

国务院关于印发 《90年代国家产业政策纲要》的通知

国发〔1994〕33号 1994年4月12日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《90年代国家产业政策纲要》印发给你们，请认真贯彻执行。

90年代国家产业政策纲要

（一九九四年三月二十五日 国务院第16次常务会议审议通过）

制定产业政策是国家加强和改善宏观调控，有效调整和优化产业结构，提高产业素质，促进国民经济持续、快速、健康发展的重要手段。为贯彻党的十四大精神和十四届三中全会决定，根据我国经济发展的现状和趋势，特制定《90年代国家产业政策纲要》，作为今后制定各项产业政策的指导和依据。

制定国家产业政策必须遵循以下原则：

（1）符合工业化和现代化进程的客观规律，密切结合我国国情和产业结构变化的特点；（2）符合建立社会主义市场经济体制的要求，充分发挥市场在国家宏观调控下对资源配置的基础性作用；（3）突出重点，集中力量解决关系国民经济全局的重大问题；（4）具有可操作性，主要通过经济手段、法律手段和必要的行政手段保证产业政策的实施，支持短线产业

和产品的发展,对长线产业与产品采取抑制政策。

90年代国家产业政策要解决的重要课题是:不断强化农业的基础地位,全面发展农村经济;大力加强基础产业,努力缓解基础设施和基础工业严重滞后的局面;加快发展支柱产业,带动国民经济的全面振兴;合理调整对外经济贸易结构,增强我国产业的国际竞争能力;加快高新技术产业发展的步伐,支持新兴产业的发展和新产品开发;继续大力发展第三产业。同时,要优化产业组织结构,提高产业技术水平,使产业布局更加合理。

一、大力发展农业和农村经济,增加农民收入

大力发展农业和农村经济,增加农民收入,这是90年代我国经济发展的首要任务。要牢固树立大农业观念,全面发展农林牧副渔业,大力发展高产、优质、高效和创汇农业,使农产品的数量、品种和质量适应全国人民小康生活水平和国际市场的要求。合理调整农村产业结构,积极发展农村第二、第三产业,逐步转移农村剩余劳动力,把农村的综合生产能力和经济效益提高到一个新水平。

发展农业和农村经济,必须认真贯彻党中央、国务院已经确定的一系列政策措施,贯彻落实《九十年代中国农业发展纲要》。要延长耕地承包期,稳定并完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制;合理调整农业生产组织结构,推行种植、养殖、加工一体化,农业、贸易、工业一条龙等新的生产组织形式;积极培育农村市场,建立健全粮食保护价格和粮食风险基金制度及粮食储备体系;建立并完善农业社会化服务体系,形成国家、集体和民办三级服务网络;切实保护耕地,逐步建立基本农田保护区并制定相应的管理办法;中央和地方政府要逐年增加对农业的投资,扶持农用工业,同时引导农民增加生产投入,鼓励利用外资发展农业;积极使用和推广适用的农业新技术,开展科教兴农;减轻农民负担,保护农民的利益和合法权

益。

随着农业劳动生产率的提高,合理转移农村剩余劳动力,是促进农业和农村经济发展,增加农民收入的重要措施。要进一步加快乡镇企业特别是中西部地区乡镇企业的发展。加强规划和政策引导,促进乡镇企业适当集中。充分利用和改造现有小城镇,建设新的小城镇。

认真实施党中央、国务院确定的扶贫攻坚计划,用7年时间,基本解决贫困地区8000万人口的温饱问题。

二、切实加强基础设施和基础工业

要努力缓解基础设施和基础工业严重滞后的矛盾,使之逐步与整个经济发展相适应。要本着“统筹规划、合理布局、突出重点、尽力而为、量力而行、注重效益”的方针,加快基础设施建设和基础工业发展。

交通运输业要以增加铁路运输能力为重点,以发展运输大通道为中心,充分发挥公路、水运、空运、管道等多种运输方式的优势,加快综合运输体系的建设。通信业要以高速、高质、大规模为基点,积极采用国际先进技术与装备,尽快提高国产化比例,有重点、分层次地大力推进信息高速网络建设。能源工业要实行开发与节约并重的方针,做到能源、经济与环境协调发展。其中,煤炭工业要加快国有重点煤矿的建设,促进地方矿、乡镇矿的改造和提高;石油工业要稳住东部、开发西部,增加探明储量,合理利用国际资源;电力工业要实行因地制宜、水火电并举、适当发展核电的方针。巩固和改善现有水利设施,有重点地对大江、大河、大湖进行综合治理,防止水土流失,保护和合理配置水资源,提高抗御水旱灾害的能力,逐步解决缺水地区和城市用水问题。根据“统一规划、合理布局、综合开发、配套建设”的方针,加快城市市政公用事业的发展。

为了加快基础设施建设和基础工业的发展,国家将主要采取以下政策:充分发挥中央和地方两个积极性,建立明确的各级政府责

任分工制度；制定基础设施和基础工业的专项规划，促进其健康发展；建立和完善政策性长期投融资体系，向国家鼓励发展的建设项目提供政策性金融支持；鼓励和引导社会各方面资金参与基础设施和基础工业建设，股票和债券的发行要优先考虑基础设施和基础工业建设需要；扩大利用外资的规模和领域，鼓励外商直接投资基础设施和基础工业；进一步理顺价格体系，发挥价格机制的重要调节作用，对垄断性行业的产品和服务价格，政府要继续加强管理；对基础设施和基础工业继续实行低价征用土地的办法；政府出让土地资源获得的收入，要用于基础设施建设；经批准，允许交通设施建设的投资主体优先获得沿线和港区、机场附近的房地产开发经营权，以进行综合经济补偿。

三、积极振兴支柱产业

努力加快机械电子、石油化工、汽车制造和建筑业的发展，使它们成为国民经济的支柱产业。

机械工业要以关键的基础机械、基础零部件和重大技术成套设备为重点，促进产品结构优化，提高产业技术水平和竞争力；电子工业要以微电子为基础，以通信、计算机等新兴信息产业为主体，加快现代化的步伐；石化工业要积极促进生产规模的大型化，提高技术水平和加工深度；汽车工业要尽快形成少厂点、大批量的生产体制和有序竞争的市场结构，提高其国内市场占有率和国际竞争力；建筑业要以城乡居民住宅、国家重点工程、城镇建设为重点，积极建立统一、开放、竞争、有序的建筑市场，提高建筑产品质量。

国家将通过以下措施，加快支柱产业的发展：制定和发布统一的产业政策，并以法律、法规等形式保证实施；逐步建立有利于促进支柱产业发展的投融资体系和规范化的企业直接融资机制，国家在年度股票和债券发行规模中对支柱产业优先予以安排；政府将从财力、物力上支持支柱产业中某些重要领域的技术开发，经国务院批准，赋予少数大型

企业集团与其资本和收益比例相适应的海外直接融资权和担保权。按照国际惯例和有关协定条款，将支柱产业的部分产品作为幼稚工业品，采取适当的、有时限的保护；同时，为了换取关键技术和设备，允许有条件地开放部分国内市场。

四、积极发展对外经济贸易

继续扩大对外贸易，积极调整贸易结构，发挥比较优势，大力提高出口效益，以促进产业结构的调整和优化，增强国际竞争能力，保持国际收支平衡。

国家鼓励以下产品扩大出口：具有比较优势的农副产品、轻工产品和纺织产品；国内生产技术趋于成熟的家用电器和其他机电产品；具有高附加值和国际竞争力的产品；高新技术产品。国家不鼓励国内紧缺的大宗资源性产品出口，逐步减少初级产品和能源含量高的产品出口，有些将要限制和禁止出口。

国家鼓励进口新技术和相关的关键设备、关键零部件；适当扩大进口国内短缺的某些初级产品；支持幼稚产业加快引进、消化、吸收新技术以及生产新设备和关键零部件。国家不鼓励高档消费品的进口。

在调整对外经济贸易结构方面，国家将采取以下措施：发挥中国进出口银行的重要作用，支持企业增加成套设备和机电产品出口；对少数实行数量限制的进出口商品的管理，按照效益、公正和公开的原则，实行配额招标、拍卖或规则化分配；健全促进深加工、高附加值制成品和成套设备出口的政策；赋予具备条件的各类企业外贸经营权，鼓励大型企业（集团）建立海外直销渠道；按照国家产业政策合理调整关税税率。

五、产业组织、产业技术和产业布局

（一）产业组织政策的目的是：促进企业合理竞争，实现规模经济 and 专业化协作，形成适合产业技术经济特点和我国经济发展阶段的产业组织结构。对规模经济效益显著的产业，应形成以少数大型企业（集团）为竞争主体的市场结构；对产品由大量零部件组成的

产业,应形成大、中、小企业合理分工协作、规模适当的市场结构;对规模经济效益不显著的产业,应鼓励小企业的发展,形成大、中、小企业并存、企业数目较多的竞争性市场结构。

实现上述目标,要采取以下调整措施:对具有区域自然垄断性质的产业,逐步引入市场机制,鼓励合理竞争。对规模经济效益显著的产业和产品,陆续制定最低经济规模标准。同时,要打破地区、部门分割,限制以至禁止不符合经济规模标准的项目建设,促进规模经济的实现。鼓励企业通过平等竞争和合并、兼并、相互持股等方式,自主进行联合改组,或组建跨地区、跨部门、跨所有制乃至跨国经营的企业集团。加快关于市场竞争的法规建设,为企业平等竞争和企业组织结构的调整创造良好的外部环境。

(二)产业技术政策的重点是:促进应用技术开发,鼓励科研与生产相结合,加速科技成果的推广,推动引进和消化国外的先进技术,显著提高我国产品的质量、技术性能,大幅度降低能耗、物耗及生产成本,努力提高我国产业的技术水平。

国家要采取以下措施,促进产业的技术进步:多渠道、多形式地增加对科学研究和发展的投入,逐步提高其占国民生产总值的比重;分行业制定并实施对产业发展有重大作用的关键技术研究和开发计划,支持和鼓励对引进先进技术的消化吸收和创新;加强对高新技术产业的规划,搞好国家批准的高新技术开发区的建设;推进标准化、系列化的进程,提倡采用国际标准和国外先进标准以及更为严格的企业内部标准;增强企业自主开发新产品的能力,鼓励企业加强与科研机构 and 大专院校的联系,加快科技成果商品化的速度;以法规形式定期公布必须淘汰的落后生产工艺和设备。

(三)产业布局政策的主要原则是:在继续发挥经济较发达地区优势并加快其发展的同时,积极扶持欠发达地区的经济发展,逐步缩小经济发达地区与欠发达地区的差距;国

家支持发挥自然资源和经济优势,体现地区间专业化分工协作的产业带的发展。

要逐步形成沿海、沿江、沿路、沿边产业的合理分布格局,以交通干线上的大城市为中心,带动大的经济区域发展。东部沿海地区要大力发展外向型经济,重点发展附加值高、创汇高、技术含量高和能源、原材料消耗低的产业及产品,多利用一些国外资金、资源,求得经济的持续快速发展和更好的效益;中西部地区要发挥资源优势 and 沿边地区对外开放的地理优势,努力发展优势产业和产品。国家将逐步在投资、贷款、项目布局、利用外资等有关经济政策方面,由地区倾斜转为产业倾斜,对中西部地区开发建设中的重大项目给予必要的支持。支持中西部地区大力发展乡镇企业,鼓励经济发达地区与其进行联合开发、技术合作、对口支援和人才交流。

因势利导地引导城市化的健康发展,形成大、中、小城市结构协调和布局合理的城镇建设体系。

六、产业政策的制定程序和实施

产业政策包括产业结构政策、产业组织政策、产业技术政策和产业布局政策,以及其他对产业发展有重大影响的政策和法规。为了保证产业政策的科学性、权威性和产业政策实施的有效性,特对产业政策的制定和实施作如下规定:

(一)国家产业政策由国务院决定。国家计委是具体负责研究制订、协调国家产业政策的综合部门。各项产业政策的制订由国家计委牵头,会同有关部门进行。产业政策的实施以各行业主管部门为主,由国家计委进行综合协调。

(二)建立国家产业政策审议制度。有关部门提出的产业政策草案和对产业发展有重大影响的政策草案,须经国家计委审查和协调,并由国家计委组织国务院有关部门、产业界、学术界和消费者群体进行科学论证和民主审议后,由国家计委会同有关部门报国务院批准后发布执行。

(三)建立国家产业政策的实施保障制度。计划、财政、银行、税务、内外贸易、关税、证券管理、工商行政管理、国有资产管理等经济管理部门,必须认真贯彻执行国家产业政策,在制定涉及产业发展的重大政策措施之前,须与国家计委协调。

(四)建立国家产业政策的监督、检查及评价制度。国家计委会同有关部门负责对产业政策的实施进行监督、检查和分析,定期向国务院报告实施情况和效果,并根据经济形势、产业结构的变化,提出修改建议。

附件

关于实施固定资产投资项目经济规模标准 (第一批)的若干规定

为有利于产业结构和企业组织结构的调整,充分发挥规模经济的优势,提高建设项目的投入产出效益,增强我国产品的国际竞争能力,现就少数规模效益比较显著、市场供需矛盾比较突出的热点产品实施固定资产投资项目的经济规模标准作如下规定。

一、固定资产投资项目的经济规模标准,是指在90年代新建、改扩建和技术改造项目的合理建设规模。经济规模标准是国家产业政策的重要内容,是审批固定资产投资项目的重要依据。各级人民政府、各有关部门以及各种类型的企业(包括外商投资企业)都应照此执行。

二、符合经济规模标准的建设项目,仍按现行审批程序报批;低于经济规模标准的项目,原则上不予批准。考虑到交通不便、经济

(五)省级地方人民政府根据本纲要的要求,结合本地区实际情况,研究制定具体实施细则,并报国家计委备案。

(六)国家在近期内将根据本纲要提出的要求,制定交通、通信、建筑、电子、机械、石化和外资、外贸、技术及产业组织调整等产业政策草案,制定工作由国家计委负责具体组织协调。

(七)本纲要由国家计委负责解释。
本纲要自发布之日起执行。

落后的偏远地区的特殊情况,在这些地区建设低于经济规模标准的项目,需由筹建单位申述建设理由,报经行业归口部门审查同意后,按照基本建设和技术改造管理工作的分工,将项目建议书、可行性研究报告分别报送国家计委、国家经贸委审批。

三、国家鼓励工业部门、地方政府和企业合作,组建有限责任公司或股份有限公司,实现建设项目的经济规模标准。对符合经济规模标准的建设项目,银行应在贷款和用汇等方面给予优先支持;按国家规定程序,经有关部门批准,可发行债券或股票筹措建设资金。

四、国务院授权国家计委会同有关部门陆续公布规模效益显著产品的经济规模标准,并根据国民经济发展情况,适时进行修订。