

最新监狱管理执法 全 书 (一百三十九)

郭雅 主编

吉林摄影出版社

图书在版编目(CIP)数据

最新监狱管理执法全书/郭雅主编. —长春: 吉林摄影出版社, 2004

ISBN 7-80606-719-1

I. 最… II. 郭… III. 执法工作—中国—汇编
IV. D922.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 053253 号

出版发行: 吉林摄影出版社
(长春市人民大街 124 号 130021)

责任编辑: 李乡壮

经销: 全国各地新华书店

印刷: 北京施园印刷厂

版次: 2004 年 3 月第 1 版

书号: ISBN 7-80606-719-1/ D · 200

定价: 688.00 元

目 录

国务院关于印发全国生态环境建设规划 的通知	1
全国生态环境建设规划	1
国务院关于印发近期开展反腐败斗争实施意见 的通知	2 5
国务院关于印发减持国有股筹集社会保障资金 管理暂行办法的通知	3 5
减持国有股筹集社会保障资金管理暂行办法	3 5
国务院关于印发国家行政学院办学工作若干 意见的通知	3 9
国务院关于印发国家八七扶贫攻坚计划的通知 ..	4 8
国务院关于印发当前推进粮食流通体制改革 意见的通知	6 8
国务院关于印发《水利建设基金筹集和使用管理 暂行办法》的通知	8 0
水利建设基金筹集和使用管理暂行办法	8 1
国务院关于印发《水利产业政策》的通知	8 5

水利产业政策	8 6
国务院关于印发《农业科技发展纲要》的通知 ..	9 7
农业科技发展纲要	9 8
国务院关于印发《国家公务员制度实施方案》 的通知	1 2 4
国务院关于议事协调机构和临时机构设置 的通知	1 3 7
国务院关于依靠科技进步振兴农业加强农业 科技成果推广工作的决定	1 4 1
国务院关于一九五六年中国人民解放军退出现 役干部转业工作的通知	1 5 1
国务院关于一九八一年调整部分职工工资 的通知	1 5 3
国务院关于沿海地区发展外向型经济的若干 补充规定	1 7 1
国务院关于延长部分骨干教师、医生、科技人员 退休年龄的通知	1 7 9
国务院关于严肃税收法纪加强税收工作 的决定	1 8 0
国务院关于严厉打击在商品中掺杂使假 的通知	1 8 4

国务院关于严厉打击非法出版活动的通知	1 8 7
国务院关于严禁在招收、调配职工工作中搞 不正之风的通知	1 9 0
国务院关于严禁在接壤地区抬价争购农产品 的通知	1 9 7
国务院关于严禁淫秽物品的规定	1 9 8
国务院关于严格制止企业滥发加班加点工资 的通知	2 0 1

国务院关于印发全国生态环境建设规划的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据江泽民、李鹏、朱基同志的指示，由国家计委组织有关部门制订的《全国生态环境建设规划》已经国务院常务会议讨论通过，现印发给你们，请你们结合本地区的具体情况，因地制宜地制订本地区的生态环境建设规划，调动亿万群众的积极性，组织全社会的力量，投入生态环境建设。要积极行动起来，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，发挥社会主义制度的优越性，发扬艰苦奋斗的创业精神，为改善生态环境，建设祖国秀美山川，做出更大贡献。

全国生态环境建设规划

生态环境是人类生存和发展的基本条件，是经济、社会发展的基础。保护和建设好生态环境，实现可持续发展，是我国现代化建设中必须始终坚持的一项基本方针。发挥社会主义制度的优越性，发扬艰苦

创业精神，大力开展植树种草，治理水土流失，防治荒漠化，建设生态农业，经过一代一代人长期地、持续地奋斗，建设祖国秀美山川，是把我国现代化建设事业全面推向 21 世纪的重大战略部署。全面实施这项跨世纪的宏伟工程，既是中华民族发展史上的伟大壮举，也是履行有关国际公约的实际行动和对世界文明作出的重要贡献。为此，国家制定具有长期指导作用的全国生态环境建设规划，并纳入国民经济和社会发展规划。

从我国生态环境保护和建设的实际出发，本规划仅对全国陆地生态环境建设的一些重要方面进行规划，主要包括：天然林等自然资源保护、植树种草、水土保持、防治荒漠化、草原建设、生态农业等。

一、我国生态环境建设概况

建国以来，我国各族人民在中国共产党领导下，发扬艰苦奋斗精神，为改善生态环境作出了巨大努力，取得了很大成绩，并积累了大量宝贵的经验。特别是改革开放以来，国家先后实施“三北”防护林、长江中上游防护林、沿海防护林等一系列林业生态工程，开展黄河、长江等七大流域水土流失综合治理，加大荒漠化治理力度，推广旱作节水农业技术，加强

草原和生态农业建设,使我国的生态环境建设进入了新的发展阶段。40多年来,全国累计治理水土流失面积67万平方公里,修梯田、建坝地、治沙造田1067万公顷,人工造林保存面积3425万公顷,飞播造林2533万公顷,封山育林3407万公顷,森林覆盖率提高到13.92%(按郁闭度大于0.3计算,如按国际通行的郁闭度大于0.2计算,相当于15.25%)。建成50个生态农业示范县和2000多个生态农业示范点,人工种草和改良草地保留面积1482万公顷。在生态环境建设方面作出的各种努力正在并将继续对国民经济和社会可持续发展产生积极的影响。但是,应当清醒地看到,我国自然生态环境仍很脆弱,生态环境恶化的趋势还没有遏制住。主要表现在:

——水土流失日趋严重。全国水土流失面积367万平方公里,约占国土面积的38%。近年来,很多地区水土流失面积、侵蚀强度、危害程度呈加剧的趋势,全国平均每年新增水土流失面积1万平方公里。

——荒漠化土地面积不断扩大。全国荒漠化土地面积已达262万平方公里,并且每年还以2460

平方公里的速度扩展。

——大面积的森林被砍伐，天然植被遭到破坏，大大降低其防风固沙、蓄水保土、涵养水源、净化空气、保护生物多样性等生态功能。毁林开垦、陡坡种植、围湖造田等加重了自然灾害造成的损失。

——草地退化、沙化和碱化（以下简称“三化”）面积逐年增加。全国已有“三化”草地面积 1.35 亿公顷，约占草地总面积的 1/3，并且每年还在以 200 万公顷的速度增加。一些地区为了短期利益，不合理开垦草原，加剧土地的荒漠化。

——生物多样性受到严重破坏。我国已有 15—20% 的动植物种类受到威胁，高于世界 10—15% 的平均水平。

日益恶化的生态环境，给我国经济和社会带来极大危害，严重影响可持续发展。一是加剧贫困程度。目前，全国农村贫困人口 90% 以上生活在生态环境比较恶劣的地区。恶劣的生态环境是当地群众贫困的主要根源。二是加剧经济和社会发展的压力。我国人多地少，土地后备资源匮乏，如果不能有效地控制水土流失和土地荒漠化，将严重影响我国的可持续发展。三是加剧自然灾害的发生。由于降雨量减少和水

土流失等原因，黄河河道淤积越来越严重，加之超量用水，断流时间越来越长，长此下去，黄河有可能成为间歇性河流；由于不合理开发，长江流域植被减少，土壤流失，崩塌、泥石流等灾害频繁发生，泥沙量逐年增加，威胁中下游地区经济和社会发展。全国每年因干旱、洪涝等各种自然灾害造成的损失呈大幅度增长之势。

二、生态环境建设的指导思想和奋斗目标

我国生态环境建设的指导思想是：高举邓小平理论伟大旗帜，充分发挥社会主义制度的优越性，调动全社会各方面的力量，坚持从我国的国情出发，遵循自然规律和经济规律，紧紧围绕我国生态环境面临的突出矛盾和问题，以改善生态环境、提高生活质量、实现可持续发展为目标，以科技为先导，以重点地区治理开发为突破口，把生态环境建设与经济发展紧密结合起来，处理好长远与当前、全局与局部的关系，促进生态效益、经济效益与社会效益的协调统一。

我国生态环境建设遵循的基本原则是：坚持统筹规划，突出重点，量力而行，分步实施，优先抓好对全国有广泛影响的重点区域和重点工程，力争在短时期内有所突破；坚持按客观规律办事，从实际出发，

因地制宜，讲求实效，采取生物措施、工程措施与农艺措施相结合，各种治理措施科学配置，发挥综合治理效益；坚持依法保护和治理生态环境，依靠科技进步加快建设进程，建立法律法规保障体系和科技支撑体系，使生态环境的保护和建设法制化，工程的设计、施工和管理科学化；坚持以预防为主，治理与保护、建设与管理并重，除害和兴利并举，实行“边建设、边保护”，使各项生态环境建设工程发挥长期效益；坚持把生态环境建设与产业开发、农民脱贫致富、区域经济发展相结合；坚持依靠亿万群众，广泛动员全社会的力量共同参与，建立多元化的投入机制，多渠道筹集生态环境建设资金。

我国生态环境建设的总体目标是：用大约 50 年左右的时间，动员和组织全国人民，依靠科学技术，加强对现有天然林及野生动植物资源的保护，大力开展植树种草，治理水土流失，防治荒漠化，建设生态农业，改善生产和生活条件，加强综合治理力度，完成一批对改善全国生态环境有重要影响的工程，扭转生态环境恶化的势头。力争到下个世纪中叶，使全国适宜治理的水土流失地区基本得到整治，适宜绿化的土地植树种草，“三化”草地基本得到恢复，建立起

比较完善的生态环境预防监测和保护体系，大部分地区生态环境明显改善，基本实现中华大地山川秀美。

到下个世纪中叶，我国生态环境建设分近期、中期和远期三个阶段进行规划。各阶段的奋斗目标是：

（一）近期目标。从现在起到2010年，用大约12年的时间，坚决控制住人为因素产生新的水土流失，努力遏制荒漠化的发展。生态环境特别恶劣的黄河长江上中游水土流失重点地区以及严重荒漠化地区的治理初见成效。主要奋斗目标是：到2010年，新增治理水土流失面积60万平方公里，治理荒漠化土地面积2200万公顷；新增森林面积3900万公顷，森林覆盖率达到19%以上（按郁闭度大于0.2计算，下同）；改造坡耕地670万公顷，退耕还林500万公顷，建设高标准、林网化农田1300万公顷；新建人工草地、改良草地5000万公顷，治理“三化”草地3300万公顷；建设一批节水农业、旱作农业和生态农业工程；改善野生动植物栖息环境，自然保护区占国土面积达到8%。在生态环境重点区域建立预防监测和保护体系。

从现在起到2003年是实现近期目标的关键时期。要力求起好步，开好局。采取切实有效措施，

加快水土流失和荒漠化土地治理步伐,有效遏制黄河上中游等重点区域生态环境继续恶化的趋势。有计划地停止天然林的采伐和湿地开发,坚决禁止毁林毁草开垦和围湖造地,对过度开垦、围垦的土地,要有计划有步骤地还林还草还湖,逐步将25度以上的陡坡地退耕还林还草,25度以下的坡地实现梯田化。改善农业基础条件,建设高产稳产基本农田,推广先进农业技术,发展旱作节水农业,稳定解决贫困地区的脱贫问题,减轻经济活动对自然生态环境的压力。到2003年,新增治理水土流失面积30万平方公里,治理荒漠化土地面积960万公顷;新增森林面积2500万公顷,森林覆盖率达到17.6%以上,新增自然保护区面积800万公顷;改造坡耕地300万公顷,退耕还林300万公顷,建设高标准、林网化农田面积600万公顷;新建人工草地、改良草地2000万公顷,治理“三化”草地1500万公顷。在重点区域建设一批水土保持、节水灌溉、旱作农业和生态农业示范工程。建立全国生态环境预防监测体系。

(二)中期目标。从2011~2030年,在遏制生态环境恶化的势头之后,大约用20年的时

间，力争使全国生态环境明显改观。这一时期的主要奋斗目标是：全国60%以上适宜治理的水土流失地区得到不同程度整治，黄河长江上中游等重点水土流失区治理大见成效；治理荒漠化土地面积4000万公顷；新增森林面积4600万公顷，全国森林覆盖率达到24%以上，各类自然保护区面积占国土面积达到12%；旱作节水农业和生态农业技术得到普遍运用，新增人工草地、改良草地8000万公顷，力争一半左右的“三化”草地得到恢复。重点治理区的生态环境开始走上良性循环的轨道。

（三）远期目标。从2031~2050年，再奋斗20年，全国建立起基本适应可持续发展的良性生态系统。主要奋斗目标是：全国适宜治理的水土流失地区基本得到整治，宜林地全部绿化，林种、树种结构合理，森林覆盖率达到并稳定在26%以上；坡耕地基本实现梯田化，“三化”草地得到全面恢复。全国生态环境有很大改观，大部分地区基本实现山川秀美。

三、全国生态环境建设总体布局

我国地域辽阔，区域差异大，生态系统类型多样。东部地区，地势低平，气候湿润，雨热同季，经济比

较发达，生态环境相对较好。西部地区，降雨稀少，干旱高寒，交通不便，经济欠发达，生态环境恶劣，林草植被一旦遭受破坏，极难恢复。中部地区，处于东部平原和西部高原的过渡地带，地形复杂，生态环境脆弱，长期以来由于资源过度利用，自然生产力遭到破坏，水土流失和土地荒漠化问题最为严重，是生态环境治理的重点区域。针对上述特点，参照全国土地、农业、林业、水土保持、自然保护区等规划和区划，将全国生态环境建设划分为八个类型区域。

（一）黄河上中游地区。本区域包括晋、陕、蒙、甘、宁、青、豫的大部或部分地区。生态环境问题最为严峻的是黄土高原地区，总面积约 6 4 万平方公里，是世界上面积最大的黄土覆盖地区，气候干旱，植被稀疏，水土流失十分严重，水土流失面积约占总面积的 7 0 %，是黄河泥沙的主要来源地。这一地区土地和光热资源丰富，但水资源缺乏，农业生产结构单一，广种薄收，产量长期低而不稳，群众生活困难，贫困人口量多面广。加快这一区域生态环境治理，不仅可以解决农村贫困问题，改善生存和发展环境，而且对治理黄河至关重要。生态环境建设的主攻方向是：以小流域为治理单元，以县为基本单位，以修建

水平梯田和沟坝地等基本农田为突破口，综合运用工程措施、生物措施和耕作措施治理水土流失，尽可能做到泥不出沟。陡坡地退耕还草还林，实行草、灌木、乔木结合，恢复和增加植被。在对黄河危害最大的砭砂岩地区大力营造沙棘水土保持林，减少粗沙流失危害。大力发展雨水集流节水灌溉，推广普及旱作农业技术，提高农产品产量，稳定解决温饱问题。积极发展林果业、畜牧业和农副产品加工业，帮助农民脱贫致富。

（二）长江上中游地区。本区域包括川、黔、滇、渝、鄂、湘、赣、青、甘、陕、豫的大部或部分地区，总面积 1 7 0 万平方公里，水土流失面积 5 5 万平方公里。该区域山多山高平坝少，生态环境复杂多样，水资源充沛，但保水保土能力差，土地分布零星，人均耕地较少，且旱地坡耕地多。长期以来，上游地区由于受不合理的耕作、草地过度放牧和森林大量采伐等影响，水土流失日益严重，土层日趋瘠薄；滇、黔等石质山区降雨量和降雨强度大，滑坡、泥石流灾害频繁，不少地区因土地“石化”而贫困，甚至丧失基本生存条件。中游地区因毁林毁草开垦种地，水土流失严重，造成江河湖库泥沙淤积，加上不合理的围湖

造田，加剧洪涝灾害的发生。生态环境建设的主攻方向是：以改造坡耕地为中心，开展小流域和山系综合治理，恢复和扩大林草植被，控制水土流失。保护天然林资源，支持重点林区调整结构，停止天然林砍伐，林业工人转向营林管护。营造水土保持林、水源涵养林和人工草地。有计划有步骤地使 25 度以上的陡坡耕地退耕还林（果）还草，25 度以下的坡地改修梯田。合理开发利用水土资源、草地资源、农村能源和其他自然资源，禁止滥垦乱伐，过度利用，坚决控制人为的水土流失。

（三）“三北”风沙综合防治区。本区域包括东北西部、华北北部、西北大部干旱地区。这一地区风沙面积大，多为沙漠和戈壁，适宜治理的荒漠化面积为 31 万平方公里。由于自然条件恶劣，干旱多风，植被稀少，草地“三化”严重，生态环境十分脆弱；农村燃料、饲料、肥料、木料缺乏，严重影响当地人民的生产和生活。生态环境建设的主攻方向是：在沙漠边缘地区，采取综合措施，大力增加沙区林草植被，控制荒漠化扩大趋势。以“三北”风沙线为主干，以大中城市、厂矿、工程项目周围为重点，因地制宜兴修各种水利设施，推广旱作节水技术，禁止毁林毁草