 中方人员出国（境）审批手续的规定

（国务院特区办公室 一九九三年二月二日）

为进一步改善外商投资企业的经营条件，使企业中方人员能够及时参与在境外开展的业务活动，需要适当简化其出国或赴港澳地区的审批手续，现作如下规定：

一、产品出口年创汇一百万美元以上的，或经省级以上经贸部门依照有关规定确认

为技术先进企业的中外合资经营企业、中外合作经营企业，可根据本企业的具体情况和实际需要，拟定一定数量需经常派遣出国或赴港澳地区从事经贸业务活动的中方人员（赴港澳地区限三名以内），向所在省、自治区、直辖市人民政府经贸部门提出申请。省会（自治区首府）城市、计划单列市、沿海开放城市、长江沿岸开放城市、经济特区内的企业，可直接向所在市人民政府经贸部门提出申请。经政府经贸部门审查批准后，对这部分中方人员简化多次出国或赴港澳地区的审批手续。即第一次出国仍按现行规定办理审批手续，审批后一年内需要再次出国，由本企业中方负责人批准，直接到地方政府外事部门办理出国手续；第一次赴港澳地区由地方人民政府报国务院港澳办公室审批，审批后一年内需要再次赴港澳地区，按上述再次出国的规定办理。

二、外资企业根据业务需要，派遣其聘用的中国员工出国或赴港澳地区从事业务活动，在报经地方人民政府经贸部门或人民政府指定的机构审查后，可自行或委托有关单位向当地公安机关提供所需证明，申请办理出国或赴港澳地区手续。

经济特区外资企业根据业务需要，派遣其长期聘用的户口不在经济特区的中国员工临时出国从事业务活动，可由申请人持公安机关签发的暂住户口证明和企业法人代表签署的在经济特区长期工作的证明，向经济特区的市、县公安机关申办出国手续。因业务需要在外停留六个月以上的，以及因私人事务出国的，仍按规定到常住户口所在地的市、县公安机关申办出国手续。

三、经济特区外商投资企业中方人员因业务需要赴港澳地区，按外交部、公安部的有关规定办理出境审批手续。

四、外商投资企业中方人员因开展业务和进行技术、业务培训出国或赴港澳地区，所需费用均由企业自有外汇支付，不纳入国家下达的出国（境）用汇计划指标。

五、各地区及有关部门要加强对此项工作的领导，并根据本规定制定实施办法，尽快下发执行。各级审批机关和企业中方负责人要按照国家关于出国（境）人员管理的规定，认真进行审查，加强外事纪律教育；同时要在规定范围内尽量简化审批手续，为企业提供方便，搞好服务。

国务院办公厅关于印发《全国土地利用总体规划纲要（草案）》的通知

国办发〔1993〕19号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家土地管理局编制的《全国土地利用总体规划纲要（草案）》，已经国务院原则同意，现印发给你们。请结合实际情况，认真组织实施。

国务院办公厅

一九九三年二月十五日

全国土地利用总体规划纲要（草案）

（国家土地管理局 一九九二年十二月二十一日）

前 言

土地是人类赖以生存的宝贵自然资源，我国人多地少，十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地，是我国的一项基本国策。为了加强国家对土地利用的宏观调控和计划管理，协调各部门的用地需求，充分、合理地利用我国有限的土地资源，保障国民经济持续、稳定、协调发展和人民生活水平不断提高，依据《中华人民共和国土地管理法》第十五条“各级人民政府编制土地利用总体规划”的规定和《中共中央、国务院关于加强土地管理、制止乱占耕地的通知》中关于“各地要尽快制订和完善土地利用总体规划”的要求，特编制《全国土地利用总体规划纲要（草案）》（以下简称《纲要》）。

《纲要》是一个从全国范围着眼的、长远的、宏观指导性的战略规划，它的主要任务是对土地利用现状和后备资源潜力进行综合分析研究，根据需求和可能提出今后一个时期内全国土地利用的目标和基本方针；在预测土地利用变化的基础上，提出各类用地的控制性指标；协调各部门的用地需求，提出对各省、自治区、直辖市土地利用方向和结构的指导

性意见;提出实施规划的政策、措施和步骤。

《纲要》以国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要为依据,以一九八五年为基期(重要数据用一九九〇年数字校核),二〇〇〇年为规划期限,并展望到二〇二〇年和二〇五〇年。

《纲要》未包括台湾省和港澳地区。

一、土地资源利用现状

(一)土地资源利用概况

我国的土地总面积为九百六十万平方公里(一百四十四亿亩),绝大部分疆土是在北纬二十度至五十度之间。温带面积占45%,亚热带面积占26%,有2%的土地(海南岛)位于热带,只有1%的土地(黑龙江省漠河地区)位于寒温带,属于高原气候区的青藏高原约占26%。全国土地类型中,山地占33%,丘陵占10%,高原占26%,盆地占19%,平原占12%。

一九八五年全国土地利用概查汇总的土地总面积约为九百四十八万六千八百平方公里(一百四十二亿三千万亩)。其利用状况是:

1. 耕地。面积为一亿二千五百一十八万公顷(十八亿七千八百万亩),占土地总面积的13.2%。

2. 园地。面积为六百万公顷(九千万亩),占土地总面积的0.6%。

3. 林地。包括有林地、疏林地、未成林造林地、灌木林地、苗圃地和迹地,面积为一亿九千六百五十五万公顷(二十九亿四千八百万亩),占土地总面积的20.7%。其中有林地面积,根据林业部“六五”清查数为一亿二千二百六十八万公顷(十八亿四千万亩),森林覆盖率为12.98%。

4. 牧草地(指已利用草地)。面积为二亿六千一百零九万公顷(三十九亿一千六百万亩),占土地总面积的27.5%,其中绝大部分为天然草地。

5. 居民点及工矿用地。面积为一千九百八十七万公顷(二亿九千八百万亩),占土地总面积的2.1%。其中农村居民点面积为一千二百六十万公顷(一亿八千九百万亩),占居民点及工矿用地的63%。

6. 交通用地。包括铁路、公路、港口、民用机场和农村道路用地,面积为七百二十一万公顷(一亿零八百万亩),占土地总面积的0.8%。

7. 水域。包括江河、湖泊、苇地、滩涂、沟渠、冰川、库塘等,面积为三千五百九十六万公顷(五亿三千九百万亩),占土地总面积的3.8%。

8. 未利用土地。面积为二亿九千六百八十二万公顷(四十四亿五千三百万亩),占土地总面积的31.3%。其中沙漠、戈壁、石质山地、高寒荒漠等难利用土地约一亿七千七百三十三万公顷(二十六亿六千万亩),占土地总面积的18.47%。

(二)土地资源利用特点

1. 土地资源的总量大,但人均占有量少。

我国土地总面积虽居世界第三位,但人均占有量仅零点九公顷(约十三点四亩),只及世界人均二点七六公顷(四十一亩)的三分之一。已利用土地资源中耕地占世界耕地总面积的9%,居第四位,但人均仅零点一二公顷(一点八亩),只及世界人均零点二九公顷(四点四亩)的41%;有林地居世界第七位,但人均仅零点一二公顷(一点八亩),只及世界人均零点八四公顷(十二点六亩)的七分之一;牧草地约居世界第四位,但人均仅零点二五公顷(三点七亩),只及世界人均零点六五公顷(九点七亩)的三分之一强。以上情况说明,我国土地资源从总量上看属于世界前列,但从人均占有量来看,则远低于世界平均数,是土地资源相对贫乏的国家。

2. 山地高原多于平地,耕地后备资源不足。

我国的山地、高原和丘陵占土地总面积的69%,平原和盆地占31%。由于我国土地开发历史悠久,人口又多,容易开发的土地已经较少。初步调查目前可供开发的土地后备资源有七千六百万公顷(十一亿四千万亩),其中可开垦成耕地的仅约一千三百八十八万公顷(二亿亩)。

3. 各类用地分布不平衡,土地利用地区差异大。

我国的耕地主要分布在东部和南部,如以四百毫米降水等值线为界,可划分为面积大体相等的东南季风区和西北内陆区,东南季风区集中了90%以上的耕地。林地主要分布在东北部、南部和西南部,占全国土地面积50%以上的农区和牧区,特别是西北和华北地区林地很少。80%以上的草地集中分布在西北干旱、半干旱地区和青藏高原。由于宜农土

地资源分布不平衡和开发历史的差异,形成了东南季风区和西北内陆区在土地利用上的明显差别,东南区绝大部分土地已不同程度开发,生产水平高,但由于人口集中,经济发达,建设占地相应也多,人多地少的矛盾突出。西北区虽人少地广,但由于难利用土地面积大,开发困难,干旱高寒土地生产力低,也程度不同地存在着人多耕地少的矛盾。

4. 土地资源与水资源在地域分布上不协调。

长江流域及其以南地区,水量占全国总量的80%以上,而耕地仅占全国总量的36%,淮河流域及其以北地区,水量不到全国总量的20%,而耕地却占全国总量的64%,水、土资源分布不协调给土地利用尤其是农业生产带来不利的影响。

(三)土地利用存在的主要问题

我国的土地利用,经过长期发展和不断调整,其结构和布局,总的来说是合理的,但也存在一些问题,主要是:

1. 土地供需矛盾尖锐,人均耕地面积不断下降。

由于土地资源紧缺,各类用地均不能满足需要,建设与农业以及农、林、牧之间争地矛盾突出。随着经济发展和进一步改革开放,建设用地还要不断增加,每年尚需占用相当数量耕地,加之人口增长,人均耕地占有量不断减少。一九八五年,我国人均耕地近零点一二公顷(一点八亩),比一九四九年人均零点一八公顷(二点七亩)减少了零点零六公顷(零点九亩)。特别是“六五”期间,每年平均净减耕地七百万亩,同时每年净增人口约一千四百二十九万人。耕地锐减和人口剧增使人均耕地占有量不断下降,直接制约了我国人民生活水平的提高和国民经济发展。

2. 土地利用尚不充分,生产力和利用率均较低。

从耕地利用状况看,中低产田占了三分之二,产量较高地区的耕地也还有相当的增产潜力。不少地方农作物布局不合理,没有实行区域化种植,生产潜力没有充分发挥;林地利用率也低,全国有林地面积只占林地面积的62%,单位面积蓄积量和生长量都只及世界平均水平的75%;已利用牧草地中,优质草地仅占27%,单位面积畜产品产量只及美国的三分之一;建设用地的利用也不充分,如村庄占地,由于大部分是平房,人均占地要比城市高出一倍。国营工矿建设和生产造成的废弃地约有二百万公顷(三千万亩),已复垦利用的不到2%。

3. 土地退化和损毁严重,质量不断下降。

建国初期全国水土流失面积约一百五十万平方公里,四十年来初步治理了约五十万平方公里,但同时由于乱伐森林、草原超载、盲目开垦等又造成新的水土流失,据遥感普查资料,目前流失面积约为一百七十九万平方公里。我国沙漠化土地面积十七万六千平方公里,潜在沙化的面积十五万八千平方公里,两者合计已达三十三万四千平方公里(五亿亩)。目前约有五分之一的耕地受到不同程度的环境污染。林地被侵占现象严重,一九八四年至一九八八年间全国每年有五十万公顷有林地被侵占,变为非林地,而一九八九年至一九九一年间达年均五十五万八千公顷,呈逐年上升的趋势。全国每年因灾损毁的耕地约十三万三千公顷(二百万亩)以上。不少地区由于投入不足,土壤肥力下降,影响了耕地质量。

4. 乱占滥用耕地,浪费土地的问题不断发生。

由于长期以来对土地缺乏宏观调控和计划管理,微观管理也不严格,造成建设和大农业内部结构调整过多占用耕地,使耕地面积急剧减少。有些企业、机关受土地无偿使用影响,占地过多,早征迟用,甚至征而不用,造成土地浪费。

在初步实行计划用地后,仍存在不按国家规定审批土地,计划管理不完善,以及缺乏总体规划、层层设开发区等问题,出现了新的浪费土地和乱占耕地现象。

二、土地资源的利用潜力

(四)土地后备资源利用前景

我国土地可开发后备资源已不多,但还有一定的潜力。在当前经济和技术条件下可开发利用的土地后备资源约七千六百万公顷(十一亿四千万亩),约占全国土地总面积的8%。

1. 大片荒山荒地(每片五十亩以上)约六千二百二十万公顷(九亿三千三百万亩),主要分布在西北、东北、华北和南方山地丘陵区,以新疆、内蒙、黑龙江等省(区)为最多,四川、福建、贵州、甘肃、湖南、江西、河北等省次之。

2. 农村零星闲散废弃地约八百二十八万公顷(一亿二千四百万亩),分散在全国各省(区、市)。这类土地开发条件好、见效快,应作为近期小规模开发利用的重点。

3. 滩涂水面,包括江河、湖、塘、水库等的滩涂及海涂,共约二百八十五万公顷(四千二百七十万亩),其中可开发利用的海涂约一百五十五万公顷(二千三百三十二万亩),以山东、江苏、浙江、辽宁、福建、广东等省较多。

4. 国营和乡镇工矿废弃地约二百六十万公顷(三千九百万亩),分布在全国各地,应根据《土地复垦规定》进行复垦。

对现有的土地后备资源应逐步开发利用。其中可开发的宜农地约占 18%,宜林地约占 35%,宜牧草地约占 36%,其余 11%左右可分别开发为园地、水产养殖地和建设用地。

(五)提高已利用土地的生产力和利用率

中低产田增产潜力很大,只要适当改善农业生产条件,生产率可得到大幅度提高。因此,治理改造中低产田是挖掘现有土地增产潜力的有效措施。

提高复种指数,充分利用南方冬闲田,增加播种面积,也是挖掘耕地潜力的重要措施。目前我国耕地复种指数为 150%,到本世纪末如能提高到 159%,则可增加播种面积一千零六十七万公顷(一亿六千万亩)左右。

逐步调整农作物种植布局,根据气候、土壤等自然条件,实行区域化种植,最大限度地发挥耕地的生产潜力。

我国林地利用率低,蓄积量少,生长量小。在全国一亿九千七百万公顷(二十九亿四千万亩)林地中,有林地只有一亿二千三百万公顷(十八亿四千万亩),仅占 62.4%,林地资源利用还有较大潜力。

牧草地的利用也不充分,草原建设速度慢,全国二亿六千一百万公顷(三十九亿一千万亩)已利用草地中,围栏草场仅占 1.2%,人工和改良草场仅占 1.8%,南方草山草坡目前利用率仅 20%左右。

建设用地也存在利用不充分的问题,如村庄占地,初步估算,把大部分平房按规划改建为二层楼房,约可节约出一百三十三万至二百万公顷(二千至三千多万亩)土地,有条件的地方,把耕地中的村庄迁移到山坡上,也可腾出数千万亩好地;在部分机关、工厂和乡镇企业用地中,也有类似情况。

(六)我国土地的人口承载能力

有关部门对光、温、水、土进行综合分析的初步成果表明,在保证充分投入的条件下,

考虑到耕地减少因素,我国粮食最大产量可达八千亿公斤,比目前粮食总产量四千亿公斤左右尚可增加约一倍。按人均粮食需求量五百公斤计,可承载十六亿人口。预测我国人口最高峰在二〇四〇年至二〇五〇年间,高峰人口为十六亿人左右。

二〇〇〇年,按当时可能达到的投入产出水平,我国粮食总产量可达到五千亿公斤左右,按人均粮食需求四百公斤计,可承载人口十二亿五千万人,达到粮食基本自给。如人口超过十二亿五千万人,则需要少量进口粮食或降低人均占有量。

从分地区土地的人口承载能力看,按可能达到的投入产出水平,到本世纪末,北京、天津、上海、广东、贵州、云南、西藏、甘肃、青海等省(区、市)已经超载;河北、福建、山东、广西、四川、辽宁、浙江、陕西、山西等省(区)已经或接近满载;吉林、黑龙江、江苏、新疆、宁夏、安徽、江西、湖北、湖南、内蒙、河南等省(区)尚有一定富余。

进入二十一世纪后,在挖掘了投入产出最大潜力的情况下,京、津、沪三市和青海省土地的人口承载能力仍为超载,西藏、贵州、广东、云南等省(区)接近临界,其余各省(区)有余或稍有余。

三、土地利用的目标和方针

(七)二〇〇〇年土地利用目标

到本世纪末,我国国民经济将有较大发展,人民生活将达到小康水平,预计全国人口将达到或接近十三亿人,根据对土地利用变化的预测,全国土地利用的总目标是:

适应二〇〇〇年国民经济和社会发展需要,实现粮食和其他主要农产品基本自给,耕地面积要确保一亿二千万公顷(十八亿亩)以上;为减轻自然灾害,改善生态环境,增加有林地面积,森林覆盖率要由目前的13%提高到17%;适当增加牧草地面积;保障各项建设的必要用地,首先是国家重点建设项目用地;扩大城乡居民点用地,增加交通和水利设施用地。一九九一年至二〇〇〇年,建设占用耕地控制在二百万公顷(三千万亩)左右。同时要积极开发未利用土地资源,大力改造中低产田,加强对水土流失的治理。适当调整全国土地利用结构和布局,提高土地利用的综合效益。

(八)二十一世纪土地利用展望

展望二十一世纪,我国的土地将得到更加充分和合理的利用。预计到二〇二〇年,全

国人口将达十五亿人，城镇化水平将接近 50%，也就是说将有近一半人口居住在城镇。由于城镇、工矿、交通和水利设施的发展，建设用地将增加五百万公顷（七千五百万亩）左右；耕地由于建设占用、因灾损毁和退耕还林、还牧等原因尚需净减约三百三十三万公顷（五千万亩），人均耕地面积将下降为零点零八公顷（一点二亩）左右；森林覆盖率将提高到 24% 左右，生态环境将有显著改善；草原建设取得成效，人工草场将达到一亿公顷（十五亿亩）左右。

到二〇五〇年前后，我国的经济将达到中等发达国家水平，全国人口预计达到最高峰，接近十六亿人，此后将趋于稳定或略有下降。耕地面积也将在一亿一千三百万公顷（十七亿亩）左右稳定下来，人均耕地面积可保持在零点零七公顷（一点零五亩），在单产提高的条件下，可以承载十六亿人口。

（九）土地利用的方针

为实现上述目标，需要认真贯彻“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策，采取以下基本方针：

1. 切实保护耕地。农业特别是粮食生产，是国民经济持续、稳定、协调发展的基础。为此，要在努力提高农作物单产的同时，确保农业生产必需的耕地，特别是粮食作物用地。要严格执行年度土地利用计划，严格控制建设占用耕地，建立基本农田保护区，本规划中各省二〇〇〇年耕地指标必须保证。目前调入粮食的各省（区、市）要尽量控制或减少调入量，粮食自给的要争取有所调出，调出粮食的要尽量增加调出量，力争多作贡献。严格控制大农业内部结构调整占用耕地。建设占用和因灾害损毁的耕地，要通过开发新的耕地予以弥补。

2. 保障必要的建设用地。为适应国民经济和社会发展需要，在节约用地的原则下，保障必要的、合理的建设用地，特别是农业建设和能源、交通、通信等基础设施及重要原材料工业建设用地。要依靠技术进步，挖掘现有潜力，尽量少占或不占用耕地。

3. 努力改善生态环境。制定和完善防治水土流失及其他整治土地的措施，减少自然灾害对土地造成的损毁；对部分不宜耕种的土地要逐步退耕。

4. 提高土地利用率和生产力。对农业用地要增加物质和科技投入，大力改造中低产田，提高单产；适当提高耕地的复种指数。要充分利用现有林地和草地。对城乡建设中土

地利用不充分的也要采取措施,逐步提高其利用率。

5. 实行土地“开源”和“节流”并举。在节约利用土地的同时,为弥补各项建设占用和自然灾害损毁的土地,应有计划地开发土地后备资源和复垦废弃土地,土地的开发和复垦应贯彻宜农则农、宜林则林、宜牧则牧、宜渔则渔、宜建则建和有利生态环境的原则。特别是多开发一些宜农荒地,以弥补减少的耕地面积,增加粮、棉、油产量。

6. 统筹兼顾,量力而行,调整土地利用结构。根据我国土地资源情况和经济发展水平,兼顾经济、社会和生态效益,因地制宜、积极而有步骤地调整不合理的农业内部结构,调整农业用地和建设用地的结构和布局。调整结构应从整体效益出发,局部利益服从全局利益,当前利益和长远利益相结合。

四、土地利用的总体规划方案

(十)土地利用结构和布局的调整

根据二〇〇〇年土地利用的目标和基本方针,在对各用地部门土地需求量进行综合平衡的基础上,对二〇〇〇年我国土地利用结构和布局的调整提出如下方案:

1. 确保必要的耕地面积。为满足二〇〇〇年粮食基本自给的需要,农业部门测算耕地面积必须保持一亿一千七百万公顷到一亿二千八百万公顷(十七亿六千万亩到十九亿二千万亩)。一九八五年全国有耕地一亿二千五百万公顷(十八亿七千八百万亩),对一九八六年至二〇〇〇年各种用地进行综合平衡,建设占用耕地控制在三百万公顷(四千五百万亩),因灾损毁和必需的退耕还林、还牧以及大农业内部结构调整减少的耕地控制在六百万公顷(九千万亩)左右,总共减少耕地九百万公顷(一亿三千五百万亩)左右;开发复垦增加耕地约六百万公顷(九千万亩,其中新开发耕地六千万亩),增减相抵,净减耕地三百万公顷(四千五百万亩)。这样,二〇〇〇年耕地面积将减为一亿二千二百万公顷(十八亿三千三百万亩)。

一九八六年至一九九〇年耕地净减约一百三十三万公顷(二千万亩),其后十年应不超过一百六十六万七千公顷(约二千五百万亩)。一九八六年至一九九〇年各项建设占用耕地约九十三万公顷(一千四百万亩),其后十年应控制在二百万公顷(约三千万亩)左右。

耕地的占用和减少主要在各类城镇周围的平原和沿海地区,大部分是好耕地,而开发

补充的除部分零星闲散地和少量工矿废弃地外,大部分在边远地区和丘陵地区,布局的变化使耕地平均质量有所下降。因此,要增加对土地的投入,在扩大耕地的同时大力改造中低产田。

2. 园地有较大增加。由一九八五年的六百万公顷(九千万亩)增至八百三十四万公顷(一亿二千五百万亩),占土地总面积的0.9%。园地主要应在低山丘陵地带发展,一般不得占用平原耕地,有条件的地方,要把现有的平原果园往山坡迁移,改变“粮上山、果下川”的状况。

3. 林地有较大增加。由一九八五年的一亿九千六百五十五万公顷(二十九亿四千八百万亩)增至二亿二千一百三十七万公顷(三十三亿二千一百万亩),占土地总面积的比重由20.7%提高到23.2%,除了必要的防护林带和农田防护林在平原发展外,应主要在山区和丘陵增加林地。东北、内蒙、西南等国有林区已严重过伐,今后要搞好恢复并加速建设南方丘陵山区生长较快的用材林基地。

4. 牧草地略有增加。由一九八五年的二亿六千一百零九万公顷(三十九亿一千六百万亩)增至二亿六千二百二十四万公顷(三十九亿三千四百万亩),占土地总面积的27.6%。今后主要应加强草原建设,增加人工草场,扩大对南方草山草坡的利用,以满足人民对畜产品的需要。

5. 居民点及工矿用地和交通设施用地有所增加。居民点及工矿用地增加三百四十一万公顷(五千一百万亩),由一九八五年的一千九百八十七万公顷(二亿九千八百万亩)增至二千三百二十八万公顷(三亿四千九百万亩),占土地总面积的比重由2.1%提高到2.4%;交通设施用地增加一百万公顷(一千五百万亩),由一九八五年的七百二十一万公顷(一亿零八百万亩)增至八百二十一万公顷(一亿二千三百万亩),占土地总面积的比重由0.8%提高到0.9%。适当提高城市人均用地面积,控制村镇用地的增长速度,确保交通、能源、原材料等重点建设项目用地需要。非农业建设占用耕地,平均每年不超过十六万七千公顷(二百五十万亩)。为了适应沿海开放和经济发展的需要,新增建设用地相对集中在东部沿海地区,使该地区人多地少的矛盾进一步加剧。为此,要特别注意节约用地,不占、少占优质农田,严格控制大城市扩展。现有耕地中的村庄,过于分散的要适当集中,有条件迁至非耕地的,要逐步搬迁,腾出耕地。

6. 水域面积由于水利设施建设稍有增加。由一九八五年的三千五百九十六万公顷(五亿三千九百万亩)增至三千六百七十三万公顷(五亿五千一百万亩),占土地总面积的3.9%。水利设施建设共增加用地九十九万三千公顷(一千四百九十万亩),其中占用耕地五十八万公顷(八百七十七万亩)。要增加水产养殖面积,提高水域利用率。

7. 由于农、林、牧及建设用地的的发展,土地总利用面积增加,未利用土地面积由一九八五年的二亿九千六百八十二万公顷(四十四亿五千三百万亩)减少到二亿六千六百三十三万公顷(三十九亿九千四百万亩)左右,占土地总面积的比重由31.3%下降为28.1%。

(十一)土地利用分区

为了因地制宜地指导各地区合理确定土地利用的优先顺序,调整土地利用结构,挖掘土地潜力,充分发挥地区优势,根据土地利用的现状和规划,结合自然地理条件和社会经济发展状况,在保持县界完整的情况下,把全国划分为以下十一个土地利用一级区和三十七个土地利用二级区。各区的主要特点和利用方向如下:

1. 沿海区。包括辽中南、京津唐、鲁东北沿海、沪宁、杭、浙闽沿海、珠江韩江三角洲、桂南雷州半岛、海南八个二级区,总面积五十四万九千平方公里,占全国土地总面积的5.79%。

本区人口密集,港口城市集中,工业发达,土地开发程度高,人均耕地少,土地利用效益高,建设用地比例大,各业争地矛盾突出。在全国实行对外开放政策的地区中,五个经济特区和十四个沿海开放城市均位于本区。

随着改革开放的发展,今后要加强全面规划,在节约用地、少占耕地的原则下,保障建设用地和对外开放用地需求;切实保护耕地,重点发展城郊农业和创汇农业;开发海涂和荒滩荒地。

2. 松嫩三江平原区。包括松嫩平原、三江平原两个二级区,总面积三十九万七千一百平方公里,占全国土地总面积的4.19%。

本区气候寒冷,地势平坦,水源丰富,有大片待垦宜农荒地,是全国主要商品粮、豆产区,石油、煤炭等矿产资源丰富,铁路交通发达,土地利用尚不充分。

今后用地方向以农为主,增加耕地投入,提高单产,大力开发以三江平原为主的宜农荒地。适当增加建设用地,保障能源基地建设用地,复垦工矿废弃地。

3. 兴安岭长白山区。包括大小兴安岭、长白山辽东丘陵两个二级区,总面积四十八万二千二百平方公里,占全国土地总面积的5.08%。

本区以山地为主,气候湿润,水土条件优越,是全国主要用材林基地之一,目前存在着森林采育失调,林农争地和土地经营粗放等问题。

今后用地方向仍以林为主,建设永续利用的用材林基地,林、耕、园、草相结合,加强林地抚育更新,涵养水源,加强草地、耕地管理,提高土地利用效益。

4. 三北交界区。总面积四十四万零七百平方公里,占全国土地总面积的4.65%。

本区属半湿润向半干旱地带过渡区,农、牧、林交错分布,生态条件脆弱,存在农牧争地、草场退化问题。建设用地中以煤矿用地为主。

今后应注意保护生态环境,因地制宜发展农、牧、林业,适当退耕并建设三北防护林,稳定基本农田,加强草原建设,防止土地沙化和退化;调整建设用地,保障能源基地建设用地。

5. 黄淮海平原区。包括黄海平原、鲁中丘陵、黄淮平原三个二级区,总面积三十四万八千六百平方公里,占全国土地总面积的3.67%。

本区是我国最大的平原区,人口密集,中小城市多,是全国主要商品粮、棉、油基地和能源、轻工业基地。人多地少,建设用地比例高,农业受旱、涝、盐碱影响,产量不稳,但潜力很大。

今后用地方向仍以农为主,是土地开发重点地区,改造中低产田和开荒相结合,建设农田防护林网,综合治理旱、涝、盐碱,加强基本农田保护,控制建设用地并提高其利用率。

6. 黄土高原区。包括晋豫、汾渭河谷、晋陕甘、甘青宁四个二级区,总面积四十万五千七百平方公里,占全国土地总面积的4.28%。

本区以黄土覆盖的山地、高原为主,半干旱气候,水土流失严重,以旱作农业为主,水力资源丰富,也是我国最大的煤炭基地。

今后应结合开发晋、陕、蒙煤炭基地,保障必要的建设用地,加强农田基本建设,加强三北防护林建设,综合治理水土流失,部分陡坡地要退耕还林、还牧,建设汾渭谷地商品粮、棉、油基地。

7. 江南丘陵区。总面积六十三万四千八百平方公里,占全国土地总面积的6.69%。

本区以中低山为主, 水热资源、生物资源、有色金属矿产资源丰富, 经济较发达, 也是我国重要产粮区。土地开发利用程度较高。

今后用地方向应以林为主, 农、林、牧综合发展; 保护耕地, 建设速生丰产用材林基地、水果生产基地和有色金属矿产基地。

8. 南方山地区。包括秦巴山地、川鄂湘黔山地、黔桂高原山地、川滇山地、滇南五个二级区, 总面积九十九万八千四百平方公里, 占全国土地总面积的10.52%。

本区地形复杂, 以高原、山地为主, 林、草、耕地交错分布, 水热条件优越, 森林资源丰富, 但水土流失严重, 粮食产量、经济发展和土地开发利用水平较低。

今后用地方向应以林为主, 建设以川西、秦岭为主的林业基地, 保护耕地, 提高单产, 发展热带、亚热带作物, 发展畜牧业, 建设水电能源基地, 加强自然保护区建设, 发展旅游业。

9. 长江中游平原四川盆地区。包括长江中游平原和四川盆地两个二级区, 总面积三十四万四千八百平方公里, 占全国土地总面积的3.63%。

本区开发较早, 水、热资源丰富, 人口密度大, 长江沿岸城镇密集, 工业集中, 经济较发达, 建设用地比例大, 目前建设占用耕地矛盾突出; 耕地以水田为主, 农作物产量高, 是我国重要的商品粮、棉、油基地和水产、经济作物基地; 地势低洼、洪涝灾害较多。

今后用地方向仍以农为主, 保护耕地和湖泊水面, 加强水利建设, 建设好商品粮、棉、油和水产、经济作物基地, 发展林地, 促进水土保持。适当控制建设用地, 提高用地效率和长江水道的利用率。

10. 西北区。包括内蒙、宁夏河套平原、河西走廊、北疆、南疆柴达木盆地五个二级区, 总面积二百九十三万八千七百平方公里, 占全国土地总面积的30.98%。

本区气候干旱, 地广人稀, 少数民族聚居, 以绿洲农业和草原放牧为主, 土地利用效益低, 林地面积少。未利用土地面积大, 干旱、沙化、盐渍化是本区土地利用的主要障碍, 本区有较丰富的石油、煤炭等矿藏。

今后用地方向应以牧为主, 农、牧并举, 营造农田防护林, 扩大水源涵养林, 防治沙化、盐碱化, 节约利用水资源, 稳步开发宜农荒地, 建设绿洲粮、棉、油、果基地和优良牧业基地, 扩大自然保护区, 保障石油、煤炭及盐业建设用地。

11. 青藏高原区。包括川滇藏、藏南、藏北、川青甘四个二级区，总面积一百九十四万六千八百平方公里，占全国土地总面积的20.52%。

本区为平均海拔四千五百至五千五百米的高原，属高寒气候，光照充足、热量不足，大部分地区光、热、水配合不当，人烟稀少，交通不发达，天然牧场广阔，东南部天然森林多，土地开发程度及生产水平均较低。

今后用地方向应以牧为主，农、牧、林结合，保护森林，开发河谷地带耕地，合理利用天然草场，发展畜产品生产。

(十二)主要工程设施布局及用地规模

根据有关部门提供的资料，我国一九八六年至二〇〇〇年安排的交通、水利和林业主要建设项目（其中部分项目已在一九九〇年前完成，部分在二〇〇〇年后继续完成）有：

1. 铁路。拟建新线一万三千公里，占地十三万八千六百公顷（二百零八万亩）。其中：以山西为中心的能源基地运煤通路有大同至秦皇岛、集宁至通辽、大同至准格尔、神木至黄骅和侯马至月山等。南北通路有北京至九龙、合肥至九江等。沿海通路有金华至温州、广州至漳州、钦州至北海和三水至茂名等。东北通路有沈阳至秦皇岛、七台河至滴道等。西北通路有乌鲁木齐至阿拉山口、中卫至宝鸡、包头至西安和格尔木至库尔勒等。西南通路有南宁至昆明、成都至达县、石门至长沙等。

2. 公路、水运港口及民用机场。二〇〇〇年公路要发展到一百二十万至一百四十万公里，新增用地六十八万九千公顷（一千零三十三万亩）；港口要达到一千二百个泊位，新增用地三万公顷（四十五万亩）；同时要新建和扩建一批民航机场，新增用地一万三千公顷（二十万亩）。通过加快综合运输体系的建设，提高以下八条大通道的运输能力：南北方向三条，它们是大连至哈尔滨、山海关至杭州、北京至广州；东西方向五条，它们是秦皇岛至大同、天津至太原、连云港至乌鲁木齐、上海至成都、广州至成都及昆明。

3. 重要水利工程。二〇〇〇年前拟兴建三峡、小浪底、黑山峡、临淮岗、万家寨、碛口、紫坪铺、亭子口、江垭、峡江、百色、大藤峡、尼尔基、飞来峡、桃林口、大桥等水利枢纽及引黄入淀济京、引黄入卫、南水北调、引黄入晋、引江济淮、引松入辽等跨流域引水工程。水利工程新增用地总面积约为九十九万三千公顷（一千四百九十万亩）。

4. 防护林工程。为控制水土流失，改善生态环境，二〇〇〇年前拟营造以下防护林工

程：三北防护林工程，共造林一千四百四十七万公顷（二亿一千七百零五万亩），跨陕、甘、宁、青、新、晋、蒙、冀、京、辽、吉、黑十二个省（区、市），其中防护林一千零七万公顷（一亿五千一百零五万亩）；长江中上游造林工程，跨川、滇、黔、湘、鄂、赣、陕、甘八省，共造林七百四十二万公顷（一亿一千一百三十八万亩），其中防护林三百九十万公顷（五千八百六十一万亩）；沿海防护林工程，跨沿海十个省（市），共造林二百四十九万公顷（三千七百三十七万亩），其中防护林一百六十六万公顷（二千四百九十八万亩）；太行山绿化造林工程，跨冀、晋、京、豫四省（市），共造林三百三十万公顷（四千九百五十万亩），其中防护林一百七十四万公顷（二千六百一十万亩）；平原农田防护林网，共造林三百二十四万公顷（四千八百六十七万亩）。

（十三）土地开发和复垦

1. 根据“开源”和“节流”并举的方针，到本世纪末，新开发和复垦的耕地约六百万公顷（九千万亩），其中新开发耕地应不少于四百万公顷（六千万亩）。同时，改造中低产田应不少于三千三百三十三万公顷（五亿亩）。

土地综合开发的重点地区是：（1）黄淮海平原；（2）三江平原；（3）松嫩平原；（4）长江中游平原；（5）四川盆地；（6）长江下游平原；（7）甘肃、内蒙、宁夏灌区；（8）新疆灌区；（9）珠江中下游平原；（10）汾渭谷地。以上十片重点地区，二〇〇〇年以前可开发耕地二百万公顷（三千多万亩），改造中低产田二千万公顷（三亿亩）。

2. 要认真贯彻《土地复垦规定》，大力组织复垦各类废弃土地。其中，工矿废弃土地，到二〇〇〇年除新废弃的要及时复垦外，还要复垦老的废弃土地四十六万六千六百公顷（七百万亩）左右；争取到二〇二〇年复垦一百三十三万三千三百公顷（二千万亩）以上。

土地复垦的重点地区是：（1）以山西为中心的能源、重化工基地；（2）辽宁辽河油田及钢铁、煤炭基地；（3）山东、安徽、江苏、河南、陕西、内蒙等煤炭基地；（4）唐山煤炭、钢铁、电力、建材基地；（5）黑龙江煤炭、采金和石油基地；（6）胶东黄金基地。

（十四）土地的整治和保护

1. 防治水土流失，保护和合理利用土地资源。要认真贯彻预防为主、治管结合的水土保持方针，首先要做好预防、保护和监督管理工作，并进行重点治理。二〇〇〇年前每年整治水土流失面积力争不少于二百万公顷（三千万亩）。

国家治理的重点地区是：(1)陕西无定河流域；(2)山西三川河流域；(3)内蒙古皇甫川流域；(4)甘肃定西县；(5)辽宁柳河流域；(6)山西、河北永定河上游地区；(7)长江葛州坝库区；(8)赣江和抚河上游地区；(9)云南、四川金沙江中上游地区；(10)长江三峡水库库区；(11)贵州毕节地区；(12)嘉陵江中上游地区；(13)北京密云水库上游地区；以及珠江上游地区和晋、陕、蒙三角带地区等。与此同时，还要加强土地沙化和盐碱化的防治工作。

2. 为了切实保护耕地，各地要划定基本农田保护区，并具体落实到乡和村。尤其对高产优质农田、名特优产品基地、商品粮基地以及大中城市附近的菜田，应作为重点认真保护。

开展农田保护工作要因地制宜，注重实效。我国东部地区人多耕地少，中部地区是重要农业生产区，要全面开展划定基本农田保护区工作；西部地区良田较少，要有重点地把高产稳产农田保护起来。

3. 自然保护区是为了保护生态系统、濒临灭绝的物种、特殊的地质地貌和自然历史遗迹而划定的特殊地域。我国现有各类自然保护区六百多处，面积约占土地总面积的3%。长白山、鼎湖山、卧龙、梵净山、武夷山、锡林郭勒草原、博格达峰和神农架八处已加入国际生物圈自然保护网。争取到二〇〇〇年使全国自然保护区面积达到土地总面积的6%。

风景名胜区也是保护自然环境和历史文化遗产的特殊地域，目前经国务院审定公布的国家重点风景名胜区共八十四处，省级风景名胜区共一百零九处，面积共约五万平方公里。各类自然保护区和风景名胜区的土地都不得任意破坏和占用。

五、关于《纲要》的实施

(十五)贯彻《纲要》的措施

本《纲要》经国务院批准后，各省、自治区、直辖市人民政府及各用地部门应按照《纲要》要求认真组织落实，并通过以下措施保证贯彻实施：

1. 加强用地计划管理工作。《纲要》是编制国家中期(五年)和年度土地利用计划的依据，《纲要》确定的各项控制性指标，要通过中期和年度计划逐年落实，同时要加强对土地利用计划执行情况的监督和检查。

2. 加强用地审批管理。《纲要》是制定用地指标、审批各项用地,特别是审批全国性和跨省(区、市)大型建设项目、调整农业内部结构以及审批土地开发和复垦计划的依据。

3. 加强土地出让、转让管理。《纲要》是指导各类土地开发区建设、编制供地计划、调控土地供求的依据,各地要根据《纲要》提出的要求和控制指标,加强对各类土地开发区尤其是成片土地出让的管理。

4. 编制地方各级土地利用总体规划。《纲要》也是编制地方各级土地利用总体规划,首先是省级规划的依据。《纲要》提出的目标、方针、主要设想和各项控制性指标,要通过各级地方规划分层次进行贯彻和落实。

5. 编制各项专业规划。编制基本农田保护区规划、菜田保护区规划、土地开发和复垦规划等,具体贯彻《纲要》确定的有关保护耕地、菜田和扩大耕地面积的目标和方针;制定自然保护区规划、风景名胜区规划、城市规划、村镇规划、各类土地开发区规划以及工业、交通、农、林、牧、水利等用地规划,均应符合本《纲要》的要求。

6. 贯彻和制订、完善各项有关用地的法律、法规和规章。对《纲要》确定的各类不同性质的用地,除按《中华人民共和国土地管理法》的要求管理外,还需通过其他相关的法律,如《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》、《中华人民共和国矿产资源法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国城市规划法》、《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国水土保持法》、《中华人民共和国铁路法》等的要求进行管理。对与之配套但目前尚未制定的其他法律、法规和规章,应尽快制订。

7. 进一步完善经济管理手段。要通过征收土地使用税、耕地占用税以及其他经济手段,调整各方面的用地需求,使之符合《纲要》的要求。最重要的是要积极推进土地使用制度改革,逐步扩大和全面实行土地资源的有偿使用制度,建立和完善市场调节机制,利用地价来调节土地利用,节约使用土地。

8. 加强宣传工作。广泛开展全国土观念教育,增强土地意识,提高对土地利用总体规划重要性的认识。

(十六)《纲要》的修改

在实施《纲要》过程中,要加强对土地利用状况的动态监测,及时检查规划的执行情况,并根据实际需要和客观情况的变化对《纲要》进行修改,涉及重大原则性问题的变动,

需按有关规定履行报批手续。

附表：一、全国土地利用现状与规划对照表

二、一九八五年全国分省(区、市)土地利用平衡表(略)

三、一九九〇年全国分省(区、市)土地利用平衡表(略)

四、二〇〇〇年全国分省(区、市)土地利用平衡表(略)

五、全国一级区及二级区土地利用现状平衡表(略)

六、全国一级区及二级区土地利用规划平衡表(略)

附图：全国土地利用现状概图(略)

全国土地利用总体规划图(略)

全国土地利用总体规划分区图(略)

附表

全国土地利用现状与规划对照表

单位：万公顷(亿亩)

项 目	1985 年基期		1990 年实际		2000 年规划		1986— 2000 年 期间增减	1991— 2000 年 期间增减
	面 积	%	面 积	%	面 积	%		
土地 总面积	96000 (144)		96000 (144)		96000 (144)			
概查土 地面积	94868 (142.30)	100.0	94868 (142.30)	100.0	94868 (142.30)	100.0		
耕地	12518 (18.78)	13.2	12386 (18.58)	13.1	12218 (18.33)	12.9	-300 (-0.45)	-168 (-0.25)
园地	600 (0.90)	0.6	720 (1.08)	0.8	834 (1.25)	0.9	234 (0.35)	114 (0.17)
林地	19655 (29.48)	20.7	20459 (30.69)	21.6	22137 (33.21)	23.3	2482 (3.73)	1678 (2.52)

全国土地利用现状与规划对照表(续)

单位:万公顷(亿亩)

项 目	1985 年基期		1990 年实际		2000 年规划		1986— 2000 年 期间增减	1991— 2000 年 期间增减
	面 积	%	面 积	%	面 积	%		
已利用 牧草地	26109 (39.16)	27.5	26087 (39.13)	27.5	26224 (39.34)	27.6	115 (0.18)	137 (0.21)
居民点 及工矿 用地	1987 (2.98)	2.1	2133 (3.20)	2.2	2328 (3.49)	2.4	341 (0.51)	195 (0.29)
交通 用地	721 (1.08)	0.8	754 (1.13)	0.8	821 (1.23)	0.9	100 (0.15)	67 (0.10)
水域	3596 (5.39)	3.8	3615 (5.42)	3.8	3673 (5.51)	3.9	77 (0.12)	58 (0.09)
未利用 土地	29682 (44.53)	31.3	28714 (43.07)	30.2	26633 (39.94)	28.1	-3049 (-4.59)	-2081 (-3.13)

注:表中百分数以概查土地面积为 100。

国务院办公厅关于做好 机构变动中工作衔接问题的通知

国办发〔1993〕20号

国务院各部委、各直属机构,各省、自治区、直辖市人民政府:

国务院机构改革方案已经八届全国人大一次会议通过。八届全国人大一次会议确定的国务院组成部门和组成人员已开始工作。为保证工作正常运转,尽快做好新设机构和原有机构的衔接和过渡工作,经国务院同意,现将有关事项通知如下:

(一)关于新机构使用印章问题。八届全国人大一次会议之后,机构变动和机构名称改

变的部门,均应以新的机构名称对外。为了保证有关部门的工作需要,国务院办公厅将于四月上旬为新设机构颁发印章。在此之前,必须使用印章的,可以原机构印章代替。新印章颁发时,原印章应即行废止并送交国务院办公厅。

(二)关于变动机构的工作衔接问题。在机构变动后,原机构对内对外签订的协议、协定、合同以及债权、债务等仍然有效,由有关新机构负责继续执行。新机构与原机构的各项工作一定要衔接好,力争在较短时期内做好衔接和过渡工作。

(三)要认真做好机构的撤并和组建工作。在这次机构改革中,新设立的部门、改为经济实体或事业单位的部门及合并后重新组建的部门,其主要负责同志要做好思想政治工作和组织工作,认真落实转变职能和精兵简政的任务,以保证国务院机构改革的顺利进行。

(四)关于直属机构和办事机构。国务院的机构改革正在有领导、有秩序地组织实施。上述要求,同样适用于在这次机构改革中发生变动的国务院各直属机构和办事机构,这些机构在国务院没有发出通知正式确定机构变动之前,都要做好日常工作,保证各项工作的正常进行。

(五)国务院各部门和各省(区、市)人民政府,都要积极支持、配合在机构改革中机构变动部门的工作。各新闻宣传单位,要按照机构改革的精神,做好这方面的宣传报道。

国务院办公厅

一九九三年四月一日

国务院办公厅关于设立 外币免税商店(场)有关问题的通知

国办发〔1993〕21号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

为了适应对外开放和旅游业发展的需要,在改革开放初期,我国开办了外币免税品销售业务。外币免税品销售业务有严格的供应对象和供应品种限制。十年来,我国相继设立

的各类免税店(场)有:由中国免税品公司等单位经营管理的供应离境旅客和外国驻华机构常驻人员、外商投资企业外方人员的免税店;由中国出国人员服务公司等单位经营的供应我因公出国人员、劳务人员、进出境运输工具服务人员的外币免税商店;由中国华侨旅游侨汇服务总公司经营的供应来华探亲的台湾同胞、华侨、外籍华人和因私出国人员的免税商店;由各经济特区试办的供应港澳台胞、华侨、外国人和境外员工的国营外币免税商场等。这几类免税商店(场)的设立,对扩大对外开放,改善投资环境,满足有关人员的购物需求,增加外汇收入,发挥了积极作用。但目前一些外币免税商场超范围经营、自行扩大供应对象、增设分店;一些中央各公司管理的设在地方的免税店要求脱离总公司,自行经营管理。另外,由于经营免税品有较高的利润,近年来,许多地方和部门纷纷要求设立免税商店(场),经营进口免税商品,对此,需慎重对待。

外币免税品销售业务涉及进口商品、进口税收、外汇管理和在我国境内使用外币等问题,十分敏感。由于免税店(场)经营的商品免去的是国家税收,大规模地开办免税商店(场),扩大销售对象,大量经营免税商品,容易在管理上出现漏洞,势必减少中央财政收入,影响和冲击国内市场和商品生产。同时,随着我国经济建设的发展,我国消费品生产水平、质量、档次和花色品种都有很大提高,免税店(场)也应积极推销和经营国产商品,促进我国商品出口,增加外汇收入。为此,经国务院批准,现就有关问题通知如下:

一、目前由中央各公司统一经营管理的各类免税店,仍必须坚持统一经营、统一组织进货、统一制定零售价格、统一制定管理规定的原则,不宜由地方经营管理,以利于统一对外,海关严格监管。如需新设免税分店(供应站),要向中央各公司提出申请,由海关总署从严掌握审批,各地海关和地方政府不得自行审批。中央各公司要进一步改进和完善有关管理办法,提高服务质量。

二、目前,对经济特区和经济特区以外的地方,原则上不再批准开办特区模式的外币免税商场,已设立的特区外币免税商场也不得增设分店。现有的特区外币免税商场,要严格按国务院的有关规定经营,不得自行扩大经营品种和供应对象,并由海关严格监管。经济特区外币免税商场已试办五年,管理方面需进一步总结和完善。请国家计委牵头,会同财政部、经贸委、海关总署、特区办、国家税务局和外汇局等部门,对几年来试办的情况进行认真调查和总结,研究提出意见。

三、积极鼓励和支持免税店(场)经营和销售国产品。具体措施和办法,请财政部会同国家税务局、海关总署等部门研究提出意见。

四、为发展民族工业,扩大旅游商品销售,满足境外旅游者和我国居民的消费需求,增加国家外汇收入,除发挥现有友谊、华侨商店的作用外,可在重点旅游城市和国内居民持有外汇较多的沿海城市和省会城市设立外汇商店,主要经营国产品,可少量经营进口商品,但不减免进口税。请国家外汇局商有关部门研究制定具体办法。

五、外商不得以各种形式在我国境内投资经营外币免税商店(场)和外汇商店(场)。

六、外币免税品销售业务是一项特殊业务,国家对此免征了各种进口税收,因此,各类外币免税商店(场)的经营利润应按比例上缴中央财政。具体办法由财政部商有关部门确定。

七、免税店(场)经营所得外汇属非贸易外汇收入,应按国家有关规定结汇,办理外汇留成,向中央上缴外汇额度。请财政部商国家计委、外汇管理局制定具体办法。

国务院办公厅

一九九三年三月二十七日

国务院关于湖北省撤销孝感地区 设立孝感市(地级)的批复

国函〔1993〕46号

湖北省人民政府:

你省《关于设立地级孝感市实行市领导县体制的再次请示》(鄂政发〔1992〕116号)和有关的补充报告收悉。现批复如下:

一、同意你省撤销孝感地区和县级孝感市,设立孝感市(地级)。

二、孝感市设立孝南区和孝昌县。孝南区辖原县级孝感市的车站、广场、书院、新华四个街道办事处,杨店、西河、肖港、陡岗、新铺、祝站、三汉、毛陈八个镇,朋兴、卧龙、闵集三个乡及朱湖农场、东山头良种场、野猪湖养殖场;孝昌县辖原县级孝感市的花园、丰山、邹岗、白沙、周巷、小河、卫店、王店八个镇,陡山、花西、牌坊、季店、小悟五个乡。

三、孝感市辖原孝感地区的大悟县、云梦县、汉川县和新设立的孝南区、孝昌县。原孝感地区的应城市、安陆市和广水市由省直辖。

四、孝感市人民政府驻孝南区广场街，孝南区人民政府驻书院街，孝昌县人民政府驻花园镇。

行政区划调整后，不增加机构和人员编制，不增加财政开支。

国务院

一九九三年四月十日

关于广东省撤销普宁县 设立普宁市的批复

民行批〔1993〕71号

广东省人民政府：

你省一九九二年十二月二十五日《关于普宁县撤县设市的请示》收悉。经国务院批准，同意撤销普宁县，设立普宁市（县级），由省直辖，以原普宁县的行政区域为普宁市的行政区域，不增加机构和人员编制。

民政部

一九九三年四月六日

关于广东省撤销罗定县 设立罗定市的批复

民行批〔1993〕72号

广东省人民政府：

你省一九九二年十二月十七日《关于罗定县撤县设市的请示》收悉。经国务院批准，同

意撤销罗定县,设立罗定市(县级),由省直辖,以原罗定县的行政区域为罗定市的行政区域,不增加机构和编制。

民 政 部

一九九三年四月八日

关于河北省撤销新城县 设立高碑店市的批复

民行批〔1993〕76号

河北省人民政府:

你省一九九二年十月一日《关于撤销新城县设立高碑店市的请示》收悉。经国务院批准,同意撤销新城县,设立高碑店市(县级),以原新城县的行政区域为高碑店市的行政区域。不增加机构和人员编制。

民 政 部

一九九三年四月九日

关于广东省撤销潮阳县 设立潮阳市的批复

民行批〔1993〕78号

广东省人民政府:

你省一九九二年十二月十七日《关于潮阳县撤县设市的请示》收悉。经国务院批准,同意撤销潮阳县,设立潮阳市(县级),由省直辖,以原潮阳县的行政区域为潮阳市的行政区域,不增加机构和编制。

民 政 部

一九九三年四月九日

关于内蒙古自治区赤峰市 郊区更名的批复

民行批〔1993〕89号

内蒙古自治区人民政府：

你区一九九二年十二月十四日《关于赤峰市郊区更名为松山区的请示》收悉。经国务院批准，同意将赤峰市郊区更名为松山区。

民政部

一九九三年五月三日

关于河南省撤销灵宝县 设立灵宝市的批复

民行批〔1993〕92号

河南省人民政府：

你省一九九二年十月九日《关于撤销灵宝县设立灵宝市的请示》收悉。经国务院批准，同意撤销灵宝县，设立灵宝市（县级），由省直辖，以原灵宝县的行政区域为灵宝市的行政区域，不增加机构和人员编制。

民政部

一九九三年五月十二日

关于山西省撤销高平县 设立高平市的批复

民行批〔1993〕93号

山西省人民政府：

你省一九九二年十二月三十一日《关于我省高平县撤县设市(县级)的请示》收悉。经国务院批准,同意撤销高平县,设立高平市(县级),由省直辖,以原高平县的行政区域为高平市的行政区域,不增加机构和人员编制。

民政部

一九九三年五月十二日

关于福建省撤销龙海县 设立龙海市的批复

民行批〔1993〕94号

福建省人民政府:

你省一九九二年九月十八日《关于撤销龙海县建立龙海市的请示》收悉。经国务院批准,同意撤销龙海县,设立龙海市(县级),由省直辖,以原龙海县的行政区域为龙海市的行政区域,不增加机构和人员编制。

民政部

一九九三年五月十二日

编辑·出版: 中华人民共和国国务院办公厅

国内总发行: 北京报刊发行局

邮政编码: 100017

订 阅 处: 全国各地邮电局

印 刷: 国务院办公厅秘书局印刷厂

刊号: $\frac{\text{ISSN}1004-3438}{\text{CN}11-1611/\text{D}}$

国内代号: 2-2

国外代号: N311

全年定价 20.00 元