

中共中央、国务院关于加强技术创新， 发展高科技，实现产业化的决定

中发〔1999〕14号

(1999年8月20日)

我国即将进入实施现代化建设第三步战略的关键时期。在二十一世纪，把中国建设成为更加繁荣富强的社会主义现代化国家，是全党和全国各族人民肩负的伟大历史使命。当今世界，科学技术日新月异，以信息技术、生物技术为代表的高新技术及其产业迅猛发展，深刻影响着各国的政治、经济、军事、文化等方面。在以经济实力、国防实力和民族凝聚力为主要内容的日趋激烈的综合国力竞争中，能否在高新技术及其产业领域占据一席之地已经成为竞争的焦点，成为维护国家主权和经济安全的命脉所在。我们既面临着严峻的挑战，又拥有难得的机遇。新中国成立50年来特别是改革开放以来，我国科技事业取得了举世瞩目的巨大成就。科技体制改革取得明显进展，广大科技人员为社会主义现代化建设作出了突出贡献。但是，科技与经济脱节的问题还没有从根本上得到解决。科技向现实生产力转化能力薄弱，高新技术产业化程度低，依然是制约我国经济发展的一大障碍。我们必须按照党的十五大提出的要求，“要充分估量未来科学技术特别是高技术发展对综合国力、社会经济结构和人民生活的巨大影响，把加速科技进步放在经济社会发展的关键地位”，通过深化改革，从根本上形成有利于科技成果转化的体制和机制，加强技术创新，发展高科技，实现产业化。这既是解决我国经济发展面临的深层问题，进一步提高国民经济整体素质和综合国力、实现跨越式发展的紧迫要求，也是应对国际竞争、确保中华民族在新世纪立于不败之地的战略抉择。

一、加强技术创新，发展高科技，实现产业化，推动社会生产力跨越式发展

1. 创新是一个民族进步的灵魂，是国家兴旺发达的不竭动力。加强技术创新，发展高科技，实现产业化，核心是全面落实邓小平同志关于“科学技术是第一生产力”，“高科技领域的一个突破，带动一批产业的发展”，“发展高科技，实现产业化”等重要思想，从体制、机制、政策等各方面，促进科技与经济的紧密结合，把我国的科技实力变成现实的第一生产力，使我国的综合国力迎头赶上国际先进水平。

技术创新，是指企业应用创新的知识和新技术、新工艺，采用新的生产方式和经营管理模式，提高产品质量，开发生产新的产品，提供新的服务，占据市场并实现市场价值。企业是技术创新的主体。技术创新是发展高科技、实现产业化的重要前提。

发展高科技，实现产业化，即高新技术成果商品化、产业化，要从体制改革入手，激活现有科技资源，加强面向市场的研究开发，大力推广、应用高新技术和适用技术，使科技成果迅速而有效地转化为富有市场竞争力的商品；改造传统产业，发展现有高新技术产业，形成一批由技术创新突破带动的新兴产业。

在推进技术创新和高新技术成果商品化、产业化的工作中，要把市场需求、社会需求和国家安全需求作为研究开发的基本出发点，强化企业的技术创新主体地位，充分发挥市场机制在配置科技资源、引导科技活动方面的基础性作用，推动大多数科技力量进入市场创新创业；要以改革为动力，深化经济体

制、科技体制、教育体制的配套改革,推进国家创新体系建设,为高新技术成果商品化、产业化提供有效的体制保障。

加强技术创新,发展高科技,实现产业化,必须扩大对外开放,广泛开展国际合作与交流,在竞争中获得发展。要把自主研发开发与引进、消化吸收国外先进技术相结合,防止低水平重复,注意技术的集成,促进多学科交叉、融合、渗透,联合攻关,实现在较高水平上的技术跨越,形成更多的自主知识产权;必须坚持近期目标与长远目标相结合,注重加强基础研究、战略高新技术研究和重大社会公益科研工作。重大突破性创新要着眼于从基础研究抓起,不断形成新思想、新理论、新工艺,为应用研究和技术开发提供源泉,增强持续创新的能力。

2. 加强对技术创新和高科技成果商品化、产业化的方向和重点的宏观引导。在充分运用市场机制的基础上,正确发挥政府的宏观调控作用,统筹规划,突出重点,在我国有优势、产业关联度大、市场前景好以及有利于解决国民经济重点、热点、难点问题的技术和产业领域,优选一批重大项目,集中力量,协同攻关,取得突破。

加快农业和农村经济发展中关键技术的创新和推广应用。加强信息技术、生物技术与传统农业技术的结合,研究开发一大批关键技术,特别要在优良品种培育和节水农业两大领域集中力量尽快实现新的突破,为我国农业现代化提供强有力的科技支撑。

突出高新技术产业领域的自主创新,培育新的经济增长点。在电子信息特别是集成电路设计与制造、网络及通信、计算机及软件、数字化电子产品等方面,在生物技术及新医药、新材料、新能源、航空航天、海洋等有一定基础的高新技术产业领域,加强技术创新,形成一大批拥有自主知识产权、具有竞争优势的高新技术企业。

加速传统产业的技术升级。注重电子信息等技

术与传统产业的嫁接,大力开发有利于开拓国内外市场和有竞争力的新产品,提高产品的质量档次和技术附加值,开发和应用先进制造技术、工艺和装备,大幅度提高国产技术装备水平。

提高服务业的知识含量。大力推动电子商务、远程教育等新兴服务业的发展,加快高新技术在金融、咨询、贸易、文化等服务领域的应用与推广,强化服务业的竞争能力。

加强环境保护和资源综合利用领域的技术创新。大力发展环保技术及其产业,加快清洁能源、清洁生产相关技术及其产业的发展,加强灾害监测、预报与防治相关技术的开发和推广应用,依靠科技进步实现可持续发展战略。

大力发展军民两用技术。加快军用技术向民用领域的转移及其相关产业的发展,注重发挥高新技术在科技强军中的重要作用,军民团结协作,为国家安全提供高科技支持。

二、深化体制改革,促进技术创新和高科技成果商品化、产业化

3. 促进企业成为技术创新的主体,全面提高企业技术创新能力。国有企业要把建立健全技术创新机制作为建立现代企业制度的重要内容,要把提高技术创新能力和经营管理水平作为企业走出困境、发展壮大的关键措施,使企业真正成为技术创新的主体。企业的生存和发展,必须以市场为导向,加强技术研究和科技成果的转化与应用,切实把提高经济效益转到依靠技术进步和产业升级的轨道上来。

大中型企业要建立健全企业技术中心,加速形成有利于技术创新和科技成果迅速转化的有效运行机制。要加强岗位技术培训,全面提高劳动者素质,鼓励职工广泛开展技术发明、技术革新活动。积极创造条件,以多种方式吸引更多的优秀科技人员到企业工作,充分挖掘企业技术开发潜力。要面向市场需求不断开发新产品、新技术和新工艺,采用先进

的经营管理方法和组织形式科学地组织生产、销售和服务。

要加强企业与高等学校、科研机构的联合协作。根据优势互补、利益共享的原则,建立双边、多边技术协作机制,通过相互兼职、培训等形式,加强不同单位科技人员的交流。企业研究开发经费要有一定比例用于产学研合作。要强化技术引进与消化吸收的有效衔接,提高技术配套和自主开发能力。

要促使企业主动增加科技投入。高新技术企业每年用于研究开发的经费要达到年销售额的 5% 以上。国家支持和鼓励大型企业集团提取一定数量的资金,集中用于共性、关键性和前沿性重大科技问题的研究开发和产业化的投入。

企业的技术改造要以市场为导向,注重发挥已有的基础和潜力,注重与高新技术产业发展相结合。技术改造起点要高,防止边改造边落后。国家每年要有重点地支持一批对国民经济有战略意义和有市场、有效益的国有大中型企业的技术改造项目,经过科学论证并获批准的可给予贴息支持。

乡镇企业也要努力提高技术创新能力,在开发应用先进技术和改善经营管理方面迈出更大的步伐。

4. 推动应用型科研机构 and 设计单位实行企业化转制,大力促进科技型企业的发展。进一步深化科技体制改革,全面优化科技力量布局 and 科技资源配置。应用型科研机构 and 设计单位原则上要转为科技型企业、整体或部分进入企业、转为中介服务机构等。政府将通过科技项目招标方式,继续对这些科技型企业从事的共性、关键性、前沿性产业技术研究活动予以支持。现有社会公益型科研机构要实行分类改革:对于有面向市场能力的科研机构,要转为科技型企业、整体或部分进入企业,或转为企业性的中介服务机构;对于向社会提供公共服务、无法得到相应经济回报的科研机构,在调整结构、分流人员的基

础上,按非营利性机构的机制运行和管理,政府主要通过扶持政策、竞争择优方式提供科研项目和基地建设经费。国务院部门所属科研机构(包括实行企业化转制的科研机构),除少数由中央管理外,一般要按属地化原则管理。

国家经贸委管理的 10 个国家局所属科研机构已经实施企业化转制,为整体推进科研机构体制改革提供了有益经验。科研机构转制为企业后,要建立现代企业制度,充分发挥面向市场研究开发和开展技术创新的优势,尽快形成一批拥有自主知识产权、具备国际竞争能力的高科技企业或企业集团,成长为富有活力的新的经济增长点。

5. 加强国家高新技术产业开发区建设,形成高新技术产业化基地。建设高新技术产业开发区,是我国经济和科技体制改革的重要成果,是符合我国国情的发展高新技术产业的有效途径。现阶段要进一步加大国家高新技术产业开发区综合配套改革的力度,增强为各类企业转化高新技术成果提供服务的功能,营造吸引、凝聚优秀科技人员和经营管理者创新创业的良好环境,成为技术创新、科技成果产业化和高新技术产品出口的重要基地,在区域经济发展中发挥辐射和带动作用。

要加强对国家高新技术产业开发区以及高新技术企业的监督、评估,对于少数不再具备条件、管理不善、在发展高新技术产业方面成效不大的开发区和企业,经评估审定后取消其国家高新技术产业开发区和高新技术企业的资格。

高等学校要充分发挥自身人才、技术、信息等方面的优势,鼓励教师 and 科研人员进入高新技术产业开发区从事科技成果商品化、产业化工作。支持发展高等学校科技园区,培育一批知识和智力密集、具有市场竞争优势的高新技术企业和企业集团,使产学研更加紧密地结合。

国家选择少数有基础、有条件、有优势的国家高

新技术产业开发区,实行扶持政策,鼓励大胆探索,率先建立新的投融资机制和激励机制,尽快形成在国际上有影响的高新技术产业化基地,对全国高新技术产业开发区建设和高新技术产业发展提供有益的经验。

6. 支持发展多种形式的民营科技企业。民营科技企业是发展我国高新技术产业的一支新生力量,在我国经济和科技发展中起到越来越重要的作用。国家科技型中小企业技术创新基金要对民营科技企业给予支持。要从管理制度上保证民营科技企业能够平等地参与政府科技计划项目的竞标。

各级财政部门要帮助和支持民营科技企业解决产权关系不清的问题。对因历史原因造成的民营科技企业与国有企事业单位的产权纠纷,要本着保护国有资产权益、有利于鼓励成果转化、支持科技人员创业的原则妥善解决。在企业决策、管理、分配等方面要充分保障个人的合法权益。允许民营科技企业采用股份期权等形式,调动有创新能力的科技人才或经营管理人才的积极性。

国有科研机构经有关部门批准,可以改组为股份制、股份合作制企业。

7. 大力发展科技中介服务机构。科技中介服务机构属非政府机构,它是科技与应用、生产与消费不可缺少的服务纽带。国家鼓励某些性质相似的科研机构转制为企业性的科技中介服务机构,也鼓励科技人员创办这类机构。要尽快制定和完善关于科技中介服务组织的法规,规范其行业行为,加强管理。要引导各种技术创新服务机构、技术评估机构以及技术经纪机构等中介机构,为加速科技成果的转让提供良好的服务。积极发展信息咨询服务机构,为企业特别是广大中小企业提供经营管理、技术、市场营销、信息、人才、财务、金融、法律等方面的服务。对以向社会提供公共服务为主的中介服务机构,经认定后可按非营利机构运作和管理。

要进一步培育和健全技术市场。加强重大技术供需信息库以及科技信息网络等基础设施建设。各地要根据资源和产业特点,健全区域中介服务体系,逐步实现中介服务的组织网络化、功能社会化、服务产业化,形成全国乃至国际的电子网络商务交易市场。

要通过改革,完善农业科技推广服务体系,建立农业科研机构、高等学校、各类技术服务机构和涉农企业紧密结合的农业科技推广服务网络。农业科研机构要面向农业生产,农业科研成果要尽快转化为生产力。国家赋予农业科研机构包括种子等研究开发产品的自营销售权,鼓励它们与各类农业经营企业进行多种形式的协作或联合。现有县(市)、乡(镇)属农业技术推广服务机构要进一步转变服务方式,不断提高服务功能和水平。要打破行政地域界限,积极发展龙头企业、中介服务机构与农户紧密结合的新型农业技术推广模式,提高农业产业化经营水平,引导广大农户及时调整结构、根据市场需求组织生产。

三、采取有效措施,营造有利于技术创新和发展高科技、实现产业化的政策环境

8. 实行财税扶持政策。各级财政部门要加大对科技投入的力度。财政对科技的投入方式,由对科研机构、科技人员的一般支持,改变为以项目为重点支持;国家科研计划实行课题制,大力推行项目招投标和中介评估制度;建立科技型中小企业技术创新基金,为高新技术成果转化活动提供资金支持。对高新技术产品实行税收扶持政策。实行政府采购政策,通过预算控制、招投标等形式,引导和鼓励政府部门、企事业单位择优购买国内高新技术及其设备和产品。国家对社会力量资助科研机构 and 高等学校的研究开发经费,可按一定的比例在计税所得额中扣除。

对技术转让、技术开发和与之相关的技术咨询、技术服务的收入,免征营业税。对开发生产软件产品的企业,其软件产品可按6%的征收率计算缴纳增值税,制定对软件销售企业的扶持政策,软件开发生

产企业的工资支出可按实际发生额在企业所得税税前扣除。对高新技术产品的出口,实行增值税零税率政策。对国内没有的先进技术和设备的进口实行税收扶持政策。

允许和鼓励技术、管理等生产要素参与收益分配。在部分高新技术企业中进行试点,从近年国有净资产增值部分中拿出一定比例作为股份,奖励有贡献的职工特别是科技人员和经营管理人员。

9. 实施金融扶持政策。金融机构要充分发挥信贷的支持作用,积极探索多种行之有效的途径,改进对科技型企业的信贷服务。依据企业的不同特点建立相应的授权授信制度,完善资金管理办法,增加信贷品种,拓展担保方式,扩大科技信贷投入。要尽快研究提出解决中小型科技企业贷款担保的办法。对符合条件、能提供合法担保的科技项目,要优先发放科技贷款与技改贷款;对于有市场发展前景、技术含量高、经济效益好、能替代进口的高新技术成果转化和技术改造项目,要提高贷款支持力度。国家对这类项目给予相应的贴息支持。国家对高新技术产品出口在信贷和贴息方面给予扶持。

要培育有利于高新技术产业发展的资本市场,逐步建立风险投资机制,发展风险投资公司和风险投资基金,建立风险投资撤出机制,加大对成长中的高新技术企业的支持力度。引进和培养风险投资管理人才,加速制定相关政策法规,规范风险投资的市场行为。优先支持有条件的高新技术企业进入国内和国际资本市场。在做好准备的基础上,适当时候在现有的上海、深圳证券交易所专门设立高新技术企业板块。

10. 完善科技人员管理制度,鼓励转化科技成果。科研机构转制为企业后,实行企业的劳动用人制度和工资分配制度。继续由政府支持的科研机构要实行以全员聘任制为主的多种用人制度。改革现行职称制度,推行岗位职务聘任制。对科研机构内

部的职务结构比例,政府人事主管部门不再实行指标控制,由科研机构根据自身需要,自主设置专业技术岗位和职务等级,确定岗位责任和任职条件。科技人员竞争上岗,所取得的岗位职务和相应待遇仅在聘期内适用。科研机构实行按岗定酬、按任务定酬、按业绩定酬的分配制度,自主决定内部分配。

科研机构、高等学校要重视对技术创新带头人的培养和使用。要在科技人员中大力弘扬爱国主义、集体主义和求实创新、拼搏奉献的精神。造就一批适应市场竞争、善于经营管理、勇于开拓创新的科技和经营管理人才,努力为他们成长创造良好的环境和条件,使他们有用武之地,促使优秀人才特别是青年人才脱颖而出,尽快走上关键岗位。

要进一步采取切实措施,以多种形式吸引优秀海外人才。除兑现国家已有优惠政策外,要在户籍、住房、子女入学等方面为他们提供便利。各有关部门要为从事高新技术国际合作与交流的中外人员提供往来方便。

在职务科技成果转化取得的收益中,企业、科研机构或高等学校应提取一定比例,用于奖励项目完成人员和对产业化有贡献的人员。

11. 对科研机构转制为企业的给予专项政策支持。国家对下一步科研机构转制为企业的,继续实行国家经贸委管理的 10 个国家局所属科研机构转制所享受的扶持政策。科研机构转制时可以自主选择转为企业或进入企业的具体方式。转制时其全部资产(包括土地使用权)转作企业资产,全部资产减去负债转作国有资本金或股本金;原拨付的正常事业费,主要用于供养转制前离退休人员。转为企业的可将其原名称作为企业名称;进入企业的可继续以原名称从事科技开发等业务活动。

科研机构转制时,在职人员实行企业职工养老保险制度,纳入当地养老保障体系,建立基本养老保险个人账户,单位和职工从转制后开始按比例缴纳

养老保险金,转制前视同已缴纳。其中,转制前参加工作的在职人员,按法定年龄退休后,领取的养老保险金低于原事业单位标准的,可由单位按原事业单位的标准给予补贴。

12. 正确评价科技成果和进行科技奖励。国家根据各种科技活动的不同特点,实行相应的评价标准和方法,精简奖项数目,提高奖励力度。在国家级科技奖项中,自然科学奖的评审标准要与国际标准一致,侧重科学水平、科学价值;技术发明奖要奖励重大技术发明,特别是战略高新技术的发明者;科学技术进步奖要强化高技术成果产业化导向,侧重自主知识产权和经济社会效益;国际科学技术合作奖要设置双边、多边科技合作奖。特别设立国家最高科学技术奖,对在当代科学技术前沿取得重大突破或在科学技术发展中有卓越建树的,在技术创新、科技成果商品化和产业化中创造巨大经济效益或社会效益的杰出人才实行重奖。

鼓励和规范社会力量举办的各种科学技术奖励。同时加强对各地区、各部门和社会奖励的管理。要较大幅度地精简部门和地方的奖项及获奖数目,改变将科研人员待遇与科技奖励普遍挂钩的状况。对科学技术奖励要建立客观、公正的评审办法,完善评审机制,强化政策导向。

科技成果的价值,最终要看是否符合国家的需要,是否占领市场并获得良好效益。要改革和完善对研究开发成果或产品的鉴定办法。政府计划项目成果应委托有资格的社会中介服务机构进行客观评价,根据合同组织验收。

13. 加强对知识产权的管理和保护。对于政府财政资金支持的科技项目,要充分运用知识产权信息资源,选准高起点,避免低水平重复研究;对于取得的科研成果,要重视运用知识产权制度保护其合法权益;对于知识产权的职务发明人、设计人、作者以及主要实施者,要给予与其实际贡献相当的报酬

和股权收益。要大力加强知识产权法律宣传和人才培训工作,引导企业、科研机构 and 高等学校建立和完善知识产权管理制度。要进一步提高全社会知识产权保护意识和法制观念,加大知识产权保护和执法力度,坚决查处和制裁各种侵权行为,及时有效地处理知识产权侵权和纠纷案件。

四、加强党和政府的领导,全面推进技术创新,发展高科技,实现产业化

14. 各级党委和政府以及有关部门要充分认识加强技术创新,发展高科技,实现产业化的必要性和紧迫性,切实加强对这项工作的领导。要认真调查研究,根据本地区、本部门的实际情况,解放思想,大胆创新,形成具有地方特色和优势的科技与经济发展战略。要具体部署科研机构企业化转制的工作,明确技术创新的工作目标与重点,制定切实可行的措施。要认真总结、宣传各地的成功经验,加强督促检查,积极务实地推进技术创新和科技成果商品化、产业化的工作。

15. 完善科技立法,加强国家创新体系建设,加强协作。各地区、各部门要进一步强化全局观念和法制观念,从经济、科技、教育和管理等各方面全方位加快技术创新和发展高科技,实现产业化进程。要充分发挥各民主党派、群众团体、民间组织的优势,鼓励他们积极贡献力量。国务院有关部门要紧密配合,采取积极措施,主动为技术创新和科技成果商品化、产业化服务。

加强技术创新,发展高科技,实现产业化,是坚定不移地实施党的十五大提出的科教兴国战略和可持续发展战略的重大举措。我们一定要在以江泽民同志为核心的党中央领导下,发扬当年搞“两弹一星”的那种团结协作和艰苦奋斗的精神,发挥科技第一生产力的强大作用,努力提高国民经济整体素质,增强综合国力,把我国社会主义现代化建设事业推向前进。

中共浙江省委、浙江省人民政府 关于贯彻落实《中共中央关于国有企业改革 和发展若干重大问题的决定》的实施意见

浙委〔1999〕39号

(1999年11月22日)

为贯彻落实《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),加快实现省第十次党代会确定的现代化战略任务,特就国有企业改革与发展,提出如下实施意见。

一、国有企业改革和发展的主要目标任务

1. 党的十一届三中全会以来,在邓小平理论的指引下,我省坚持从实际出发,解放思想,大胆探索,充分尊重广大群众的首创精神,积极推进国有企业的改革和发展,取得了显著的成效。同时,个体私营、乡镇集体等多种所有制经济的快速发展,也有力地促进了国有企业的改革和发展。产权制度改革取得突破性进展,国有企业管理体制和经营机制发生了深刻变化,一大批国有企业通过改革焕发了生机,在市场竞争中成长壮大,国有企业的资产、销售收入、盈利水平等指标在全国的位次不断上升,国有经济在国民经济中继续发挥着主导作用。

但是,在向社会主义市场经济转变中,国有企业面临的困难和问题也十分突出。主要是国有经济分布面过宽和资产质量不高;相当部分企业经营机制不活,创新能力不足;不少企业经营困难,亏损严重;企业冗员负担、债务负担和社会负担过重,配套改革滞后等,亟需采取有力措施加以解决。

党的十五届四中全会通过的《决定》是指导国有企业改革和发展的纲领性文件,必须认真贯彻落实。要坚定信心,抓住机遇,充分利用各种有利条件,加快国有企业的改革与发展,促进经济发展从量的扩

张向质的提高转变,努力提前基本实现现代化。

2. 推进国有企业改革和发展的指导思想是:以党的十五届四中全会精神为指针,进一步解放思想,大胆探索,全力攻坚,坚持解困、扶优、创新并重,着力于发展;加快实施国有经济战略性调整和国有企业战略性改组,加快建立现代企业制度,从整体上搞好国有经济,增强竞争力、控制力,更好地发挥主导作用。

3. 推进国有企业改革和发展的主要目标是:

第一步,到2000年,率先完成国有大中型企业“三年两目标”。大多数国有大中型亏损企业摆脱困境。列入省建立现代企业制度试点的企业和“五个一批”中的国有大中型骨干企业,初步建立现代企业制度。

第二步,到2005年,基本完成国有经济布局战略性调整和国有企业战略性改组。形成比较合理的国有经济布局 and 结构,建立比较完善的现代企业制度和适应市场经济的经营机制,培育壮大一批有竞争力的大企业大集团,企业的市场开拓、产品开发、质量振兴、技术创新能力明显增强,经济效益明显提高。

2006—2010年,进一步做好巩固提高深化工作。

为实现上述目标,要做到五个结合:把解决当前突出问题与长远发展结合起来;把扶优扶强与放开搞活中小企业结合起来;把改革、改组、改造与加强管理结合起来;把企业自身努力与政府创造外部环境结合起来;把加快改革与保持社会稳定结合起来。

二、坚决打好国有大中型亏损企业三年脱困攻坚战

4. 2000年是实现国有大中型企业三年扭亏脱困目标的最后一年,任务十分艰巨,必须确保率先完成。今明两年重点抓好列入国家考核的202户企业中尚未脱困的105户企业。努力防止国有大中型企业发生新的亏损。

5. 加大扭亏脱困工作力度。各级党政主要领导要亲自抓国有大中型企业的扭亏脱困工作,进一步采取措施,着力解决重点和难点问题。积极向国家争取呆坏帐准备金的核销政策,全省银行的呆坏帐准备金主要用于国有大中型企业兼并、破产的债务核销。选择一批企业向国家申报实行债权转股权。今明两年,各级财政要尽力安排扭亏脱困专项资金,主要用于脱困企业资产重组中的债务处理、职工安置费用补助、对银行封闭贷款的贴息、扭亏增盈专项贴息等。对兼并重点脱困企业并符合上市条件的优势企业,优先向国家证监会推荐上市。鼓励和支持非国有企业购并国有大中型亏损企业。对资不抵债、扭亏无望的企业坚决实施破产。严格实行扭亏脱困责任制,做好责任制的落实和考核工作。

三、从战略上调整国有经济布局 and 改组国有企业

6. 对国有经济布局进行战略性调整。着眼于搞好整个国有经济和发挥国有经济的主导作用,提高整体素质。按照有所为有所不为的原则,坚持有进有退、加强重点、优化布局的方针,着力解决国有经济分布过宽、整体素质不高、资源配置不尽合理的问题,促进全省产业结构调整和升级。

国有经济需要控制的行业和领域主要包括:涉及国家安全的行业,自然垄断的行业,提供重要公共产品和服务的行业,以及高新技术产业和主导产业中的重要骨干企业。今后政府的投资主要投向公益性、基础性和关键性领域。

结合产业结构调整和城市化进程,相应调整国有经济的地区布局。杭州、宁波等国有经济集中分

布的大中城市,要在国有经济布局调整上加大力度,加快步伐。通过大中城市的辐射力,支撑、引导和带动整个国民经济发展。坚持外向型经济发展战略和配合西部大开发战略,支持国有企业向国外、省外拓展新的发展空间。

7. 推进国有企业战略性改组。抓大放小,扶优汰劣,加强社会主义市场经济的微观组织基础。

实施大公司大集团战略。以企业为主体,以资本为纽带,以名牌产品为龙头,着力培育一批跨地区、跨所有制,主业突出,综合竞争能力较强的大型企业和企业集团。在产业整合、强强联合、规范上市、股权收购转让、注入资本金、资产划转、划拨土地使用权处置等方面加大支持力度,使之在产业发展、资本营运、技术创新、名牌创立和参与国际竞争等方面发挥先导和支柱作用。在商贸业重点培育若干家综合商社型的现代企业。

进一步放开搞活国有中小企业。继续采取股份制、股份合作制、联合、兼并、出售、托管、租赁、承包经营等多种形式,放开搞活国有中小企业。不管采取哪种形式,都要充分听取职工意见,尊重债权人的合法权益,规范操作,注重实效,防止刮风。重视发挥中小企业在经济发展和社会稳定中的重要作用,着力培育小而专、小而精、小而特的“小型巨人”企业,积极扶持科技型和质量效益型的中小企业,通过专业协作、技工贸合作等途径,提高中小企业生产的社会化水平。在信息咨询、市场策划、技术支持、质量攻关、筹融资、贷款担保、人才培养等方面,建立中小企业服务体系。

坚决淘汰长期亏损企业。对长期亏损、资不抵债的企业,要下决心兼并、破产和关闭。对受国家产业政策限制、发展前景不好的国有企业,坚决实行总量控制和结构调整。当前重点是进一步整治煤炭、丝绸、棉纺等行业的国有亏损企业,进一步压缩小钢铁、小火电、小水泥等国有小企业,调整国有小化肥

企业布局。

按照国有企业战略性改组的要求,结合政府机构改革,进一步做好省属国有企业的改制、脱钩工作。积极探索行政事业单位国有资产的企业化途径,将有条件实行企业化经营的行政事业单位的国有资产统一纳入到经营性国有资产管理体制。

四、进一步建立和完善现代企业制度

8. 深化企业产权制度改革,调整和优化股权结构,加快实行产权多元化。按照《公司法》的要求,继续以产权制度改革为突破口,推进现代企业制度建设。要充分利用我省非国有经济发展比较快的有利条件,鼓励非国有企业参与国有企业的公司制改造,加快产权主体多元化的进程。对已实行公司制改造的企业,区别不同情况,进一步深化产权制度改革。少数确需实行国有独资的企业,必须明确国有资产投资主体,建立国有资产经营责任制。在国有独资公司内部,根据生产经营的不同特点,加快对子公司实行多元投资主体的股份制改造。对股权设置不够合理的企业,要进一步进行规范,鼓励企业职工以增资扩股或股权置换的形式出资认购国有股份。对尚未进行产权制度改革的国有企业,要加快改制步伐。

9. 完善公司法人治理结构。明确股东会、董事会、监事会和经理层的职责,形成各负其责、协调运转、有效制衡的法人治理结构。股东按出资额行使表决权,并享有资产受益、重大决策和选择经营者等权利,对企业拥有最终控制权。董事由股东会选举产生,国有独资和国有控股公司的党委负责人可以通过法定程序进入董事会、监事会,董事会和监事会中都要有职工代表参加。董事会要维护出资人权益,对股东会负责。董事会不干预经理层的日常经营。强化监事会的功能,明确监事会的职责和权限,监事要依法行使监督权,保障股东权益和公司权益不受侵犯。总理由董事会聘任,对董事会负责,总

经理根据董事会的决策,全面负责公司的生产经营。副总经理等高级管理人员由总经理提名或聘任。国有独资和国有控股公司的党委书记和董事长可以由一人担任,董事长和总经理原则上要分设。

10. 深化劳动、人事、分配制度改革。依法规范企业劳动关系,完善劳动合同制。企业改制时,要按照《劳动法》的规定,订立或变更个人劳动合同,依法签订集体合同,努力形成与现代企业制度相适应的劳动用工制度。各地可根据实际,制定企业职工身份转换补偿办法,对解除原有劳动合同的,给予一定的补偿。推行职工全员竞争上岗,实行按岗定薪,突出岗位要素对职工收入的决定作用,严明奖惩,充分发挥职工的积极性和创造性。取消企业行政级别,企业领导人的待遇与原行政级别脱钩。

切实解决好重改制轻转机和改制不转机的问题。处于垄断行业的企业也要进一步深化改革,转换经营机制。

11. 加强和改善企业管理。根据国家和地方的发展规划,制定和实施明确的企业发展战略。企业的一切生产经营活动要紧紧围绕市场,注重市场研究,掌握市场信息,大力做好市场营销工作。狠抓管理薄弱环节,健全和完善各项规章制度,加强成本管理、资金管理、质量管理,着力提高企业经济效益。广泛采用现代管理技术、方法和手段。进一步加强对企业经济活动的审计和监督,积极探索在市场经济条件下政府指导、督促企业加强和改善经营管理的新路子。

五、建立健全国有资产管理、监督、营运体系

12. 按照国有资产统一所有、分级管理、授权经营、分工监管的原则,实行管资产与管人相结合,进一步理顺关系,避免一个班子多头管理的状况,确保出资人到位。积极探索我省国有资产管理的有效形式,建立起政府国有资产管理委员会管理监督、资产营运公司运营、国有企业经营的以产权为纽带的国有资产管理体制。在省、市一级设立国有资产管理

委员会,代表政府行使国有资产所有者的职权,对国有资产实行宏观监管,并直接监管被授权的大型企业和企业集团以及国有资产经营公司。国有资产管理委员会的主要职能是:制定国有资产总体发展规划,审查批准被授权的大型企业、企业集团和资产经营公司的年度经营方针和投资计划,确定其国有资产保值增值指标。国有资产管理委员会下设办公室,承担日常事务工作。

13. 加快建立和完善国有资产营运体系。采取多种途径尽快组建国有资产营运机构。对少数符合产业政策、规模大、效益好、在国民经济中占重要地位的大型企业和企业集团,国有资产管理委员会可以直接授权其经营国有资产。组建国有资产经营公司,由国有资产管理委员会授权其行使国有资产运营职能。被授权的大型企业和企业集团以及国有资产经营公司对授权范围内的国有资产行使重大决策、经营者选择、投资受益等出资者权益,并承担国有资产保值增值责任。主要职能是:持有授权范围内国有资产产权,对其独资、控股、参股企业的国有资产代表,按照产权关系和《公司法》的法定程序,实行委派和管理,监督国有资产的营运,决定所持有国有产权的收益分配、使用、再投资和资本运作等。

14. 完善国有资产监管体系。从内部监督和外部监督两个方面,建立有效的国有资产制衡约束机制。建立以国有资产保值增值为核心的企业绩效评价体系,试行国有产权代表报告、财务总监委派、外派监事(稽察特派员)和国有资产损失责任人处罚等制度,切实加强对企业及经营管理者在资本运作、生产经营、收入分配、用人决策等重大问题上的监督,完善企业经营业绩考核、离任审计和风险抵押等办法,加大监管力度,确保国有资产及其权益不受侵犯。

六、加快企业技术进步和产业升级

15. 强化企业的技术进步和产业升级主体地位,全面提高国有企业的技术创新能力。构建完善的企

业技术创新体系。大型企业都要建立企业技术中心,面向市场不断开发新产品、新技术和新工艺。根据优势互补、利益共享的原则,加强产学研结合,建立企业与大专院校、科研单位的双边、多边技术协作关系,强化应用技术的开发和推广,组织对重大技术、质量难题的联合攻关,促进科技成果尽快向生产力转化。推动应用型科研机构 and 设计单位实行企业化转制,整体或部分进入企业,或转为企业性的科技中介服务机构。

形成有效的技术创新运行机制。把着力点放在有利于发挥知识、技术和人力资本潜力的制度创新上。从大力培养和广泛吸纳两方面着手,造就适应技术创新需要的企业技术人才队伍,营造良好的创新创业环境。有效保护知识产权并实现其市场价值。

16. 国有企业要占据技术制高点。以市场为导向,加快用高新技术改造传统产业。努力发展一批在国内外具有较强竞争力并占有一定市场份额的名牌产品。选择电子信息技术、生物技术和新医药、新材料、机电一体化、环保产业等重点领域,发挥国有企业的现有优势,集中力量实现高新技术产业化。特别是要发展一批拥有自主知识产权、具有竞争优势的高新技术企业。

17. 加大企业技术改造的力度。把握当前国家实施积极的财政政策、扩大内需的机遇,紧紧围绕市场和质量、品种、效益,集中力量,坚持高起点,对重点行业、重点企业、重点产品加大技术改造投入。切实落实并进一步采取一系列支持企业技术改造的政策措施,包括财政贴息、加速折旧、增提技术开发费、减免进口设备关税等。广泛利用国内外资本市场筹集技改资金。

七、做好下岗职工基本生活保障和再就业工作

18. 高度重视下岗职工基本生活保障和再就业工作。实行党政“一把手”负责制。规范职工下岗程

序,认真办好已有的企业再就业服务中心。努力落实国有企业下岗职工基本生活保障所需资金,各级财政要调整预算支出结构,对亏损企业和社会筹资不足部分,要给予大力支持。从2001年起,企业新的减员不再进入再就业服务中心,直接通过市场就业机制进行劳动力结构调整。到2003年,基本解决国有企业下岗职工基本生活保障和再就业问题,初步建立起适应社会主义市场经济体制要求的社会保障体系和就业机制。进一步完善下岗职工基本生活保障、失业保险和城市居民最低生活保障制度。并衔接好这三条保障线。

把再就业的基点放在发展经济上,创造更多的就业岗位。把非公有制经济,第三产业特别是社区服务业的发展,作为吸纳下岗职工再就业的主渠道之一。分流安置下岗职工要与企业结构和产业结构调整相结合,做到压缩冗员与创立新业并举,减轻社会就业压力。鼓励国有企业实行主辅分离,转岗分流,创办独立核算、自负盈亏的经济实体,安置企业富余人员。强化职业技能培训,形成职业技能培训网络,加强企业内部转岗培训,提高下岗职工的就业竞争能力。建设劳动力市场,培育市场就业新机制。积极落实劳动力市场建设资金,推行劳动力市场价位制度,规范劳动力市场秩序,形成竞争、有序、统一开放的劳动力市场。加强宣传教育,努力转变下岗职工的择业观和用人单位的用人观。引导和鼓励下岗职工、失业人员自谋职业或组织起来就业。鼓励下岗职工与企业主动解除劳动关系,进入劳动力市场实现再就业。切实落实下岗职工再就业的各项优惠政策。

19. 以增强社会保障功能为重点,进一步完善社会保障体系。依法扩大养老、失业、医疗等社会保险的覆盖范围。坚持实行企业、个人、政府各方负担的办法,多渠道筹集社会保险基金。要从上市企业的国有股转让、企业资产变现、土地转让、合理调整财

政支出结构等方面补充社会保险基金,确保社会保险基金收支长期平衡。采取有效措施,完善养老保险省级统筹制度。强化社会保险费的征缴,清理追缴企业拖欠,确保按时足额收缴和发放。加快社会保险管理服务社会化进程,争取在2000年基本实现养老金的社会化发放,逐步实现退休人员的社区管理。抓紧理顺社会保险管理体制,强化对社会保险制度改革的统一领导和管理。

八、减轻企业负担,为企业创造良好的外部环境

20. 利用宏观经济条件和依据地方财力可能,有区别、有步骤、有重点地改善国有企业资产负债结构。通过将国家划拨给企业的土地使用权依法有偿转让、企业资产变现、提高企业直接融资比重,继续选择符合条件的国有企业实现股票上市和发行企业债券等途径,逐步解决企业负债率过高、资本金不足的问题。

分离企业办社会的职能,减轻企业的社会负担。企业所办九年制义务教育的学校,争取在2005年前移交当地政府的统一管理;高等学校、职业技术学校、医院和其他社会服务机构,可面向社会,放开经营。

21. 依法规范经济秩序。进一步加强经济立法工作,建立和完善法制服务体系。强化依法行政和法制监督,努力为企业提供简便、周到、有效的服务。依法惩处侵犯企业合法权益的违法犯罪行为,为企业的改革和发展创造一个良好的环境。

22. 推进税费改革,进一步清理整治乱收费、乱罚款和各种摊派。加快审批制度改革,进一步简化审批手续,实行政务公开,明确企业需要提供的资料,承诺办理时间,公开收费标准。减免国有企业改组改制过程中所产生的手续费、评估费等费用,降低企业改革成本,把已经出台的各项优惠政策切实落实到企业。对仍处于垄断行业的企业,在加快其改革步伐的同时,各级政府应从严价格管理。

九、建设高素质的企业经营者队伍

23. 搞好国有企业改革和发展,必须建设一支思

想政治素质好,认真执行党和国家的方针政策与法律法规,具有强烈的事业心和责任感;经营能力强,熟悉本行业务,系统掌握现代管理知识,具有金融、科技和法律等方面基本知识,善于根据市场变化作出科学决策;遵纪守法,廉洁自律,求真务实,联系群众的高素质经营管理者队伍。要加强企业领导班子的思想政治建设和业务建设,企业领导班子的政治理论学习实行制度化;有计划有步骤地选送经营管理者到各级党校学习;以先进人物为榜样,大力提倡奉献精神;采取多种教育培训形式,全面提高经营管理者业务能力和管理水平。

24. 坚持党管干部,改进管理方法,积极探索适应现代企业制度要求的选人用人新机制。把组织考核推荐和引入市场机制、公开向社会招聘结合起来,把党管干部原则和董事会依法选择经营者以及经营管理者依法行使用人权结合起来。按照公开、平等、竞争、择优的原则,优化人才资源配置。打破人才部门所有和条块分割,加快培育人才市场,促进人才合理流动,营造经营管理者和企业队伍健康成长的社会环境。逐步推行经营者任职资格证书和持证上岗制度。加快建立企业经营管理人才库。

25. 强化企业经营管理者权利与责任、利益与风险相对应的激励和约束机制。把物质鼓励同精神鼓励结合起来。实行经营管理者收入与企业资产规模、经营业绩挂钩,积极推行年薪制,大胆进行对经营者实行持有股权或期权激励以及管理要素参与收益分配的探索,落实资本、技术等要素参与收益分配的政策。鼓励经营者多持股、持大股。对有突出贡献的经营管理者,可以股份或补充养老保险等形式,予以奖励。宣传和表彰有突出贡献的经营者,保护经营管理者合法权益。业绩显著的经营者,其任职期限可不受年龄限制。把外部监督和内部监督结合起来,建立严格的监督和约束机制。企业经营管理者由于违法违规等人为因素给企业造成重大损失的,

要依法追究其责任,并不得继续担任或易地担任领导职务。强化党组织对党员领导人员的组织监督和职代会的民主监督作用。

十、加强和改善党对国有企业改革和发展的领导

26. 加强和改善党的领导是搞好国有企业改革和发展工作的根本保证。各级党委要统一认识,总揽全局,把贯彻落实党的十五届四中全会精神作为当前的头等重要任务抓实抓好。要把发挥党的政治优势同运用市场机制结合起来,增强动力,形成合力,坚定不移地实现国有企业改革和脱困目标,努力开创国有企业改革和发展的新局面。

充分发挥国有企业党组织的政治核心作用。企业党组织要认真贯彻党的基本路线,保证、监督党和国家方针政策在本企业的贯彻执行,围绕生产经营开展工作,参与企业重大问题的决策,支持股东会、董事会、监事会和经理(厂长)依法行使职权;领导企业思想政治工作和精神文明建设,努力建设有理想、有道德、有文化、有纪律的职工队伍;加强党组织自身建设,发挥党支部的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。

27. 全心全意依靠广大职工群众搞好国有企业改革和发展。充分发挥工会和职工代表大会的民主决策、民主管理、民主监督作用,引导广大职工积极支持和参与改革。进一步健全和改善以职工代表大会为基本形式的企业职工民主管理制度,坚持职工代表大会民主评议企业领导干部制度,企业改革改制方案应提交职工代表大会讨论。坚决维护职工的经济利益,保障职工的民主权利。加强企业基层民主政治建设,积极推进厂务公开制度。在全省广泛、深入开展以学习贯彻党的十五届四中全会精神为主题的企业形势任务教育,团结和带领广大职工群众,坚定信心,迎难而上,开拓前进,努力实现国有企业跨世纪发展的宏伟目标。

中共浙江省委、浙江省人民政府关于授予 嵇蓉珍同志“爱国拥军好母亲”荣誉称号的决定

浙委发〔1999〕90 号

(1999 年 11 月 24 日)

嵇蓉珍同志是中国人民解放军驻浙 83012 部队战士嵇琪的母亲,她在送子参军、爱国拥军中的生动事迹,充分体现了战士母亲的博大胸怀和伟大精神。1969 年她响应国家号召,从上海南市区下放到宁波镇海县觉渡公社袁家大队插队落户,在当地成了家。婚后不久丈夫得病,长年卧床不起。1979 年国家落实知青政策,她毅然放弃重返上海的机会,留在宁波乡镇照顾病重的丈夫。由于生活的重负,到 1982 年丈夫病逝时,她已经背上了几千元的债务。1995 年征兵时,由于企业效益不好,嵇蓉珍已下岗两年,而且家庭负担沉重,在生活十分艰难的条件下,嵇蓉珍想到的是祖国和人民,决意把刚能挣钱养家的儿子送到部队报效国家。儿子到部队服役后,她自强不息,独自承受着生活的压力,先后在上海和镇海等地六家工厂打工,从未向儿子诉过半点苦,始终教育儿子安心服役,建功军营,多作贡献。去年 8 月,嵇蓉珍因为过度劳累,妇科病复发,引起了大出血,本想让儿子利用休假回来照顾她,时值部队整装待发参加抗洪抢险,她在电话里对自己生病的事只字未提,鼓励儿子在抗洪第一线经受考验。嵇琪没有辜负母亲的期望,在抗洪抢险中表现突出,立了功入了党。可是,不幸又一次降临嵇蓉珍。去年 10 月 28 日,嵇蓉珍接

到部队通知,匆匆赶到部队医院,得知儿子患了绝症。自从丈夫去世后,儿子是她生命中唯一的希望。但是,她强忍随时可能失去儿子的悲痛,托亲戚朋友借了 5 万多元钱,主动要求承担儿子治病所需的药品和营养费用,并把嵇琪所在连队战友捐赠的 1388 元钱原封不动地退了回去,让大家买一些学习资料。她还主动承担了嵇琪的护理工作,让部队派来陪护儿子的战士回连队参加训练。

嵇蓉珍同志在失去丈夫、失去工作的情况下,把含辛茹苦养大的儿子送到军营。为了让儿子安心部队工作,建功军营,她外出辛苦打工,不让儿子分心。她自己经济拮据,为了给儿子治病,不惜举债纾难,为部队分忧。她从下乡到下岗,历经生活艰辛和磨难,始终不改爱党、爱国、爱军的坚强信念。为了表彰她的先进事迹,省委、省政府决定,授予嵇蓉珍同志“爱国拥军好母亲”荣誉称号。

省委、省政府号召,全省人民和社会各界向嵇蓉珍同志学习,学习她爱国拥军、顾全大局、无私奉献、自强不息的先进事迹,学习她所体现出来的中华民族的优良传统,学习她作为一个女性和母亲所表现出来的博大胸怀和伟大精神,努力工作,建功立业,为社会主义两个文明建设作出新的贡献。

浙江省人大常委会办公厅、 浙江省人民政府办公厅、浙江省政协办公厅 关于开展 1998—1999 年度省建议提案办理工作 先进单位及先进个人评选活动的通知

省级各有关单位,各市地人大、政府(行署)、政协,省级各民主党派、工商联和人民团体,各位省人大代表、省政协委员:

为进一步促进省人大代表建议和政协提案办理工作,经省人大常委会办公厅、省政府办公厅、省政协办公厅商议,决定在全省各承办省人大代表建议和政协提案单位中,开展评选“1998—1999 年度省人大代表建议和政协提案办理工作先进单位及先进个人”活动。

评选活动分三个阶段进行:第一阶段,从现在起到 10 月底,由各承办单位,各市地人大和政协,省级各民主党派、工商联、人民团体和省人大代表、省政协委员推荐先进承办单位和个人;第二阶段,从 11 月初到 11 月 30 日前,组成由省人大代表、省政协委员和省级民主党派代表及有关人员参加的评审组,在综合各方面推荐情况的基础上,评审商议提出先进单位和个人建议名单;第三阶段,12 月底前由三家主办单位领导与评审组成员一起研究确定先进承办单位和个人,并在明年省建议提案交办会上以三家办公厅名义进行表彰。

希望各承办单位,各市地人大、政府(行

署)、政协、省级各民主党派、工商联、人民团体和省人大代表、省政协委员按照评比条件,积极参与建议、提案办理工作先进承办单位和先进个人推荐工作。请承办单位于 10 月底前,将办理工作先进承办单位(两个年度的办理工作总结)材料、先进个人推荐名单,分别寄送省人大常委会代表工作委员会办公室、省政府办公厅督查室和省政协提案委员会办公室;各市地人大、政协和省级各民主党派、工商联、人民团体和省人大代表、政协委员推荐的材料及名单,一式三份径寄省人大代表工委办公室或省政协提案委办公室。

附:

- 1.《办理工作先进集体及先进个人评选条件》
- 2.《1998—1999 年度办理建议和提案情况表》(本刊略)
- 3.《1998—1999 年度办理工作先进个人推荐表》(本刊略)

浙江省人大常委会办公厅

浙江省人民政府办公厅

浙江省政协办公厅

一九九九年九月九日

1998—1999 年度省人大代表建议和政协委员提案办理工作先进集体及先进个人评选条件

一、“办理工作先进集体”主要条件

(一)领导重视。主要领导或分管领导对本部门的办理工作做到有布置、有督促、有检查。对重要的建议、提案,领导能亲自批办,亲自参与调查研究和协调,亲自抓好落实。

(二)办理组织和办理制度健全。单位内部对建议、提案办理工作有明确的领导分工,有具体的管理处室,有专(兼)职承办人员,制订有具体的办理制度。

(三)办理质量好。下大力气解决建议、提案中所提出的问题,解决和基本解决率达到 70% 以上;代表、委员对建议、提案办理的满意率达到 97% 以上;按时办结率保持 100%。认真抓好建议、提案答复后的落实工作和跟踪续办工作。办文符合规范,无明显错误。

(四)在办理建议、提案过程中,始终注意加强与代表、委员的沟通联系,基本上做到,每办理一件建议、提案,至少与领衔代表和委员或面谈、或书信、或

电话沟通一次。重点建议、提案包括党派团体提案直接走访率应达到 100%。

二、“办理工作先进个人”主要条件

(一)认真学习掌握办理工作知识,工作责任心强,有开拓创新精神,积极做好每件建议、提案的办理工作。

(二)认真搞好办理中的组织协调工作,加强同代表、委员和协办单位的联系沟通,做到每办理一件建议、提案,至少与领衔代表和委员或面谈、或书信、或电话沟通一次。并做好答复后的反馈续办工作。

(三)认真把好答复质量关、文字关;办文符合规范要求,无明显差错。积极完成交办部门布置的任务,及时报告本单位办理工作情况,总结办理工作经验,做好办理工作宣传报道。

(四)所在部门建议、提案办理质量好,按期办结率达到 100%,代表、委员满意率达到 97% 以上。

浙江省人民政府办公厅转发省土管局关于全面开展清理土地转让和炒卖土地工作意见的通知

浙政办发〔1999〕125 号

各市、县人民政府,丽水地区行政公署,省政府直属各单位:

省土管局《关于全面开展清理土地转让和炒卖土地工作的意见》已经省政府同意,现转发给你们,请结合实际,认真贯彻执行。

浙江省人民政府办公厅

一九九九年八月二十四日

(此件不另行文,只发各地存档)

关于全面开展清理土地转让和炒卖土地工作的意见

(省土地管理局 1999年8月5日)

《国务院办公厅关于加强土地转让管理严禁炒卖土地的通知》(国办发〔1999〕39号,以下简称《通知》)要求,各地要切实加强土地转让管理,防止出现新的“炒地热”。为了贯彻《通知》精神,结合我省实际,现就有关工作提出如下意见:

一、清理目的

这次清理要以《通知》精神为指导,在1997年非农业建设用地大清查的基础上,着重摸清全省非法转让土地使用权、炒卖土地等情况。制订相应措施,整顿土地管理秩序,规范土地交易行为,促进土地市场健康有序发展,为我省经济和社会发展服务。

二、清理内容

以县(市、区)为单位,逐镇(乡)对本地发生的各类土地转让、炒卖土地行为进行全面清理。重点是对房地产开发、城乡结合部与公路沿线的非农建设用地交易、企业转制用地、“果园”与“庄园”的土地开发等情况进行清理整治。主要是:

(一)在建和未建房地产开发项目用地。着重查明:是否已按规定申请办理了建设用地审批手续;是否已领取土地使用权证书;是否发生“炒卖”土地出让合同和土地使用证,及以“预征”为名,变相“炒卖”土地。土地转让或合作建房是否已按规定报有批准权的人民政府或有关部门审批或核准;是否办理了土地登记等手续。

(二)城乡结合部、公路两侧在建和已建的集体

非农建设用地。要结合城市市容整治和公路建设,对不符合规划私搭乱建的占地进行认真清理。查清是否未经批准擅自将农民集体土地变为建设用地;是否擅自将集体建设用地转让或与他人合作建房;是否将农民宅基地出售给城市居民;城市居民是否占用集体土地建住宅。

(三)企业转制用地。结合贯彻原国家土地管理局《国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定》(第8号令)和省土地管理局、省计经委、省财政厅、省体改委4单位的《关于加强国有企业改革改组改造中原划拨土地管理的意见》,全面清查转制企业土地使用权处置情况。着重查清:企业是否发生划拨土地使用权交易;划拨土地使用权交易是否已按规定报有批准权的人民政府审批;是否按规定办理变更登记手续;是否有违反规定低价售卖土地行为。

(四)“果园”、“庄园”等农林开发项目用地。重点查明是否在禁垦区从事土地开发活动;是否私自与农村集体经济组织签订用地协议;是否擅自征用农民集体土地进行开发;是否擅自将土地分割进行转让、转租;是否未经批准擅自将农林用地变为建设用地;以出让方式取得的国有土地使用权或以拍卖方式取得的集体所有的未利用土地使用权,是否交清全部地价款,是否在未完成首期开发就发生转让、出租、抵押;以租赁或承包等其他方式取得

的土地使用权,是否未经原出租方或发包方同意就发生转让、转租、抵押或转包、分包;开发企业以出售、转让土地方式吸引股东进行土地开发的,是否经过批准并办理了企业登记注册手续。

三、清理步骤

清理方法,可以结合正在进行的土地使用证查验工作,采取由用地者自查申报、群众举报和检查组清查相结合的办法进行。整个清理工作分 3 个阶段进行:

(一)宣传发动阶段(9 月 20 日前)。要认真组织学习《通知》精神,做好宣传发动工作,制订清理工作方案,组建清理队伍,培训有关人员。

(二)清查处理阶段(9 月 21 日至 11 月 30 日)。全面开展实地清查工作。对清理中发现的案件,逐一登记造册,并按照有关政策作出处理。

(三)总结汇总阶段(12 月 1 日至 12 月 15 日)。各县(市、区)将开展清理情况及有关数据书面报上一级人民政府(行政公署)。并由各市(地)将本地区的清理情况汇总并书面上报省人民政府。清理土地转让和炒卖土地情况汇总表式样附后(本刊略)。

四、严格依法处理违法案件

对清理发现的问题,要严格按土地管理有关法律法规规定,本着实事求是、区别对待的原则处理。对 1997 年非农建设用地大清查已查处的,主要是摸清情况,统计数量。但对清查过而未处理的,必须严格依法处理。对 1997 年 4 月 15 日至 1998 年 12 月 31 日新《中华人民共和国土地管理法》施行前发生的,按原《中华人民共和国土地管理法》有关规定和非农建设用地大清查的有关政策规定处理。对 1999 年 1 月 1 日以后发生的,按新《中华人民共和国土地管理法》的有关规定处理。对《通知》中有明确处理意见

的,按《通知》要求办理。

对改制企业中原划拨土地使用权未按规定制订处置方案报县级以上人民政府土地管理部门批准的,原则上由改制后企业按有关规定,在今年 11 月底前补办完善手续。对严重压级压价造成土地资产严重流失的,属国有土地的应追补出让金;属集体土地的应令集体组织调整土地使用价格,并重新签订协议;属发生再转让而谋取暴利的,应依法没收违法所得,并处罚款。对严重违反规定非法转让土地、炒卖土地,造成恶劣影响的,要依法追究有关当事人的责任;构成犯罪的,要移交司法机关追究刑事责任。

对农民集体所有的非农建设用地未经批准在本集体经济组织内部成员间及安置性土地上非法交易的,应补办相关手续,变更土地登记。对集体经济组织以联营、作价入股和因企业破产、兼并而发生集体所有土地转让的,经依法处理后,可以办理集体非农建设用地使用权流转手续。对以承包和拍卖方式获取农民集体所有土地进行农业开发,有违法建筑或分割转让的,应依法查处。

五、加强对清理工作的组织领导

为确保这次清理工作任务的完成,各市(地)、县(市、区)政府(行署)必须切实加强领导,确定 1 名领导专门负责。具体清理工作由各级土地管理部门牵头,有关部门密切配合。

清理期间,各地都要设置投诉电话、举报箱,健全举报制度,强化舆论和群众监督。要抓住典型案件进行公开处理,以扩大清理工作的宣传效果。对清理过程中违法案件的处理,要求 11 月底前初步处理率达到 80% 以上(应有定性和明确处理意见),其中 60% 的案件应达到结案,做到高标准严要求地完成清查任务。

浙江省人民政府办公厅关于做好 规范性文件清理工作的通知

浙政办发〔1999〕128号

各市(地)、县(市、区)人民政府(行政公署),省政府直属各单位:

《中华人民共和国行政复议法》(以下简称行政复议法)将于今年10月1日起实施。根据《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政复议法〉的通知》(国发〔1999〕10号)要求,各级政府和各部门在行政复议法实施之前,应主动清理自行制定的各种规范性文件。经省政府同意,现就做好规范性文件的清理工作通知如下:

一、统一认识,加强领导

规范性文件是指行政机关(包括法律、法规授权组织和具有行政职能的其他组织,下同)制定的,规定行政机关与公民、法人和其他组织之间的权利义务关系的,在一定时期内反复适用,在本行政区域内具有普遍约束力的文件。它涉及行政审批、登记、年检、年审、检查、颁发资格(资质)证、收费、集资、摊派以及行政强制措施等内容,与人民群众的切身利益关系十分密切。清理规范性文件,是贯彻实施行政复议法、保证政令统一的重要措施,是行政机关推进依法行政的基础性工作。各地、各部门必须高度重视,加强领导,指定专人负责,并创造必要条件,切实做到“任务、人员、时间”三落实,确保规范性文件清理工作的顺利完成。

二、明确清理工作的原则、范围、重点和步骤

(一)清理原则。按照“谁制定、谁清理”的原则,分级负责,以制定机关自行清理为主。联合发文的,由主办单位清理。

(二)清理范围、重点。清理范围是1996年以来制定发布的各类规范性文件和1996年前制定发布仍继续有效的各类规范性文件。清理的重点是与现行法律、法规和规章相抵触的,特别是违法规定行政许可、收费、集资、摊派、罚款等涉及公民权利和切身利益内容的规范性文件。在清理过程中,各地、各部门对贯彻实施性的规范性文件,有新设定权利义务内容的,应当进行清理;无设定新内容的,视上级机关的清理情况处理。

(三)清理步骤。省政府、省政府办公厅制定发

布的规范性文件由省政府办公厅牵头,组织有关部门予以清理。

各市(地)政府(行署)和省政府各部门制定发布的规范性文件,经自行清理后,清理结果于9月20日前按要求填表报省政府办公厅,并抄送省政府法制局。

各市(地)政府(行署)所属部门和县(市、区)政府制定发布的规范性文件经自行清理后,清理结果应填表上报市(地)政府(行署)办公室,并抄送同级法制工作机构;县(市、区)政府所属部门和乡(镇)政府制定发布的规范性文件经自行清理后,清理结果应填表上报县(市、区)政府办公室,并抄送同级法制工作机构。清理工作必须在9月30日前结束。

清理结果的报送应符合下列要求:(1)对继续施行的规范性文件,要注明名称、文号、发布日期和制定依据;(2)部分失效需要修改的规范性文件,要注明失效部分的内容、原因和修正理由;(3)失效的,应自行予以废止,并上报废止文件目录。继续施行的规范性文件 and 经修正后继续施行的规范性文件,必须按规定同时上报备案审查。

上级政府认为下级政府或所属部门上报的清理结果不符合有关规定的,应及时予以纠正。

三、严肃行政纪律,明确行政责任

清理规范性文件是一项十分严肃的工作,如不清理、不依法清理或者清理不彻底,不仅会妨碍政府机关依法行政,而且会损害广大人民群众合法权益,一旦由于不合法的规范性文件引起行政复议或行政诉讼并被依法撤销或败诉,会产生连锁反应,造成工作被动。因此,必须力求清理工作全面、彻底。因清理不力,造成漏报,或者故意瞒报,仍使用与法律、法规、规章相抵触的规范性文件,引起行政复议被撤销或行政诉讼败诉的,要追究有关行政机关直接责任人员的行政责任。

附件:规范性文件清理情况呈报表(本刊略)

浙江省人民政府办公厅

一九九九年八月二十六日

(此件不另行文,只发各地存档)

浙江省人民政府办公厅关于建设全省行政首脑机关第二代电子邮件系统的通知

浙政办发〔1999〕129 号

各市(地)人民政府(行政公署),省政府直属各单位:

为进一步加强办公自动化建设,提高办公效率,根据《国务院办公厅关于建设全国行政首脑机关第二代电子邮件系统的通知》(国办函〔1999〕40 号)的精神,经省政府领导同意,决定建立全省行政首脑机关第二代电子邮件系统。现将有关问题通知如下:

一、建设目标

在使用国家主管部门指定的安全保密设备的前提下,利用国家通信基础设施,建设联系省政府办公厅和各市(地)政府(行署)办公室(厅)的全省行政首脑机关第二代电子邮件系统。以此为基础,逐步建设封闭的政府内部“信息资源与办公业务”广域网络,逐步实现网上办公和无纸化办公。

二、建设任务

在各市(地)政府(行署)办公室(厅)内,按照统一的技术标准,建立电子邮局和用户信箱。

省政府直属部门凡具备条件且符合安全保密要求的,应该建立电子邮局和用户信箱;尚不具备条件或不符合安全保密要求的,应先对原远程工作站进行升级改造,再按统一的技术标准建立电子邮局和用户信箱。

三、建设组织

为确保如期正式开通使用新系统,全省行政首脑机关第二代电子邮件系统采取统一组织建设的方法

式,由省政府办公厅根据国务院办公厅秘书局的要求,负责方案、标准制订和组织实施工作,并负责日后系统的运行和管理。各市(地)政府(行署)办公室(厅)应在省政府办公厅的统一指导下,按标准、按时限完成建设任务。

四、安全保密要求

根据国家保密局《关于印发涉及国家秘密的通信办公自动化和计算机信息系统审批暂行办法的通知》(中保办发〔1998〕6 号)关于“涉密系统不得直接或间接与国际互联网相联,必须实行物理隔离”的规定,各地、各部门的内部办公业务网络系统不得直接或间接与国际互联网相联,并确保在物理上与之隔离。所用产品必须安全可靠。

五、进度与经费

全省行政首脑机关第二代电子邮件系统的建设任务要求在 2000 年 3 月 31 日前完成,2000 年 4 月 30 日前由省政府办公厅统一组织验收,建设经费由各地、各部门自行解决。

全省行政首脑机关第二代电子邮件系统建设是一项复杂的系统工程,时间紧,任务重,要求高。各地、各部门要高度重视,切实加强组织领导,确保按时完成任务。

浙江省人民政府办公厅

一九九九年八月二十六日

(此件不另行文,只发各地存档)

浙江省人民政府办公厅关于加强易地垦造耕地管理工作的通知

浙政办发〔1999〕132号

各市(地)、县(市、区)人民政府(行政公署),省政府直属各单位:

我省人多地少,可垦造耕地的后备资源相对不足,且分布不均匀。一些市、县因缺乏土地后备资源不能实现建设占用耕地用一亩补一亩的法定要求,需要委托土地后备资源丰富的市、县垦造耕地。为了规范易地垦造耕地的行为,维护土地管理的正常秩序,做到既为经济建设和社会发展提供必需的建设用地,又严格执行土地管理有关法律法规,促进我省的可持续发展,经省政府同意,特作如下通知:

一、易地垦造耕地的内涵

易地垦造耕地主要指:

(一)市(地)、县(市、区)因非农业建设确需申请占用耕地,但经过努力,在本行政区域内垦造的耕地数量不足以补偿所占用耕地的数量,需要跨行政区域易地垦造耕地。

(二)国务院、省政府批准的建设项目,用地单位已按规定标准向省土地行政主管部门缴纳耕地开垦费,被占用耕地的县(市、区)不能承担耕地的垦造任务。

易地垦造耕地要在土地利用总体规划的指导下,在搞好水土保持的前提下,主要通过围垦海涂、开发低丘红壤等途径垦造耕地。要严格把好易地垦造耕地质量关,新垦造的耕地要求表土在30厘米以上,土地平整,农田水利、田间道路等设施配套,旱涝保收。

二、易地垦造耕地的有关政策措施

(一)鼓励集体、个体、外资企业等投资易地垦造耕地。易地垦造耕地应通过招投标确定施工单位,实行公开、公平、公正竞争。

(二)对易地垦造新增加的耕地,可按有关规定减征

或免征农业税收、集体提留、粮食定购任务等。易地垦造耕地不涉及县(市、区)之间农业税收、粮食定购任务等指标的调整,但须如实上报新增加的耕地面积。

(三)在保护耕地目标管理责任制年终考核中,上一级政府(行署)应相应调整有关市、县的耕地保有量等指标。对委托垦造耕地的一方,按当年实际出资数相应调减当年的垦造耕地任务和耕地保有量进行考核;对接受委托垦造耕地任务的一方,按接受委托任务数相应增加垦造耕地任务和耕地保有量进行考核。

(四)从1999年起,通过围垦海涂、农业综合开发等途径垦造的耕地,满足当地“占一补一”需求后,可作为易地垦造耕地的资源,但必须纳入各地垦造耕地计划。1998年底以前开发、整理新增的耕地,均不得抵作易地垦造耕地的面积。

三、加强易地垦造耕地的项目管理

(一)在同一市(地)行政区域内跨县(市、区)易地垦造耕地的,由县(市、区)政府向市(地)政府(行署)申请批准,报省土地行政主管部门备案;在本省行政区域范围内,跨市(地)易地垦造耕地的,由市(地)政府(行署)向省政府申请批准。省、市(地)土地行政主管部门按照省、市(地)政府(行署)的要求,会同水利围垦、财政、农业等部门,负责落实垦造耕地的具体任务。

(二)土地后备资源丰富、垦造耕地潜力大的市、县,要做好可垦造耕地项目的论证、筛选工作,建立后备项目库,并积极推荐投资省、效益好的垦造耕地项目。

(三)上年未实现耕地占补平衡的县(市、区),不得接受易地垦造耕地的任务。

(四)易地垦造耕地项目竣工后,由批准垦造耕地的省、市(地)政府(行署)委托同级土地行政主管部门,会同农业、财政、水利围垦等有关部门进行验收。

(五)对没有按规定期限完成垦造耕地任务或垦造的耕地质量不符合要求的,省、市(地)土地行政主管部门应责令其限期改进。没按要求改进的,要相应扣减易地垦造耕地资金,并冻结该县(市、区)农用地转用,扣减下年度建设用地指标。

(六)易地垦造耕地所需的资金,由批准易地垦造耕地方案的同级政府(行署)土地行政主管部门按省政府规定的耕地开垦费标准收取,实行财政专户

存储。省、市(地)土管、水利围垦、财政等部门,按照各自的职责,根据工程进度和质量分期拨付资金给建设单位。财政、审计等部门要加强对易地垦造耕地经费使用情况的监督管理。对挪用易地垦造耕地资金的,要立即停止拨款,依法严肃查处。

为鼓励土地整理,确保全省 1000 万亩商品粮基地建设任务的完成,允许土地整理折抵指标在全省范围内有偿调剂。具体实施办法,由省土地行政主管部门会同有关部门根据本通知精神另行制定。

浙江省人民政府办公厅

一九九九年八月二十九日

(此件不另行文,只发各地存档)

浙江省人民政府办公厅转发省审计厅 关于 1998 年度全省企业职工基本养老保险 基金审计综合报告的通知

浙政办发[1999] 145 号

各市(地)、县(市、区)人民政府(行政公署),省政府直属各单位:

《省审计厅关于 1998 年度全省企业职工基本养老保险基金审计的综合报告》已经省政府同意,现转发给你们。

我省自 1984 年进行社会养老保险制度改革以来,社会保险事业取得了很大进展,对于促进全省经济发展和维护社会稳定起到了积极的作用。当前,全省社会养老保险基金的征收、支付和管理工作的基本上是好的,但从审计结果看,也存在着不少问题,有的还相当严重,主要是基金欠缴数额较多,挤占挪用情况时有发生,财政专户存储未能全面落实等。为此,省政府强调:

一、加强对社会保险基金的管理关系到群众的切身利益和社会政治的稳定,各级政府和有关部门必须高度重视,要严格按照国务院和省政府的有关规定,进一步完善各项管理制度,强化监督约束机制,促进社会保险事业的规范化发展,为我省经济发展和社会稳定发挥更大的作用。

二、各级政府和各有关部门要认真对照检查,针对审计发现的各种违法、违纪、违规行为和事件,要积极采取措施,认真整改,对问题严重的有关责任人要依照法纪严肃处理。

三、社会保险基金必须专款专用,严禁挪用、挤占、截留和侵吞,一经发现必须严肃查处,以

确保社会保险基金的安全和完整。同时要进一步扩大社会保险覆盖面,提高保险基金收缴率,确保社会保险基金按时足额支付,维护社会稳定。

浙江省人民政府办公厅

一九九九年十一月四日

(此件不另行文,只发各地存档)

关于 1998 年度全省企业职工 基本养老保险基金审计的综合报告

省人民政府:

根据《审计署办公厅关于印发〈1999 年企业职工基本养老保险基金审计方案〉的通知》(审办社发〔1999〕32 号),我厅今年组织全省各级审计机关,对 11 个市(地)、79 个县(市、区)和省本级 1998 年度企业职工基本养老保险基金的征收、支付、管理情况及 94 家社会保险经办机构的财务收支情况进行了审计,有关问题追溯到以前年度并延伸审计其他单位,对部分拖欠养老保险费的企业进行了审计调查,审计金额占全省当年基金收入的 100%。现将审计情况综合报告如下:

一、基本情况

至 1998 年底止,全省参加基本养老保险的企业在职职工人数共计 2690721 人。由于目前我省尚未实行省级统筹,仍以市县为单位进行统筹,全省缴费比例不统一,各地政府规定的企业缴费比例为 12%—24%,大多在 20% 以下;个人缴费比例大多为 4%,部分地方为 5%。

1998 年初全省企业职工基本养老保险基金结余 378855.99 万元。当年基金收入共计 559123.15 万元,其中单位缴纳 426634.84 万元,个人缴纳 81908.24 万元,其他收入 50580.07 万元(含市县财政补助资金 1405.98 万元)。当年基金支出共计 572178.47 万元,其中离退休退职费 548138.32 万元,

管理费 11243.83 万元,其他支出 12796.32 万元(包括异地转移等)。年末基金累计结余 365800.67 万元,分布如下:银行存款 175820.50 万元,财政专户 79247 万元,国家债券 78652.32 万元,应收款 27599.71 万元,其他 4481.14 万元。

审计结果表明,我省从 1984 年城镇企业职工养老保险制度改革以来,在省委、省政府的关心支持下,在各级劳动保障部门、财税部门和社保机构的共同努力下,经过十几年的艰苦努力与探索,已全面推行了企业职工离退休费用社会统筹,逐步扩大了养老保险覆盖面,实施范围由国有企业、集体企业职工扩大到股份制企业、三资企业、私营企业职工和个体劳动者。同时,在统一缴费比例(以市县为单位)、统一个人账户规模、统一养老金计发办法、建立省级调剂金制度、加强基金管理和监督等方面做了大量工作,取得了明显成效。在基金的征收、支付和管理方面,自 1998 年 10 月起,对基金实行财政专户存储、收支两条线管理,专款专用,并明确了各部门的职责分工,使我省的基金管理逐步走上了制度化、规范化轨道。这些对确保我省离退休职工养老金足额发放,促进企业改革和经济发展,保持社会稳定起了积极作用。

但从本次审计情况看,各地在基金征收、支付和管理中仍存在不少问题,主要是基金欠缴严重,支撑

能力下降,征收工作亟待加强;挤占挪用情况相对上次审计虽大为减少,但仍未杜绝;财政专户存储未能全面贯彻落实;省级调剂金征收困难等。共查出违纪违规资金6.25亿元,主要是挤占挪用基金0.95亿元,未专户存储基金4.56亿元。

二、审计查明的主要问题

(一)基金征缴情况不容乐观,结余基金支撑能力呈下降趋势。

1. 养老保险覆盖面和参保率尚待进一步扩大和提高。据审计资料反映,1998年底应参加养老保险的企业在职职工人数为3725759人(含已统计进去的私营企业职工和个体劳动者189340人),已参加基本养老保险2690721人,全省平均参保率为72.22%。但有的县(市)参保率甚至在20%以下,如永康市应参保职工人数117142人(含个私人员103500人),仅参保14476人,参保率为12%,主要是个私人员大多尚未参保。同时审计还发现,一些国有企业的合同工、临时工未按规定参加保险,如杭州汽车发动机厂1998年有206名合同工未办理参保手续。总的来说,全省国有和集体企业职工参保情况较好,但其他企业尤其是私营企业职工和个体劳动者尚未完全纳入养老保险实施范围,或未形成有效的征收网络。

2. 基金欠缴数额较大。至1998年底止,各地累计欠缴基金59093.55万元,占当年基金累计结余额的16.15%,相当于全省离退休职工一个多月的养老金。其中1998年全省应收基金524599.43万元,实收495666.36万元,征缴率为94.48%,当年欠缴28933.07万元;以前年度累计欠缴43037.20万元,当年追缴12876.72万元,追缴率29.92%,期末欠缴30160.48万元。如丽水地区(含所属市、县)1998年底累计欠缴3634.15万元,占基金累计结余额的49.57%,且征缴率还呈下降趋势,如缙云县1998年征缴率为96%,1999年1月至5月下降到69%。

3. 基金收不抵支,支撑能力下降。据审计资料反映,1998年当年全省基金收不抵支,赤字13055.32万

元。年末基金结余额为365800.67万元,以当年12月支付离退休职工养老金47163.39万元测算,全省平均支撑能力为7.76个月。如杭州市(含所属市、县)1998年基金收支赤字11642.63万元,占年末基金结余额的28.36%;杭州市本级结余基金呈下降趋势,龙泉市至1999年6月底基金结余额已为赤字65万元。

(二)挤占挪用基金情况仍较严重。

本次审计共查出挤占挪用养老保险基金金额9499.61万元,严重违反了基金专款专用原则。其中属当地政府行为的5419.12万元,占57.05%;属财政部门行为的258.26万元,占2.72%;属劳动保障部门行为的1250.67万元,占13.16%;属社保经办机构行为的2571.38万元,占27.07%;其他0.18万元。资金去向如下:

1. 自行放贷2899.90万元,占30.53%。如慈溪市、余姚市社保机构在1996年审计查明的出借款560万元、30万元未收回的情况下,再分别自行出借基金500万元、900万元,至1998年底止均未收回。常山县社保局根据县政府协调会议精神,于1997年出借基金给县出口锁厂和县石煤综合厂共计142万元,至审计日止尚未收回,而上述两厂因经营不善已分别于1998年4月和9月停产。

2. 委托金融机构放贷1923.30万元,占20.25%。如富阳市社险办经市劳动局批准,于1996年3月委托杭州市信托投资公司富阳办事处放贷给富阳市财务发展公司509.8万元,至1998年末逾期未能收回。

3. 对外投资入股1352.27万元,占14.23%。如温州市社保局1992年将350万元基金投资入股温州租赁有限公司;温州市、乐清市社保局1990年至1994年分别将基金600万元、200万元投资入股温州国际信托投资公司。

4. 购建固定资产80.17万元,占0.84%。如景宁县社保处根据县政府景政办抄[1998]97号抄告单,于1998年10月一次性提取管理费29.55万元,用于归还社保处综合楼基建欠款。

5. 违规提取管理费 1638.98 万元, 占 17.25%。温州市(含所属市、县)违反浙财社[1998]45 号文关于自 1998 年 10 月起不再提取管理费的规定, 1998 年 10 月至 12 月仍提取管理费 433.84 万元。余杭市社经办 1998 年超规定比例提取管理费 216.99 万元用于弥补基建项目资金缺口。

6. 其他 1604.99 万元, 占 16.90%。如宁波市本级社保机构 1998 年在基本养老保险基金中列支下岗职工托管经费 1005.32 万元; 上虞市社保处在基金中列支企业解困资金 50 万元。

(三) 基金财政专户存储、收支两条线管理办法未完全贯彻实施。

浙财社[1998]45 号文规定, 自 1998 年 10 月 1 日起, 基本养老保险费由地方税务部门负责征收, 并实行收支两条线和财政专户管理, 这是加强我省养老保险基金征收和管理工作的重要保证措施。从审计情况看, 不少地方尚未完全贯彻实施, 主要表现在:

1. 部分地方尚未实施, 如嘉兴市(含所属市、县)至今年才实施; 兰溪、东阳、浦江等市(县)至审计日止尚未实施。

2. 未缴财政专户存储。至 1998 年底止, 各地未按规定缴存财政专户的基金共计 45649.08 万元, 如温州市(含所属市、县)1998 年末已缴财政专户基金 579.83 万元, 仅占基金结余额的 1.4%。

3. 部分地方实施过程中部门之间配合协调不够。如湖州市审计中发现, 由于收支两条线运行时间不长, 尚处于磨合协调阶段, 社保、财政、地税等部门在具体操作过程中缺乏沟通协调, 信息相互反馈不够, 影响了基金的征收、管理工作。

(四) 各地未按规定上缴省级调剂金。

按省政府有关规定, 各地应在 1998 年底前将省级调剂金共计 43483.4 万元上缴省社会保障基金财政专户, 其中一次性调剂金 39759 万元, 当年 1 月至 9 月定期调剂金 3724.4 万元。但至 1999 年 6 月底止, 各地上缴一次性调剂金 744.89 万元, 定期调剂金

1044.78 万元, 共计 1789.67 万元, 仅占文件规定应缴数(尚不包括 1998 年 10 月至 1999 年 6 月应缴的定期调剂金)的 4.12%。省级调剂金的收缴困难, 势必影响省级统筹进程。

(五) 虚列支出, 转移资金, 影响基金的完整和保值增值。

本次审计共查出虚列支出、转移资金 639.48 万元, 其中隐瞒转移收入 412.75 万元(含基金增值未计入基金 144.53 万元), 虚列支出 226.73 万元。如温州市社保局至 1998 年底累计收取市直属个体协会养老金 92.1 万元, 作暂存款挂帐, 未转入收入; 绍兴市社保处 1996 年 10 月至 1999 年 6 月私设“小金库”, 收入 52 万元, 绝大部分是金融机构支付的基金存款规定利息之外的“手续费”; 仙居县社保局于 1998 年 10 月在基金中虚列支出 172.53 万元, 后作暂存款挂帐。

(六) 违规用基金为其他单位和个人提供经济担保。

审计发现个别地方用基金为其他单位和个人提供经济担保, 有的已造成基金损失。常山县社保局于 1995、1996 年分别为个人提供贷款担保 2 万元、50 万元, 因被担保人未能归还贷款, 于 1996 年 8 月被银行强行扣款 56.9 万元; 同时该局还为县劳动安全技术服务所先后提供贷款担保合计 69 万元, 至 1999 年 6 月, 该中心逾期未归还本息达 80 万元。

(七) 违规将基金存入国有商业银行之外金融机构。

审计中发现, 部分县、市不仅未按规定将基金存入财政专户, 还将基金存在信托投资公司、信用社等国有商业银行之外的金融机构, 这类违规运作人为增加了基金风险, 有的已造成损失。如椒江区至审计日止尚有存在非国有商业银行基金共计 1056.84 万元, 其中港口信用社已被兼并, 存入的 300 万元基金难以收回; 泰顺县社保局存放在金鑫城市信用社的定期存款 91.79 万元也难以收回。

(八)截留、侵吞养老金的违法事件。

苍南县灵溪镇原二轻办两位工作人员1992年3月至1999年5月截留应付该系统退休人员养老金6.49万元,并以两人家属名字领取4.63万元,以支付办公室租金名义提取现金0.71万元,共侵吞基金5.34万元,现已移交县纪委处理;该县钱毯厂退管组、灵溪镇供销集体商业管委会1996年2月至1998年12月共截留应付退休人员养老金37.33万元,用于抵缴应缴养老保险费35.75万元,弥补办公经费1.58万元。上述违法行为性质恶劣,严重侵犯了职工权益。

(九)违规办理提前退休。

本次审计各地共查出违规办理提前退休人员801人,为此多支付养老金132.2万元。如温岭市、玉环县劳动人事部门1998年度违规办理提前退休271人,致使当年多支付养老金62.12万元,少缴养老基金17.64万元。

(十)基金固定资产未按规定及时变现。

舟山市普陀区社保所1998年2月和10月,分别收到某厂和某公司用房屋等固定资产抵缴基金173.03万元,其中:商住房5套计114.92万元,某路二楼房产348.47平方米价值58.11万元。至审计日止,上述房屋均未按规定及时出售变现并入基金,其中某路二楼房屋经装饰后作为社保所本身的办公用房。

三、产生问题的主要原因

(一)部分地方政府、有关部门和社保经办机构在主观上对企业职工基本养老保险制度的重要性认识不足,对一旦离退休人员养老金不能足额发放所带来的严重后果未予以高度重视。主要表现在:一是对养老保险制度的政策宣传和舆论引导力度不足,使有关企业和职工个人未能较好地认识到参保的重要性,进而支持和监督基金的征收、使用和管理。二是对如何采取行之有效的方法,扩大覆盖面,加强基金征收力度,提高基金支撑能力方面下功夫

不够。三是忽视基金专款专用原则,受局部利益、部门利益驱使,挤占挪用基金。特别是当地政府用行政干预手段动用基金,有将其视作机动财力使用现象。四是缺乏大局意识,片面考虑地方利益,致使省级调剂金收缴困难,延缓了省级统筹进程。五是监督、管理力度不够,对违纪违规问题未能及时发现和制止,对已发生的问题未能真正做到严肃查处。

(二)企业经济效益滑坡,在客观上影响了基金的征收。由于生产经营不景气,一些老企业和经济效益差的亏损企业负担沉重,欠缴金额较大;一些新建单位和退休人员少的单位,不能正确处理单位利益和社会利益的关系,不缴或少缴基金,影响了基金的征收。而近期企业的经济性裁员,导致缴费人数和退休人数两者反方向发展速度加快,更使得基金结存降低,支撑能力下降。

(三)养老保险基金管理是一项政策性强、工作量大又比较烦琐的工作,初始阶段各方面法规制度欠完善,近年来出台的一些制度和办法尚需进一步贯彻落实,有的还应在实践中加以完善,一些基金管理机构的人员和设备配备还不能满足现有工作需要,这也在一定程度上导致了基金管理不力和一些违纪违规问题的产生。

四、审计建议

(一)统一思想,提高认识。养老保险基金是企业离退休人员的养老金、“活命钱”,其征收、使用和管理直接关系到企业改革、经济发展和社会稳定,各级政府、有关部门、社保经办机构、企业和广大职工必须对此有深刻的认识。当地政府应加强对养老保险工作的领导和支持,杜绝违规行政干预;劳动、社保、财政、审计等部门应相互支持和配合,加强对基金的管理和监督;社保经办机构应树立起高度的责任心,坚决贯彻国务院和省政府的政策精神,积极主动地开展工作;企业应正确处理单位利益和社会利益、近期利益和长远利益的关系,积极参加保险;广大职工应积极参与监督基金的征收、使用、管理,以

维护自身的合法权益。

(二)采取行之有效的方法,扩大覆盖面,加强基金征收工作。一是在全社会特别是在私营企业和个体劳动者中间加强宣传,既要宣传参加养老保险的优点和重要性,也宣传不参加应负的法律义务,促进社会保障意识的普遍建立;二是会同工商、统计等部门组织一次全省清查,摸清应参保企业和职工人数,对至今未参保的企业和职工责令其立即办理参保手续,缴纳养老保险费,对长期欠缴养老保险费的企业视实际情况采取有效措施,督促其按期缴纳。财政、税务和社保部门应继续研究和进一步完善税务代征方法,建立起有效的征收网络,加强社会统筹力度,提高支撑能力。

(三)规范管理,严禁挤占挪用。各地应切实按照浙财社[1998]45号文规定,贯彻基本养老保险基金财政专户存储、收支两条线管理办法。对被挤占挪用的基金,要严格按照浙政办[1997]8号文规定的

八条原则进行清偿;对造成损失的,要依法追究有关人员责任。对基金结余,除预留2个月的支付费用外,应全部购买国家债券和存入财政专户,以确保基金的安全和完整。

(四)加强省级调剂金的收缴力度,积极推进省级统筹。我省养老保险社会统筹仍以市县为单位进行,统筹层次低,调剂范围小,抵御风险能力相对较弱,与我省经济发展很不相适应,同时各市县间基金支撑能力强弱不等,有的已出现支付危机,省级统筹进程已刻不容缓。从省级调剂金的收缴情况看,省级统筹进度很不理想。建议省政府和有关部门对此予以重视和研究,采取有力措施,加强省级调剂金的收缴工作,确保我省能在较短的时间内顺利过渡到省级统筹,以增强抵御风险能力,保证离退休人员的养老金足额发放。

省 审 计 厅

一九九九年九月六日

浙江省人民政府办公厅关于进一步加强和改进政府决策咨询机构工作的通知

浙政办发[1999]147号

各市(地)、县(市、区)人民政府(行政公署),省政府直属各单位:

近年来,各级咨询委作为政府的决策咨询机构,紧紧围绕全省各时期经济发展战略要求和经济建设重点,做了大量的咨询工作,在政府经济决策中起到了参谋助手作用。为适应新形势、新任务的需要,更好地发挥决策咨询机构在政府决策过程中的作用,经省政府同意,特作如下通知。

一、进一步提高对决策咨询工作重要性的认识

加强决策咨询工作,是建立正确的决策程序,推

进决策科学化、民主化的客观要求,是新时期贯彻党的群众路线和民主集中制原则的重要体现,是提高决策水平、推动经济与社会持续快速健康发展的一项重要举措。当前,我们正处在世纪之交的关键性历史发展时期,面临着复杂多变的世界经济环境,面临着跨世纪发展,提前基本实现现代化的任务。我们将会不断遇到新情况、新问题和矛盾,为确保经济社会的健康发展,减少失误,少走弯路,必须进一步转变传统的决策方式,充分发挥智囊团的作用,加强决策咨询工作。把决策咨询工作作为政府科学决

策不可缺少的部分。

二、抓住重点有针对性地开展决策咨询工作

决策咨询机构作为政府领导机关的“外脑”，要努力做到“想领导所想，先领导所想”，紧紧围绕党委、政府确定的经济建设中心任务，突出重点，抓住关键，集中力量抓好重大决策咨询工作。在确保完成领导交办各项咨询任务的前提下，从自身实际出发，少而精地选准咨询研究题目，深入调查研究，力求出成果、出成效，使咨询工作更贴近决策。同时，要针对经济建设和经济生活中的一些热点和难点问题，开展咨询研究，为解决重大现实问题服务，为政府决策提供更多更好的意见和建议。

三、进一步发挥决策咨询工作在科学决策中的作用

决策咨询机构是推进决策民主化和科学化的一支重要力量，是政府联系各阶层人士实行科学民主决策的有效组织形式。各级政府要真正把决策咨询工作摆到决策参谋和工作助手的重要位置上，对一些涉

及战略性、全局性的问题，依靠和发挥咨询机构和专家的群体作用，进行科学的咨询论证。要针对经济工作中的矛盾和问题，给他们出题目、交任务、提要求；同时，对咨询机构提交的各类报告和咨询委员的建议，要认真研究，积极吸纳。政府各有关部门要积极支持和配合咨询工作，以共同推进决策咨询工作的科学化、民主化，促进决策咨询工作水平和质量的提高。

四、积极创造良好的决策咨询工作环境

各级政府、各有关部门要为咨询工作创造必要的工作条件。咨询委员所在单位要一如既往地对他们的工作给予关心和支持，尽可能地安排他们参加全局性的有关会议，参加本行业和本单位的有关重要经济、技术活动，参与重大课题的调查研究，同时为他们提供相应的办公、交通条件和活动经费，以利于咨询工作的更好开展。

浙江省人民政府办公厅

一九九九年十一月八日

(此件不另行文，只发各地存档)

浙江省人民政府办公厅转发省政府纠正 行业不正之风办公室等部门关于进一步加强 纠正医药购销中不正之风工作意见的通知

浙政办发〔1999〕153号

各市(地)、县(市、区)人民政府(行政公署)，省政府直属各单位：

省政府纠正行业不正之风办公室(简称省政府纠风办)、省计经委、省医药管理局、省卫生厅、省物价局、省工商局《关于进一步加强纠正医药购销中不正之风工作的意见》已经省政府同意，现转发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

浙江省人民政府办公厅

一九九九年十一月十七日

(此件不另行文，只发各地存档)

关于进一步加强纠正医药购销中不正之风工作的意见

省政府纠风办 省计经委 省医药管理局

省卫生厅 省物价局 省工商局

(1999年11月8日)

今年8月20日,全省纠正医药购销中不正之风工作电视电话会议后,各地区和有关部门积极行动,落实鲁松庭副省长的讲话精神,开展了专项清理,取得了一定的成效。温州市、苍南县政府以及丽水地区行署、青田县政府及有关部门对关闭和取缔非法药品市场,做了大量工作;各级医药管理部门开展了清理整顿药品生产、经营企业工作;卫生部门开展了严格规范医疗服务行为,坚决纠正临床科室及医务人员以开单费、处方费、统方费等形式谋取不正当利益等工作;物价部门开展了药品价格登记整改工作,降低了部分药品价格,进一步规范了药品价格行为。为进一步落实国务院六部门《关于纠正医药购销中不正之风工作的实施意见》和全省电视电话会议精神,抓好纠正医药购销中不正之风各项工作的落实,在年底取得阶段性成果,现就下一步工作提出如下意见:

一、进一步加强领导,落实责任。各级党委和政府要将这次专项治理工作,摆到重要议事日程,当作一件大事来抓。各地、各部门特别是各级领导同志一定要以对国家、对人民群众高度负责的精神,坚持局部利益服从整体利益,部门利益服从全局利益,坚决克服地方保护主义和部门保护主义,确保政令畅通。各级纠风办要搞好协调工作,各级医药管理、物价、卫生部门要抓好各自牵头的工作,确保取得成效。各级工商、计经委、财政、公安、社保等部门要密切配合牵头单位,各司其职,通力合作,共同做好清理整顿工作。

二、进一步加大工作力度,取得阶段性成效。目前已进入11月,到年底还有一个多月时间,各地各有关部门要抓好各项工作的落实。对已明令关闭和取缔的苍南灵溪中药材市场和青田海口药品市场,当地政府和有关部门要做好监督检查,做到彻底、坚决、不留尾巴。医药、工商等管理部门要进一步清理整顿药品生产、经营企业,坚决取缔无证照或证照不全的药品生产、经营者;坚决纠正出租或转让证照、超证照范围生产、经营的违法行为。医疗卫生单位

必须坚持合理用药、合理治疗,坚决纠正临床科室及医务人员以开单费、处方费、统方费等形式谋取不正当利益的行为;坚决实行医药“分开核算、分别管理”的制度,切断医务人员与药品营销之间的直接经济联系。物价部门要进一步整顿药品价格,规范药品价格行为,加大对药品市场价格行为的检查力度,切实减轻消费者负担。

三、坚持标本兼治、综合治理。既要从严刹风整纪,做到有法必依、执法必严,违法必究,坚决遏制医药购销中不正之风的势头,又要综合考虑药品生产、价格营销、使用管理等各方面的因素,积极探索从源头上防治的治本之策,彻底消除医药购销中不正之风产生的土壤和条件。各地各有关部门要把这次纠风治理工作与积极推进各项改革紧密结合起来,努力建立“统一开放、竞争有序、宏观调控、管理科学”的医药管理体制,促进医药行业健康、持续发展。

四、贯彻落实党风廉政建设责任制,切实加强对专项治理工作的监督检查。纠正医药购销中不正之风是一项严肃的政治任务,决不能停留在一般号召上,也不能泛泛地抓,一定要加强刹风整纪的力度,严肃查处违法违纪行为。各级纠风办要切实负起责任,注意加强与各部门的联系,认真收集各方面的意见和建议,做好牵头协调工作。要组织力量进行明查暗访,对在治理和检查中发现问题较多、进展迟缓的地方和单位要重点督促,限期整改;对有令不行、有禁不止、拒不执行国家和省有关政策措施的顶风违纪案件,要从严查处,公开曝光;构成犯罪的要移送司法机关依法追究刑事责任。

各市地清理整顿、自查自纠和进行检查的工作应于12月10日前基本完成,并将有关情况书面报省纠风办等有关部门。12月中下旬省纠风办将会同省医药管理局、卫生厅、计经委、物价局、工商局等部门组成联合检查组,对各地开展清理整顿和自查自纠的情况进行专项检查或重点抽查。