

1995年中国 国民经济和社会 发展报告

陈锦华 主编

中国计划出版社

1995年中国国民经济 和社会发展报告

主 编 陈锦华
副主编 王春正 余健明
白和金 林兆木 郑新立

中 国 计 划 出 版 社

1995 北 京

编写人员名单

主 编：陈锦华

副主编：王春正 余健明
白和金 林光木 郑新立

编 委：(按姓氏笔画排序)

王武龙	白 洁	田江海	包克辛
冯文英	吕亿环	杨庆蔚	杨良松
李德水	李瑞绅	吴凤雏	利广安
沈龙海	陈德尊	周才裕	郭继严
姜均露	聂振邦	夏宪民	徐寿波
高铁生	高新民	韩锡正	蓝世良
瞿友章			

编审小组成员：

朱之鑫	曹玉书	邵 宁	徐 萍
任 璇	宋 群	宋 白	胡跃龙
李 量			

主要撰稿人员：(按姓氏笔画排序)

丁刚	马爰民	王一鸣	王中安
王东明	王金铎	王润芝	王德生
尹艳林	宁吉喆	任林	乐大成
孙健	孙文秀	刘宇南	刘苏社
刘松皓	刘洪宽	李爽	李占五
李朴民	李守信	李蕴清	杨劲筠
杨海波	吴钰	吴作义	吴晓华
肖炎舜	余建国	初明	沈志群
邱天朝	张学翔	张旭宏	张群杰
陈民	陈翔	陈文节	陈丽佳
陈宣庆	武士国	武建华	周长益
金玉岗	赵宏越	姚鸿	贺宝山
贺燕丽	费志荣	姜润宇	郝建伟
郭兰峰	徐宏源	高广生	曹文烁
曹建军	梁优彩	韩文秀	曹永文
蔡一鸣	戴公兴		

前 言

《1995年中国国民经济和社会发展报告》是国家计划委员会组织编写，并首次公开发表的年度计划系列报告，类似于外国发布的“经济白皮书”。

我国正处十向社会主义市场经济体制转轨的历史进程之中。社会主义市场经济，就是要使市场在国家宏观调控下对资源配发置起基础性作用。国家计划是宏观调控的重要手段之一，它要以市场为基础，面向市场，反映市场，引导和调控市场，发挥对国民经济和社会发展的总体指导作用，综合协调宏观经济政策和经济杠杆的运用。为此，计划工作要突出宏观性、战略性、政策性，革新计划内容、计划形式和计划方法，提高计划的透明度和社会参与度，促进计划形式决策的民主化、科学化和制度化。编撰并公开发布国民经济和社会发展年度计划系列报告，就是改革计划体制、创新计划方式的一种尝试。其目的在于向全社会提供国家计划部门对宏观经济形势、市场运行态势及其发展趋势的分析、判断和预测等重要信息，集中展示计划期的宏观调控政策意向，以增强国家计划的信息导向和政策协调能，促进计划的制定和实施过程成为政府、企业和社会各界形成共识的过程。我们希望，通过编撰并公布国民经济和社会发展年度计划系列报告，对各类经济主体在社会主义市场经济条件下，更有效地自主决策有所裨益。同时，也进一步推动计划部门转变自身职能，增强把握和驾驭宏观经济的能力，提高政策水平和工作质量，以适应建立社会主义市场经济体制下的宏观调控体系的要求。

编撰并公开发表国民经济和社会发展计划系列报告，今年第一次。由于工作水平和经验不足，这份报告必定有许多需要改进和完善之处。我们诚恳希望各部门、各地区，特别是企业和社会各界人士对本报告提出批评意见，帮助我们不断改进计划工作，提高计划报告的质量和水平。

1995年3月

关于1994年国民经济和社会发
展计划执行情况与1995年国民经济
和社会发展计划草案的报告
--1995年3月6日在第八届全国人民
代表大会第三次会议上
国家计划委员会主任 陈锦华

各位代表：

我受国务院委托，向大会报告1994年国民经济和社会发展计划执行情况与1995年国民经济和社会发展计划草案，请予审议，并请全国政协各位委员提出意见。

一、1994年国民经济和社会发展基本情况

1994年，全国认真贯彻落实党中央关于“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的指导方针。按照八届全国人大二次会议审议通过的《关于1993年国民经济和社会发展计划执行情况与1994年国民经济和社会发展计划的决议》，正确处理改革、发展和稳定的关系，改革开放和经济社会发展都取得了新的成绩，人民生活继续改善，社会保持稳定。总的看，国民经济和社会发展计划执行情况是好的。

经济体制改革取得重大进展。财税、金融、外汇、外贸、投资、价格和流通体制改革顺利实施，运作正常，企业改革、市场培育以及社会保障和住房制度改革也取得了新进展，建立社会主义市场经济体制迈出了决定性的步伐。由于改革方案准备比较充分，改革措施配套同步推行。在具体实施中注意及时研究和妥善处理遇到的各种矛盾，保证了各项改革的顺利推进，没有引起大的社会震动。去年的改革着眼于理顺基本经济关系和建立新的运行机制，不仅促进了当前经济发展，而且具有深远意义。

国民经济继续保持较快增长。据统计，1994年国内生产总值达到43800亿元，比上年增长11.8%。其中第一产业增长3.5%，第二产业增长17.4%，第三产业增长8.7%。农业生产在遭受各种严重自然灾害的情况下，获得较好收成。粮食总产量4445亿公斤。比上年减产120亿公斤，仍是历史上产量较高的年份；棉花、油料、肉禽蛋、水产品、水果等都有不同程度的增产。工业生产持续增长，全年工业增加值比上年增长18%。主要工业产品产量完成和超额完成了国家计划。其中，原煤达到12.1亿吨，

增长5.3%；原油1.46亿吨，增长1.0%；发电量9200亿千瓦时，增长9.6%；钢9153万吨，增长2.2%；化肥(折合有效成分100%)2276万吨，增长16.3%；乙烯219万吨，增长7.3%；汽车140万辆，增长8%；化纤269万吨，增长13.3%。运输邮电业也超额完成了国家计划。全社会货运量完成118亿吨，增长5.8%，运输结构继续改善，公路运输和水运增长较快。铁路货运周转量1.25万亿吨公里，增长4.4%，运输紧张状况有一定的缓解；沿海主要港口货物吞吐量完成7.3亿吨，增长6.2%；邮电业务总量693亿元，增长50.2%。

国家重点建设得到明显加强。固定资产投资增长过猛的势头得到初步遏制。全年全社会固定资产投资总规模完成15926亿元，比上年增长27.8%，增幅比上年回落了30.8个百分点。重点建设项目资金到位情况明显好于往年，投资结构进一步改善，是近几年来基础产业和基础设施建设完成较好的年份。全年全部建成投产大中型基本建设项目137个、限额以上技术改造项目244个。“三北”防护林二期工程已提前一年建成，共造林2亿多亩，对工农业生产、人民生活和生态环境将长期发挥重要作用。铁路建设速度加快，新线、复线铺轨3300多公里，其中已建成投入营运的共1621公里。长达2400公里的京九线全线进入施工高潮，大中型桥梁和主要隧道等控制工程已基本完成；全长1600多公里的兰新复线和500公里的宝中线电气化铁路全线铺通。新增沿海港口吞吐能力2580万吨，高等级公路近1900公里，电话交换机近1900万门。举世瞩目的三峡水利枢纽前期工程进展顺利，去年12月14日正式开工。黄河小浪底水利枢纽和万家寨引黄入晋工程也已开工兴建。规模宏大的跨流域调水自流灌溉工程“引大入秦”总干渠正式通水。这个工程共穿越总长75公里的33座隧洞，是我国水利建设史上的一个壮举，大大改善了甘肃中部缺水贫困地区的生产生活条件。电力建设，全年新投产发电装机容量达1527万千瓦。北京燕山石化公司的30万吨乙烯改扩成45万吨乙烯等一批重点技术改造项目竣工投产，促进了产业结构和产品结构的调整。

财政金融形势保持平稳。在新的财税体制下，国家预算执行情况基本正常。初步汇总，全国财政收入完成5182亿元，比预算增收422亿元；财政支出582亿元，比预算多支39亿元；收支差额638亿元，小于预算控制目标。国库券发行计划在预定发行期内顺利完成。中央银行强化了统一实施货币政策职能，严格控制信用总量，加强对各类金融机构的监管，信贷规模和货币发行得到较好控制，加强现金管理收到了积极效果，金融秩序进一步好转。全年城乡居民储蓄存款新增6315亿元。

对外开放继续保持好势头。外汇、外贸体制改革有力地促进

了对外经济贸易的发展。今年进出口总额2367亿美元，比上年增长20.9%。其中，出口总额1210亿美元，增长31.9%；进口总额1157亿美元，增长11.2%。年末国家现汇结存达到516亿美元，比上年末增加一倍多。人民币汇率保持基本稳定。全国实际利用外资458亿美元，比上年增长17.6%。其中，借用国外中长期贷款120亿美元，外商直接投资338亿美元。外商投资结构改善，境外大公司、大财团来华投资增多，投向基础设施、基础产业和高新技术产业的外资继续增加。中西部地区吸引外资的能力增强，利用外资的步伐加快。国际旅游业蓬勃发展，全年入境旅游人数达4368万人次，旅游外汇收入比上年有较大增长。科技、教育和各项社会事业全面发展。科技领域取得了一批重大成果。已育成的270多个高产、优质、抗逆性强的农作物新品种，推广面积进一步扩大。长江口拦门沙整治方案取得了重大突破，为扩大长江通航能力提供了科学依据。时速160公里的准高速列车试验成功，已在广深线正式运行。接近国际先进水平的“五次群”光纤通讯完成关键技术的研究开发，正在抓紧建设北京至上海的光纤通讯线路。完成了200兆瓦低温核供热堆设计和示范堆的前期工作，在核能安全利用方面跨出了重要一步。完成一批重大装备的研制，在程控式交换机高性能并行计算机、工业机器人、生物疫苗、功能材料等到高科技的产业化方面取得重要进展。在电子、通讯、材料、环保、节能等领域，加强了科学技术的工程化研究。成立了中国工程院，加强应用技术的基础研究，促进工程技术的推广应用。

各级各类教育继续发展。为适应社会主义市场经济的需要，进一步调整了高等院校的学科设置，全年招收研究生5.1万人。普通高校本专科生90万人。中等职业技术教育和普及九年制义务教育的工作顺利推进。成人教育和在职培训广泛开展。制定了《中国21世纪议程》，即中国21世纪人口、环境与发展白皮书，确定了可持续发展战略，指导各方面更加重视环境保护。“八七”扶贫攻坚计划开始全面实施。计划生育工作取得新成绩，人口自然增长率降为11.2‰。就业岗位继续增加，新增城镇就业人数715万人。农村卫生工作得到加强。文化、新闻、出版、影视、广播、文物等各项事业都有新的发展。我国在第12届亚运会上取得优异成绩，并成功地举办了远南残疾人运动会。1994年召开了建国以来首次全国社会发展工作会议，制订了《全国社会发展纲要》，引导各地方、各部门更好地推进经济和社会协调发展，加强社会主义两个文明建设。城乡人民生活继续改善。农民收入增长缓慢的状况有所改变，农村居民人均年纯收入达到1220元，扣除价格因素，比上年增长5%；城镇居民人均生活费收入达到3179元，实际增长8.8%。但居民收入增长还存在着不平衡的情况，一部分职工、离退休人员和贫困地区农民收入水平较低，各级政府注意采取措施，帮助他们解决实际生活困难。市

场商品供应继续增加，全年社会消费品零售总额达到16053亿元，扣除价格因素，实际增长7.8%。城乡居住条件进一步改善，全年城镇新建住宅2亿平方米，农村新建住宅5.8亿平方米。全国实行了每周44小时的新工时制。居民生活质量有所提高。社会保障事业稳步发展，约有7300多万在职职工和1600多万离退休人员参加了地方费用社会统筹，分别占城镇企业职工的66%和离退休人员的80%。在1000多个县开办了农村养老保险。

1994年国民经济和社会发展的总体情况是好的。但经济运行中还存在着一些突出问题，主要是农业基础仍然脆弱，抗灾能力不强，不能适应经济发展和人民生活水平提高的需要；部分国有企业生产经营困难，经济效益较差，相互拖欠资金比较严重，影响经济正常循环；特别突出的是通货膨胀加剧，市场零售商品和服务价格上涨过猛，对部分城乡居民生活影响较大。去年以来，各级政府在抑制价格上涨方面做了大量工作，但是由于客观原因和工作上的问题，全年社会商品零售价格总水平上涨幅度达21.7%，较大幅度地超过了10%的调控目标。价格上涨幅度过大的主要原因：一是近几年放开价格和调整价格的步子较大。1990年到1993年，国家对长期价格偏低的能源、交通、重要原材料等价格进行了较大幅度的调整，放开了一大批商品和服务价格，调价的影响尚未完全消化。1994年又较大幅度提高了粮食、棉花、原油价格。这对于进一步理顺价格关系，建立新的价格形成机制，调动生产者积极性，起到了显著作用，但也推动了价格总水平的上升，这在一定程度上是改革需要付出的代价。二是连续几年固定资产投资和消费基金的过快增长，导致货币过量发行，从需求拉动和成本上升两个方面推动物价上涨。三是近几年一些地区对农业有所忽视，投入不足，粮食播种面积下降，稻谷产量有所减少，加上去年各种灾情较重，有些农产品供应偏紧。同时，随着人口增加、居民生活改善和进入城镇的流动人口增多，对食品需求扩大，供应不足，引起食品价格大幅度上升。据统计，去年食品类商品零售价格比上年上涨35.2%，成为推动价格总水平上涨的重要因素。四是在绝大多数商品、服务价格和经营已经放开的形势下，规范市场和价格行为的法律法规不健全，流通秩序比较混乱，垄断性涨价、乱涨价、乱收费等现象比较普遍，对价格上涨起了推波助澜的作用。五是在发展社会主义市场经济中，对市场价格如何进行有效的管理和引导缺乏经验，国家直接掌握的调控手段又比较薄弱。国家计委在指导价格改革和价格管理工作中都存在一些缺点和问题。主要是对抑制通货膨胀的难度和价格改革引起的连锁反应估计不足，对有些居民基本生活必需品和服务收费监管不力，对综合运用经济、法律和必要的行政手段进行适时调控也组织协调不够。这些问题，我们将认真总结改进，并衷心希望继续得到全国各级人大代表和政协委员的关心、指导和监督。目前我国经济生活中的问题，是在经济快速发展和深化

改革过程中出现的，虽然已经采取了一系列措施并取得一定成效，但还没有根本解决。我们将继续采取更有力的措施，解决经济生活中的突出矛盾和群众关心的热点问题，促进国民经济持续、快速、健康发展。

二、1995年国民经济和社会发展的主要目标与任务

1995年是继续深化改革、扩大开放，保持国民经济持续、快速、健康发展的重要一年，也是“八五”计划的最后一年。党中央、国务院提出今年经济工作总的指导思想是：坚持邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线，全面贯彻党的十四大和十四届三中全会、四中全会精神，继续把握“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的全党全国工作大局，进一步处理好改革、发展、稳定的关系，加快建立社会主义市场经济体制，实现国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步。经济工作的主要任务是：继续加强和改善宏观调控，抑制通货膨胀，保持国民经济发展的良好势头；增加农业投入，确保农副产品供应，全面发展和繁荣农村经济；以深化国有企业改革为重点，推进各项配套改革，完善宏观管理体制；加大结构调整力度，强化管理和推动技术进步，提高经济的整体素质和效益。

1995年国民经济和社会发展的主要宏观调控目标是：

- 国内生产总值增长8%-9%。
- 全社会固定资产投资总规模17000亿元，其中国有单位投资11600亿元，集体和个体投资5400亿元。
- 财政收支差额666.8亿元，国债发行总额1537亿元。
- 银行新增贷款规模5700亿元。
- 社会消费品零售总额19500亿元。
- 进出口总额2400亿美元，其中出口1200亿美元。进口1200亿美元。
- 全国商品零售价格总水平上涨幅度确保比去年有明显回落，力争控制在15%左右。
- 人口自然增长率控制在12.44‰以内。

实现今年国民经济和社会发展的主要目标和任务，要着重抓好以下工作：

1. 以提高经济增长的质量和效益为中心，保持经济适度增长。

在近几年经济快速增长中，出现了严重的通货膨胀。综合分析各方面因素，根据需求和可能，今年经济增长速度的计划调控目标为8%-9%。这首先是考虑抑制通货膨胀的要求，为改革和发展创造较为宽松的经济环境，同时也是为了把经济发展的重点转到优化结构、提高效益上来。只有集中精力抓好调整结构、技术进步、加强管理、提高质量、增进效益，才能有长期的持续、快速、健康发展。从国际比较看，8%-9%也是高速度，体现了抓住机遇，加快发展的要求。这个速度是全国的调控目标，各地情况不同，应按照抑制通货膨胀和提高经济效益的要求，从实际出发，合理确定经济增长速度。

2. 坚决抑制通货膨胀，确保价格调控目标的实现。

实现今年抑制通货膨胀的宏观调控目标，任务相当艰巨。这主要是去年价格上涨幅度过高，对今年的滞后影响较大。在今年价格涨幅15%的调控目标中，去年涨价延续到今年的滞后影响约占10个百分点，今年可调控的余地只有5个百分点左右，难度很大，必须各方统一认识，从大局出发，齐心协力毫不松懈地把价格涨幅降下来。近几年价格结构性调整推动生产成本上升的因素，今年仍将起作用。改变农业发展滞后、增加农产品供给，也需要有个过程。为了保持经济的适度增长，防止经济出现大的波动，今年宏观调控仍要保持合理的力度，逐步地把过高的价格上涨幅度降下来。去年下半年以来，国务院相继提出了抑制通货膨胀、降低价格上涨幅度的一系列政策措施。全国人大和地方各级人大对抑制价格上涨工作都极为关心，全国人大常委会和全国人大财经委员会多次听取国家计委的汇报，并提出了许多重要指导意见。李鹏总理在这次《政府工作报告》中对今年抑制价格过快上涨提出了明确要求。我们一定要继续严格控制投资需求和消费需求的增长，当前要特别着力于解决消费基金的失控问题，防止形成工资和价格的轮番上涨。同时，要大力增加有效供给，搞好主要商品首先是重要农副产品的市场供应，增产适销对路的日用消费品，拓展农村市场。继续做好重要商品的收购和调运工作，适时进行吞吐调剂。要大力加强市场和价格管理，切实加强价格监督检查。特别是对居民的基本生活必需品，要加强的监审，做好工作，保障广大人民群众的生活。今年一般不出台新的调价措施。

3. 切实加强农业，保证主要农产品稳定增长。

大力发展农业，增加农产品供给，是抑制通货膨胀的根本保证，也是调整经济结构的重要任务。我国是一个有12亿人口的大国，农产品供给必须立足于国内，任何时候都不能放松农业。今年要力争有一个好收成，使主要农产品稳定增产。计划粮食总产

量4550亿公斤，棉花产量比上年有较多增加，油料1985万吨，糖料8500万吨，肉类4400万吨，水产品2150万吨。为了实现这些目标，要采取以下措施：(1)确保粮食播种面积16.5亿亩，继续扩大棉花种植面积。切实保护耕地，贯彻实施国务院最近颁布的基本农田保护条例，严禁乱占耕地，制止撂荒现象。城市规划、建设必要的基础设施，发展乡镇企业和其他经济作物，都要十分注意节约用地，保护农田。(2)中央和各级地方都要增加对农业的投入。1995年新增加的中央预算内基本建设资金，用于农业、水利和支农工业的比重占40%。耕地占用税要用于土地复垦和农业综合开发；土地有偿使用收入要优先用于增加农业投入。同时要积极引导集体和农民个人增加农业投入，鼓励农民以劳动积累方式持久地开展农田水利建设和植树造林。加强中低产田改造和大宗农产品商品基地建设，进一步落实扶持商品粮棉大县发展经济的政策措施。(3)对化肥、农药和农机骨干生产企业，在政策上给予必要的扶持。搞好化肥等农业生产资料供应，整顿流通环节，努力保持农业生产资料价格的基本稳定，切实减轻农民负担，使农民真正得到农产品提价的好处。(4)继续抓好“菜篮子”工程。稳定城市郊区蔬菜种植面积。大中城市要建立稳定的肉禽蛋奶生产基地，积极发展生猪、家禽的规模饲养和牛羊兔等食草畜类，改善食物结构。(5)继续搞好“科教兴农”。支持农村社会化服务体系建设，健全和提高良种繁育和病虫害防治体系，完善农技综合服务网络，推广先进适用的农业科技成果。抓好一批高产优质高效农业示范区，有条件的地方要逐步推进农业适度规模经营。(6)东南沿海省份应当发挥经济比较发达、自然条件较好的优势，加强对农业的保护和支持，逐步做到粮食和主要副食品供应基本立足于本地生产，而不是依赖大量调入。当前特别要保证稻谷种植面积，增加稻谷生产。(7)继续发展乡镇企业，扶持中西部地区乡镇企业的发展，多渠道吸纳农村富余劳动力，增加农民收入。鼓励东部与中西部乡镇企业的联合和协作。(8)坚持实施“八七”扶贫攻坚计划，按规划要求逐年使一部分农村贫困人口脱贫。认真搞好以工代赈，重点扶持少数民族地区和贫困地区发展经济。

4. 把调整工业生产结构、提高经济效益放在突出位置。

目前工业生产的主要问题是结构不合理，产品品种、质量不适应市场需求的变化，经济效益差，一些企业仍在边生产边积压，占用和浪费了资源。1995年工业增加值计划增长10%左右，各行业都应注意结构优化效益、规模经营效益和科技进步效益，真正把调整结构、提高效益放在突出位置。要按国内外市场需求，调整产品结构。重视开发国内市场，特别是农村市场，大力开发适销对路、质优价廉的新产品、新品种，对长线滞销产品，继续实行限产压库促销，坚决淘汰那些消耗高、质量低劣、技术落后、市场滞销的产品。对那些加工能力明显过剩的行业，要有

步骤地压缩、调整、转产。按照规模经济 and 专业化协作的要求，调整企业组织结构。重点培植一批能带动产业结构升级和具有国际竞争力的大型企业集团，引导企业之间的联合、兼并和重组，带动中小企业的发展。根据国家产业政策，加大现有企业技术改造的力度，尽可能采用当代先进适用技术和国际标准，提高企业素质。进一步强化企业内部管理。搞好企业领导班子建设，提高经营者和职工的素质，努力降低消耗，节约能源和原材料，加快资金周转，实现扭亏增盈。继续调整运输结构，进一步做好公路、水运的分流，减轻铁路运输的压力。

5. 保持合理的固定资产投资规模，优化投资结构。

今年固定资产投资要按照统筹规划、合理布局、量力而行、注重实效的原则来安排。继续严格控制固定资产投资规模。在11600亿元的国有单位固定资产投资中，基本建设投资6100亿元，技术改造投资3200亿元，车船飞机购置150亿元，房地产开发投资1660亿元，其他投资490亿元。

加大投资结构调整力度，重点提高农业、水利的投资比重，按照合理布局和规模经济的要求，加强能源、交通、通信、原材料等基础产业、基础设施和机械电子、汽车制造、石油化工等支柱产业，以及科技、教育等重点建设。目前在建的重点建设项目数量已经不少，根据资金可能，必须缩短战线。分期分批建成投产，提高投资效益。中央和地方的投资都要按照保投产、保收尾、保重点的要求来安排。首先保证国家重点竣工投产项目。今年全部或部分建成的重点建设项目主要有：淮河、太湖和洞庭湖项目的部分工程建成收益；新增发电装机容量1300万千瓦以上；京九铁路全线铺通，兰新复线、浙鄞复线、宝中铁路正式投入运营；京沈哈、京汉广、京太西、京呼银兰、杭福成等5条干线通信光缆建成投产，新增长途通信光缆1.55万公里；沪宁及杭甬高速公路主体工程基本建成；四川天然气大化肥、湖北大峪口和黄麦岭两个磷肥工程全面建成投产；上海大众、天津夏利和一汽大众轿车项目基本形成50万辆的年生产能力；仪征化纤公司二期工程也将建成投产。增加企业技术改造投资，除国家安排的技术改造资金外，企业自有建设资金应主要用于技术改造。选择一批既是重点行业排头兵，又对调整结构、培育新的经济增长点有重要意义的技术改造项目，重点予以扶持。严格控制房地产开发规模、抑制房地产的畸型发展。房地产投资应主要应用于普通居民住宅及相应配套设施的建设。房地产开发规模不能突破国家下达的用地计划，土地批租必须按照国家规定的权限和限额报批。国有土地使用权出让的收入必须纳入各级财政预算管理。今年不再批准新的高档消费建筑项目。

6. 进一步扩大对外开放，积极有效地利用外资。

要进一步扩大对外经济技术交流，促进国内经济发展。今年继续保持出口较快增长有不少有利条件。但是也有新的难度，主要是由于通货膨胀，一些出口商品的价格竞争力减弱，国际贸易保护主义加剧。因此，必须着力开拓多元化的国际市场，重点抓好机电产品和轻纺产品出口、大力提高出口产品质量和档次，提高产品附加值，增强出口商品在国际市场上的竞争能力。充分发挥进出口银行的作用，促进成套设备出口，有重点地开拓高新技术产品出口。继续深化外贸体制改革，改善出口经营秩序，提高出口经济效益。进一步优化进口结构，安排好重要商品进口，并按照促进国内产业技术进步和结构升级的要求，搞好技术引进工作，减少重复引进、防止盲目进口。

积极、有效地利用外资，改善利用外资的结构，提高使用效益。对外借款要实行严格管理。对国际融资租赁、“三资”企业由中方担保的境外借款，以可转换债券和利用海外基金筹资等，都要纳入国家计划。要继续改善投资环境，并加强对外商直接投资的引导，把利用外资同国内产业结构和产品结构的调整结合起来。按照国家产业政策的要求，鼓励和吸引外商更多地投资于高新技术产业、高附加值的出口创汇产业、基础产业和基础设施。以及内地的资源开发型项目。鼓励外商转让先进技术，提高利用外资的技术含量。国家将公布《指导外商投资方向暂行规定》和《外商投资产业指导目录》。对兴办合资企业要依法管理，切实防止国有资产流失。大中型基本建设项目和限额以上技术改造项目，未经国家审批立项的，各地区、各部门不得擅自对外招商。

7. 坚持把科技、教育放到优先发展的战略地位，积极发展各项社会事业，继续改善人民生活。

当今世界各国以发展经济和增强综合国力为基础的竞争，归根到底是科技和人才的竞争。切实贯彻科技是第一生产力的思想，坚持把经济建设转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道。1995年发展科学技术和推动产业技术进步重点抓好以下工作：(1)积极创造条件，促进科技成果转化为生产力。抓紧完成“八五”计划的重点科技攻关项目，做好鉴定验收工作。抓紧突破一批能迅速产业化的高技术研究项目。继续加强科学技术的工程化研究，促进科技成果的推广应用。(2)围绕重点产业、骨干企业的技术改造和重点产品开发、组织好科技攻关和对已有技术的重组配套、系统集成以及成套装备的制造供应。进一步办好高新技术产业开发区，大力发展高新技术产业。(3)结合培育新的经济增长点和增强科技发展后劲，有重点地加强基础研究，积极参与国际合作研究开发，提高我国的科技水平。(4)深化科技体制改

革，推进经济科技一体化，发展技术市场和为企业服务的中介机构，促进企业逐步成为技术进步和科技投入的主体。提高科技人员素质，培养、重用国内外优秀科技人才。

教育事业要继续贯彻全国人大通过的《义务教育法》、《教师法》，认真落实《中国教育改革和发展纲要》和《爱国主义教育实施纲要》。努力增加教育投入，加强和改进德育工作，切实提高教育质量和办学效益。要把普及九年制义务教育作为教育事业发展的重点，大力扶持广大农村特别是贫困地区发展基础教育。积极发展中等职业技术教育。深化高等教育体制改革，按照社会需求调整学校布局、结构和学科设置，继续办好一批重点大学和重点学科。1995年计划研究生招生5.2万人，普通高校本专科招生93万人，中等专业学校招生127万人。积极发展文化、体育、新闻、出版、广播影视等各项社会事业，加强社会主义精神文明建设。

坚持以预防为主方针，加强对各种疾病的防治，强化计划免疫工作，努力消灭脊髓灰质炎和新生儿破伤风，城市新生儿乙肝疫苗接种率达到90%以上，基本实现食用盐加碘。积极发展中医药事业。进一步落实农村初级卫生保健，争取实现“八五”期间改造农村卫生院危房一半左右的目标。当前仍然处于生育高峰阶段，要认真执行《九十年代计划生育工作纲要》，切实抓好计划生育，特别是加强农村和流动人口的计划生育管理。严格执行《环境保护法》，强化环境保护意识，切实把治理环境污染和搞好资源综合利用作为一项重要任务来抓。积极推进《中国21世纪议程》的实施。

在发展经济、提高效益的基础上，继续改善人民生活，力争城乡居民实际收入增长4%-5%。开辟就业领域，增加就业机会。在调整产业结构过程中，要积极组织好“再就业工程”。各地区和各有关部门要切实安排好贫困地区和受灾地区群众的生活，关心和帮助解决低收入职工和离退休人员的实际困难。结合城镇住房商品化改革，组织实施以解决居民住房困难为目标的“安居工程”。今年3月联合国举行联合国社会发展问题世界首脑会议，我国政府已经提交了中国社会发展报告。我们要配合会议的召开，进一步做好各方面的工作，更好地促进经济和协调发展的协调发展。

三、进一步加强和改善宏观调控，引导国民经济持续、快速、健康发展

1995年改革和发展的任务十分繁重。完成这些任务，要统一思想，总揽全局，加强协调，扎实工作，进一步加强和改善宏观

调控。社会主义市场经济就是使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。在我国经济体制转换和加快现代化建设的时期，许多基本经济关系尚未理顺，市场体系发育很不充分，市场主体的自我约束机制没有完全建立起来，促进产业结构优化和升级的任务十分艰巨，加强和改善宏观调控尤为重要。根据当前新的情况和全年改革发展的要求，宏观调控要围绕抑制通货膨胀这个首要任务，重点抓好以下几个方面。

第一，实行适度的从紧的财政、货币政策。这是抑制通货膨胀和保持经济适度增长的重要措施。要巩固和完善新财税体制，强化税收征管，改善财税管理，努力挖掘增收潜力，使财政收入增长与经济增长相适应。进一步调整支出结构，加大农业投入，控制非生产性支出，严格控制行政开支，严格预算约束，切实把财政收支差额控制在预算目标内。要采取有效措施，确保今年的国债发行任务的完成。进一步强化中央银行统一实施货币政策的职能，继续管好货币发行和信贷规模两个闸门。保持居民储蓄稳步增长，继续优化信贷投放结构，保证重点资金需要，加快资金周转，提高资金使用效益。1995年国家银行新增贷款规模计划比上年增长18%，低于前几年的增长幅度，这既考虑了抑制通货膨胀的要求，也考虑到各方面占用信贷资金已经很大的实际情况。从全社会来看，资金总量并不算过紧。关键是要立足于调整信贷结构，盘活资金存量，加速资金周转。只要在这方面取得实实在在的成效，企业间资金相互拖欠的矛盾将会逐步缓解。

第二，严格控制固定资产投资和消费基金的过快增长。1995年控制固定资产投资规模的重点，是继续严格控制新开工项目。除国务院批准开工的大中型项目外，各地区、各部门不得自行新上大中型项目，对新开工的小型项目也要严格控制。要加强对投资资金的管理和监督，从源头上防止投资规模膨胀。严格按照计划控制固定资产投资贷款。不得用拖欠、非法集资、乱收费、违章拆借和挪用流动资金等方式来扩大投资。继续清理建设项目。在建项目不具备条件、资金不落实或市场前景不好的，要下决心停缓建一批，以集中资金保证国家重点建设。对已批准立项和可研报告但一直没有条件开工的项目，也要重新进行审核。深化投资体制改革。逐步建立健全国有单位投资的约束机制和风险机制。按照对基础性、竞争性、公益性项目分类管理的原则，规范各类投资主体的投资行为，推行项目法人责任制，建立投资项目登记备案和资本金制度。

加强和改进对消费基金的宏观调控和监督管理。在深化国有企业改革中，逐步建立健全国有资产收益与职工个人收入相互制约的机制，规范所有者、经营者、生产者的分配关系。改进和完善企业工效挂钩办法，切实做到企业工资总额增长低于经济效益

企业自身的努力，国家也要从多方面创造必要的宏观环境。要按照政企分开原则，加快政府职能转变，减少不必要的行政干预，使企业真正能够按照市场需求自主地从事生产经营。国家主要监督企业对国有资产保值增值，依法纳税和遵守国家法律法规。企业要加强企业的技术改造，支持企业把改制、改组、改造密切结合起来，引导国有企业资产的优化组合，增强企业的市场应变能力。要采取必要的政策措施，促进企业拓宽生产经营领域，分流富余人员。在具备条件的城市 and 地区，选择部分企业，将自办的中小学、医院等公益性单位划交当地政府管理，探索企业分离社会职能的途径。研究妥善解决企业负债过重的问题，逐步建立向国有大中型企业注入资本金制度和企业增补自有流动资金机制。严格结算纪律，积极推行商业票据结算办法。围绕产业结构的调整，有步骤地对一部分企业实行关停并转，建立破产机制。逐步建立健全以养老、失业和医疗保险为主要内容的社会保障体系。

第五，进一步完善宏观调控体系，增强宏观调控的统一性和有效性。全面实现今年宏观调控的各项目标，任务相当艰巨，要求各项宏观经济政策和经济调节杠杆密切配合，相互协调，以保证宏观调控的统一性和有效性。

进一步健全计划、财政、金融之间相互配合、相互制约的机制，做好经济运行的综合协调。国家计划不仅要明确提出宏观调控的目标、任务和重点，为具体制定各方面的宏观经济政策和调控措施提供依据，还要综合协调各项经济政策和经济杠杆的运用。这是发挥国家计划的总体指导作用，使各种宏观调控手段形成合力的重要保证。今年，要继续深化计划体制改革，转变计划职能。计划部门要着眼于经济发展的全局，围绕抑制通货膨胀这个首要任务，切跟踪、深入分析经济形势的变化，针对经济运行中的新情况、问题，及时提出应对措施和政策建议，主动与银行、财政等部门调动作，搞好各项调控措施的衔接配套，保证宏观调控目标的实现。今年，国家计委还要会同各地方、各部门认真做好制定“九五”计划和到2010年远景发展目标设想的工作。适应经济体制转换的新形势，要更多地采用经济和法律手段，引导和规范各类经济主体的行为，同时正确使用必要的行政手段。按照全国人大常委会的统一部署，加强法规建设，把宏观调控纳入法制化轨道。各地区、各部门都应增强全局观念，认真贯彻中央的各项宏观调控措施，维护中央宏观调控的权威性。要坚持续实事求是，如实反映经济活动中的真实情况，反对各种形式的浮夸作风。省一级的经济调节是贯彻落实国家宏观调控措施的重要环节，要按照全国宏观调控的基本要求，结合本地的具体情况，搞好经济调节，保证中央宏观调控措施落到实处。

各位代表，全面实现1995年国民经济和社会发展规划，不仅对今年改革、发展和稳定具有重要意义，而且将为“九五”计划的顺利起步和今后的长远发展奠定良好的基础。我们要紧密地团结在以江泽民同志为核心的党中央周围，在邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论和党的基本路线指引下，统一认识，协调步伐，扎扎实实地做好各方面工作，保持国民经济持续、快速、健康发展，促进社会全面进步。

（一）综合经济

1、1995年中国宏观经济环境与宏观政策取向

从1992年初邓小平同志视察南方发表重要讲话和党的十四大以来，我国改革开放和现代化建设进入了一个新阶段。国民经济持续快速增长。国内生产总值增长速度1992-1994三年平均达到12.9%。建立社会主义市场经济体制的改革，在1994年取得重大的突破性进展。在加快改革开放和现代化建设步伐的进程中，人民生活不断改善，社会继续保持稳定。

1995年是“八五”计划的最后一年，全面估量、正确把握当前经济形势和发展趋势，恰当选择宏观经济政策取向，有效实施宏观调控政策，对于巩固和发展已经取得的成果，进一步推进经济体制改革，全面完成“八五”计划的各项任务，为“九五”计划顺利开局创造良好条件，都具有重要意义。

一、1995年改革和发展的宏观环境

1994年，按照党中央确定的“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的全党全国工作大局，正确处理改革、发展和稳定的关系，经过全国各族人民的共同努力，改革开放和经济建设取得了可喜的成绩。

1994年，财税、金融、外汇外贸、投资、价格和流通体制等重大改革措施按预定方案顺利推出，运转基本正常，平稳地迈出了向社会主义市场经济体制过渡的决定性步伐。这些重大改革的实施，标志着我国经济体制改革已从前一阶段以放权让利、打破传统计划经济体制为主要内容，转向加快建立社会主义市场经济体制基本框架的制度创新。这不仅有力地促进国民经济和社会的持续发展，而且为进一步理顺基本经济关系，逐步解决经济生活中存在的深层次矛盾，创造了重要的体制条件。

加强和改善宏观调控取得了积极成效。针对前一段经济高速增长中出现的一些突出矛盾和问题，国家实施了不搞全面紧缩，重点调整结构的“软着陆”调控措施，使经济增长速度在平稳回落中保持较高的水平。初步统计，1994年国内生产总值达到43800亿元，按可比价格计算，比上年增长11.8%。其中，第一产业增长3.5%，第二产业增长17.4%，第三产业增长8.7%。固定资产投资增长过猛的势头得到初步抑制，全年全社会固定资产投资完成15926亿元，比上年增长27.8%，增长幅度比上年回落30.8个百分点；重点建设得到加强，投资结构继续改善，基础

产业和基础设施建设的完成情况是近年来较好的一年。城乡居民收入增加较多，实际消费水平稳步提高。农村居民人均年纯收入和城镇居民人均生活费收入，扣除价格因素分别比上年增长5%和8.8%。国内消费品市场繁荣活跃，全年全社会消费品零售总额16053亿元，比上年增长31.2%，扣除价格因素实际增长7.8%。在新的财税体制下，财政收入较快增长，国库券发行任务顺利完成，全年财政收支差额小于年初预算控制目标。中央银行统一实施货币政策的职能得到进一步加强，金融秩序继续好转，银行信贷规模和货币发行都得到较好控制，城乡居民储蓄存款全年新增6315亿元。对外开放取得新的进展。外贸出口增长较快，全年出口总额1210亿美元，比上年增长31.9%；进口总额1157亿美元，增长11.2%。年末国家现汇结存比上一年末增加1倍多，人民币汇价保持基本稳定。利用外资规模扩大，领域拓宽，投向有所改善。全年实际利用外资458亿美元，比上年增长17.6%，其中外商直接投资达到338亿美元，增长22.8%。

当前经济运行中存在的主要矛盾和问题是：保持经济总量平衡的基础尚不稳固，固定资产投资在建规模仍然过大，消费基金增长过快，市场流通中的货币偏多；农业发展滞后，粮食受灾减产，一些重要农产品供应偏紧；相当一部分国有企业市场应变能力弱，资金拖欠情况十分突出，生产经营困难，经济效益差。这些矛盾和问题集中表现为市场消费价格上涨过猛，通货膨胀加剧。1994年全年社会商品零售价格总指数上升21.7%，已使各方面越来越难以承受，而且直接影响到改革、发展和稳定的大局。总的来看，1994年宏观经济形势是好的，保证了各项重大改革顺利实施，避免了经济增长速度发生大的起伏，有些方面一度出现的突出矛盾已有不同程度的缓解，社会总供求平衡状况继续改善。但“软着陆”的目标尚未全面实现，特别是抑制通货膨胀的任务依然十分艰巨。

展望1995年改革和发展所面临的宏观经济环境，比1994年有许多有利的方面。首先，近年来中央在加强和改善宏观调控方面，既取得了显著成效，也积累了新的经验。特别是1994年出台的各项重大改革，促进了新型宏观调控体系的建立和完善，使宏观调控能够较好地适应发展社会主义市场经济的要求，这必将进一步增强国家驾驭宏观经济的能力。1995年重点推进以建立现代企业制度为目标的国有企业改革，将使企业微观基础的再造与新型宏观调控体系的形成相互促进，为实现经济持续快速健康发展创造更为有利的体制条件。其次，1994年又有一批重点建设项目建成投产，全年基本建设新增原煤开采能力477万吨，发电机组容量1527万千瓦，石油开采能力1545万吨，新建成铁路正线和增建复线交付营运里程1621公里，新增沿海港口吞吐能力2580万吨，高速公路493公里。80年代中期，我国经济高速增长之后，

不得不进行大的调整。重要原因之一是受到“瓶颈”产业制约。1994年基础设施、基础产业重点建设所取得的重大成绩，使“瓶颈”产业得到加强，增强了对整个经济持续快速健康发展的支撑能力。第三，对于保持我国经济持续快速发展，外汇始终是一种十分重要而又稀缺的资源。1994年外汇外贸体制改革，促进了我国外贸出口的大发展，国家外汇结存增加较多，进口支付能力增强。这对我国利用国际市场调节国内供求，支持经济增长和在国际经济交往中取得主动都是十分有利的。第四，从国际环境看，西方发达国家经济复苏加快，东亚、南亚经济增长继续保持强劲势头，世界经济增长速度普遍回升，国际市场容量扩大。美国将对我国贸易最惠国待遇与人权问题脱钩，欧共体国家与我国的经济、政治关系进一步改善，外商普遍看好我国市场潜力和投资机会。这些都有利于我国进一步开拓国际市场和有效地利用外资。

1995年改革和发展面临的困难主要是：

1. 推动物价继续上涨的因素并未消除。1994年消费价格涨幅过高，对1995年的滞后影响较大。在固定资产投资在建规模已经过大的情况下，各方面要求上新项目的冲动仍然很强烈，控制投资需求过快增长的难度较大。1994年消费基金增长过快，流通中的货币偏多，第四季度以来，实际消费需求增长已呈现明显加快之势。但对消费需求过快增长的约束机制和调控手段都很不健全。前几年过量发行的货币和价格调整形成的成本推进压力还没有完全消化。市场流通秩序比较混乱，乱涨价、乱收费的现象还没有得到根本扭转和治理。认为通货膨胀可以刺激经济增长，谁控制价格谁吃亏，“高投资、高工资、高物价”才能有高速度等错误观点还有一定的影响。

2. 经济总量不平衡的矛盾虽有缓解，但结构性矛盾突出，已成为进一步改善总量平衡关系的主要障碍。集中表现在：第二产业增长过快，农业发展明显滞后，重要农产品供应偏紧与部分工业产品相对过剩并存；固定资产投资规模过大与重点建设资金不足并存；消费基金增长过快与低收入居民生活困难面扩大并存；全社会货币供应量偏多与不少企业资金紧张、拖欠加剧并存。

3. 加快国有企业改革既是1995年改革的重点，也是整个经济改革的难点。国有企业在转换机制、结构调整、技术改造、分流富余人员和减轻债务负担等方面任务相当艰巨，并直接涉及广大职工的切身利益，容易引起社会震动。推进国有企业改制、改组、改造，对各方面的配套条件要求较高，而目前的宏观经济环境并不十分宽松，国家还难以提供较多的财政支持。

4. 国际环境还有一些复杂的不确定因素。某些西方发达国家利用“复关”谈判压我接受其苛刻条件，国际贸易中保护主义强化，经济贸易摩擦增多，国际市场竞争更加激烈。

1995年宏观经济环境的有利条件和不利因素都将影响经济运行的基本走势，是我们确定宏观经济政策取向的重要依据。

二、1995年宏观经济政策的基本取向

继续把握“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的全党全国工作大局，进一步处理好改革、发展、稳定的关系，加快建立社会主义市场经济体制，实现国民经济持续、快速、健康发展和社会全面进步是我国经济工作总的指导思想。根据这个指导思想和对当前经济形势及今后走势的分析判断，1995年中央经济工作会议确定经济工作的主要任务是：继续加强和改善宏观调控，抑制通货膨胀，保持国民经济发展的良好势头；增加农业投入，确保农副产品供应，全面发展和繁荣农村经济；以深化国有企业改革为重点，推进各项配套改革，完善宏观管理体制；加大结构调整力度，强化管理和推进技术进步，提高经济的整体素质和效益。1995年宏观调控的首要任务是坚决抑制通货膨胀。为此，宏观政策的基本取向是：

(一) 实行适度从紧的财政政策和金融政策，坚决抑制通货膨胀，合理调控经济增长速度

在现代市场经济中，各国政府几乎无一例外地把抑制通货膨胀作为基本的宏观政策目标。这是因为，严重的通货膨胀会导致市场信号失真，经济秩序混乱，使资源配置失当，分配关系扭曲，最终导致剧烈的经济波动，危及社会稳定。一些国家的经验还证明，通货膨胀发展到一定程度，往往会形成一种加速之势。我国经济增长率与社会商品零售价格上涨指数1991年分别为8%和2.9%，1992年为13.2%和5.4%，1993年为13.4%和3.2%，1994年则为11.8%和21.7%。这种趋势表明，通货膨胀已成为影响我国经济全局最突出的矛盾。如果不及时采取措施坚决有力地抑制通货膨胀，就会损害近两年深化改革、加强和改善宏观调控所取得的积极成果，影响到今后国民经济的持续、快速、健康发展和加快建立社会主义市场经济体制的改革进一步深化，也不利于继续扩大对外开放。从世界各国的情况看，经济增长速度与通货膨胀虽然不具有确定的线性相关关系，但经济高速增长必然伴随一定程度的通货膨胀。这是因为，在市场经济条件下，经济高速增长通常是以扩大需求为先导，有效需求可以通过增加货币供应量迅速增加，而供给能力一般难以同步增长。特别是在我国经济仍未摆脱粗放型增长方式的情况下，连续几年主要靠投资

需求过快扩张拉动起来的经济高速增长，势必使总量平衡和结构协调的矛盾加剧，从而推动市场物价大幅度上涨。因此，在保持经济快速增长时期，恰当处理好经济增长与抑制通货膨胀的关系，一定要十分注意正确制定和运用财政、货币政策。针对我国目前通货膨胀加剧的状况，必须实行适度从紧的财政政策和货币政策，抑制需求过快增长，保持宏观经济总量基本平衡。采取适度从紧的财政政策，主要是努力增加财政收入和减少财政支出。通过增收节支，能够达到抑制社会需求过快增长和缩小财政赤字的目的。实行适度从紧的货币政策，就是要严格控制货币供应量。必须通过从紧控制中央银行基础货币供应和专业银行新增贷款规模，合理调整信贷结构，运用利率、贴现率、贷款限额、公开市场业务等调节手段抑制资金需求，增加储蓄，并加强对各类金融机构特别是非银行金融机构的监管，以有效抑制全社会货币供应量的扩张。1995年的经济增长应当更着重于提高经济运行质量而不是过分追求短期过高的速度。当然，在抑制通货膨胀的同时，也要防止经济增长速度大起大落，注意发挥资源潜力和增强各方面对通货膨胀的承受能力，保持适度的经济增长。围绕着抑制通货膨胀这一首要任务，合理调控经济增长速度，力争经济增长速度继续平稳地回落到适度较快的水平，是1995年宏观政策取向的基本出发点。从各方面的条件来看，1995年国内生产总值计划增长8%-9%，在执行中最好不超过10%是比较合适的。社会商品零售价格上涨幅度应确保回落5-6个百分点。考虑到1994年价格上涨的“翘尾”影响在10个百分点左右，1995年社会商品零售价格涨幅的宏观调控目标宜定在15%左右，就是说要力争把新涨价因素控制在5个百分点左右。

(二)在保持经济总量大体平衡的基础上，加大结构调整的力度，努力提高经济效益

1993年下半年以来采取的深化改革、加强和改善宏观调控的措施，使1994年经济总量平衡的矛盾有所缓解，但在需求过旺时所掩盖着的结构性矛盾更加明显地暴露出来。针对当前制约总量平衡关系进一步改善的主要结构性矛盾，1995年在继续严格控制社会需求过快增长的同时，要着重从以下几个方面加大结构调整的力度。

一是大力加强农业，努力增加主要农产品供给。我国是有12亿人口的大国，农业始终是国民经济不可动摇的基础。特别是在经济进入快速发展阶段，加强农业基础愈显重要。建国后包括改革开放以来出现的几次比较明显的通货膨胀，都与农业基础受到冲击、主要农产品生产徘徊下降有直接关系。目前以食品价格过快上涨为主导因素的消费物价上涨，很大程度上也是近两年来一些地方忽视农业的后果。1994年国家较大幅度地提高了粮棉收购

价格，调动了农民的生产积极性。考虑到目前整个价格形势和各方面的承受能力，1995年要努力稳定农产品价格，把加强农业的政策重点放在增加对农业的投入、保护耕地、恢复和稳定粮棉种植面积、保持农业生产资料价格基本稳定等方面。通过这些措施，力争粮、棉、油、糖、菜、肉等主要农产品增产。这既是有效抑制通货膨胀的重要保证，也是调整产业结构、保持整个国民经济快速增长的要求。

二是在合理控制固定资产投资总规模的前提下，加大投资结构调整的力度。从我国国力看，现阶段固定资产投资率保持在30%-33%比较适宜。1993年和1994年固定资产投资率都超过36%。由于现行的投资规模统计尚未全包括外商直接投资部分，实际的固定资产投资率还要高。超过国力承受范围的高投资率，是导致严重通货膨胀的主要原因。为此，必须把严格控制固定资产投资规模的过快增长继续作为1995年宏观调控的一项重要内容。考虑到目前在建规模过大，“八五”计划的一大批国家重点建设项目又进入施工高峰期，其中一部分项目临近投产收尾，以及钢材、机电设备等投资类产品生产能力较大，为保持适度较快的经济增长速度和增强经济发展后劲，避免经济发展出现较大的波动，1995年的固定资产投资率不宜降得过猛，投资规模还要适度增长。国家计划全社会固定资产投资规模17000亿元(不含外商直接投资)，在执行中必须加强总量调控，务使实际结果不要偏离计划调控目标过多。在投资资金的安排上，首先是保重点、保投产、保收尾项目，其次是保一批最急需的续建项目。同时，要继续严格控制新开工项目，特别是大中型建设项目，以求缩短建设战线，提高投资效益。大力调整投资结构，重点是提高农业、水利投资比重，对布局合理、具有规模经济优势的基础产业、基础设施和支柱产业重点项目保持必要的投资强度，坚决刹住大量新建高档商品房和高消费娱乐设施之风。

三是按照市场需求调整工业产品结构。目前工业生产增长速度仍然偏高，一些不适合市场需求的产品还在边生产边积压，造成资源资金严重浪费，经济效益下降。据初步统计，1994年全国乡及乡以上近40万个独立核算工业企业工业产品销售率为95.48%，比上年下降0.92个百分点；年末产成品资金占用比年初有较大幅度上升。1995年的工业经济政策要突出结构调整，鼓励和支持企业大力发展适应市场需求变化的新产品、新品种，增产适销对路、质优价廉的产品，对长线产品继续实行限产压库促销，对质量低劣、技术落后、根本没有市场前景的产品要下决心淘汰，某些明显超过市场容量的加工工业生产能力，要有步骤地压缩调整。工业增长速度要建立在面向市场、优化结构、提高效益的基础上，决不能追求那种边生产边积压的速度，也不能用放松需求管理、加剧通货膨胀的办法来保速度。

四是积极调整收入分配结构，逐步理顺分配关系。1994年财政收入增长较快，但财政收入与现价国内生产总值增长率的比率为0.68:1。1995年在完善新财税体制的基础上，力争财政收入特别是中央财政收入有较多的增加，编小财政收入增长率与现价国内生产总值增长率的差距。为此要严格执行税法，依法按率征税，坚决制止越权减免税和故意欠税，大力加强对非国有经济的税收征管，严厉打击偷税、漏税、骗取退税和抗税等违法活动。在控制消费基金过快增长的同时，注意采取措施保证农民增收增收，保障城镇低收入者的生活。还要更好地发挥个人所得税调节收入分配的作用，用法律手段惩治牟取暴利的行为，缓解收入分配不公的矛盾。

(三)为重点推进国有企业改革创造必要的外部环境

1995年的经济体制改革，要以深化国有企业改革为重点，推进各项配套改革，完善宏观管理体制。这一方面将为根本解决我国经济深层次的机制性、结构性矛盾创造体制条件；另一方面也要求1995年的宏观政策十分波意为推进改革，特别是深化国有企业改革创造相对宽松的宏观经济环境。为此，1995年不仅要努力保持经济总量的大体平衡，坚决制止通货膨胀，促进经济适度增长，还要采取必要的政策措施，帮助国有企业逐步解决历史形成的实际困难。

一是把实施产业政策与深化国有企业改革结合起来，加大现有企业技术改造力度，重点扶持一批能够带动产业和产品结构调整、形成规模经济、具有国际竞争力的大型企业集团，以带动中小企业的发展，促进国有企业资产优化组合。

二是抓紧研究解决企业过度负债问题，调整企业资产负债关系。要按不同情况，将过去财政对企业拨款改贷款投资的一部分改为国有企业资本金，并根据国家财力的可能，逐步建立向国有大中型企业注入资本金制度；银行要配合企业改革。用好呆帐、坏帐准备金；有条件进行股份制改造的企业可经严格审查批准后，通过出让股份，使一部分债务资本化。

三是支持企业拓宽经营领域，发展第三产业，分流富余人员，逐步分离社会职能，以减轻国有企业负担。

四是扩大离退休费和失业保险基金的社会统筹范围，加强和完善社会保障基金的管理，为逐步建立企业破产淘汰机制创造条件。

(四)保持贸易进出口在更高水平上的基本平衡，加强对外资投向的引导

不断扩大对外开放，有效利用国内外两个市场、两种资源和资金，始终是我国宏观经济政策的重要方面。为抑制通货膨胀和保持经济适度较快增长，1995年要继续努力扩大出口，合理组织进口，维护正常的进出口秩序，更好地利用国际市场调节国内供求，在新的水平上保持进出口贸易基本平衡。鉴于1994年汇率并轨促进出口的作用减弱，1995年要抓住世界经济增长加快、国际贸易扩大的机会，必须下大力气进一步开拓多元化的国际市场，重点抓好轻纺产品和机电产品出口，大力提高出口产品的质量档次，抑制出口换汇成本的上升。对被动配额的出口商品，要在配额内更多地提高附加价值，增加创汇。充分发挥进出口银行的作用，促进成套设备出口，有重点地拓展高新技术产品出口。进一步优化进口结构，组织好国内短缺的重要资源性商品和先进技术装备的进口；对国内资源可以满足需要的一般商品和高档消费品要灵活运用各种符合国际惯例的手段防止进口失控。

近几年利用外资规模和领域迅速扩大，对促进我国经济快速增长起了重要作用。同时，相当一部分外商直接投资投到了一般加工工业和房地产业，有的还把一部分内资也吸引到这些方面，增加了控制固定资产投资规模和调整投资结构的难度。1995年在继续积极吸引外资时，要严格控制借用国际商业贷款总量，加强对外商直接投资的产业政策导向，采取适当的政策措施鼓励和吸引外资更多地投向技术含量高的项目、基础产业和基础设施，以及高附加值的出口创汇项目。实现吸收外商投资，要由注重数量向重质量、重投向、重效益转变，使引进外资更好地服务于国内产业结构优化和企业素质的提高。

1995年经济发展和改革所处的宏观环境，决定了对宏观政策基本取向的选择。国家计划提出的各项宏观调控目标，正是从现实的宏观环境出发，按照宏观政策取向的要求，坚持供求总量大体平衡和促进经济结构优化的原则，经过反复测算和协调确定的，集中体现了坚决抑制通货膨胀和保持经济适度增长的基本要求。各项宏观调控目标是一个互为条件、相互制约的整体。任何一方方面的失控，都将影响经济“软着陆”的进一步实现，影响改革、发展、稳定的大局。特别是信贷规模和货币发行，必须按计划目标严格控制，固定资产投资不能偏离计划目标过多，否则将使抑制通货膨胀的目标难以实现。由于1995年的各项调控目标，实现难度较大，尤其需要搞好各项宏观经济政策和经济调节杠杆的综合协调，密切配合。各地区、各部门都要增强全局观念，认真贯彻落实中央的各项宏观调控政策措施。由于我国各地经济发展程度差别较大，情况不尽相同，各地根据自身的情况，采取一些符

合本地区实际的做法是必要的。但对于中央已经明确的大政方针，必须认真贯彻执行，自觉地维护中央宏观调控的权威性、统一性。计划部门在宏观调控中担负着重要的职能，要着眼于经济发展全局，密切跟踪经济形势的变化，针对经济运行中出现的新情况，及时提出应对措施，加强计划与财政、银行等部门协同动作，搞好各种调控手段的衔接配套，不断提高宏观调控的水平，切实保证1995年宏观调控目标的全面实现。

2、保持市场稳定抑制通货膨胀

1994年，我国国民经济持续快速增长，加快建立社会主义市场经济体制的各项重大改革取得突破性进展，对外开放进一步扩大，人民生活水平有了新的提高。但多年积累下来的通货膨胀因素，促使物价涨幅持续居高不下，成为经济生活中最突出的矛盾。对此，党中央、国务院高度重视，采取了一系列宏观调控措施，并已经收到初步成效。但目前物价形势依然严峻。因此，继续加强和改善宏观调控，坚决有效地抑制通货膨胀和物价上涨，成为1995年经济工作的首要任务。

一、1994年市场物价运行的基本情况和特点

1994年，社会商品零售价格总水平在上年上涨13%的基础上持续攀升，大大超过了经济增长幅度。从分月情况看，1月份和2月份新涨价势头强劲。党中央、国务院及时采取措施，加大宏观调控力度，控制社会需求的...过快增长，增加有效供给；运用国家粮、油储备和价格调节基金，平抑市场物价；加快市场价格法规建设和监督管理，收到了积极效果。上海等地相继发布了反价格欺诈的有关法规和规定，维护广大消费者利益。3月份以后，价格上涨的势头有所遏制，商品零售价格指数上升幅度逐月回落。为调动农民种粮的积极性，保证国家掌握调控市场所必需的粮源，尽管消费价格总水平涨幅较高，国家在二季度还是果断地较大幅度提高了粮食收购价格。受1993年底发生粮价突发性上涨的滞后影响，加之食品类价格上涨又是消费品价格总水平上涨的主体部分，进入三季度，由国家提高粮食收购价格的连锁反应逐步显现出来，加上一些地区受灾和蔬菜淡季延长等原因，部分主要农产品供应偏紧，以粮食为主导的食品类(包含粮食、食用植物油、肉禽及其制品、蛋、水产品、鲜菜、饮食等)价格大幅度上涨，进而带动7、8月份价格总水平涨幅出现反弹。针对这种情况，国务院在9月6日召开了电视电话会议，进一步提出了抑制通货膨胀的10项措施。11月10日，国务院再次召开全国电视电话会议，部署了严格控制消费基金过快增长，加强现金管理的工作。社会商品零售价格涨幅，在10月份达到全年最高峰后，开始逐月回落。全年社会商品零售物价涨幅和居民消费价格涨幅分别为21.7%和24.1%。

1994年市场物价变动的主要特点是：

1. 从涨幅分析，价格变动呈现出四个阶段。1994年一开年到2月份为第一阶段，受上年底粮油突发性涨价的影响，价格涨幅在高位上继续攀升。商品零售价格1月份比上年同期上升了

18.8%，2月份比上年同期上升了20.6%。3月份到5月份为第二阶段，价格涨势有所遏制，同比涨幅逐月四落。3、4、5月份的商品零售价格涨幅与上年同期相比，分别为20.2%、19.5%和18.9%。6至10月份为第三阶段，价格涨幅出现反弹。与上年同期相比，6月份商品零售价格上升20%，7月份上升21.4%，8月份上升23.5%，9月份上升24.6%，10月份上升到25.2%的峰值。11月至12月份为第四阶段，价格涨幅重新开始回落，11月份为25%、12月份为23.2%。

2. 从品种分析，食品类和服务项目收费的价格上涨最为突出，呈现出典型的结构性上涨的特征。以粮食为主导的食品类价格；在上年底的高价位上持续上涨，涨价品种多、幅度大。1994年商品零售价格总水平中，食品类价格平均比上年上涨35.2%，高出商品零售价格总水平涨幅13.5个百分点，影响价格总水平上升约12.3个百分点。其中粮食价格平均上涨48.7%，高出商品零售价格总水平涨幅27个百分点。1994年服务项目收费价格平均上涨25.7%，高出居民消费价格总水平涨幅1.6个百分点，影响消费价格总水平上升12.6个百分点。比较而言，工业消费品价格涨幅相对小一些，工业生产资料价格有所下降。1994年饮料和烟酒类、文体用品类、日用品类、家电类、机电产品类价格分别比上年同期上升11.3%、19.8%、13.9%、6.7%和0.4%，工业生产资料价格下降3.8%。

3. 从城乡分析，农村价格涨幅高于城市。与上年同期相比，1994年自4月份开始，农村价格涨幅一直高于城市，9、10、11、12月份每月均高出4个百分点以上。全年农村商品零售价格上涨22.9%，比城市涨幅20.9%高出2个百分点。农村价格涨幅较大的主要是粮食、肉禽蛋、燃料和建材，涨幅均高于城市同类商品价格的上涨幅度。这是由于农村市场价格水平原来较低和城市市场价格先期大幅度上涨，传递到农村市场的滞后反映。此外，农业生产资料比上年同期上升21.6%。

4. 从地区分析，中、西部地区价格涨幅明显高于沿海。1994年全国商品零售价格上涨幅度为21.7%。而处于中、西部的陕西为26.1%，新疆为25.7%，湖南为25.3%，江西为25.1%，湖北为24.9%，明显高于全国平均水平；沿海地区的天津为15.6%，上海为17.5%，广东为18.9%，山东为20.3%，明显低于全国平均水平。这是沿海地区原有价格水平较高和先期涨价传递到中、西部的反映。

1994年价格大幅度上涨的原因是多方面的，既有客观的因素，也有工作上的问题，具体分析主要有以下五个方面：

1. 农业发展滞后，部分主要农产品供应偏紧。近几年一些地区热衷于搞“开发区”、房地产和高档娱乐设施建设。对农业生产有所忽视，乱占和撂荒耕地，“沿海少种粮、近郊少种菜”的情况相当突出。农业投入不足，农村资金和青壮劳动力大量外流，农田水利设施欠帐甚多。1994年在水旱灾害较重的情况下，农业基础薄弱的矛盾进一步显露。棉花、牛猪、油料、糖料等农产品供应偏紧，直接推动了食品价格和棉纺织品价格猛涨。

2. 固定资产投资和消费基金增长过快，对价格形成需求拉动和成本推动的双重压力。近几年，我国各方面改革和发展的热情很高，推动了国民经济的高速发展。但是，经济发展主要还是粗放外延式的，高速度必然要求高投资。加之一些部门和地区，追求不切实际的发展速度，盲目扩大投资规模。1993年，全社会固定资产投资总规模比上年增长58%，是80年代以来增幅最高的年份。1994年投资增长幅度虽有回落，但仍在28%左右。消费基金膨胀的状况也在加剧。国家银行的工资性现金支出1993年增长30.3%，1994年又比上年增长40.5%。连续几年固定资产投资和消费基金过快增长，带动货币过量发行和原、燃料材料及工资成本上升，促使消费品市场价格大幅度上涨。

3. 基础产品价格结构性调整积累下来的成本压力在加快释放。1990年至1993年，能源、交通、原材料价格结构性改革步伐比较大，同时还放开了一大批产品价格。1994年的价格改革的调价金额也较大。由于我国经济的整体素质和效益较低，企业消化能力较弱，这些价格改革项目的出台，推动了下游产品成本上升，有相当一部分要通过消费品价格的上涨转移出来。

4. 各项经济改革的推进，不可避免要以一定程度的市场价格上涨为代价。近几年，随着经济市场化程度的提高，过去不计价或人为压低价格的土地、资金、劳务等生产要素，其市场价格日益显化，并要随着供求关系的变化而变化。1994年相继推出了财税、金融、外汇等多项重大体制改革措施。税制改革后，税率降低的部分行业并不降低产品价格，而增加税赋的部分行业，却要提高产品价格。银行利率提高，使资金成本增加，也带动价格上涨。汇率并轨，使进口成本增大，引起进口商品价格上涨。

5. 市场机制不完善，流通秩序混乱。近几年，我国相继放开了绝大多数商品、服务的经营和价格，这为发挥市场对资源配置的基础性作用创造了必要的条件。但是，经营和价格放开后，规范市场交易和价格行为的法律法规和管理措施跟不上。市场竞争不充分、流通秩序混乱、企业定价行为不规范，以致乱涨价、乱收费现象相当普遍。国家调控市场价格的财力、物力不足，国

有商业在关系人民基本生活需要的商品经营中比重过低，加之缺乏一整套使政策性经营与商业性经营分开的配套措施，难以充分发挥稳定市场、平抑价格的作用。

二、1995年价格形势展望

1995年抑制市场价格过快上涨有许多有利因素。主要是：

1. 社会各方面对于通货膨胀的危害性有了更深切的认识。必须坚决抑制通货膨胀，已经在很大程度上成为全社会的共识。1995年的整个国民经济计划，是紧紧围绕抑制通货膨胀这一首要任务来统筹安排的，所确定的各项宏观经济指标和政策措施，都有利于对价格上涨实行综合治理。

2. 1994年各项改革的顺利推进，使宏观调控能力增强，为1995年市场正常运行提供了较好的体制条件。1995年以深化国有企业改革为重点，推进各项配套改革，完善宏观管理体制，对保证市场健康运行将进一步产生积极的效果。

3. 1994年加强创改善宏观调控取得积极成效，货币发行、信贷规模和固定资产投资增长过猛的势头得到初步控制，经济增长速度在平稳回落中趋向合理。这些都为1995年保持市场稳定、抑制通货膨胀创造了较好的宏观环境。

4. 各级政府更加重视加强农业基础，增加农业投入。提高农产品收购价格对激发农民生产积极性的正效应将进一步显现出来。这将有利于夺取1995年农业好收成。缓解重要农产品供应偏紧的矛盾。

5. 1994年工业生产资料价格稳中趋降，为1995年降低成本和稳定最终价格水平创造了较好条件。

6. 国家外汇储备增加较多，进口支付能力增强，有利于利用国际市场调节国内供求，平抑市场价格。

7. 影响1994年物价大幅度上涨的一些暂时性因素，如行政事业单位工资改革和税制改革、汇率并轨的影响，农产品价格上涨的影响等。在1995年将逐渐减弱，以致基本消失。

由于经济总量平衡的基础尚不稳固，经济结构不合理，企业微观基础和经济宏观调控体系尚不健全等问题并未真正解决，1995年抑制通货膨胀、控制市场价格继续过快上涨还面临一些不

可忽视的困难和难以把握的因素。主要是：

1. 1994年物价上涨幅度过大，对1995年市场价格形成相当高的“翘尾”因素。初步测算，1994年价格上涨对1995年社会商品零售价格总水平上升的滞后影响10个百分点左右。

2. 推动消费价格继续上涨的一些基本因素并未根本消除。一是固定资产投资项目在建总规模仍然过大，消费基金膨胀和失控的状况还没有根本扭转过来。二是连续几年基础产品大幅度提价，成本上升的压力尚未完全释放。三是来自各部门、各地区要求调价的呼声很高，压力很大。四是农业形势还不容盲目乐观。1994年粮食、油料减产，棉花产量的恢复性增长还不能满足市场需求，一些重要农产品在供求总量和品种、地区平衡方面仍有一定矛盾。1995年农业生产的气候条件，还是一个不确定因素。

3. 国际市场价格走势，也将影响我国进口成本，从而影响某些商品的国内市场价格水平。总的来看，有利的因素是主要的。随着宏观调控措施的逐步到位，特别是加强农业的各项政策措施和适度从紧的财政、货币政策发挥作用，市场价格形势也将进一步好转，“米袋子”、“菜篮子”和农业生产资料、服务项目的价格将逐步趋于平稳，市场秩序逐步规范，价格总水平上涨幅度将明显低于1994年。

三、1995年抑制通货膨胀的目标和主要政策措施

1994年底召开的中央经济工作会议明确提出：坚决抑制通货膨胀，是正确处理改革、发展、稳定三者关系的关键，是1995年宏观调控的首要任务。1995年价格调控的计划目标是，确保物价涨幅比上年明显回落，力争把商品零售价格涨幅控制在15%左右。由于1994年物价涨幅过大，实现1995年计划调控目标，仍需做出巨大的努力。

(一)进一步统一思想，坚持把抑制通货膨胀作为当前和今后长期发展的一项重要任务

从国际经验来看，利用通货膨胀来刺激经济发展是不可取的。如果是这样，无异于饮鸩止渴，对整个经济、政治、社会危害极大。我国已经连续两年价格上涨幅度过高，特别是与城乡人民生活密切相关的基本生活必需品的价格和服务收费上涨过猛。如不采取切实的措施坚决抑制通货膨胀，就会搞乱经济关系，误导资源配置，扭曲利益格局，影响广大人民群众的利益，危害改革、发展和稳定的大局。

各地区、各部门要树立全局观念，纠正对价格不改革的错误认识。不能认为价格改革就是放开所有价格，放开价格就可以撒手不管；不能认为抑制通货膨胀只是中央的事，同地方部门关系不大；也不能认为谁不涨价谁吃亏，因而不顾客观条件竞相调放价格。必须看到，国民经济是一个有机整体，全国市场与地区市场是紧密联系在一起的，地区之间经济相互依存。特别是那些经济实力比较强的省份和大城市，对全国以及相邻地区的经济和市场影响甚大，尤其要坚决抑制通货膨胀，为实现全国价格宏观调控目标做出应有的贡献。

(二)采取适度从紧的宏观经济政策，保持社会供求总量和重大结构大体平衡

1. 保持适度的经济增长，着重提高经济增长的质量和效益，创造较为宽松的宏观经济环境。要把发展经济的着力点更多地转向优化结构和提高经济效益上来，加快经济增长方式由粗放型向集约型的转变。

2. 实行适度从紧的财政、货币政策。强化税收征管，努力增加财政收入。严格控制财政支出，特别是工资性支出和社会集团消费。既要在总量上适当控制支出现模的过快增长，又要调整和优化支出结构，努力提高财政资金的使用效益。从紧控制货币信贷总量，大力调整信贷结构。在控制全社会货币和信用总量的前提下，根据经济发展和结构调整的需要，优化贷款投向，优先支持农业生产，特别是要支持“米袋子”、“菜篮子”生产，以及那些产品有市场、有效益的企业生产和销售。

3. 在控制固定资产投资总规模的同时，加大投资结构调整力度，严格控制新的开工项目。加强和改善消费基金的监督管理，严格控制消费基金的过快增长，更好地发挥个人所得税调节收入的作用。

(三)做好重要商品的供求总量平衡，确保国家掌握必要的资源，增强国家调控市场的能力

1. 大力发展农业，努力增加农产品供给。这是抑制通货膨胀，实现国民经济持续快速健康发展的重要保证。1995年要力争粮食、棉花、油料、糖料、肉类等主要农产品稳定增产。实行“米袋子”的省长负责制。

2. 抓好“菜篮子”工程，保证副食品供应。大中城市要实行“菜篮子”市长负责制，建立稳定的菜肉禽蛋生产基地。

3. 切实做好重要农产品的收购调运工作，确保国家收购任务的完成，组织好重要农产品的省间购销和运输。

4. 合理组织国内短缺商品的进口，努力降低进口成本，增加国内市场供应。

(四)深化商品流通体制改革，加强市场管理

市场竞争不充分、不规范，流通秩序混乱，经营环节过多，层层加价，是造成价格过快上涨的一个重要原因。因此，必须把加强价格管理与深化流通体制改革、整顿流通秩序结合起来。

1. 以粮食、棉花、食油、肉类、蔬菜和化肥6种商品为重点，加快流通体制改革，规范交易行为，减少经营环节，降低流通费用，加强市场管理，发挥国有商业稳定市场、平抑价格的作用。

2. 加强对非国有商业的管理。1995年要着重抓好生猪和蔬菜市场。对城镇上市猪肉实行“定点屠宰、集中检验、统一纳税、分散销售”的原则。各地政府要管好蔬菜批发市场，加强对蔬菜批零差率和市场价格的指导和监督。

(五)继续深化价格改革，加强物价监管

1995年价格改革的重点是规范各类经济主体的价格行为，健全价格形成机制和调控机制，完善市场价格法规。1995年一般不出台新的调价措施，以利于消化前几年价格结构性调整的影响。实践证明，放开价格并不等于完成了价格形成机制的转换。如果市场竞争不充分，交易秩序混乱，价格行为缺乏规范，放开后的价格不一定能够真实地反映价值和供求关系。因此，必须严格执行《反不正当竞争法》，依法维护正常的市场秩序，促进公平、公开、有序的市场竞争。还要制订放开价格后的作价规则，把尊重企业的定价自主权与维护生产者、经营者、消费者的正当权益结合起来，坚决打击垄断涨价、牟取暴利和价格欺诈行为。加快价格立法工作，坚持依法治价。社会主义市场经济是法制经济，价格管理要逐步纳入到法制化的轨道。1995年要抓紧起草《价格法》的工作。各地区也要结合本地实际，在反暴利、反价格欺诈、加强收费管理等方面，尽快制定出一批符合市场经济要求的法规和规章。加强对居民生活必需品和服务价格的监审。要严格执行监审办法规定的提价申报、备案、监测等各项制度，制定主要副食品的进销差率，加强对生活必需品零售价格的管理和调控。进一步加强电、煤、水、医药等关系民生的商品价格和服务

收费管理，制定和完善有关价格法规。

价格监督检查，是政府实施价格监管的必要的行政手段，也是动员和组织广大群众参与市场监督、抑制通货膨胀的重要方式。各地应继续加强对这项工作的领导，保证物价部门顺利地依法开展工作，并发挥舆论部门、消费者组织和行业组织的作用，开展对市场价格的群众监督和社会监督。还要继续清理整顿乱收费。

(六)建立完善重要商品储备制度和价格调节基金，加强市场基础设施建设

1. 加快建立和完善重要商品储备制度。目前，粮食等商品已经建立了储备制度，但还不完善，需要进一步充实和规范，以更好发挥作用。成品油、化肥等商品还没有建立储备制度，需要加快建立。

2. 充实、完善重要商品的价格调节基金制度。这是调控市场、平抑物价的有效手段之一。运用国家储备进行吞吐调节，再配合价格调节基金，就能更多地用经济办法来调控市场价格。

3. 加强市场基础设施建设。国家重点抓好重要商品储备库建设，保证流通的顺畅和市场的稳定。商品交易市场建设以地方为主，调动社会各方面的积极性来进行。

3、完善财政金融改革 实施适度从紧的财政货币政策

1994年是我国加快建立社会主义市场经济体制改革取得重大突破的‘年，也是国民经济继续保持快速发展的-年。按照正确处理改革、发展、稳定三者关系的要求，财税金融体制改革成效显著，财政金融运行态势平稳，在实施宏观经济调控、支持经济和社会发展以及配合其他几项重大改革方面也取得了很大的成绩。1995年，财税金融体制改革将配合国有企业改革这个重点进一步推进，财政金融政策将以抑制通货膨胀为首要目标，为国民经济持续快速健康发展创造良好的宏观环境。

一、1994年财政金融形势回顾及政策效应分析

(一)1994年财税、金融体制改革的回顾

1. 财税体制改革的主要进展。

(1)实施了新税制。1994年财税改革的重要成果首先是全面推行广新税制。税制改革的指导思想是：统一税法，公平税负，简化税制，合理分权，理顺分配关系，保障财政收入。这项改革，实现了预期的目标。

--建立了以增值税为主体的流转税体系。原来增值税、产品税和营业税三税并立的“板块格局”转变为“两税并立，一税叠加”的双层调节格局。增值税在工业生产和商业批发、零售及进口环节实行。基本税率为17%，考虑了某些产品生产的实际困难，并设一档13%的低税率。统一专用发货票，按发货票注明税款进行税款抵扣。在普遍征收增值税的基础上，对烟酒、汽柴油、高级化妆品、首饰、小汽车、轮胎、摩托车等征收消费税，旨在进行特殊调节。营业税在建筑安装、交通运输、金融保险、邮电通讯、服务娱乐及不动产销售中实行。在实施新的增值税中，对增值税专用发票问题、小额纳税人以及一些优惠政策的衔接问题都做了妥善处理。

--统一了内资企业所得税制和个人所得税。对内资企业，在规范税前扣除项目和列支标准、统一税基的基础上，按照企业的实际税负水平统一实行33%的企业所得税率。考虑到部分企业经济效益和上缴利润水平较低的状况，增设两档照顾税率：年计税利润在3万元以下的企业减按18%的税率征收；年计税利润在3-10万元的企业减按27%的税率征收。取消对国有大中型企业征收的调节税。对个人所得税的改革，主要是将原来的个人所得税、个人收入调节税和城乡个体工商户所得税合并为统一的个人所得税。

--改革了税收征管制度。重点是加强了税收立法执法；逐步实行个人和单位纳税申报制度，推行税务代理，分设中央税和地方税两套征收机构；清理取消了一些税法规定以外的减免税做法。

(2)实行了分税制和分级财政预算平衡。这是正确处理中央与地方关系的重要改革。1979年改革以来，财政“分灶吃饭”的包干、总额分成、收入递增包干、定额补贴等方式，虽然都不同程度地扩大了地方的财权财力，调动了地方的积极性，但都带有一定的局限性，是造成财政困难特别是中央财政困难的主要体制因素，同时也难以适应建立社会主义市场经济体制的要求。通过分税制改革，保证财政收入的合理增长，逐步提高财政收入占国民生产总值的比重和中央财政收入占全国财政收入的比重，同时通过税收返还逐步实行中央财政对地方财政的转移支付制度，实现收入大头在中央，支出大头在地方，以健全和强化财政职能，增强中央财政的宏观调控能力；增设地方税种，扩大地方税收来源。增加地方收入；按照各级政府事权与财权统一的原则，实现责权利有机结合，消除政府财力分配的随意性，实现制度化、规范化。

中央与地方分税的原则是：维护国家权益、实施宏观调控所必需的税种划归中央；与经济发展直接相关的主要税种由中央与地方共享；适合地方征管，有利于调动地方积极性的税种划归地方。按照这个原则，中央的固定收入有：关税，海关代征消费税和增值税，消费税，中央企业所得税，地方银行和外资银行及非银行金融企业所得税，铁道部门、各银行总行、各保险总公司等集中缴纳的收入，同时负担全部出口退税。地方的固定收入有：营业税(扣除各银行总行、铁道部门、各保险总公司缴纳部分)，地方企业所得税，地方企业上缴利润，个人所得税，农牧业税，城镇土地使用税，耕地占用税，固定资产投资方向税，车船使用税，国有土地有偿出让收入以及其他零散税种。中央和地方共享税包括增值税、资源税和证券交易税(1994年未开征)。

为调动地方的积极性，保证地方现有利益不受影响，对这次分税制改革造成中央和地方财政收入增减变化的，在税收返还中予考虑。1993年中央净上划收入全部返还地方。并以此作为以后中央对地方返还基数。1994年以后，在1993年基数的基础上，返还递增率按各地缴入中央国库的增值税和消费税两税增长率的1:0.3的系数确定。这次分税制改革体现了统一政策与分级管理的原则。其主要特点是，立足理顺关系。注重形成新的机制。在中央与地方分配格局的调整上，采取了有步骤的、渐进的方式，在承认中央与地方财力存量原有格局的前提下。通过适当调整增量的比例，逐步提高中央财政的比例；通过“税收返还”逐步建

立“转移支付”制度，合理调节地区间财力分配，扶持不发达地区的发展和老工业基地的改造，提高了中央财政的调控能力。在实行分税制的基础上，中央财政和地方财政实行分级预算平衡。中央财政收支差额不得向银行透支，只能以发行国债的方式来弥补；地方财政必须保证收支平衡，不准打赤字。

(3)进一步改革了国家与国有企业的利润分配制度。总的指导原则是要有利于政企职责分开，所有权和经营权分开。国有企业的实现利润分别以所得税和税后利润的形式上缴国家，有利于增强国家的宏观调控能力和企业活力，有利于企业公平竞争，有利于促进企业经营机制转换。改革的主要内容包括：

--所有盈利的企业，除银行、保险业以外，均按国家统一规定的30%和地方附加3%，即33%的税率缴纳所得税。

--取消对大中型国有企业征收的调节税，减轻企业负担。

--取消对国有企业征收的能源交通重点建设基金和预算调节基金。

--取消现行的“税前还贷”制度。所有企业的固定资产投资借款一律按照“两则”（《企业财务通则》和《企业会计制度准则》）及分行业的财务会计制度执行。借款本金由企业自行归还，不得再用未缴纳所得税前的利润还款；借款的利息，根据不同情况分别计入资产价值或财务费用。

--企业缴纳所得税后的利润，按“两则”和分行业财务会计制度的规定进行提留后，向投资者分配。国家作为企业的投资者，从税后利润中分得的投资收益，列入国家建设预算。

2. 金融体制改革的主要进展。

(1)强化了中央银行统一实施货币政策和金融监管的职能。针对1993年上半年金融秩序混乱的情况，从1993年下半年起，中国人民银行总行作为国家中央银行，强化了对货币信贷的宏观管理，集中掌握货币发行权、信贷总量和基础货币管理权。人民银行在各地区的分支行的职能转向主要从事金融监管。1994年开始尝试运用公开市场业务和调整基准利率等政策工具，加强了中央银行在金融调控中的作用，基本上保证了全国统一货币政策的实施。从1994年第三季度起，人民银行正式向社会公布金融机构的信用总量和货币供应量等指标。同时对金融机构的建立、业务范围、资本金来源和法人体制等进行了规范化清理。

(2)三家政策性银行已正式成立并开始运转。按照政策性金融与商业性金融分离的原则，先后组建了国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行，专门承担有关方面的政策性投融资。政策性金融活动全面展开，而且达到了相当规模。这批资金

的独立运转和体制上的改革，有力地支持了国家基础产业、基础设施和支柱产业的发展，并为其他国有专业银行转变为商业银行创造了重要条件。

(3)国有专业银行向商业银行转变迈开步伐。1994年，在明确了政策性金融转移到三大政策性银行后，四大国有专业银行首先从强化内部管理开始，推行贷款限额下的资产负债管理，把控制贷款总量同加强内部资金调度、统一管理和风险防范有机结合起来。工商银行和建设银行进行强化内部经营、提高资产质量、优化资金结构、降低资金风险和人事劳动工资制度方面的改革实践，取得了初步成果。中国银行和农业银行，在比较平稳地将政策性业务分离出去后对总行和部分分行的内设机构进行了调整，加强了对全行资金的统一调度，有力地支持了外贸进出口业务和农业生产的发展。

(4)外汇体制改革进展顺利，收效明显。1994年成功地实现了汇率并轨，将官方挂牌汇价与调剂市场价格合并，建立了单一的、以市场供求为基础的有管理的浮动汇率制；取消了外汇额度、外汇留成、外汇上缴办法，代之以银行的结汇和售汇的外汇管理制度，基本上取消了经常项目下对外支付的行政限制；建立银行间外汇交易市场，转换了汇率形成机制。经过改革，境内企业对经常项目下的贸易支付和服务贸易中的经常性支付，只要持有对外支付协议及有关凭证，均可到外汇指定银行办理对外兑付；该项下的借用国外贷款利息支出和红利汇出，也允许凭有关有效凭证用人民币到银行办理对外兑付。外商投资企业的外汇可以不结汇，在指定银行开立外汇帐户；其投资的汇入和红利的汇出，均采用现行的统一汇率，在外汇调剂市场上购买，从而使外商投资的汇率风险减少。汇率并轨向人民币在今后成为国际可兑换货币迈出了重要一步。

(5)金融法律法规建设取得新的进展，金融业对外开放进一步扩大。1994年，起草和修改了《中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》、《票据法》和《保险法》，分别按立法程序提交国务院和全国人大审议。我国同国际金融界的交往进一步扩大，到1994年底为止，外资机构已在我国18个城市设立了393个代表处，在13个城市设立了118家营业性分支机构。我国金融机构在境外设分支机构达500多家。

(二)1994年财政、金融运行状况分析

1. 1994年预算执行情况分析。1994年的预算执行情况与财税体制改革息息相关，全年情况基本平稳，也反映出体制转换磨合期的一些特点：

(1)在新的财税体制下财政收入保持了较快增长。1994年国家财政收入完成5182亿元，超过预算近9%，比1993年增加833亿元，增长19.2%。超收较多的项目主要是增值税，完成预算的117%，超收329亿元。也有一些项目没有完成预算，消费税只完成预算的94%，短收31亿元。外贸企业出口退税增加，相应减少收入125亿元。在预算执行中还出现过一些影响收入的因素，主要是在新税制执行中，为解决因税负增加给企业生产经营造成的困难，批准了一些税收返还政策。此外，企业进项税的扣除，企业欠税的增加等，使财政收入的增长在全年各季显得不够平稳。

(2)财政支出高速增长。1994年国家财政支出完成5820亿元，比预算数超过391亿元，比1993年增加869亿元，增长25.4%。财政支出压力全年一直很大。一季度，财政支出增长速度就超过收入的增长速度，达到23.8%；二季度进一步高速增长，速度达27%；三季度仍然高达25.3%。四季度下大力控制了年终的突击花钱，全年财政支出的增长才没有进一步突破。

(3)国债发行任务顺利完成。1994年国债发行数量大，发行体制进行了重大改革，应该说发行的难度是比较大的。从执行情况看，还是比较理想的，银行承购包销，国债市场上群众购买踊跃。1994年国债发行的一个特点是发行了部分短期国债，当年到期时，由于市场状况良好，又顺利地转发为三年期国债。

(4)采取了有力的措施，保证了中央本级财政收入的完成。新体制执行过程中，中央财政收入增长一直赶不上地方财政收入的增长速度，中央财政收入完成预算任务的压力也一直很大。为此，财政部在1994年8月份的财政会议上提出了增值税和消费税增长的具体目标，各级财政税收部门制定了一些确保完成两税任务的具体办法。全年预算执行结果，中央财政收入完成了预算，中央财政赤字668亿元，也没有突破预算。

1994年预算执行中反映出国家财政还面临着一些不可忽视的问题：

(1)财政收入占国内生产总值的比重和中央财政收入占全部财政收入的比重过低的状况短期内还难以扭转。主要原因是，企业经济效益不理想；随着经济成分多样化和经济主体的多元化，税收征管的难度加大，税收流失情况相当严重；财税改革采取平稳过渡的做法，也使提高中央财政收入比重需要较长的过程，中央财政困难状况还将持续相当长的时间。

(2)财政支出压力很大。农业、重点建设、教育、科学等都需增加财政资金的供给，而其他一些支出也很难压下来。

(3)国家债务负担越来越重。债务成本很高，需要偿还的到期国债数额很大，大量发行国债对国内金融的影响也不可忽视。

2. 1994年金融运行情况分析。1994年，金融部门认真贯彻执行“继续整顿金融秩序，稳步推进金融改革，严格控制信用总量，切实加强金融监管”的指导方针，货币、信贷计划执行情况较好，金融宏观调控基本实现了预定目标。全年金融运行主要呈现以下特征：

(1)各项存款全面增加，居民储蓄超常增长，企业存款呈现非均衡增长。截至1994年12月末，全国金融机构各项存款余额突破4万亿元、比年初增加1.1万亿元，增长38.5%；国家银行各项存款增长37.1%。财政存款、企业存款、城镇储蓄存款、农村存款、机关团体部队存款和信托存款等全面增加。使各银行的总备付率一直保持在10%以上，支付能力较强。城乡居民储蓄存款比上年增加6315亿元，增长41.5%，创改革以来最高增长幅度，超过了1992、1993年增加额之和，高出“八五”前三年年均增长水平约10个百分点。城乡居民储蓄这种超常增长，一方面反映了自1993年下半年整顿各种乱集资和两次提高利率以后居民闲置资金向银行的复归，表明在高通货膨胀的情况下，居民储蓄倾向仍然保持稳定；另一方面也暴露了消费基金增长过快，国民收入分配继续向个人倾斜的矛盾突出。全部金融机构企业存款增加近3500亿元，比1993年增加额翻了一番，增长35.8%，可见就总体而言，企业资金并不过紧。但时间分布和行业、企业分布很不均衡。国家银行的企业存款与上年同期相比，年初头两个月少增加约310亿元，3-8月陡然多增2400亿元，第四季度又少增544亿元。这种状况，与1994年信贷投放的轨迹是基本吻合的。从企业存款的构成看，一般生产企业存款增加相对较少，外贸专业公司、有进出口经营权的出口生产企业和邮电、电力、铁路等企业的存款增加较多。1994年外汇体制改革后，外贸企业向银行结售汇增加，是企业人民币存款大量增加的一个重要因素。

(2)贷款增加较多，结构有所改善。全国金融机构各项贷款增加7217亿元。增长22%。国家银行各项贷款增加5161亿元、比上年多增加309亿元，增长19.5%。基本控制在计划目标之内。小长期贷款主要用于支持国家重点建设，基本上按计划进度投放，资金到位率好于往年。新增短期贷款主要是农副产品收购贷款增加较多，原因主要是1994年收购价格的提高和数量的增加。

(3)全年现金投放基本得到控制，广义货币供应量增幅较高。上半年货币净回笼83.2亿元，比上年同期多回笼610.8亿元，但进入下半年，货币投放明显加快，7-11月均比上年同期多投放，

累计多投放550亿元。11月份国务院召开全国电视电话会议，对控制现金投放起了重要作用。12月份现金投放势头减弱，比上年同期少投放44.1亿元。全年货币净投放1424亿元，低于年初的计划控制目标。1994年末货币流通量比上年末增长24.3%，比现价国内生产总值增长幅度低3.9个百分点。但货币供应量增长较快。据统计，1994年准货币M1增长26.8%，广义货币M2增长34.4%，都明显高于上年增幅和年初确定的监测目标，M2的增长率还高于现价国内生产总值增长率6.2个百分点。广义货币供应量的过快增长反映了前一时期的社会总需求的膨胀，同时也增加了当前抑制通胀的难度。

(4)外汇储备增加较多，中央银行基础货币投放的主要因素发生变化。年初汇率并轨以后，人民币对美元的比值稳中有升，企业结汇持续增加。1994年末国家外汇储备比年初增长143.4%，相应地全年中央银行通过外汇占款增加基础货币3105亿元，比上年多增加2843亿元。针对中央银行资产结构的变化，人民银行加强了对金融机构再贷款的管理，全年累计再贷款净增加859亿元，比上年同期少增加2058亿元。

总的来看，1994年金融运行比较平稳，信贷资金来源充裕，银行支付能力增强，新增贷款结构趋于合理，货币投放得到较好控制。但是，由于经济生活中一些深层次矛盾的影响，1994年的金融运行也存在一些不容忽视的现象，主要表现在：

(1)虽然信贷规模和现金投放控制较好，但反映社会总需求的广义货币供应量增长率则明显偏高。其重要原因是中央银行外汇人民币占款的大量增加导致了基础货币的扩张，这在一定程度上抵消了对信贷规模和再贷款的控制效果。

(2)银行贷款被挤占挪用的现象仍较严重。据人民银行、国家审计署、农业银行对100个农副产品大县统计，新增农产品收购贷款不合理占用达到20%。

(3)信贷资金周转速度减缓，使用效益下降。据工商银行对4万户预算内国有大中型企业统计，到1994年11月底，产成品库存占用资金1843亿元。1994年1-11月，国家银行贷款周转次数为1.07次，比上年同期减缓了22天。到1994年9月末，四家专业银行被拖欠贷款利息达682亿元，其中1-9月份净增205亿元。

(4)商业信用和结算纪律松弛，企业间资金相互拖欠的矛盾突出。一些企业由于产品积压滞销、经营亏损而拖欠资金，有些建设项目因资金来源不落实，严重超概算或没有打足铺底流动资金而拖欠，还有的企业故意拖欠，自视拖欠“有理”、“有利”。结算纪律不严，有的银行为增加存款甚至默许或支持开户企业拖

欠。这种状况已经影响到经济的正常循环，加剧了企业资金的紧张程度。

二、1995年财政金融改革的要点和财政金融政策的基本内容

1995年是“八五”计划的最后一年，财政金融政策要有利于保持国民经济持续快速健康发展，为“八五”计划的制定和实施打下一个好的基础。

(一)1995年财政金融工作的指导思想

全国财政工作会议提出，1995年财政工作的指导思想是：实行适度从紧的财政政策，坚决抑制通货膨胀；继续完善和深化财税体制改革，积极配合国有企业改革和其他配套改革；通过加强和改善财税管理工作，努力挖掘增收潜力。使财政收入增长与经济增长水平相适应；进一步调整支出结构，在保证国家政权建设和举业发展支出适度增长的同时，加大农业投入，继续抑制投资及消费需求，严格预算约束。

全国金融工作会议提出，1995年金融政策的指导思想是：实行适度从紧的货币政策，进一步强化金融监管，改善金融服务，坚决抑制通货膨胀。金融工作的重点是：从紧控制货币信贷总量，大力调整贷款结构，增加对农业的信贷投入；强化金融稽核监管，坚持金融分业经营和管理，深入整顿结算秩序；进一步推进商业银行改革，实行信贷管理责任制，改善金融服务，提高信贷资产质量；完善外汇结售汇制度，加强国家外汇储备管理。

(二)1995年财税改革的要点

根据党中央、国务院的总体部署，1995年的经济体制改革要以国有企业改革为重点，推进社会保障体制改革和培育市场体系，巩固和完善宏观管理体制改革的措施。按照这一要求，财税改革工作应着重巩固和完善1994年已经出台的各项改革措施，争取在某些方面取得新的进展，同时积极参与建立现代企业制度的各项配套改革。

1. 进一步完善分税制财政体制。1994年实行的分税制财政管理体制，初步确立了市场经济下中央与地方分配关系的基本框架，体现了增强中央宏观调控能力的政策原则，但尚未在科学划分事权前提下根本解决政府间的纵向和横向财力分配的合理及平衡问题。1995年在完善分税制改革方面，要着重抓好这样几项工作：一是取消原体制上解的递增率。对原上解地区，取消上解逐

年递增的办法，以1994年实际上解数额为基数，实行每年定额上解。对原实行定额上解和定额补贴的地区，继续维持原办法不变。二是结合解决民族地区的困难问题，按照因素法适当增加补助，并为将来在全国实行规范的转移支付制度积累经验。三是着手研究中央与地方的事权划分问题，原则上中央财政不再负担应由地方财政负担的开支。中央财政将研究逐步取消对经济发达地区的各种专项补助，但对民族地区和贫困落后地区仍将给予支持。

此外，要进一步推进和规范省以下分税制改革。1994年的分税制改革重在理顺中央与省级财政之间的分配关系，省以下财政体制多数地方也已基本落实，没有发生大的扭曲。但是，各地在税种划分、收入留解比例等方面的规定差别比较大，有的地方层层集中财力，加重了县级财政的困难；有的地方资金调度比例核定不当，影响了基层财政资金的正常周转；也有少数地区尚未摆脱财政包干制的基本做法。如果这些问题得不到及时解决，不仅不利于分税制运行机制的形成，还可能引发新的矛盾和问题。因此，1995年中央要加强对省以下新财政体制落实工作的指导，及时推广好的：经验和做法，以进一步完善分税财政体制。

2. 继续研究处理1994年新税制运行中出现的一些问题，加快完善流转税制。完善新税制的关键是进一步规范化，逐步取消那些带有过渡色彩的政策规定和管理办法，各级政府都无权对新税制自定变通政策。继续解决好增值税征管中小规模纳税人、企业期初库存扣税等问题，建立增值税专用发票防伪识伪交叉稽核体系。同时抓紧清理各种减免税政策。按照新体制的实施方案，省级政府过去批准的减免税政策，1995年是最后一年执行，各地要做好恢复征税的各项工作。有些地方在新税制实施中自行采取的所谓“变通”及“过渡措施”，也要在认真清理的基础上，按新税制要求加以规范。从1995年起，各级政府都不得在税法之外出台新的减免税政策，切实防止税制的扭曲和旧税制的回归。同时，要选择适当时机，争取推出1994年改革方案已经确定要出台的税种。研究改进个人所得税征管办法和出口退税办法。

3. 积极参与和配合现代企业制度和社会保障制度的改革。制定国有企业进行公司制改建的财政、财务政策，研究解决企业分离中存在的问题，规范企业改建中的财务行为，防止国有资产流失，并区别不同情况确定国有企业资产性收益的分配办法。对“两则”中某些不够严谨、不够一致、不够具体的规定作出必要调整，以加强国有资产监督管理的基础工作，切实防止国有资产流失。同时，为了妥善解决国有企业的历史债务问题，优先选择能源、交通、原材料等重点行业的企业，将过去的“拨改贷”全部或部分转为国家资本金，增强这些骨干企业的实力，壮

大国有资产。研究制定社会保障基金及其经办机构的财务会计制度，规范基金的收缴、支付及其营运，规范经办机构管理费的提取和使用办法；研究和编制实施社会保障预算，将社会保障基金纳入预算管理。积极参与住房制度改革，加强住房基金管理，并按规定将一部分售房收入上缴财政。

(三)1995年金融体制改革的要点

1995年金融体制改革、主要是继续巩固和完善已出台的改革措施，巩固和发展改革成果。

1. 继续转换人民银行职能，改善金融宏观调控手段。人民银行在宏观调控中要更多地运用中央银行再贷款、利率、公开市场操作等间接调控手段，协调本币和外币政策，逐步建立起以间接调控手段为主的宏观调控体系。人民银行分支机构要进一步转换职能，把工作的重点切实转移到加强货币政策和经济运行的分析、金融监管和调查统计等职能上来。

2. 进一步推进国有专业银行转变为商业银行的改革。国有专业银行资产质量下降，是当前经营中面临的突出问题。国有专业银行的改革要加快步伐，抓住这一突出问题，研究和提出具体的改革措施。要通过制定和实施《贷款通则》，完善自主经营，规范和明确贷款条件，扩大担保、抵押贷款比重，建立贷款集体审批责任制和贷款质量监控指标及考核办法。要对现有金融资产按有关规定进行一次彻底清查，把呆滞、呆帐贷款、投资等清查清，采取措施防止资金损失。要积极支持建立现代企业制度的改革，研究解决国有企业的不良债务问题，配合企业破产机制抓紧制定呆帐准备金使用办法。要急企业所急，改善金融服务。按照商业银行要求，进一步完善银行内部管理体制，法人内部要坚决实行统一管理、统一核算，强化资金调度能力。进一步完善银行资产负债比例管理，建立健全银行内部风险防范机制和制约机制，逐步解决银行资本充足率问题。

3. 完善政策性银行的运行机制。政策性银行，要按照国务院有关文件明确界定的范围开展业务活动，贯彻不与商业银行竞争的原则，在资金来源、运用上要进一步规范运作。国家开发银行，要保证重点建设资金的及时到位。进出口银行，要把资金用于积极支持国家大型机电成套设备出口和国家急需的重点设备进口等政策性业务。进一步完善国家开发银行和进出口银行的资金筹措方式，建立资金良性循环机制，保证资金的正常周转。中国农业发展银行，要形成封闭式的资金管理体制，不得将农业贷款和农副产品收购贷款挪作他用。

4. 进行城市合作银行试点和组建工作。1995年在清理、整

顿和规范城市信用社的基础上，根据《城市合作银行管理规定》的要求，有计划、分步骤地加快组建城市合作银行。农村信用社的领导和管理体制保持相对稳定。

5. 完善外汇结售汇制度，加强国家外汇储备管理。要完善结售汇制度，加强对银行结售汇的管理。要逐步将“三资”企业纳入结、售汇体系。进一步培育外汇市场，有步骤、有重点地增加交易品种，制定全国外汇市场监管规定，加强外汇市场监管。要根据新情况，修改和完善外汇储备经营管理制度。国家外汇储备的管理要贯彻安全第一、稳健经营、防止风险的原则，维护国家外汇储备的保值和增值。进一步加强对资本流入、流出的管理和监测，严格外资、外债管理。建立国际收支统计申报制度，加强外汇收支状况的分析、预测，为宏观决策服务。

6. 发展和完善保险市场。继续按照商业保险与社会保险、寿险与损失险分开经营和政企分离的原则，尽快分设寿险公司和成立再保险公司、规范保险企业的资金运用。提高保险总准备金率，增强保险企业的实力。发展一些全国性、区域性、专业性保险公司，建立健全保险中介人制度、逐步发展保险中介机构，形成适度有序竞争的保险市场。

7. 进一步加强金融法制。颁布《中国人民银行法》、《商业银行法》、《票据法》、《保险法》等金融业基本法律，广泛宣传，切实贯彻执行。要严格按法律进行经营管理，做到有法必依、执法必严、违法必究，维护金融法规的严肃性。各金融机构的有关规章制度要同金融基本法律协调一致。同时，人民银行还要做好各类金融配套法规、规定和实施细则的起草。

(四)1995年财政政策的基本内容

1. 从紧安排国家预算总盘子。全国财政收入安排5692.4亿元，比1994年增长9.9%；全国财政支出安排6359.2亿元，比1994年增长9.3%；财政收入的增长比财政支出增长快了0.6个百分点。财政收支差额666.8亿元，基本保持在1994年的水平上。债务收入安排1537.42亿元，主要是原有债务到期后的借新还旧。

2. 大力支持和促进农业及农村经济的发展。这是当前抑制通货膨胀和今后国民经济持续快速健康发展的需要。1995年的财政工作，要认真贯彻党中央、国务院保护和发展农业的各项方针政策，稳定增加农业资金投入，调整支农资金结构，保证支农资金及时到位，重点支持农业基础设施、农业科技推广和农村社会化服务体系，支持建立以蔬菜为重点的城郊副食品生产基地，丰富“米袋子”和“菜篮子”。继续做好“粮食风险基金”和“副食品风险基金”的落实及其财务管理工作。加强对农民负担的监

督管理，切实减轻农民负担，保护农民利益。

3. 严格控制工资性支出和社会集团消费。这是抑制通货膨胀的重要措施之一。在工资方面，行政事业单位主要消化1993年10月以来工资改革的增资因素，一般不出台新的增资项目，对国有企业职工工资的增长也要严格管理，使企业工资总额的增长低于实现利税的增长，职工平均工资的增长低于企业劳动生产率的增长。在社会集团消费方面，生产、建设、流通领域，都要厉行节约，反对铺张浪费，严肃查处任意挥霍国家资财的行为，制止以各种名目搞收效不大、劳民伤财的“办节”和招商活动。

4. 严格以法治税，确保收入预算的完成。1994年税制改革的成功，为严格以法治税创造了有利条件。但是，税收流失问题并没有根本解决，税收减免少了，但欠税大幅度增加；擅自出台减免政策的少了，又出现了低率预征、缓征等做法；在增值税发票上作假、骗取出口退税，以及个人所得税征收薄弱等方面的问题仍然没有很好解决。这些情况表明，有了严明的税法之后，还要有严格的执法，这是新形势下的新任务。1995年要结合完善税制的工作，重点抓好税收管理问题，通过严格管理和先进征管手段的运用，挖掘增收潜力，确保收入预算的完成。

5. 合理安排支出，提高资金使用效益。1995年财政收支矛盾较大，各方面都要树立过紧日子的思想，财政支出要继续坚持“保证重点，压缩一般”的原则。1995年是实施《预算法》的第一年，各级财政部门要通过广泛宣讲，增强各方面的预算约束观念，确保支出安排不突破预算数额。同时，要规范财政资金供应范围，改进财政资金供应方式，鼓励有条件的事业单位在政策法律允许的范围内积极合理组织收入，并逐步走向市场。继续深化事业单位财务管距改革，抓好行政性收费和罚没收入的管理，坚持收支两条线。单位取得的收入也要纳入单位预算，实行收支统管。切实加基本建设财务管理。

6. 确保完成国债发行任务。1995年的国债发行数额继续扩大，能不能顺利地发出，直接影响到中央财政收支平衡和重点项目的资金需求，影响到治理通货膨胀的成效。要按照发展市场经济的要求，在总结1994年成功经验的基础上，继续探索和推进国债发行方式的改革。完善国债发行一级自营商制度，规范承购包销发行方式，建立分层次的市场组织结构和分销网络，促进国债发行的市场化。要进一步开发新的交易工具，增强国债的流通性，满足国债投资者的变现要求，强化国债的融资功能。做好国债发行的宣传、组织和监督工作，全力保证1995年国债发行任务的完成。

7. 整顿和改进财政信用工作。改革以来，财政信用的发展对增强用款单位的责任，提高财政资金的使用效益，促进经济和各项事业的发展，以及在培养财政后续财源和缓解财政困难等方面，起到了积极的作用。但当前财政信用工作在资金来源、投向和管理等方面都存在不少问题，必须及时整顿和改进。这项工作将从四个方面入手：一是严格界定财政信用的范围；二是合理确定地方财政信用的资金来源和规模；三是坚持拾遗补缺、填平补齐、保本微利的原则；四是统一制度，强化管理，加强监督。

8. 切实加强国有资产管理。配合重点深化国有企业改革，财政工作要把加强国有资产管理放到重要位置。各级财政部门 and 国有资产管理部门要认真贯彻《全民所有制工业企业转换经营机制条例》和《国有企业财产监督管理条例》，切实加强国有资产管理，堵塞国有资产流失的漏洞。1995年国有企业要在较大范围内进行清产核资，评估资产，界定产权，清理债权债务，核实企业资本金。财政和国有资产管理部门要采取措施，保证这项工作顺利完成。同时，要继续抓好国有企业的扭亏增盈工作，帮助企业练好内功，促使企业把生产经营的重点放在努力适应市场需要、提高效益和质量上来。

9. 严格搞好《预算法》，组织好地方预算的编制与执行。地方预算是国家预算的重要组成部分。为了保证国家预算任务的完成，地方财政必须做到：第一，保证增值税和消费税的完成；第二，地方预算收支平衡，不准打赤字预算，也不能留硬缺口；第三，保证重点，压缩一般，预算支出首先要保证按标准发放工资和支农支出，并妥善解决县级财政困难的问题。

10. 加强财政法制建设，搞好财政监督。《预算法》从1995年1月1日起实施，各级财政部门要继续认真学习，加强宣传，使各方面都严格按照《预算法》的规定办事，切实改变预算管理弱化的状况。1995年还要争取颁布实施《城市维护建设税暂行条例》和《证券交易税条例》，修订《契税暂行条例》和《耕地占用税暂行条例》。抓紧起草《国债法》、《国有资产法》、《税收基本法》、《增值税法》、《营业税法》、《消费税法》和《企业所得税法》。对财税改革的各项法规实施情况，1995年进行一次全面检查。要注重发挥注册会计师对企业(包括外资企业)的社会监督作用，保证财会信息的真实性、准确性，严肃财经纪律。

(五)1995年货币政策的基本内容

1. 执行适度从紧的货币政策，加强对当年货币信贷总量的控制。

(1)继续控制社会信用总量，加强对固定资产贷款规模的管理。人民银行要把监管的范围扩大到全社会的信用活动。各专业银行要按照人民银行下达的年度、季度计划，合理掌握贷款的发放，未经批准不得突破。各金融机构兴办的内部业务部门，如房地产信贷部、营业部、贴现贷款等都要纳入银行贷款规模内进行的考核。对其他商业银行、非银行金融机构的贷款，要按照下达的贷款规模或核定的资产负债比例指标，严格掌握。未经批准，任何部门和企业不准擅自发债。固定资产投资贷款必须严格按照计划规模、建设项目施工进度和地方、企业自筹资金到位情况，掌握发放数量和进度。严禁挪用流动资金贷款搞固定资产投资。专业银行原用流动资金安排的固定资产投资性质的贷款，都必须纳入年度固定资产投资贷款规模。商业银行固定资产投资贷款占全部贷款的比重不得超过人民银行的规定比例。坚决制止乱拆借、乱集资、乱提高利率，严禁绕过银行贷款规模限额，用信贷资金增加固定资产投资。

(2)加强中央银行基础货币管理，从严掌握再贷款的运用。1995年，人民银行主要从以下几个方面加强对基础货币的管理：一是对基础货币运用总量进行严格控制，逐步消化近年来偏多的货币存量。根据资金季节性变化规律和中央银行再贷款资金占用情况，上半年要多收回一些再贷款，特别是收回农副产品调销回笼的资金。二是加强对再贷款的管理。人民银行要对再贷款申请进行严格审查，建立贷款管理责任制。再贷款借给金融机构统一使用、归还，不与具体项目挂钩。要逐步减少信用再贷款的比例，扩大再贴现、抵押贷款和公开市场业务等间接调控方式的资金运用。三是加强人民币与外汇、外债的统一管理，搞好本币和外币的政策协调。对企业结售汇、外汇占款和外债情况进行及时分析和监测，控制资本项下的外汇结汇，通过及时调节，使外汇储备保持在一个合理的水平。

(3)进一步加强对法定存款准备金和备付金的管理。严格界定缴存准备金存款的范围。专业银行总行要视各地资金营运情况，加强资金调度，及时调剂地区间的资金余缺。同时，各家银行要合理确定持有国债、政策性金融债等的数量，逐步增加资产流动性储备，增强货币支付能力。

(4)发挥利率对经济的调节作用。从1995年1月1日起，人民银行对金融机构贷款年利率提高0.24个百分点，各金融机构固定资产投资贷款年利率随之提高0.72个百分点。这是中央银行实施适度从紧货币政策的一个重要措施。

(5)积极推进公开市场操作。1995年，将向股份制商业银行、城市信用社、养老保险基金增加销售国库券，还要发行一定数量

的政策性金融债券，为发展公开市场创造条件。1995年，要建立国债登记清算机构，在运用国债进行公开市场操作方面有所起步。

2. 优化新增贷款投向，调整贷款结构。

(1)加大对农业投入的力度，突出对粮棉油和副食品生产的支持。国家银行用于支持农业方面的贷款占当年新增贷款比重不低于10%；农村信用社要逐步加大对农业贷款投放的比重。其他商业银行也要积极支持农业及相关行业的发展。农村合作基金会按规定筹集的资金主要用于支持农业。

(2)农业发展银行和农业银行要密切合作，做好农副产品收购资金的供应和管理工作。人民银行要会同有关银行和部门，对1994年收购贷款的使用进行彻底检查。农业银行要切实做好粮棉油收购贷款的代理业务，防止收购资金被挤占挪用，保证收购资金封闭式循环和专项使用。

(3)工商银行要优先支持产品有销路、经济效益好、还款有保证的国有大中型企业的资金需要，优先支持以农副产品为原料的加工企业生产，支持市场必需品供应的国有流通企业的资金需要，支持企业技术改造和科技开发。对经济效益差，边生产边积压、亏损严重、资不抵债、还款无来源的企业，要从严管紧贷款。选择一批大中型企业，做好贷款清欠工作。

(4)中国银行要根据出口企业结汇情况，优先支持国外有市场、出口创汇好的企业生产资金需要；对出口换汇成本过高、效益很差或结汇后不按期归还贷款的出口企业，不予发放贷款支持。企业结汇取得的人民币，要优先归还到期贷款。选择一些地区和城市试行收(汇)贷挂钩。

(5)建设银行要优先支持国家重点建设项目资金需要，严格按照国家计划确定的投资项目、施工用款进度及自筹资金到位情况，合理掌握资金到位率。对盲目建设、重复建设、自筹资金不落实的项目不得发放贷款，严禁用贷款支持计划外投资项目。

3. 盘活资金存量，加速资金周转。缓解企业资金紧张的状况，仅靠新增加的贷款是难以奏效的。必须把信贷资金管理的重点放在盘活资金存量、加速资金周转、提高资金使用效益上来。搞活资金存量的潜力很大。1995年，国家银行要按照资金周转加快4%—5%的要求，制定各类贷款具体考核指标和办法，并采取切实有效的措施，使逾期、呆滞、呆帐贷款所占比重比上年有明显下降。

4、加强固定资产投资总量宏观调控 大力调整投资结构

一、1994年投资形势概述

1994年我国固定资产投资领域认真贯彻党的十四大和十四届三中全会精神，按照把握“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的全党全国工作大局，针对1992年和1993年上半年出现的投资规模增长过快的势头，采取一系列措施，继续加强对投资总量和结构的宏观调控，取得了积极成效。

(一)1994年国家调控投资规模和结构的主要政策措施

1. 提出加强投资宏观调控的十条措施。1994年1月，国务院为了进一步解决投资领域存在的投资规模增长过快，在建总规模偏大和投资结构改善滞后等矛盾，为抑制通货膨胀和保持国民经济发展的良好势头，向全国各地区、各部门发出明传电报，要求继续加强对固定资产投资的宏观调控，提出了十条具体措施。主要是：集中财力物力，保证重点建设；从严审批新开工项目，缩短建设战线；加强对项目审批工作的管理，搞好项目规划；加强资金源头控制，严格固定资产投资贷款管理；加强对资金市场的规范化管理；对在建项目进行普查和建立项目登记备案制度；加强对房地产开发建设和开发区建设的管理；加强对外商直接投资项目的引导和规范化管理以及加强对投资宏观调控工作的领导。上述措施对于各地区、各部门从年初一开始就注意避免投资规模过快增长，切实加强投资结构的调整，发挥了重要的作用。

2. 组织了固定资产投资大检查。1994年3月，在国务院的统一部署下，成立了由国家计委、经贸委、财政部、人民银行、审计署、统计局、开发银行有关负责同志参加的加强固定资产投资宏观调控领导小组，并组成了七个检查组，由有关部委负责同志带队，分赴辽宁、吉林、天津、山东、上海、江苏、浙江、福建、河南、广东、海南、广西、四川和陕西等14个省、自治区、直辖市开展检查工作，同时，对其他省区市也全面布置了检查工作。这次检查、对各地区贯彻国务院通知精神起到了有力的推动作用，为1994年全年抑制投资过快增长打下了基础。

3. 开展了对在建项目的快速调查。1994年6月，由国家计委牵头，会同国家经贸委、国家统计局对在建的计划总投资在500万元以上的固定资产投资项目进行了一次快速调查，基本摸清了全国在建项目的底数，对固定资产投资活动的状况、特点及存在的问题有了进一步的了解，为加强固定资产投资宏观调控提供了重要的决策依据。

4. 加强了对投资运行情况的监控。为了及时掌握了解投资运行情况，恰当把握宏观调控力度，8月份，根据党中央、国务院北戴河会议精神，组织了投资项目的清欠，增加了对重点建设和清欠资金的投入。8、9月份，针对6、7月份出现的投资增长出现的反弹，国务院组织有关部门进行专题调研。通过调研，弄清了投资反弹的原因，并采取了相应的对策措施。

经过各部门、各地区的共同努力，国务院采取的固定资产投资宏观调控政策产生了积极效果。总的来看，1994年整个固定资产投资形势是朝着宏观调控的方向发展的。

(二)1994年投资宏观调控的主要成效

1. 投资增长过快的势头得到初步抑制，投资增幅比上年明显回落。据国家统计局统计公报，1994年全社会固定资产投资完成35926亿元，比上年增长27.8%，增幅比上年回落了30.8个百分点。其中，国有单位完成投资11354亿元，比上年增长34.2%，增幅回落了23.4个百分点。在国有单位投资中，基本建设投资完成6287亿元，增长35.3%，回落了17.8个百分点；更新改造完成2842亿元，增长29.6%，回落了20.7个百分点；其他投资完成429亿元，增长24.8%，上升1.7个百分点；房地产投资完成1796亿元，增长41.3%，增幅回落了83.7个百分点，投资增幅下降最大。

投资增长过快的势头得到初步抑制，使一度紧张的投资品供需矛盾得到缓和，投资品的价格稳中有降，其中钢材价格比1993年下跌了14.1%。这对改善我国整个宏观经济环境起到了积极作用。

2. 新开工项目明显减少。1994年基本建设和更新改造新开工5万元以上项目76492个，比上年减少1768个；计划总投资增长13.2%，增幅回落38.6个百分点。其中，新开地方项目60705个，减少2264个，计划总投资增长9.6%，增幅回落35.5个百分点。新开工项目的减少，有效地抑制了在建投资总规模的膨胀。

3. 投资结构有所改善。在1994年的国有单位基本建设和技术改造投资中，能源工业的投资比重比上年提高了1.1个百分点，改变了近两年连续下降的局面；邮电通信的投资比重在上年大幅度提高的基础上又上升了1.3个百分点。能源、邮电通信投资比重的上升，有利于缓解基础产业和基础设施“瓶颈”制约的矛盾。

4. 重点建设得到加强。1994年国家在继续加强对固定资产

投资总量控制的同时，加大了对国家重点建设项目的投资力度。全年共安排国家重点建设项目151个，计划投资比1993年计划投资多安排300多亿元。至年底，151个国家重点建设项目实际到位投资占年计划的100.9%，到位率比1993年高3.2个百分点。按资金渠道分，中央预算内投资到位率为104.1%。开发银行和建设银行贷款到位率115%利用外资到位率117%。其他银行贷款和煤代油资金到位率均为100%。特别是通过实行审批新开工项目和注入清欠资金与地方资金到位挂钩的办法，有效地促进了地方资金的到位。至1994年底，地方资金实际到位达到年计划的80%，比1993年高15个百分点。由于资金到位率明显高于往年，有力地加快了重点建设的步伐，一大批重大建设项目陆续建成投产。全年全部建成投产的大中型基本建设项目137个。部分建成和单项投产项目102个，其中重大项目有宝中铁路、兰新、浙赣复线、上海港外高桥港区、深圳盐田港、海南凤凰机场、西全乌光缆工程、湖北隔河岩水电站、四川铜街子水电站、浙江北仑港电厂、福建水口水电站3号机组、福建炼油厂、无锡微电子工程、一汽和南汽6万辆轻型车项目等。全年主要产品新增生产能力有：原煤开采477万吨、原油开采1545万吨、天然气开采11.34亿立方米(含更新改造和其他投资增加的能力)、发电装机容量1527万千瓦、铁路新线278.6公里、铁路复线1342公里、沿海港口吞吐能力2580万吨、水泥生产310万吨等。这批项目的建成投产和新增生产能力的形成，为我国国民经济的发展提供了新的物质技术基础。全年竣工投产的限额以上技术改造项目244个，其中有一批增产短线产品、节能降耗、增加品种和提高产品质量的项目。这些技术改造项目的建成投产，对增加社会有效供给，支持国民经济的发展，将发挥重要的作用。

5. 投资体制改革迈出了重要步伐。我国投资领域取得的成就，也为推动我国改革创造了有利的经济环境。1994年，作为建立社会主义市场经济体制的重大改革措施之一的投资体制改革，迈出了新的步伐。新组成的国家开发银行已正式运行，并取得了初步成效。

二、当前投资领域存在的主要问题

1994年我国对固定资产投资的宏观调控取得了积极成效，但是投资领域多年积存的一些问题还没有得到根本解决，成为影响整个国民经济持续、快速、健康发展的重要制约因素，需要继续花大力气进一步解决。

(一)在建总规模仍然偏大

固定资产投资在建项目投资总规模偏大，是年度投资规模膨

胀的基础。我国全社会投资在建项目总规模80年代初在5000亿元左右，1986年突破1万亿元，到1992年达到27000亿元，1993、1994年又急剧上升，分别达到39000亿元和47000亿元。其中，国有单位在建项目投资总规模1980年为4600亿元，1994年达到4万亿元。在建总规模偏大带来的问题，一是推动近期投资总需求过快增长，使社会总供给和总需求的矛盾扩大，成为我国目前通货膨胀加剧的重要原因之一。我国的固定资产投资率1991年为27.2%，1993年上升为39.7%，1994年仍达到36.4%。这么高的投资率是目前我国经济难以承受的。二是对年度投资平衡造成大压力。根据1994年结转到1995年的基本建设大中型项目测算，剩余工作量约为6700亿元，其中1995年投资需求2660亿元。再加上当年急需开工项目所需投资，很难落实资金来源。同时，待建项目潜在压力很大。目前各地区、各部门要求上新项目的呼声依然很高。至目前，已经批准项目议书和可行性研究报告的规模相当大，按目前每年实际批准大中型项目开工规模计算，需要许多年才能全部开工。

（二）投资结构性矛盾十分突出

我国投资结构不合理是多年存在的突出矛盾，从一定意义上看，对国民经济长远发展的不利影响比投资规模过大更为严重，解决这一问题的难度也更大。从总趋势分析，这几年投资结构的一些比例关系有所改善，但有些突出的结构性矛盾依然存在。

1. 房地产投资过热尚未完全消退。1994年全国500万元以上房地产开发项目5761个，在建总规模为5202亿元，尚需投资3523亿元。尽管1994年房地产投资增幅回落最快，但由于已经铺开的摊子对投资需求很高，在建项目总投资仍比上年有所上升，年度投资增长幅度仍是各类投资中最高的。这说明大量资金还在投向房地产开发，房地产开发的热度仍在高位上。

2. 农业投资不足。1994年农林水利投资占国有单位投资比重，比上年下降0.3个百分点。可见用于农业方面的重大项目和工程太少，投资比重过低。与农业的基础地位很不相称。

3. 投资外延化趋势明显，企业技术改造后劲乏力。1994年国有企事业单位完成更新改造投资比上年增长29.6%，比基本建设投资增幅低5.7个百分点。主要原因是企业自我积累能力不足，自有资金使用也不尽合理。同时，技术改造项目中也有相当部分实际上是搞外延扩大再生产，忽视了对原有企业的内涵式改造，不利于提高国有企业的市场竞争能力。

4. 基础设施出现重复建设。近年来，在有些地区基础设施建设缺乏统筹规划，合理布局，出现了一些重复建设和盲目建设

现象，特别是在沿海一些地区情况比较突出。比如沿海某一地区，方圆不足几百平方公里，要求建设十几个机场，而且在建设标准上竞相攀比，都要按国际机场的水准进行建设。港口建设上也存在同样的问题。在城市基础设施建设中，也存在脱离实际，盲目追求高标准的偏向。基础设施的重复盲目建设，加剧了投资资金供给的紧张局面，同时，也使各地区的投资结构趋同，基础设施利用率下降，造成不必要的损失和浪费。

5. 地区投资增长很不平衡，东西部地区的差距扩大。从1994年全国各地区完成的投资情况看，投资重心依然呈现东移态势，东部沿海地区14个省（市）完成投资比重达到65.4%，比上年增加了3.8个百分点；从投资增长的速度看，西部地区完成投资比上年增长30.1%，远远低于东部地区增长40.1%的增幅。从500万元以上项目的在建总规模看，东部地区的项目所占投资高达55.8%，而西部地区仅占14.4%。这种态势继续发展，将会进一步扩大东西部经济发展的差距，应引起重视。

（三）投资效益没有根本好转

一是在建项目超概算严重。根据投资项目快速调查，总投资在500万元以上的项目超概算平均为49.1%，其中基本建设项目为55.2%，技术改造项目为45%。实际上有些项目的超概算因素还考虑不足，估计到建成投产时，实际超概算幅度还会更大。二是反映投资效果的几项主要指标，尚无明显的好转，有的甚至还在劣化。

（四）投资机制没有得到根本转变

我国投资领域存在的在建总规模偏大、结构性矛盾突出、投资效果较差等问题的原因是多方面的，根本原因是在计划经济向市场经济转轨过程中，原有体制的弊端尚未消除，新体制所要求的投资主体自我约束机制和有效宏观调控体系尚未形成，投资风险约束机制没有建立起来，“大锅饭”没有真正打破，投资者责权利不统一，在投资决策分散化和本位利益驱动下，盲目的投资扩张冲动十分强烈。政府宏观调控能力不足，政府直接掌握或可以比较有效调控的投资比重目前只占全社会投资总规模的15%左右。过去计划经济体制下的许多投资管理办法已经失灵，建立健全适应新的投资格局的国家宏观调控体系尚需要一个过程；计划和市场调节的优势都难以较好地发挥出来，还出现了一些政策真空。对近年来投资比重越来越大的非国有经济的投资缺乏灵活、有效的引导办法，基本上处于任其发展的状态。

三、1995年加强投资总量调控、结构调整的目标和政策

1995年是“八五”计划的最后一年。根据党中央、国务院确定的1995年全国经济工作指导思想，要把坚决抑制通货膨胀作为宏观调控的首要任务，继续保持国民经济发展的势头。为此固定资产投资领域的任务是：深化改革，控制总量，调整结构，提高效益，保持投资的适度增长。

（一）1995年投资计划

1995年全社会固定资产投资计划为17000亿元，比1994年增长9.7%，投资率为35%。在全社会17000亿元的投资中，国有单位的投资11600亿元，集体和个体投资5400亿元。在国有单位投资中，基本建设投资6100亿元，技术改造投资3200亿元，房地产投资1660亿元。

1995年的投资总量计划安排，主要考虑了以下两点：

1. 控制投资规模的过快增长是抑制通货膨胀的重要措施之一。近两年我国固定资产投资率都在36%以上，已经超出了国家和社会的承受能力，是造成通货膨胀加剧的主要原因之一。1995年继续严格控制投资规模，有利于保持社会总供求的大体平衡、抑制通货膨胀，有利于巩固和发展近两年来加强和改善宏观调控取得的积极成效，有利于各项改革的进一步深化和完善。

2. 保持固定资产投资的适度增长，是保持国民经济发展的客观需要。实践证明，投资增长与经济增长之间存在密切的联系和一定的比例关系。为避免经济增长大起大落和增强国民经济发展的后劲，投资率不宜降得过快，投资规模还要保持适度增长。从我国工业化进程的实际情况出发，保持适度的固定资产投资规模，并着力优化投资结构，对于推动产业结构的合理化、高度化，带动经济的持续、快速、健康发展，具有重要作用。

在严格控制投资总规模的前提下，1995年要加大投资结构调整的力度。首先是中央政府和地方政府要尽最大努力增加对农业的投资，同时要采取各种措施，积极引导农村集体和个人增加农业、水利的投入。要继续搞好大江、大河、大湖的治理和其他重要水利工程以及商品粮基地的建设，安排好支农工业和粮库建设的投资。其次，要按照合理布局、规模经济、专业化协作的原则，加强能源、交通、通信、重要原材料等基础产业、基础设施和机械电子、汽车、石化等支柱产业的建设和重点建设，并尽力安排好科学、教育、环保和其他社会事业的投资。一般加工工业主要依靠技术改造。竞争性项目要积极创造条件，推向市场进行投资和融资。无论基础设施、基础产业，还是支柱产业，都要统筹规划，量力而行。

1995年的技术改造投资，要按照“突出重点，择优扶强”的原则，以国家产业政策为依据，以市场需求为导向，以提高质量、开发新产品、降低消耗、增加国内有效供给和扩大出口为重点，结合国有企业改制改组，集中有限资金，加快技术改造步伐攻。

1992、1993年我国的投资总规模增长很猛，增幅分别达到42.6%和58.6%，1994年增幅虽然有较大回落，达到27.8%，但仍属于较高的增长速度。鉴于目前在建项目投资总结构偏大，剩余工作量较大，而投资主体的自我约束机制和投资宏观调控体系尚不健全，1995年全社会实际完成投资总量要控制在17000亿元规模内，难度很大。因此，要继续保持必要的宏观调控力度，完善有关调控措施，力争全年实际投资总量不要偏离计划目标过多，防止出现新的投资膨胀。

(二) 1995年采取的主要政策措施

1. 继续加强对投资总量，特别是在建总规模的宏观调控。我国现阶段投资总量过大的特点，主要是固定资产在建项目投资总规模偏大，项目上得过多，尤其是一些不急需、甚至重复建设的项目上得过多。在建总规模偏大，一方面拉动了年度投资规模的扩张，另一方面由于可供资金有限，拖长了项目的建设周期，降低了项目投产率或提高了已投入资金的占用率，造成投资效益的下降。

1995年对投资总量的宏观调控，除了继续严格控制好年度投资规模外，重点要放在对在建总规模的宏观调控上。考虑到我国投资主体，特别是国有单位投资主体的自我约束机制尚未建立，宏观调控的手段除了要及时灵活运用利率、税率等经济手段外，多年来行之有效的、必要的计划手段不可偏废。1995年的政策措施主要是两条。

(1) 在项目安排上，要下决心按照轻重缓急，有取有舍、有保有压，保重点、保收尾、保竣工投产的原则，首先保证国家重点工程，特别是年内能竣工收尾项目的投资需要，争取把一批有条件建成投产又属于优化结构，产品有市场、有效益的项目保上去，有余力再适当安排其他续建项目和新开工项目。在配置1995年的投资资金时。对必保的项目，应按照国家实际需要安排投资，其余一般性项目，只能根据资金的可能进行安排，确实安排不了的要下决心停缓建。只有集中资金把竣工投产和收尾项目保上去，尽早发挥效益，形成新的生产能力，增加社会有效供给，才能把偏大的在建总规模降下来，又达到调整结构、提高效益的目的。

(2) 继续严格制新开工项目，特别是要从严控制一般加工工业

和市场前景不明的高消费项目。1995年除了国务院批准的关系国民经济全局、非新开不可的少数大中型项目外，各地区、各部门不得自行批准基本建设新开工大中型项目。对于小型项目的新开工，也要按有关规定从严控制。今后，凡新上项目都必须有一定比例的注册资本金，不搞无本投资，并要打足铺底流动资金。

同时，在“九五”计划正式确定之前，原则上不新批大中型项目立项；原已批准立项未开工建设的，要重新审核，凡资金不落实的或市场前景不好的项目要注销。

国家和各地区都要研究确定合理在建规模的数量界限，及时掌握在建规模的变动趋势，以便采取有效调控措施。不要等在建规模过大了再去压缩，这样不但很难压缩下来，而且往往要造成很大损失。

2. 按照国家产业政策，加强对各类投资资金用向的引导。当前我国的投资总量膨胀的另一个显著特点，是结构性的膨胀，即一部分行业投资过度扩张和另一些行业投资严重不足相并存。投资领域宏观调控难度最大的不仅是投资总量，更重要的是对投资结构即投资使用方向的调控。在改革开放以来形成了投资主体多元化和投资资金多渠道的投资新格局下，按照国家产业政策，对各类投资者投资使用方向实施正确的指导、引导、规范和监督，是投资宏观调控的重要任务。如果不在调整投资结构上下大力气，对投资总量的调控成果是不稳固的，也走不出膨胀、压缩、再膨胀的怪圈。

加大投资结构的调整力度，除了运用经济杠杆引导社会资金的流向外，特别要求国家适度集中财力，包括财政和金融两个方面用于固定资产投资的资金。适当增加中央直接掌握的投资资金，这是引导投资结构调整的关键。1995年除了对投资存量进行适当的调节外，投资增量部分主要用于结构调整，不属于结构调整的项目在国家直接掌握的资金中不予安排。同时，还要结合投资体制改革，对各类投资主体的投资范围进行必要的分工，采取各种有效措施，引导社会资金的投向，使之更多地用于农业、基础工业和基础设施、支柱产业的重点建设。企业自有的投资资金，应主要用于技术改造，加快企业技术进步的步伐。

加大结构调整的力度，要求各方面统一认识，协调配合。从中央到地方，从计划、财政、金融到各行业主管部门要协调动作。为防止各地区投资结构趋同和地区差距不断扩大，国家在项目安排上要按照同等优先的原则，逐步增加对中西部地区的投资，促进适合中西部优势产业的发展。

3. 继续加强对资金源头的调控。从资金源头入手，是符合市场经济运行机制的投资宏观调控有效办法之一。目前银行贷款已成为各类投资主体最重要的外部资金来源，从一定意义上说，只要银行固定资产投资贷款的总量和投向大体上得到有效调控，整个投资总量和结构也可以基本上趋于合理。

1995年的主要措施，一是各类银行要严格执行中央银行下达的固定资产贷款限额，不得在固定资产投资贷款规模之外发放投资性贷款。二是严禁用金融机构的信贷资金充抵建设单位自有资金。三是继续贯彻执行国家关于规范资金市场的有关规定，对于各种违章拆借、非法集资、挪用流动资金贷款用于固定资产投资的行为，必须坚决制止，严肃处理。

4. 加强对利用外资投资的导向。近几年我国利用外资，特别是外商来华直接投资迅猛增长，反映了国际上对我国改革开放政策的信心，看好中国经济和市场前景，对于促进我国经济的快速发展起到了不可低估的积极作用。但目前外商直接投资领域也存在不少问题，主要是投资方向不够合理，相当部分外商直接投资投向一般加工工业和房地产业，同时还有一部分内资也吸引到这些行业，增加了控制投资总量和调整投资结构的难度。因此，1995年要在严格控制借用国际商业贷款总量的同时，加强对外商直接投资的产业政策导向，使引进外资更好地促进国内投资结构、产业结构、地区结构优化和企业素质的提高。一是吸引外商投资，要从单纯注重数量转向重质量、重投向、重效益，采取适当政策措施鼓励和吸引外资更多地投向技术含量高的项目，基础产业和基础设施以及高附加值的出口创汇项目；二是引导外资特别是其中劳动密集型和资源开发型的投资项目更多地转移到欠发达地区；三是吸收外商直接投资必须考虑国内资金配套能力。

5. 进一步加强对房地产业的投资管理。要引导房地产业健康有序地发展。1995年所有用于房地产业开发的贷款必须同时纳入国家信贷计划和国家房地产建设投资计划。同时，要严格控制房地产投资的使用方向，重点是配合住房制度改革进行普通商品住宅建设。搞好“安居工程”的起步建设。1995年内一律不再批准新建高档宾馆、高级写字楼、别墅、度假村等项目的建设。不再批准跑马场、高尔夫球场等高消费设施。

6. 加强对非国有经济投资的引导。改革开放以来，我国非国有经济投资从无到有，发展迅速，已成为我国投资主体的重要组成部分，投资总量也已占到全社会投资的1/3左右。这对加快我国经济发展，尤其是农村经济的发展起着重要作用，同时也带来一些新的矛盾和问题。要结合投资体制改革，抓紧研究制定对这部分投资的调控办法，主要是运用土地政策、规划政策、税收

政策加以间接引导。在这一方面，要特别注意发挥县级投资主管部门的作用。

7. 进一步深化投资体制改革。加强和改善投资总量和结构的宏观调控，必须加快推进投资体制改革。只有在建立投资者自我约束机制和风险责任机制，建立健全投资宏观调控体系方面迈出新的步伐，采取行之有效的改革措施，才有可能从根本上解决投资领域存在的一系列老问题，走出一条投资规模适度、结构合理、效益良好的新路子。

5、继续增加城乡居民收入 控制消费基金过快增长

1994年，我国建立社会主义市场经济体制的改革迈出了决定性的步伐，国民经济持续快速增长。从总体上看，城乡居民收入扣除价格因素后仍有较快增长，人民生活继续改善。值得注意的问题是：消费基金增长过快已成为推动通货膨胀的重要因素之一；在通货膨胀加剧的情况下，收入分配关系不尽合理的矛盾更为明显。通过深化改革逐步理顺个人收入分配关系，建立健全消费基金增的微观约束机制和宏观调控体系，不仅是当前抑制通货膨胀的切要求，也是保持国民经济长期持续快速健康发展和社会稳定的重要条件。

一、1994年城乡居民收入继续较快增长

(一)城镇居民收入状况

1994年城镇居民人均生活费收入达到3179元，比上年增长36%，扣除价格因素，实际增长8.8%。这样，“八五”前四年城镇居民人均生活费收入年平均增长速度达到8.5%。1994年职工工资总额达到6650亿元。比上年增长35%，比“八五”前三年的年平均增长速度18.5%高出16.5个百分点，扣除价格因素实际增长8%。职工平均工资将达到4510元，比上年增长34%，扣除价格因素实际增长7.2%。

1994年促使城镇居民收入较快增长的主要原因是：经济继续快速增长，全年国内生产总值按可比价格计算比上年增长了11.8%，各种经济实体相应增加了较多的个人收入；1993年第四季度开始进行的机关事业单位工资改革，绝大部分单位是从1994年开始兑现工资，使机关事业单位职工工资有了较多的增长；由于价格涨幅较高和职工个人收入分配约束机制不健全，不仅经济效益较好的企业，而且效益较差和亏损的企业，为了弥补消费价格上涨的影响，都采取了各种办法增加职工收入；1994年国家为保证离退休人员的生活稳定，对离退休人员的待遇作了调整；职工从事第二职业收入、财产性收入、补偿性收入等也有较大幅度的增长。

1994年，城镇居民收入除总量增长较快外，其结构也发生了新的变化。主要特点是：

1. 工资性收入仍占主导地位，但比重继续下降，工资外收入的增幅明显高于工资增长。据统计，1994年1-10月份，35个大中城市居民人均月工资性收入232元，工资性收入占全部收入的比重由上年的64.9%降为63.3%，下降1.6个百分点；人均月

工资外收入135元，增长45.7%，比工资性收入的增长高出近10个百分点，比全部生活费收入的增长幅度高5.7个百分点。

2. 财产性收入增幅较大。据统计，1994年前三个季度，城镇居民购买股票、债券以及储蓄等得到的财产性收入比上年同期增长59.7%。

3. 居民收入差距进一步拉大。由于不同地区的经济增长速度和价格上涨幅度不平衡，不同行业、不同企业的生产经营状况和经济效益差别较大，不同居民群体的收入来源和方式不同，而国家调节居民个人收入的手段还很不完善，以致城镇居民收入差距继续拉大。

(二)农村居民收入状况

1994年农民人均纯收入达到1220元，比上年增加298元。增长32%，扣除价格因素实际增长5%。近几年农民收入增长缓慢的状况开始有了改变。农民收入增长的主要因素是：

1. 出售产品收入增长较快。1994年，尽管粮食减产近120亿公斤，但农民出售产品收入仍有较大增长。前三个季度农民出售产品人均收入为435.3元，比上年同期增加110.6元，增长34.1%，增长幅度比上年提高了22.4个百分点，占现金收入增加额的52.4%。其中出售种植业产品的收入增加最多，人均达215元，增长45.2%；出售牧业、渔业和林业产品的收入分别增长35.2%、25.5%和9%。农村居民出售产品收入增加的主要原因，是由于国家大幅度提高了农副产品的收购价格，市场价格也上涨较多。据调查，由于农副产品价格提高，出售粮、棉、油、麻等10种农产品，使农村居民人均多增加收入55.9元，占出售产品收入增加额的50.5%。

2. 从非家庭经营活动得到的劳动报酬明显增加。1994年，乡镇企业仍保持较高的发展速度，经济规模进一步扩大，这是农民收入增长的重要来源。据统计，前三个季度，农村居民从各类企业中得到的劳动报酬人均均为147.5元，比上年同期增加41元，增长38.5%。其增加额占农民现金收入增加额的19.4%，其中从乡村企业得到的收入增长28.2%。

3. 家庭经营非农业收入增长幅度较大。随着市场经济的发展，农民收入来源渠道继续拓宽，收入结构继续转变。1994年前三个季度，农村居民家庭经营的第二、三产业现金收入人均达132元，比上年同期增加36.5元，增长38.2%，其增加额占农民现金收入增加额的17.3%。其中商业收入增长39.1%，建筑业和工业加工业均增长32%，运输业、饮食业和服务业收入的增长幅

度均在20%以上。

二、1994年我国消费基金增长中存在的主要问题

(一)消费基金增长总体上快于经济增长和效益的提高

1994年，银行统计的工资及对个人其他现金支出比上年增长40.5%，职工工资总额比上年增长35%，都是近10多年来最高的增长速度，两者都大大超过当年国内生产总值增长11.8%的速度。即使是与按现价计算的国内生产总值相比，银行现金支出和工资总额的增幅也分别高出12.3个百分点和6.8个百分点。由于居民实际货币收入不限于通过银行取得的工资及其他现金支出，因此消费基金增长超过经济增长的情况还要更为严重一些。

从企业工资增长情况来看，相当一部分企业职工工资增长并没有真正做到“两个低于”，普遍存在职工工资总额增长超过经济效益增长、职工平均工资增长超过劳动生产率增长的现象。效益好的企业要按照生产增长和利税增加的水平相应增加工资；一些生产增长较慢、效益差的企业也攀比增加工资；亏损企业，甚至资不抵债的企业为弥补物价上涨的影响和稳定职工生活，也要增加工资。“工效挂钩”的办法并解决“挂涨不挂落，挂盈不挂亏”的问题。

从机关事业单位职工工资来看，尽管部分地区尚未按工资改革方案全部兑现工资，但也有一部分地区未按国家规定冲销津贴、补贴，有的在工资改革方案之外又新出台了一些补贴津贴项目，使增资标准突破工资改革方案。

从工资外收入来看，增长较快有其合理的成分，也有许多不合理的因素。当前突出的问题是：收入来源不规范、不透明。如各种实物性收入、转移性收入，以及形形色色的回扣、红包、咨询费、“好处费”等无统计、无申报、无调查，其总量和结构谁也说不清楚。一部分社会成员靠不平等的竞争条件或利用现行体制、政策的漏洞取得不合理超额收入。一部分人靠以权谋私、权钱交易、偷漏税，甚至挪用公款、伪造票证、贪污受贿来取得非法收入。

从社会集团消费来看。1994年由于国家采取了控制社会集团购买力的措施，社会集团消费过快增长的势头得到了初步遏制，但增长速度仍然较快。1994年银行统计的全国行政企业管理费支出比上年增长36.4%，部分省市社会集团购买消费品比上年增长幅度超过40%。集团消费不仅表现在控购商品突破较多，尤为突出的是公款送礼、公费旅游、大吃大喝等相当普遍，各种会议、庆典、礼仪、办节过多过滥，标准越来越高。所有这些，都

对消费基金的过快增长起了推波助澜的作用。

(二)居民收入差距进一步扩大

1. 城镇居民人均生活费收入增长仍快于农村居民人均纯收入增长。城乡居民收入差距从上年的2.53:1扩大到2.61:1。

2. 地区间居民收入差距继续扩大。据35个大中城市统计,前三个季度有6个城市的居民人均生活费收入实际增长超过20%,另有7个城市实际增长不足3%,还有3个城市实际收入水平下降。

3. 不同所有制单位职工收入差距扩大。1994年国有经济单位工资总额达到5178亿元,比上年增加1365亿元,增长35.8%;城镇集体单位工资总额达到865亿元,比上年增加15亿元,增长1.8%;其他类型经济单位工资总额达到607亿元,增加353亿元,增长139%。

4. 居民个人之间收入差距加大。据上海市统计,1994年上半年,全市居民最高收入组的收入比上年同期增长57%,最低收入组的收入增长23.8%,两者增长速度之比相差1倍多。据四川省调查,1-3季度收入比去年同期下降的家庭占28%左右,另有25%左右的家庭由于收入增长低于物价上涨而使实际生活水平下降。在城镇居民中,一部分经营紧缺物资和高利商品的流通公司、外贸公司、房地产公司、银行及非银行金融机构等单位的职工和一些专业人员,如律师、高级厨师和歌星、影星等收入增长极快,而部分离退休职工、困难企业职工收入增长缓慢,甚至负增长。

(三)收入分配秩序不规范

1994年,收入分配秩序不规范的问题仍然比较突出。国家对地区和部门实行的动态调控的弹性工资总额计划和企业普遍推行的工资总额与经济效益挂钩的管理办法,由于本身的缺陷和执行中的问题,并没有真正起到有效调控工资总额的作用。机关事业单位工资的正常增长机制还很不健全。由于居民纳税意识差,税收征管力量不足,征管手段落后,使个人所得税尚未有效发挥抑制消费基金过快增长、调节个人收入分配的作用。此外,各种创收、摊派、赞助、乱收费等,以及随意发放的名目繁多的补贴、津贴和福利,不仅在很大程度上扰乱了分配秩序,而且败坏了社会风气。还有一部分人凭借垄断经营和不正当交易手段,获取不合理的过高收入。少数人以权谋私、损公肥私,非法攫取国有资产,严重危害经济发展和社会安定。

(四)对消费基金过快增长的危害性认识不足

有些地方、部门和单位程度不同地对消费基金过快增长所带来的危害缺乏清醒的认识。有的从局部利益出发，认为实行高收入政策才能留住和吸引人才及资源，存在谁控制消费基金增长谁吃亏的思想，在不同程度上放松了对消费基金的监督管理，自觉不自觉地采取“高速度、高投资、高收入、高物价”的做法，而且互相攀比。

消费基金过快增长造成的危害是多方面的。它导致企业成本过快上升，自我积累能力减弱，削弱了企业的市场竞争力；推动了物价上涨，引发严重的通货膨胀，引起群众不满；使企业欠税增加，机关超支严重，增加银行挂帐，财政减收增支，削弱国家调控能力；扭曲分配关系，加剧分配不公，影响社会稳定。

三、1994年抑制消费基金过快增长所采取的主要措施及成效

(一)开展全国消费基金检查

消费基金过快增长问题，1993年下半年已见端倪，1994年初更加明显。1-5月份，银行统计的工资和对个人其他现金支出比上年同期增长37.5%。明显越过了同期经济增长和效益的提高，加剧了通货膨胀。与此同时，个人所得税的征收额并未相应增长，一些地区还存在着有法不依、执法不严、偷漏税等严重问题。为了抑制通货膨胀，促进国民经济健康发展，国务院决定由国家计委牵头，国家经贸委、监察部、财政部、国家税务总局、人事部、劳动部、内贸部、外经贸部、中国人民银行、国家审计署、国家统计局、国家工商行政管理局等部门参加，进行了建国以来首次全国性消费基金检查。

这次消费基金检查，目的在于全面了解消费基金增长的总体情况，进一步加强和改进对消费基金的宏观调控。完善有关法规和政策，抑制通货膨胀，使消费基金增长与国民经济发展相协调。同时，通过这次检查，进一步完善个人所得税的征收管理办法，更好地发挥税收杠杆调节收入分配的作用，缓解分配不公，保持社会稳定。

检查的范围和重点是：各级党政机关和国有企业、事业单位，重点检查各类物资流通公司、外贸公司、非银行金融机构（包括各类证券公司、保险公司、信托投资公司等）、房地产开发公司、职工收入明显偏高的行业、外商投资企业人员、私营企业主和个体经营者。检查的主要内容是：企业工资增长情况；机关事业单位工资套改情况；社会集团购买力增长情况以及个人所得税征收情况。

检查分两个阶段进行。第一阶段从7月份起，在北京、上

海、广东、浙江、山东等五省市进行试点，试点工作由当地政府领导，按照国务院的统一部署，进行自查自纠。第二阶段从9月份起，在试点的基础上，在全国范围内普遍推开。

8月下旬，国务院消费基金检查工作领导小组组织5个综合检查组，分别由国家计委、国家经贸委、劳动部、人事部和国家税务总局的一位副部长级领导带队，到北京、上海、广东、浙江、山东5个试点省市进行重点检查。各综合检查组分别听取了5个试点省市政府的综合汇报，与地方有关部门进行了座谈，到26个地市县进行了调查，并实地检查了82户各种类型企业，其中包括国有大中型企业、物资流通公司、外贸公司、房地产公司、非银行金融机构、外资企业、私营企业、个体工商户等，还召开了一些专家学者、业务部门人员和工会工作者参加的座谈会。从对试点省市进行检查的情况看，5个试点省市都程度不同地存在着消费基金增长快于经济增长和效益提高、重点检查单位职工收入明显偏高、企业单位工资增长突破“两个低于”、机关事业单位工资套改中自行增加津贴补贴和社会集团购买力增长过快等问题。通过检查，更深入地掌握了情况，认真分析了消费基金增长过快和管理失控的主要原因，并有针对性地制定了一些整改措施。

9月6日，国务院召开了“全国抑制通货膨胀电视电话会议”。李鹏总理在会议上明确提出了10项抑制通货膨胀的措施，再次强调要加强对消费基金的宏观管理、控制消费基金过快增长，要求各级政府按照国务院的部署，认真进行消费基金检查。11月10日，国务院再次召开了“全国严格控制消费基金过快增长和加强现金管理电视电话会议”，并发出了《国务院关于严格控制消费基金过快增长和加强现金管理的通知》。《通知》要求各级政府严格禁止滥发钱物和年终突击花钱，加强现金管理，严肃财经纪律，严禁用公款搞高消费和把公款转化为个人消费基金，严格控制会议费支出。各级税务部门要加强对个人所得税的征管和检查工作。国务院两次会议之后，各级政府都认真学习了国务院领导同志的讲话，提高了对控制消费基金过快增长的重要性和紧迫性的认识，并专门召开会议研究贯彻落实，提出了在完善工资管理、加强税收、严格现金管理、控制集团消费等方面的具体措施。

从全国看，消费基金检查普遍推开和两次电视电话会议之后，消费基金增长速度有所放慢，全年现金投放控制在预定的目标之内。控制集团消费力度加大，一些省市停办了一些节庆活动，个人所得税征管工作有所加强。

(二) 出台了一系列控制消费基金过快增长的经济、法律和行政措施

1. 八届人大常委会第四次会议通过的新的统一的个人所得税法，从1994年1月1日开始实行。新税法吸收了个人收入调节税和城乡个体工商户所得税的合理部分，相应修改了个人所得税法有关条款，废止了原有的个人收入调节税和城乡个体工商户所得税。新税法沿用了分项式所得税模式，对工资和薪金等11项所得，按照不同程度、费用扣除标准和计征办法，分别计算征收所得税。为了做好个人所得税的征管工作，各级税务机关还采取了一些辅助性措施：一是调整个人所得税的相关政策，强化税收征管。国家税务总局及时制定下发了关于个人所得税征管细则等有关问题的6个通知；二是培训业务骨干、税收专管员和代扣代缴单位的办税人员；三是大力宣传新税法。利用电台、电视、报刊等多种宣传工具，以问题解答、知识竞赛、咨询等形式宣传新的个人所得税法；四是结合实际，建立健全各项监督、检查制度。新的个人所得税法的实施，初步起到了抑制消费基金过快增长、调节收入分配、促进社会公平的作用。1994年个人所得税征收总额达72亿元，比上年同期增长50%，并且增幅呈逐月上升的趋势。

2. 改革企业分配制度，增强约束机制，加强政府的监督调控作用。1994年继续贯彻企业经营机制转换条例和五部委关于《国有企业工资总额同经济效益挂钩规定》。为了防止企业工资总额过快增长，再次明确了企业工资总额同经济效益挂钩方案的有关具体问题，强调挂钩效益指标要选用能综合反映经济效益和社会效益的指标，并建立考核指标体系，基数的确定既要进行纵向比较，又要进行横向比较。扩大并落实企业内部分配自主权，由企业根据本企业经济效益、劳动力市场供求状况以及国家的指导政策，依法决定工资水平、工资制度、工资标准和工资关系。对国有企业和国家或集体控股的企业，建立工资分配的民主管理和民主监督制度。加快了工资立法工作。

3. 做好机关事业单位工资改革工作。针对这次机关事业单位工资改革中出现的问题，中央下发了有关通知，及时纠正了部分地区没有按文件规定冲销应冲销的补贴、津贴、奖金，搭车出台新的补贴项目，违反规定高套工资有行扩大调资范围等做法，保证了工资改革方案按照党中央、国务院的部署实施。

4. 严格控制社会集团消费。1994年国务院和各级地方政府多次发文要求严格控制社会集团消费的增长，从严审批控购商品，坚决制止有些地方和单位讲排场、追求高档消费的现象。结合反腐败斗争，纠正和查处了一些违反财经纪律，购置、更换豪华轿车和现代化办公设备，修建内部高档娱乐场所，用公费游山玩水，开会发纪念品，挥霍浪费等行为。

(三) 采取多种措施，提高农民收入，保障城镇低收入者的生活

1.1994年国家较大幅度地提高了农副产品的收购价格，其中粮食收购价均提高40%，棉花收购价格提高51%，调价的规模和力度都是历史上所没有的。这一措施调动了农民的生产积极性，使农民从农业生产中获得了更多实惠。

2.增加贷款支持中西部地区，加快乡镇企业发展。在提高粮食收购价格时，运用粮食价格风险基金对吃返销粮的贫困地区农民予以补贴。

3.1994年全国物价上涨幅度较大，使一部分居民特别是一部分低收入的城市居民、离退休职工、停产半停产业的职工、下岗职工等的生活水平受到了严重影响。为此，各地政府和有关部门采取了许多有效措施，如公布最低工资标准和最低生活费标准，发给失业保险金，增加离退休职工的待遇等，保证他们的基本生活，保持社会稳定。

四、1995年消费基金增长的趋势预测和抑制消费基金过快增长的政策措施

1995年是“八五”计划的最后一年，继续加强和改善宏观调控，抑制通货膨胀，继续保持国民经济良好的发展势头，是经济工作的主要任务。1995年我国城乡居民的收入水平和消费水平将随着国民经济基础的发展继续有所提高。1995年农民人均纯收入和城镇居民人均生活费收入，预测比上年增长4%--5%，职工的工资和平均工资都将继续有所增长。城乡居民的消费水平也将进一步提高。

1995年要实现我国消费基金的适度、合理增长仍面临着不少困难。近几年固定资产投资规模过大，带动消费基金过快增长的滞后影响还会继续显现出来。对消费基金过快增长的约束机制和调控手段还很不健全，推动企业工资突破“两低于”的各种因素仍然存在。继续控制消费基金过快增长的任务仍然很艰巨。

解决消费基金过快增长和管理失控的问题，从根本上来讲，要靠深化改革，理顺分配关系，发挥市场机制在资源配置中的基础性作用。在国民收入初次分配环节上，要通过深化国有企业改革，建立现代企业制度，明晰和规范所有者、经营者和生产者的权、责、利关系，形成国有资产收益与职工个人收入相互制衡的关系，建立健全企业内部分配的自我约束机制。在国民收入再分配和最终分配环节上，要通过深化和完善财税、劳动、人事、工资、社会保障等方面的改革，合理调整国家与企业、中央与地方

的分配格局，按照社会主义市场经济原则对企业、事业单位职工和国家公务员的就业、工资、福利实行不同的管理制度，强化税收和财政转移支付调节收入分配的功能，建立健全对全社会消费基金增长的宏观调控体系。

1995年要针对可能导致消费基金过快增长的主要因素，采取多方面的措施。

第一，各级政府都要切实负起责任，把加强消费基金的监督管理作为抑制通货膨胀的一项重要措施，抓紧，抓好，抓实，抓出成效。防止消费基金的过快增长，从宏观上看，是关系到保持国民经济总量平衡，抑制通货膨胀，正确处理改革发展稳定三者关系，实现国民经济持续快速健康发展的一项重要措施；从微观上看，是使企业建立自我约束机制，增强企业自我积累、自我发展能力的重要条件。在目前物价涨幅较高的情况下，对低收入人员采取某些补偿、扶助的措施是必要的，但决不能采取工资与物价指数化的做法，因为这种做法必然形成工资与物价螺旋式攀升，最终导致恶性通货膨胀。这样，既不能真正解决稳定和改善职工生活问题，还会对整个经济和社会带来灾难性后果。走“高速度、高投资、高收入、高物价”的路子，直接危害全国宏观经济平衡，带动相邻地区以致全国性的通货膨胀；对本地区的经济发展，即使暂时收到某些短期效果，从长远看也会由于生产成本和生活费用上升过快，导致投资环境恶化，经济竞争力下降，稳定社会的负担加重，最终速度还是上不去。因此，1995年各级政府和各部门领导应该着眼于国民经济长期持续快速健康发展，正确认识控制消费基金过快增长的必要性和紧迫性，坚决纠正那种不顾大局、盲目攀比的倾向。

第二，加强对工资总额增长的管理。1995年，在国有企业进行以建立现代企业制度为目标的改革中，要改革分配制度，完善企业的自我约束机制。要对现行的弹性工资总额计划、企业工效挂钩办法加以改进。特别是要把国有资产的保值、增值作为挂钩的重要考核指标，逐步理顺所有者、经营者和职工个人的分配关系。尚未清产核资的企业、与工资挂钩的效益指标除实现利税外，还要尽快实行以增加值为主要指标同工资总额或全部人工成本挂钩的办法；对亏损企业，其工资总额的增长应同减亏指标相联系。并在挂钩的效益指标中剔除非劳因素。一些地方采取先补偿物价再进行工效挂钩的做法，由于企业利税中已包含了物价上涨的因素，形成对物价的双重补偿，这种做法应坚决纠正。1995年，要进一步纠正机关事业单位在工资改革中违反国家政策规定的做法。保持机关事业单位职工工资水平的正常增长。要认真规范事业单位创收办法。

第三，整顿各种工资外收入。1995年，要重点抓好以下几

点：

一是在进行工资制度、医疗制度、住房制度、社会保障制度改革的过程中，要注意将由此增加的收入纳入工资总额的范围；二是清理整顿目前的福利性、实物性收入，该取消的坚决取消，能纳入工资总额的全部纳入工资总额。实行收入工资化、货币化；三是对合理的又不宜纳入工资总额的工资外收入分别通过强化审计监督、个人所得税代扣代缴及建立申报制度等办法进行规范化管理；四是对非法牟取暴利、以权谋私、权钱交易和其他侵吞国有资产的行为进行坚决查处。

第四，加强个人所得税的征管。维护个人所得税法的严肃性和统一性，不允许任何地方和部门擅自采取变通办法，自行减免个人所得税。继续广泛、持久、深入地开展宣传工作，培养公民的纳税意识，提高依法纳税的自觉性。1995年可在收入明显偏高的行业、部门、单位的人员中首先推行应税收入申报制度。进一步扩大代扣代缴的覆盖面，严格执行代扣代缴制度。依法坚决打击偷税抗税的不法行为。在地方机构改革中，注意充实和加强税务人员。逐步发展税务代理机构，改进税务征管的技术手段。

第五，加强对社会集团消费的控制。重点是禁止用公款搞高消费和把公款转化为个人消费基金。严格社会集团消费控制指标的管理，对购买国家专控商品要从严审批。各级审计机关应进一步加强对行政事业单位和企业的经常性审计工作，对检查出来的把公款转化为个人消费的行为及违反控制管理制度等问题进行严肃的查处，要精简各种会议和应酬、礼仪活动，严格控制经费开支。提倡节俭作风，反对铺张浪费。

6、促进地区经济健康发展

1994年，各地区认真贯彻落实党中央关于“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的指导方针，经济发展取得了新的成绩。认真总结1994年地区经济发展的特点和问题，正确把握1995年地区经济走势，有针对性地采取调控措施，促进地区经济健康发展，是十分必要的。

一、1994年地区经济发展回顾

(一)各地区经济增长速度在平稳回落中继续保持快速发展势头，东部地区的经济增长速度明显高于中西部地区1994年相继出台的财税、金融、外汇外贸、投资和流通体制等项重大改革及进一步加强和改善宏观调控的一系列措施取得了明显成效。各地区经济增长速度平稳回落，没有出现大的起伏。1994年国内生产总值按可比价格计算，比上年增长11.3%左右。其中，东部地区国内生产总值比上年增长15%左右；中西部地区国内生产总值增长10.0%左右，东部地区经济增长幅度明显高于西部地区。增长最快的浙江省与增长最慢的宁夏回族自治区之间差距达13.3个百分点。

中西部地区的多数省份所有制结构比较单一，国有经济成分所占比重较大，因而国家控制信贷和投资规模的宏观调控政策效应在这些地区比较明显。东部地区乡镇企业和“三资”企业所占比重大，吸引外资能力较强，资金相对充裕，因而在国家加大宏观调控力度的背景下，仍能保持较高的增长速度。

(二)农业生产和农村经济继续发展，东部地区的农民收入较高，乡镇企业发展速度低于中西部地区

1994年我国农业和农村经济发展总的形势是好的，尽管一些地区发生了程度不同的旱涝灾害，但经过各方面的努力，农业生产仍获得较好收成。1994年全国农业总产值比上年增长4%左右。其中，东部地区12个省市农业总产值增长4.12%；中西部地区18个省区农业总产值增长3.84%。

各地区乡镇企业继续保持高速增长势头，预计全年乡镇企业工业总产值比上年增长54%，已连续3年增幅保持在50%以上。从地区上看，中西部乡镇企业发展速度明显加快，首次高于东部地区。主要原因是，国家全方位对外开放和重点扶持中西部乡镇企业，为这些地区乡镇企业发展提供了较好的条件，预计中西部地区乡镇企业总产值增长速度比东部地区高5-6个百分点。

由于粮食收购价格有较大幅度的提高，农民收入增长加快。

全年全国农民人均纯收入可达1220元，增长32%，扣除物价因素，实际收入增长5%左右，比上年的增长率提高1.8个百分点，但仍低于1992年5.9%的增长率。从地区上看，东部地区增幅明显高于中西部地区，这主要是由于东部地区农民从非农产业获得的收入所占比重较大，而且这部分收入增长速度较快。中西部地区虽然乡镇企业发展较快，但其经济规模和效益都与东部地区还有较大差距。

(三)各地区工业生产增长不平衡，东部地区继续领先

1994年全国乡及乡以上工业总产值按1990年不变价计算，比上年增长21.4%。从结构上看，由于固定资产投资增幅明显回落，消费需求增长逐月加快，加之轻纺产品出口增长，促使轻工业增长快于重工业。

分地区看，东部地区工业总产值比上年增长23.6%。这主要是因为东部省市外向型经济发展水平较高，轻工业和非国有经济比重较大，在汇率并轨激励出口大幅度增加、消费品市场走势趋旺的情况下，“三资”企业和乡镇企业和乡镇企业等非国有经济继续快速增长。此外，东部地区市场化程度高于中西部地区，企业的市场意识比较强，国有企业经营机制转换相对好一些。产品结构调整较快，销售状况好于全国平均水平。中西部地区工业总产值，比上年增长15.1%。虽然1994年国家提高电力和石油价格，放开煤炭价格，对中西部地区工业发展有一定的促进作用，但除安徽、湖北、江西3省增长速度较高外，其余15个省区全部低于全国平均水平。

(四)固定资产投资增幅回落较大，东部和中西部投资比重的差距进一步扩大1994年国家控制固定资产投资规模，各地区投资总规模增长过猛的势头有所抑制。1994年全国全社会固定资产投资总额15926亿元，增长27.8%。比上年下降30.8个百分点。各地区新开工项目与上年同期相比都有减少，投资结构继续有所改善，能源、原材料、交通通信等行业的投资比重提高。

分地区看，预计东部地区全社会固定资产投资总额比上年增长33%；中西部地区固定资产投资总额增长25.6%。东部地区固定资产投资增幅比中西部地区高出7.4个百分点。1994年东部地区固定资产投资增幅超过全国平均水平的有上海、福建、海南、天津、北京、浙江、广东7个省市。上海由于浦东开发区的建设，投资增幅较大，在各省区中居领先地位。中西部地区18个省区固定资产投资规模除湖北省、河南省之外，都低于全国平均增长幅度。东部地区全社会固定资产投资总额占全国投资的比重将达到65%，中西部地区占35%。中西部地区所占比重比1993年的36.7%又下降了1.7个百分点。

(五)各地区物价水平居高不下，东部地区在高位上涨幅先行回落

1994年以来，物价涨幅过高已成为经济运行中一个突出的矛盾。从1993年7月至1994年12月，全社会商品零售物价指数已连续18个月超过经济增长速度，形成了改革开放以来的第三次物价高峰期。各地区物价形势的主要特点：一是全社会商品零售物价指数全面上涨，涨幅最高的是居民基本生活必需品和一般性服务项目收费价格，特别是部分农副产品价格、农业生产资料价格涨幅过大，对城乡居民的基本生活和农业生产带来较大影响。二是物价上涨由东部向中西部推进，并呈现农村物价涨幅高于城市的现象。

这是由于东部地区和城市物价变动对中西部地区和农村的滞后影响显示出来的。1993年东部地区城镇居民消费价格指数有10个省份超过全国平均水平，到1994年12月只有2个省份超出全国平均水平，1993年涨幅较高的东南沿海地区已大部回落到全国平均水平以下。中西部地区涨幅上升到较高水平。西南、西北8个省区1994年6月份比年初价格上涨3.06%，到12月份有13个省区接近或超过全国平均水平，物价上涨从东部向中西部推进的特征十分明显。与此同时，从4月份开始农村物价涨幅超过城市。三是东部地区物价先行回落。1994年上半年东部地区有8个省份物价上涨幅度逐月回落1.55%左右，到8、9月份，中西部地区物价涨幅已超过东部地区，东部地区物价先行回落，西部地区物价逐渐升高。

1994年社会商品零售价格指数比上年上升21.7%。据对各地情况的初步预测，有15个省区超过了全国平均增幅。其中，东部地区有5个省份，中西部地区有10个省区。

(六)各地区市场需求平稳增长，农村市场稳中趋旺，东部地区的消费增长高于中西部地区

1994年各地区消费需求基本保持平稳，全年社会商品零售总额增长31.2%，扣除物价因素实际增长7.8%，市场需求从总体上看已摆脱了上半年的低迷状态，呈上升势头。1993年城镇社会消费品零售总额增长35.7%，县及县以下消费品零售额增长14.5%，二者之比为2.46:1，1994年由于国家大幅度提高粮棉收购价格，国家有关减轻农民负担的若干政策措施逐步落实，农民现金收入增加，因而消费需求较上年有所扩大。1994年城镇消费品零售额增长33.2%，县及县以下增长28.4%，二者之比为1.16:1。但由于1994年农村物价涨幅超过城市水平，实物销售量与城镇尚有一定差距。

分地区看，东部地区实际消费增长普遍高于中西部地区，预

计全年社会商品零售总额将比上年增长29.2%。增长速度最快的省市是浙江、山东、广东、北京。广东、江苏、山东3省商品零售总额均超过1000亿元，浙江省接近1000亿元，4省之和占全国总量的32%，成为带动全国社会商品零售总额增长的重要因素。中西部地区18省区社会商品零售总额预计增长26.4%。东部地区商品零售额占全国总量的比例由1993年的58.6%上升到1994年的59.0%，中西部地区比重继续下降。

(七)地方财政收入大幅度增长。各地区增幅参差不齐

从1994年的实际运行情况看，全国大部分地区财税收入有较大幅度增长，国家财政收入共完成5181.75亿元，比上年增长19.2%。

地方财政预算收入增幅很大，地区间增幅参差不齐。1994年地方本级财政收入为2292.53亿元，完成预算的112.4%。比预算增收253.14亿元；地方财政总收入为4630.08亿元；据预测，地方收入增幅高于平均水平的有西藏、安徽、上海、湖北、江苏、广东、湖南、浙江、河南、北京、福建、山西、山东、江西等14个省、区、市，增长最慢的是云南。此外，从全国看，省级财政相对宽松，地县财政平衡难度相对较大。各地之间预算增幅存在较大差异，有历史的原因，有上年基数的影响，也有新税制实施过程中各种因素的影响。

(八)各地区对外贸易增长幅度较大，东部地区利用外资较多

各地区外贸出口大幅度增长，全年平均增长31.9%。各地区增长速度存在较大差异。预计东部12个省、市外贸出口比上年增长35.1%，中西部18个省区外贸出口增长18.0%。东部省份对外开放起步早，“三资”企业份额较大，外向型经济发展较快，再加工和深加工产品具有一定的国际竞争力，出口增长速度较快。其中，广东达20%、福建达38%、江苏达34%。中西部地区由于“三资”企业数量少，出口产品中农副产品、矿产品等初加工产品较多，加上1994年边贸发展速度降低，外贸出口增长速度相对缓慢。除云南(44.2%)由于基数较低而增速较高外，其余地区增长较慢，黑龙江省出现负增长，内蒙古、安徽、新疆增长速度都低于10%。

各地区利用外资继续保持稳定增长势头。1994年各地区实际利用外资达到458亿美元左右，比上年增长17.6%左右。分地区看，利用外资较多的地区仍集中在东部地区。据1-6月份统计，实际利用外资在全国排名前10位的地区全部集中在东部地区，依次是：广东、福建、上海、江苏、北京、山东、海南、辽宁、天津、浙江。

当前地区经济发展的主要矛盾和问题，一是地区间不平衡发展继续表现为东部地区快于中西部地区，加之通货膨胀的影响，中西部地区与东部地区经济发展水平的差距继续拉大；二是传统

工业省区和老工业基地增长速度偏低；三是中西部地区投资收缩幅度较大，而且外资流入量有限，加快基础设施建设和企业改造受到资金制约；四是作为我国传统农业高产地区的东南沿海地带，近几年来经济高速增长和非农产业迅速发展时，在比较利益的驱使下，农民种粮的积极性降低，农业的基础地位削弱，粮食由自给有余或少量调入转为大量调入。1994年12个东部省份中有9个粮食减产，共减产69.5亿公斤，占全国粮食减产总量的近60%。

二、1995年地区经济发展展望

1995年地区经济发展要贯彻落实中央经济工作会议精神，进一步处理好改革、发展、稳定的关系。首要任务是坚决抑制通货膨胀，物价涨幅率先回落的东部地区应为实现全国物价调控目标做出更大贡献，中西部地区也要努力降低物价涨幅；合理控制各地区固定资产投资规模，特别是要注意防止部分省区投资膨胀的势头反弹，并适当加大国家对中西部地区的投资力度；积极推进以国有企业改革为重点的各项改革，通过增强国有大中型企业的活力。促进老工业基地和传统工业省区的经济振兴；加大结构调整的力度，增加农业投入，力争粮棉等主要农产品增长，支持中西部地区发展具有特殊优势的产业、产品，继续扶持中西部地区乡镇企业的发展；继续搞好扶贫工作，通过多种形式，采取切实有效的措施，促进东部发达地区对中西部不发达地区的对口支援；东部地区对外开放要提高层次和水平，加快沿江、沿边和内陆中心城市的开放步伐，鼓励和吸引外资投向中西部地区基础设施和资源开发加工型项目。

(一)1995年影响地区经济发展的因素分析

1995年影响我国地区经济发展的因素是多方面的，从大环境来说主要有以下几个方面。

1. 国家把抑制通货膨胀作为1995年宏观调控的首要任务，对地区经济健康发展将起到积极的作用。过高的通货膨胀率不仅误导资源配置，增加投资成本，而且对中西部地区来说，将使更多的产品，特别是初级加工品，因其价格上升而缺乏竞争力，直接影响经济增长，也不利于吸引外部资金。1995年将继续采取有力措施，把过高的物价涨幅降下来，预期下半年全国各地区物价涨幅也将全面回落，使通货膨胀的不利影响减弱，宏观经济环境进一步得到改善。

2. 国家以深化国有企业改革为重点，加快国有大中型企业的改制、改组和改造步伐，对国有经济比重较大的中西部省区的工业发展，无疑会注入新的活力，从而促进一批老工业基地和中心城市的再发展。特别是通过企业改制、改组、改造，将有利于

东部和中西部地区国有企业各自发挥自己的优势，并推动跨地区的企业联合、兼并、重组，促进国有资产结构的优化改造。

3. 1995年将进一步加强农业的基础地位，较大幅度地增加对农业的投入，重点用于大江大河大湖的治理和急需扶持的商品粮基地建设和牧区经济发展等方面。中西部地区，特别是中部地区是我国商品粮、棉等主要农产品生产基地，将从国家增加农业投入中受益。

4. 国家提高产业集中度，鼓励发展有国际竞争力的产业集团，将促进外向型经济发展有一定基础的东部地区加快产业结构调整 and 改造步伐。东部地区近几年外向型经济发展较快，特别是近两年外商直接投资规模大，而且这些项目逐步进入投产期，加之改革开放不断深化，进一步与国际市场接轨，经济发展将继续保持高速增长势头，部分受劳动力和土地价格上涨影响，竞争力下降的产业和产品，有可能加快向中西部地区转移。与此同时，技术改造的投入将有所增加，一批已进入国际市场的机电产品和深加工制成品将扩大规模，并通过企业的资产存量重组，发展企业集团，使产业结构调整 and 升级迈出大步。

5. 党中央、国务院和社会各界对中西部地区发展越来越重视，已经出台了许多有利于加快中西部地区发展的政策，如《关于加快中西部地区乡镇企业发展的决定》，《国家“八七”扶贫攻坚计划》等，正在逐步实施，并开始发挥作用。有关部门和社会各界也积极参与，支持和帮助中西部地区的经济发展，为中西部地区创造了较好的外部环境。

6. 国家通过产业政策和重点建设项目的配置，加大了中西部地区的基础设施和基础产业的投入，增强了地区经济发展的支撑能力，将有利于中西部地区逐步改变基础设施落后的状况，改善投资环境，并为将潜在的资源优势变成现实的经济优势，形成一批适合当地条件和特点的支柱产业创造条件。

7. 在加快东南沿海地区外向型经济发展的同时，国家实施了沿江、沿边、内陆中心城市开放战略，促进全方位、多层次对外开放格局的形成，这有利于推动外商投资向中西部地区推进，增加中西部地区的外资流入量。同时，东部地区一批因劳动力成本上升而失去优势的劳动力密集型外商投资项目，也将逐步向中西部地区转移。

由于中西部大部分地区的外部环境短期内很难有较大改变，在市场机制作用下，生产要素流动仍不可避免地向东部地区倾斜。在不削弱东部地区经济发展活力的条件下，国家大幅度增加对中西部地区的投入和转移支付的条件还不具备。因此，近期内

还难以使中西部地区与东部地区发展水平的差距缩小，但要采取措施尽量避免这种差距过分拉大。

(二)1995年地区经济发展形势的初步展望

1995年国家将继续完善已出台的各项重大改革，为进一步改善宏观经济环境和实现经济持续增长创造较好的外部条件。同时，国民经济基础产业供给能力增加，交通、能源、原材料、邮电通信等“瓶颈”约束将继续有所缓解。此外，1994年我国进出口贸易、利用外资迅速增长，世界经济进一步复苏，为1995年各地区经济发展创造了十分有利的条件。但是，各地区经济发展中也面临不少困难，如农业基础脆弱，国有企业经济效益差，通货膨胀压力大等等。

但从总体上看，只要我们认真贯彻执行中央的各项政策措施，坚决抑制通货膨胀，大力加强农业基础，搞好国有企业改革，必将有力地促进地区经济的健康发展。

我们利用“国家-地区两级宏观经济模型系统”，并结合全国各省、区、市关于1995年定量分析与定性分析相结合的经济发展趋势预测报告，对1995年我国各地区经济发展趋势进行了初步预测。

1. 1995年各地区经济增长速度进一步平稳回落，预计全国国内生产总值增长10%，东部地区经济增长继续快于中西部地区。

预测1995年我国国内生产总值增长10%，比上年回落1.8个百分点。其中，东部地区国内生产总值将比上年增长11.1%，在全国国内生产总值中所占比例进一步上升到63.3%；中西部地区国内生产总值将比上年增长8.6%，占全国国内生产总值的比重继续下降。分地区来看，东部地区的福建(19%)、浙江(17.4%)、广东(16%)、山东(14%)4省区增长可能最快。其余8个东部省市国内生产总值增长速度也在9.5%-12.2%之间。在中西部18个省区中，安徽(12.5%)、江西(11.5%)、湖北(10.5%)、吉林(10%)4省经济增长速度将超过全国平均水平，宁夏(8%)、黑龙江(8%)、青海(8.1%)、贵州(8.2%)、甘肃(8.3%)5省区经济增长水平在全国可能较低，其余9省区经济增长速度将在8.5%-9.7%之间。

增长可能最快的福建省与增长可能最慢的宁夏之间相差11个百分点。

2. 东部地区农业增幅仍将超过中西部地区，占全国农业总产值的比重略有上升。1994年国家大幅度提高了农副产品收购价格，调动了广大农民的生产积极性。1995年各地都将采取措施加强农业基础。东部地区已对连续几年粮食减产问题引起重视，大中城市“菜篮子”工程将会收到更明显的成效。如果1995年各地

区自然灾害的发生情况按中等程度考虑，预测农业总产值将比上年增长3.7%。其中，东部地区12个省份农业总产值将增长4.0%；中西部18个省区农业总产值将增长3.4%，东部地区农业增幅超过中西部地区，占全国农业总产值的比重略有上升。从全国看，海南(7.1%)、福建(6.5%)、辽宁(5.0%)3省农业增长可能最快，上海(2.1%)、宁夏(2.2%)增长可能最慢，其余省区市增长率在2.6%-4.5%之间。

3. 各地区工业在增长幅度回落的同时，仍将保持较快的增长速度，东部地区增长速度继续快于中西部地区。1995年全国乡及乡以上工业总产值按1990年不变价计算将增长15.4%，比1994年回落3.1个百分点。其中，东部地区12个省市工业总产值预计比上年增长17.0%；中西部18个省区工业总产值将比上年增长12.0%，东部地区工业总产值占全国总量的比重将达到68.6%，比上年上升3.1个百分点。从各地来看，除个别省份外，绝大部分省区市工业增长速度将有所回落。东部地区内部增长也不平衡，老工业基地北京、天津、河北、辽宁、上海5省市工业增长速度将低于全国平均水平，其他7个省份则会高于全国平均水平0.36-8.9个百分点，福建(24.3%)、广东(22.8%)、浙江(20.2%)3省工业增长速度居全国领先地位。中西部地区工业增长速度与东部地区相比仍存在较大差距。初步预测，除安徽(19.3%)、江西(15.9%)两省增长较快外，其余省区工业增长速度均可能低于全国平均水平。

4. 各地区投资增幅继续回落，东部地区占全国总投资的比例继续上升。据预测，1995年全社会固定资产投资增幅可比上年再回落11.5个百分点左右，国家在电力、化工、邮电通信等行业的投资比重将继续提高，投资结构进一步有所改善。分地区来看，东部地区12个省市全社会固定资产投资将增长22%左右，占全国总投资的比例上升到66.3%，比1994年提高1.3个百分点。东部省份投资增幅可能超过全国平均水平的有福建、上海、浙江、广东、海南5省市，其余7个省份投资增幅可能相当或低于全国平均水平。

中西部地区18个省区全社会固定资产投资增长16%左右。除内蒙古、江西两省区增幅可能超过全国平均水平外，其余16个省区增长速度均将低于全国平均增幅。

5. 东部地区消费增长普遍快于中西部地区，江苏、浙江、山东、广东、四川5省的社会消费品零售额占全国四成以上。各地区物价涨幅将有所回落，全国有17个省份物价涨幅可能超过全国平均水平，其中，东部地区8个，中西部地区9个。1994年国家加强了市场流通秩序的治理整顿工作，强化企业市场行为规范，加强市场监管体系的建设。预计1995年全国社会消费品零售总额

将达到19500亿元，增长21.5%，比上年增长幅度有所回落，扣除物价因素实际增长7%左右。分地区来看，东部地区消费增长普遍快于中西部地区，全年社会消费品零售总额将达1245亿元，增长22.6%。增长速度最快的是浙江(31.4%)、广东(27.3%)、江苏(27.3%)3省，其中广东省社会消费品零售额突破2000亿元。作为全国最大商品零售市场的地位进一步得到加强。超过全国平均增长水平的东部省市还有北京(22.4%)、山东(20.0%)2省市。中西部地区社会消费品零售总额预计增长16.2%，除贵州(20.4%)略高于全国平均增幅外，其余省份增长速度在11.6%-19.7%之间。东部地区社会消费品零售总额占全国总量的比例将达到60.2%，比1994年上升1.6个百分点。东部与中西部相对增长速度由1994年的1.17:1扩大到1995年的1.39:1。1995年将有江苏、浙江、山东、广东、四川5省社会消费品零售额突破千亿元大关，5省之和占全国总量的40%以上，5省增长速度均在19.5%以上，成为带动全国消费品市场扩张的主要因素。

1995年社会商品零售物价总水平上涨有可能控制在15%左右。从我国经济景气循环过程看，1994年物价涨幅达到高峰，1995年将开始进入回落期。而且，上年物价翘尾影响及结构性调价措施的影响正在减弱。因此，可以预计，随着国家一系列平抑物价措施的实施，中西部地区物价增幅也将出现回落趋势。如抑制通货膨胀的各项政策措施基本到位，农业不遭受大的灾害，从全国各地情况看，1995年社会商品零售物价指数超过全国平均增幅的将有17个省、区、市，分别是北京、天津、内蒙古、吉林、上海、江苏、浙江、福建、河南、湖北、湖南、广东、海南、四川、云南、甘肃、青海，超过全国平均水平2-13.5个百分点。其中，东部地区有8个、中西部地区有9个省区超过全国平均增幅。

6. 各地区外贸出口增幅下降，东部地区增幅将超过中西部地区近10个百分点。1994年世界经济进一步复苏，国际贸易量扩大，加上近几年外商来华投资大量增加，相当一批“三资”企业进入投产、达产期，将推动出口继续增加。但由于我国出口换汇成本上升较快，汇率并轨激励出口的作用已基本消失，国际贸易保护主义加重，1995年我国出口增长速度将会减缓。预测1995年出口比上年增长18%左右。各地区增长速度仍将存在较大差异，东部12个省市外贸出口预计增长19.9%，中西部18个省区外贸出口将增长10.0%。海南、福建、广东、北京增长速度在24%以上，居全国领先地位。中西部省区除云南省增长速度超过全国平均水平外，其余省区增长速度均可能低于全国平均水平。

(三)促进地区经济健康发展的主要政策措施

1. 继续鼓励东部地区充分发挥自身优势，扩大开放，开拓

国际市场，加快调整结构和企业升级，再创新优势。同时，还要发挥其对中西部地区的带动作用。

2. 在严格控制全国固定资产投资总规模的前提下，适当调整投资的地区分布。在注意防止东部部分省份投资膨胀势头反弹的同时，要避免“一刀切”，区别不同情况，对中西部地区的一些省份给予必要支持。国家在清理固定资产投资建设项目和排序时，要优先考虑中西部地区符合国家产业政策的基础产业和基础设施建设项目，促进这些地区开发当地资源，改善投资环境，大力调整这些地区的产业和产品结构。

3. 增加对粮棉主产区的资金投入，进一步落实扶持商品粮棉大县发展经济的政策措施。切实保护好耕地，落实粮棉油糖菜等重要农产品基地的基本农田保护制度。东部省份应当利用经济比较发达、自然条件比较好的优势，加强对农业的保护和支持，以工支农，力求粮食和主要副食品供应立足本地生产。各地区都要认真解决农民的增产增收问题，提高农民种粮务农的积极性，逐步形成农民自我积累、自我投入的机制。

4. 继续支持中西部地区乡镇企业的发展，鼓励开发和生产具有特殊优势的产品。在有条件的地方结合乡镇企业发展积极稳步开展小城镇建设，多渠道吸纳农村剩余劳动力，增加农民收入。

5. 大力促进老工业基地和一些传统工业省区的经济振兴。我国的老工业基地主要分布在华东、东北和中部、近西部的一些中心城市。要加快对老工业基地的技术改造步伐和产业结构调整，尽快形成新的产业优势，促进我国支柱产业和高新技术产业的成长。

6. 采取措施，加快沿江、沿边和内陆中心城市的开放步伐。积极支持中西部地区扩大利用外资规模，吸引外资兴建资源再加工和基础设施项目。同时，要积极促进东部地区高耗能、高耗原材料项目，以及由于劳动力成本提高而失去竞争优势的劳动密集型产业向中西部地区转移。支持横向经济联合，引导东部资金参与开发中西部地区资源。

(二) 产业经济

1、大力发展农业 繁荣农村经济

一、1994年农业生产和农村经济形势

1994年党中央、国务院在继续加强和改善宏观调控的同时，十分重视农业和农村经济发展。继1993年10月召开中央农村工作会议，提出促进农业和农村经济发展的12条政策措施后，1994年3月又再次召开中央农村工作会议，对农业和农村经济工作做了进一步的部署。两次中央农村工作会议相继出台了一系列扶持农业生产和农村经济发展的政策措施，如延长土地承包期，较大幅度提高粮棉收购价格，建立粮食风险基金和国家储备体系，增加农业投入，扶持粮棉主产区发展经济，建设高产优质高效农业示范区等，极大地调动了农民生产的积极性。1994年8月，国务院又召开了农业生产资料的流通体制改革工作会议，采取措施增加化肥等主要农业生产资料的生产和供应，减少流通环节，平抑市场价格。各地区也普遍加强了对农业和农村工作的领导，各部门加大了支持力度。在部分地区遭受严重旱涝灾害的情况下，各级政府组织广大干部群众，努力抗灾救灾，把灾害损失减少到了最低限度。所有这一切，有效改善了农业生产和农村经济发展的外部环境，保证了1994年农业和农村经济继续稳定发展。

--农业生产取得较好收成。粮食总产量达到44450万吨，受旱涝等自然灾害和种植面积减少的影响，比上年减产2.5%，但仍是历史上产量较高的年份。棉花生产扭转了连续两年减产的局面，呈恢复性增长，种植面积达到8500万亩，比上年增加1000多万亩，总产量425万吨，比上年增长13.6%。油料产量创历史最高纪录，达到1984万吨。糖料，北方甜菜增产，但由于南方甘蔗主产区受灾，减产较多，总产量7339万吨，比上年有所减产。蔬菜、水果生产再获丰收。林业生产稳步发展，全年完成造林面积590万公顷，森林覆盖继续提高。畜牧、水产业生产全面增长，“菜篮子”产品日益丰盛。全年肉类总产量达到4300万吨，比上年增长9.3%。水产品产量达到2098万吨，比上年增长15.1%。

--乡镇企业继续快速发展。全年乡镇企业实现产值39000多亿元，比上年增长35%；工业增加值达到7000亿元，比上年增长30%；营业收入35000亿元，增长35%；上缴国家税金1377亿元，增长30%；增加就业人口722万人，职工总数达1.2亿人；实现出口商品交货值3300亿元，增长40%。

--农民收入增长加快。全年农民人均纯收入首次突破千元大关，达到1220元，比上年增长32%，扣除价格上涨因素，实际增

长5%左右，初步扭转了近几年增长缓慢的状况。农民收入增长的主要来源：一是农副产品收购价格和市场价格提高，农民出售产品的现金收入大幅度增加；二是不断壮大的集体经济特别是乡镇企业的发展，给农民带来的实惠明显增多；三是农民家庭经营

的二、三产业现金收入增长较快。
--农村市场日趋活跃。全国农村市场消费品零售额达到6498亿元，比上年增长28.4%，与城市市场消费品零售额增幅的差距由上年的11.7个百分点缩小为4.8个百分点。这表明，随着农民收入增长加快，农村消费品市场转旺。

--农业生产条件继续改善。年末全国农业机械总动力达到33685万千瓦，比上年末增长5.9%；小型和手扶拖拉机821万台，增长4.1%；农用载重汽车76万辆，增长9.9%；化肥施用量(折纯)3300多万吨，增长5.1%；农村用电量1511亿千瓦时，增长21.4%。农田水利建设得到加强，农田有效灌溉面积有所增加。

1994年我国农业和农村经济发展虽然取得了较好的成绩，但在国民经济持续快速增长和经济体制加速向社会主义市场经济转轨的背景下，农业生产和农村经济运行中也暴露出不少值得高度重视的问题。突出表现在：

一是农业发展仍然滞后于整个国民经济的发展，一些主要农产品供应偏紧，总量和结构性矛盾比较突出。近几年，一些地方不同程度地忽视农业生产，“开发区热”、“房地产热”占用大量耕地，粮田面积下降较多，城市近郊菜地减少，对农业投入严重不足，农村资金和青壮劳动力外流，致使农业发展缓慢。从主要农产品供应来看，1994年粮食总产量虽然属于历史上较高的水平，但是人均占有量比1984年下降了16公斤。南方稻谷产量连年下降，特别是东南沿海省份，粮田减少，投入下降，粮食产量下滑较多，成为调进粮食较多的地区，已影响到全国粮食市场供求总量和结构的平衡。

棉花生产虽呈恢复性增加，但与历史最高年产量相比仍有较大差距。还不能满足市场需求。糖料总量也还不足。肉类总产量虽再创历史最高纪录，但其生产增长速度仍赶不上市场需求的增長。由于主要农产品供应趋紧，总量和结构性矛盾比较突出，副食品价格大幅度上涨，成为影响消费品价格过快上涨的重要因素。因此，采取有效措施，尽快扭转农业发展滞后的局面，缓解主要农产品总量不足，地区和品种结构失衡的矛盾，对抑制通货膨胀，促进国民经济持续、快速、健康发展具有重要意义。

二是旱、涝灾害严重，集中暴露了农业基础脆弱，农田水利设施欠帐较多的问题。现有的水利设施大多是50、60年代修建的。目前老化、损毁和失修严重，不少水库带病运行，防洪抗旱能力较弱。近几年农田有效灌溉面积增加不多，现有耕地中高产

稳产农田较少。1994年虽然大江大河基本没有发生大的洪水，但由于一部分地区旱情严重和一些中小河流暴涨，全国农作物受灾面积达8.67亿亩，成灾面积4.46亿亩，绝收1亿亩，分别比上年增加了1.3亿亩、0.99亿亩和0.2亿亩。这充分表明我国农业生产基础还很脆弱，抗灾防灾能力不强。再一次提醒我们，千万不可忽视农业基础设施的投入。

三是农业生产成本上升过快，农业比较利益过低，对农业进一步发展带来很大压力。1994年4月份以后，消费品市场价格涨势一改“城市高，农村低”的格局，出现了农村商品零售物价指数逐月超过城市之势。虽然1994年国家较大幅度地提高农产品收购价格，但由于农村物价迅猛上涨，尤其是农业生产资料价格过快上涨，使农业比较利益过低的矛盾依然相当突出。与1993年相比，农业生产资料涨价21.6%，其中化肥上涨25%，农用柴油上涨28.6%。农资价格上涨，不仅部分抵消了粮棉提价给农民带来的实惠，而且使农业物耗率迅速上升，农业生产成本大幅度提高。

四是乡镇企业效益滑坡。目前，乡镇企业结构调整步伐不快，企业技术含量不高，经营管理水平低下，亏损面大。1994年1--9月份，乡村工业企业亏损面7.58%，比上年同期增加3.74个百分点，其中乡办工业亏损面达到10.4%，比上年同期高出3.86个百分点。这表明，乡镇企业如继续采取原始的粗放发展方式，已经越来越难以适应市场竞争形势的变化。

二、1995年农业和农村经济发展形势展望

1995年是完成“八五”计划的最后一年。农业和农村经济发展既存在着不少矛盾和问题，也面临着新的发展机遇。从中央到地方各级政府都更加重视农业的基础地位。中央经济工作会议和中央农村工作会议都把确保农产品供应，全面发展和繁荣农村经济作为今年全国经济工作的主要任务，制定了一系列促进农业发展的政策措施。各地区、各部门在制定计划、编制预算时，都努力增加农业投入，落实各项支农政策。以抑制通货膨胀作为1995年宏观调控的首要任务，把大力加强农业作为抑制通货膨胀，保持国民经济发展好势头的关键来抓，多方面采取措施稳定农业生产资料价格，将进一步激发农民的生产积极性，促进农业发展。初步预测，1995年如果不出现大的自然灾害，粮食生产将基本保持稳定增长，供求总量可大体平衡，但地区和结构性矛盾依然存在；棉花生产继续增长，但供需仍有一定缺口；油料生产可保持稳定，品种结构调整步伐加快；糖料生产可望恢复性增长；肉类和水产品总产量将有较大增加。乡镇企业在继续保持快速发展的同时，结构调整步伐加快。

农村市场更趋活跃，农民收入继续增加，非农产业仍将是农民收入较快增长的主要来源。

三、1995年农业和农村经济发展目标及政策措施

1995年农业和农村经济工作的指导思想是：认真贯彻落实中央经济工作会议和中央农村工作会议精神，以确保农产品有效供给、稳定增加农民收入为主要目标，稳定增加粮棉生产，继续抓好“菜篮子”产品生产，在调整结构，提高技术和管理水平，增进效益的基础上促进乡镇企业持续快速健康发展，全面发展和繁荣农村经济，为维护改革、发展、稳定大局，抑制通货膨胀，促进国民经济持续快速健康发展，逐步实现农村小康目标做出更大贡献。

根据市场需求和整个经济发展的需要，1995年农村经济发展的主要目标是：力争粮食播种面积恢复并稳定在16.5亿亩左右，计划总产量为45500万吨，比上年增加1000多万吨；棉花播种面积恢复到9000万亩左右，计划总产量450万吨，比上年增加25万吨；油料总产量1985万吨，保持上年水平；糖料总产量8500万吨，比上年增加1100多万吨；造林合格面积404万公顷；肉类总产量4400万吨，水产品2150万吨，分别增加100万吨和52万吨。乡镇企业总产值达到51000亿元，比上年增长30%，乡镇工业增加值9100亿元，比上年增长30%；从业人员达到12700万人，比上年增长700万人左右。农民人均纯收入达到1420元左右。为此，1995年要做好以下几方面的工作：

(一)稳定农村政策，深化农村改革

进一步贯彻落实中央经济工作会议和中央农村工作会议精神，完善农村基本经营制度。继续抓好延长耕地承包期和土地使用权有偿转让等政策的贯彻落实，鼓励农民对土地长期投资，继续支持和引导各地以拍卖使用权等方式，综合开发“五荒”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩、荒沙）资源。有条件的地区要结合本地区实际情况，逐步推进农业适度规模经营，提高农业集约化程度。

继续搞好粮棉购销体制改革，增加有效供给，保持市场稳定。

粮食购销体制改革的重点是进一步完善粮食收购办法，确保国家掌握充足的粮源；继续充实粮食风险基金，健全粮食储备体系，形成灵活的吞吐调节机制，保护生产，调节需求，平抑粮价，稳定市场；加强对粮食市场的管理，维持正常的流通秩序。棉花流通体制改革，要按照发展社会主义市场经济的要求和目前供求矛盾较为突出的实际情况，继续执行国务院的有关规定，规范市场流通秩序，健全质量保障和监督体系，进一步改进和完善

储备体系，促进棉花生产恢复和稳定增长，确保国家掌握棉花资源，为逐步建立在国家宏观调控下主要依靠市场机制实现棉花资源合理配置的新型棉花购销体制创造条件。

(二)突出抓好粮棉和“菜篮子”产品生产，增加农产品有效供给

继续采取措施，切实保护耕地，确保粮棉油糖和菜地面积。各级人民政府要切实贯彻执行国务院颁布的基本农田保护条例，坚决制止撂荒，严禁挤占乱占耕地栽果树、挖鱼塘，对盲目兴办开发区圈而不用的土地要坚决收回，组织农民耕种，决不可荒芜。继续加大宜农荒地开发力度，努力扩大耕地面积，确保耕地面积相对稳定。

突出抓好粮食生产，狠抓粮田面积的落实。各省、区、市都要按照江泽民总书记提出的发展粮食生产的“三个稳定、两个平衡”(即稳定面积、稳定产量、稳定库存，全国供求总量平衡、地区供求总量平衡)的要求，认真落实粮食播种面积计划，努力提高复种指数。当前，粮食供求的突出问题是南方稻谷供应较紧张，因此要重点抓好稻谷生产。大力恢复并扩大长江中下游和华南地区水稻种植面积，抓好早籼稻生产。特别是东南沿海省份，要利用本地经济比较发达、自然条件较好的优势，增加对农业的投入，大力发展稻谷生产，努力做到粮食供应立足于本地，改变大量依赖调入的被动局面。同时，要努力增加黄淮、江淮地区的小麦、玉米产量；积极扩大东北地区玉米生产；在发展西北地区小麦、玉米生产的同时，扩大杂粮等旱粮生产；稳定西南地区稻麦生产，积极扩大饲料粮面积。抓好关键性的增产技术，努力提高粮食单产，增加粮田物质、技术投入，确保粮食总产量稳定提高。

棉花生产要保持继续增长，关键是各棉区要认真落实播种面积计划，并努力提高单位面积产量。从生产布局看，要尽最大努力恢复冀鲁豫等老棉区种植面积，稳定长江流域棉区，积极扩大新疆等西部棉区，并使之逐步建设成为我国新的优质棉生产基地。继续认真抓好棉铃虫等病虫害的综合防治，从多方面采取措施减少棉花生产的风险。

继续抓好“菜篮子”工程。各大中城市人民政府要继续实行市长负责制，增加“菜篮子”产品的物质、资金和技术投入，建立稳定的肉蛋菜奶和水产品生产基地。稳定城郊菜田面积，严禁乱占菜地，坚持占用一亩老菜田，至少开垦一到两亩新菜田加以补充，而且要先垦后占。各大中城市要按人口确定菜田面积，确保一部分永久性菜田。畜牧水产业重点抓好生猪生产，鼓励有条件的地区积极发展家禽的规模饲养和牛羊兔等草食畜类，进一步搞好水产养殖。

(三)增加农业投入，增强农业发展后劲

按照《中华人民共和国农业法》和《九十年代中国农业发展纲要》的要求，多渠道筹集农业发展资金。坚持耕地占用税用于土地复垦和农业综合开发，不得挪用；土地有偿使用收入应优先用于增加农业投入。1995年，国家基本建设投资、财政预算内支农资金和信贷资金用于农业的比重均有较大提高。国家安排的农业基本建设投资计划比1994年增长23.6%，其中中央预算内投资比1994年增加21.3%；在全国新增预算内投资中，安排给农业、水利和农用工业的投资占国家新增投资的40%。国家财政支农资金比1994年增长11.1%，高于财政经常性预算收入增长幅度。新增国家银行农业信贷总规模，占新增贷款总规模的10%，比上年增长较多，是近几年增长幅度最大的一年；农村信用社的资金用于支农的比例不少于40%，比上年增长近10个百分点。

国家农业基本建设投资重点用于水利、农业、林业等重大基础工程建设。1995年主要安排：大江大河大湖的治理，黄河小浪底、万家寨等大型水利工程和桃林口水库、渔洞水库、满拉水库等水资源开发项目，北京农业大学等重点院校和科研院所，国家级商品粮棉油糖基地和黑龙江、内蒙古100亿斤商品粮项目“三北”防护林、长江中上游防护林、沿海防护林等七大林业工程，还增加了林业生态工程、牧区经济开发的投入，对气象基本建设也作了重点安排。为开辟新的投资渠道，增加农业投入，国家有关部门正在研究建立农业建设基金，主要用于“九五”期间增产500亿公斤粮食等重点项目。

各级人民政府也要增加对农业的投入力度，搞好中小河流的治理和防洪工程。积极鼓励和引导集体及农民个人以各种方式增加对农业的投入，增加有效灌溉面积，改造中低产田，开展植树造林，改善农业生产基本条件，增强农业抗灾能力和发展后劲。

进一步做好扶持商品粮棉大县发展经济和高产优质高效农业示范区建设工作，重点做好专项贷款资金和项目管理。各地区、各有关部门要继续认真贯彻落实《国务院办公厅转发国家计委关于建设高产优质高效农业示范区和扶持粮棉大县发展经济报告的通知》精神，落实好75亿元专项贷款资金，进一步理顺部门关系，加强项目管理。

(四)大力扶持农用工业发展，努力做好农业生产资料的生产

和供应。对化肥、农药和农机等支农工业，国家除在政策上继续给予必要的扶持外，1995年还加大了投资力度。国家安排1995年化工行业的基本建设投资重点保化肥及其矿山的建设，这两项投资比1994年增长34%，占化工行业总投资的80%以上。大化肥企业要优先保证国家生产指标和调拨计划的完成，小化肥企业也要开足马力生产。继续做好国产和进口化肥等主要生产资料的货源组织和调运工作，保证按农时供应；推进农业生产资料流通体制改革，减少中间环节，严格控制批零差价，加强对农业生产资料价格的监

控，稳定农业生产资料价格，切实保护农民生产积极性。

(五)坚持“科教兴农”，提高农业技术含量

继续抓好“丰收计划”。通过专项资金支持，重点推广粮食作物模式化栽培及高产高效新技术、棉花高产及配套技术、农业节水增效等关键实用技术。力争在“种、肥、虫、膜”四个方面有所突破。全年杂交水稻面积努力达到3亿亩，杂交玉米面积2.9亿亩。大力推广配方施肥。地膜覆盖栽培面积达到7000万亩。切实抓好棉铃虫、稻飞虱、小麦白粉病等主要病虫害及虾病、畜病的防治。

采取有效措施，稳定基层农技推广服务队伍，做到机构要稳定，队伍要充实，手段要加强，经费要增加。切实帮助解决农技人员的工作和生活条件，调动广大农技人员的积极性。

继续组织力量，抓住农业生产最急需解决的重大科技问题，重点围绕良种培育、重大病虫害防治技术、种养新技术、农业生物工程等进行联合攻关，力争尽快突破，组织好国外先进农业技术和优良品种的引进工作，切实提高科技在农业增产中的含量。

(六)大力发展乡镇企业，提高产品质量和整体素质

继续深化乡镇企业产权制度改革，强化经营管理。根据各地区不同情况，加强对乡镇企业产业规划和工业小区建设的指导，搞好企业合理布局，鼓励相对集中连片发展。东部地区的乡镇企业要加快向效益型、外向型转变，着力调整产业和产品结构，上水平、上档次、上规模，提高企业素质，增强竞争能力；对中西部地区的乡镇企业要继续扶持其加快发展，抓好专项贷款资金的落实工作。组织实施好“乡镇企业东西合作示范工程”，推进地区间经济合作。进一步优化企业结构，狠抓产品质量，推进企业技术进步，真正把乡镇企业的发展引导到以提高经济效益为中心的轨道上来。发展农村小城镇，改革小城镇户籍管理，促进乡镇企业适当集中，有秩序地加快农村剩余劳动力转移。

(七)继续实施“八七”扶贫攻坚计划

1995年是实施“国家八七扶贫攻坚计划”的第二年。扶贫开发以改善边远贫困地区生产生活条件，解决8000万人的温饱和脱贫致富为主要目标。国家继续从政策和投入上加大对贫困地区的支持力度，通过以工代赈等方式，逐步使农村贫困人口解决温饱。进而脱贫致富。

(八)加强对农业的引导、支持、保护和调控，促使农业顺利进入社会主义市场经济的发展轨道

在经济工作的指导思想，真正把农业放在应有的基础地位，在领导精力、资金投入等方面都要向农业倾斜，处理好工、农业发展的关系，宁可少上几个工业建设项目，也要保证农业发

展的需要。各地区都要下大力气改变农业发展滞后的状况，建立新型的城乡、工农关系，维护改革、发展与稳定的大局。

认真贯彻落实党中央、国务院加强农业和农村工作的各项政策措施。1993年10月以来，中央先后出台了一系列扶持农业和农村经济发展的政策措施，对保护广大农民生产积极性，促进农村经济全面发展，增加农民收入起到了重要作用。从中央到地方，各级各部门都要全面检查政策贯彻落实情况，抓住问题的症结，提出解决的对策，保证各项政策措施尽快兑现，取信于民。

按照发展社会主义市场经济体制的要求，政府要综合运用各种经济的、法律的和必要的行政手段，加强对农业的引导、支持、保护和调控。进一步搞好信息引导，政府有关部门应通过提供准确、及时的农产品生产、需求、价格等信息，帮助农民适时调整农业生产结构，适应市场需要。加强农业的社会化服务体系建设，解决一家一户办不好、办不了的事情，减少农民进入市场的风险，增强市场竞争能力。加快农产品和农业生产资料流通体制改革，坚决制止各种“坑农”、“害农”的行为。积极培育和不断完善农产品市场体系，有计划地兴建一批农副产品批发市场，制定市场交易规则，鼓励农民参与农产品流通。继续做好农民负担管理工作，坚决遏止住农民负担过快上升的势头，保障农民利益，切实减轻农民负担。积极开拓国际市场，把国内市场和国际市场紧密地结合起来，增强互补能力和国家调控手段，保持农产品市场的稳定。

2、把调整结构提高效益放在突出位置 促进工业经济健康发展

一、1994年工业经济发展的基本估计

1994年，遵照党中央、国务院确定的全党全国工作大局，正确把握改革、发展、稳定三者关系，在建立社会主义市场经济体制方面迈出了重大的改革步伐，宏观调控取得积极成效，国民经济增长速度在平稳回落中保持较高水平，工业生产没有出现大起大落，实现了全面增长。全年工业增加值比上年增长18%，乡及乡以上工业总产值比上年增长21.4%。国有企业生产增长速度稳步上升，从一季度增长2.2%上升到全年增长5.5%；非国有企业继续呈现强劲的发展势头。原油、钢、水泥等产品提前一年完成“八五”计划，能源、铁路运输“瓶颈”制约有所缓解，原材料供给相对宽松。工业品出口大幅度增长，出口产品附加值有所提高，工业制成品出口占全部出口额的比重由上年的81.8%提高到83.7%。

总的来看，1994年工业经济的发展形势是好的，在推出各项重大改革措施的情况下，为继续保持国民经济发展的势头做出了重要贡献。但国有企业经营机制转换缓慢、结构不合理、经济效益低的问题仍很突出。

1. 企业产品结构调整缓慢，不能适应市场变化。相当一部分产品没有实现销售，产成品库存不断增加。1994年末预算内工业企业产成品库存达1758亿元，比上年末增加343亿元，增长24.2%。初步匡算，在全年工业总产值增长速度中，新增产成品库存约占4个百分点，致使企业流动资金周转不畅，影响了工业生产的正常运行。

2. 各地区工业增长很不平衡，东西部差距进一步扩大。在全国乡及乡以上工业总产值增长21.4%的速度中，江苏、浙江、山东、广东四省就占了10.9个百分点。华东七省市及广东省工业增加值增长21.8%，而山西、黑龙江、贵州、甘肃、宁夏和新疆等省区的增长速度均在9%以下。

3. 基础产业仍是国民经济的薄弱环节。虽然1994年能源、重要原材料和铁路运输等产业的“瓶颈”制约有所缓解，但仍不能适应国民经济发展的要求。煤炭工业，由于资源布局不均衡和受运输能力制约，部分地区煤炭供需矛盾仍比较突出；一些地区老矿资源衰减，另一些地区的新矿生产能力不能有效发挥，再加上近几年煤矿开拓进尺欠帐，采掘比失调，后劲不足问题日趋严重。石油工业，由于东部油田产量难以增加，西部油田受运输能力的制约，主要依靠增加进口和减少出口来满足国内需求增长。电力工业，虽然近几年电力建设取得很大成绩，年新增发电装机

容量已达1500多万千瓦，但由于经济快速增长和电耗水平过高，仍然不能完全满足需要，经常拉闸限电。原材料工业，钢、铁的生产能力已经突破亿吨大关，一些钢材品种供过于求，但有些技术要求高的品种国内生产能力不足，或者尚不能生产，仍需较多地进口；有色金属中的铅、锌等产品能力过剩，铜、铝等仍不能满足需要。铁路运输，主要限制口通过能力不足的矛盾依然尖锐，“瓶颈”制约远没有消除。

4. 工业技术水平低，部分产品生产能力过剩。经过45年的建设，我国工业已经形成了门类齐全、规模可观的庞大的产业体系，但在技术水平、品种质量方面与世界水平相比，差距很大。高技术含量的产品份额小，其产值仅占国民生产总值的3%左右，而发达国家一般在10%以上。据典型调查，国有企业技术装备落后，属于60、70年代水平的设备占20%，陈旧但仍可使用的占20%-25%，应淘汰的占55%-60%。由于技术水平落后，投入产出效果较差，我国单位国民生产总值能耗大大高于发达国家。同时，部分产品生产能力过剩，如电视机、电冰箱和纱的生产能力利用率分别为75%、70%和70%。

5. 企业组织结构不合理。主要表现在：一是产业、产品集中度过低。在一些规模经济要求较高的行业，企业规模小而分散，多数企业、产品远未达到规模生产，不可能获得规模效益。如汽车行业共有整车厂126家，1994年生产汽车140万辆，平均每家仅生产1万多辆。二是地区间、企业间缺乏合理的专业化分工与协作，企业“大而全”、“小而全”和地区部门分割、自成体系的状况尚无明显改变。

6. 工业经济运行质量没有大的改善。一是总体效益水平仍然低下，企业亏损严重。在一度过旺的社会需求受到抑制，市场环境发生较大变化时，一些企业缺乏适应变化的能力，生产经营出现严重困难。突出表现在，随着固定资产投资增长过猛的势头得到遏制，某些投资类产品需求减少，钢材、机械等重工业行业的价格回落，“速度效益”、“涨价效益”迅速消减。对近几年基础产业和基础设施的价格结构性调整以及生产要素市场化程度提高，许多企业消化能力很弱，生产成本上升，在难以靠产品涨价向外转移成本推进因素时，企业经济效益也随之下滑，亏损增加。据统计，1994年末全国预算内国有企业中亏损企业12155户，亏损面34.3%，比上年增加3.6个百分点；亏损企业亏损额达334亿元，比上年增加24亿元，增长7.9%。二是企业间相互拖欠货款的现象加剧。由于产品不适应市场需要，产成品库存增加，资金周转不灵，支付能力下降，加上结算制度不严，商业信用松弛，导致资金相互拖欠大量增加。年末预算内国有工业企业应收帐款净额高达4082亿元，比上年增长38.2%。煤炭、冶

金、机械等行业资金拖欠更为严重。三是一些国有企业生产经营比较困难。由于历史原因所形成的负担和在新旧体制转换过程中的不适应性，部分企业在市场竞争中明显处于劣势地位，生产低速增长，开工不足，亏损严重。

二、1995年工业经济发展要突出调整结构，提高效益

1995年我国工业经济要继续坚持“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的指导方针，正确把握改革、发展、稳定的关系，认真贯彻落实党的十四届四中全会和中央经济工作会议精神，把发展重点放在开拓市场、优化结构、技术进步、强化管理、提高质量和增进效益上，积极推进工业经济增长方式由粗放经营为主向集约经营为主的转变，以利于抑制通货膨胀和促进整个国民经济持续、快速、健康发展。1995年工业经济发展的任务，首先要按照市场需求大力调整产品结构，开拓国内外市场尤其是农村市场，继续努力增加出口。二要保证基础工业的稳定增长，推进支柱产业的规模经营。三要保持适度的增长，主要是保持国有及国有控股工业生产的必要增长速度，促进地区间工业经济的协调发展。

1995年工业经济发展的主要预期指标是：工业增加值增长10%以上；工业总产值增长15%以上，其中国有工业产值增长8%左右。经济效益综合指数达到99.48%，比上年提高2.75个百分点。其中，工业产品销售率达到96%，提高1个百分点；工业资金利税率达到10.75%，提高0.05个百分点；工业成本费用利润率达到4.75%，提高0.05个百分点；工业增加值率达到31%，提高1个百分点；工业全员劳动生产率(可比价格)达到16000元/人，提高8.1%；工业流动资金周转次数达到1.46次，加快0.7%；每万元工业总产值能源消耗降至1.94吨标准煤，下降5.4%。

(一)1995年工业发展环境

1. 国际经济环境。1995年世界经济将进一步回升，增长速度有可能升至3.6%左右。受世界经济景气影响，国际贸易额预计增长7.9%。世界经济与贸易发展促进了国际产业结构重组进程的加快，国际分工正在发生新的深刻变化，给我国工业经济发展提出了新的课题。

世界经济形势的变化给我国工业经济发展提供了机遇。一是西方经济复苏和东亚国家的高速增长，为我国工业经济发展提供了更加广泛的国际市场，有利于扩大出口，带动国内相关产业的发展，有利于引进外资和技术，促进我国工业结构调整和技术水平的提高。二是有利于我国利用国际产业结构重组的机会，根据我国的工业实力和产业政策参与国际分工，从而加快产业结构的优化和升级。

世界经济形势的变化也使我国工业经济面临严峻挑战。一是出口难度加大。我国制成品出口主要以低附加值的劳动密集产品和中低档技术的产品为主，主要靠价格低廉在国际市场上竞争。但这种优势正面临着其他发展中国家追赶的压力。这些国家以同样甚至更低廉的工资成本、日益提高的产品质量，正在逐渐挤占我国的传统出口市场。同时，我国出口换汇成本上升过快，汇率并轨对促进出口增长的激励作用明显减弱，势必影响这些产品的出口。另外，由于国际贸易保护主义加剧，对我国扩大出口的限制增多。二是我国高技术产品在全球竞争中仍处于劣势。目前我国产品的技术水平一般落后于西方发达国家15-20年，一些高新技术尚未产业化、商业化，这种局面短期内难以改变。而随着我国对外开放的扩大，在国内市场上我国工业也面临着发达国家越来越大的竞争压力。

2. 国内经济环境。1995年，经济体制改革进一步深化，国内需求继续扩大，主要资源供给条件改善，为工业经济调整结构和提高效益提供了一个良好的环境。

1995年，我国将在继续完善财税、金融、外贸外汇、投资和流通体制改革的同时，把重点放在以建立现代企业制度为目标的国有企业改革上。国有企业改革要力争在以下几个方面取得进展。一是要扎扎实实搞好试点工作，切实抓好国务院确定的100家建立现代企业制度，56个企业集团、3户国家控股公司和18个城市企业“优化资本结构”试点。二是国有企业改革要着眼于提高国有经济的质量和效益。为此，要大力扶持优势产业和优势企业，大力扶持一批有实力的效益好的企业集团，实现生产要素的优化组合，促进产业结构、企业组织结构的调整。1995年要集中力量扶植一批重点大企业和企业集团，使这些企业真正活起来，依托他们，逐步把整个国有经济搞好搞活。三是把改制、改组、改造有机结合起来。

国有企业的改革不能仅着眼于产权，还要根据国家产业政策，把企业制度改革、调整产业结构和企业技术进步有机结合起来。通过国有企业改革试点，使国有企业的素质和效益得到明显的改善。要把增强企业市场竞争能力、实现国有资产保值增值、不出现新的资金拖欠和产品积压、不欠税、扭亏增盈作为企业改革成效的重要标志。搞好国有企业，建立现代企业制度是一项复杂的系统工程，按照上述指导思想和工作部署扎扎实实地推进国有企业改革，必将为工业经济的健康发展创造良好的体制条件。

1995年市场需求条件总体上有利于工业经济的发展。一是投资需求仍有适度增长。投资类产品的市场将继续扩大。二是城乡居民消费品需求趋旺。初步测算，全社会消费品零售总额扣除价格因素，全年可实际增长7%—8%。三是拓展工业品出口市场仍有很大的潜力。

1995年，能源、重要原材料和铁路运输等主要“瓶颈”产业的供给能力总体上可以支持工业增加值增长12%左右的速度。但由于地区间经济发展不平衡，在某些地区和行业，“瓶颈”制约强度较大。

能源工业。一次能源生产总量可达到11.1亿吨标准煤，比上年增长2.3%。加上通过技术进步、结构调整和改进管理，力争节约和少用4000万吨标准煤，可以支撑工业经济继续较快增长。但如果工业增长速度超过计划调控目标较多，将使电力供需矛盾加剧和油品进口需求加大。

原材料工业。钢材，1994年末库存量达3000万吨的历史最高水平，可供利用的储备资源较多。1995年国内产量可达到8400万吨，除少数品种需进口解决外，国内供需总量平衡可继续保持相对宽松。主要有色金属产量继续增长，铜、铝供应仍然偏紧，铅、锌、锡仍将供大于求。

铁路运输。1994年建成了兰新复线、宝中线、侯月线等新项目，京九线部分路段也已经铺通。但这些线路的站场配套工程还有相当部分没有完成，一些线路的外部通路能力尚不配套，1995年运输能力不可能大幅度增加。初步测算，1995年仅发电用煤就需增加运量近3000万吨，其他货物运量也要增加，铁路运输仍然紧张。因此，1995年要在加强铁路技术改造、增加机车车辆购置的基础上，进一步强化运输组织，在京广、京沪等主要干线上增开重载列车，保证重点物资运输，力争全年铁路货运量达到16亿吨。

(二)1995年工业结构调整、提高效益的重点

1995年，有利于工业经济继续保持快速发展的因素较多，但供求结构性矛盾仍十分突出，面对国内外市场的激烈竞争，迫切要求工业经济进一步从追求产值、数量的粗放型增长，转变到优化结构、提高素质和增进效益的集约化发展轨道上来。

1. 适应市场需求变化，加快产品结构调整步伐。产品结构调整，应以产业政策为指导，把握市场需求变化的趋势。按照“增畅、限平、停滞”原则组织生产。对能源、原材料等基础工业的短线产品，要重点扶持；要发展一批高技术含量、高市场容量、高出口创汇、高附加值、高关联度、低能耗、低物耗的产品；同时，对“长线”产品继续实行限产、压库、促销政策，对那些质量低劣、技术落后、大量积压、没有市场前景的产品，要坚决淘汰。

钢铁工业。必须由注重数量增长和依赖投资需求膨胀、价格上涨转向着重提高产品质量、优化品种结构，积极增产国民经济发展急需的重轨、冷轧薄板、硅钢片、镀锌板、镀锡板等短线品种。同时，要努力扩大钢铁产品出口，提高国际市场竞争力。

有色金属。目前已经基本形成了国内外市场相互融通的格局。对国内生产能力较大的锌、铅、锑等产品，要抓住国际市场复苏的机会，努力增加出口；铜、铝则要善于利用国际市场上型材、金属、矿源价格变化不尽同步所形成的机会，及时调整生产经营战略。

化学工业。要大力发展农用产品，特别要积极增产优质化肥和高效、低毒、低残留农药；发展为机械电子、汽车制造和建筑业等支柱产业配套所需的新化工产品；开发新一代食品添加剂、饲料添加剂、表面活性剂、水质稳定剂、皮革用化学品、造纸用化学品。积极发展石油化工，提高精细化工产品比重，增产短线产品。

机械工业。大力发展基础机械、基础零部件和基础工艺，以及为基础工业、基础设施和发展支柱产业服务的重大成套装备，质优价廉、适销对路的农业机械，有条件尽快形成经济规模的国产小轿车及其按专业化协作原则组织的配套零部件，机电一体化产品，出口机电产品。

电子工业。要以微电子技术为基础，以计算机、通信工业为主体，大力提高为经济发展提供成套电子信息装备的能力，积极开发消费类电子新产品。

轻纺工业。要适应国内外市场的变化，重视开发面向普通消费者尤其是适合广大农民需要的、质优价廉的产品；要大力发展高附加值的轻纺出口产品，把劳动密集型轻纺出口产品逐步转移到工资成本较低的乡镇企业去生产。

2. 加强内部管理，提高企业素质。1995年，要结合《国有企业财产监督管理条例》的实施，有组织地对试点企业领导班子进行全面考察，对不称职的经营者必须撤换，对问题大矛盾多的班子进行调整。造就一大批适应市场经济要求、有高度敬业精神、职业化的企业高级管理人才队伍。

在国家积极为企业创造条件的同时，企业自身要全面加强内部管理，苦练内功，从严治厂。切实加强基础工作，严格规章制度和劳动纪律。加强质量管理、成本管理、营销管理、安全管理等企业管理工作。认真贯彻《企业财务通则》、《企业会计准则》，严格结算纪律，加速资金周转，提高资金使用效率。

3. 促进区域经济协调发展。要充分发挥地区比较优势，促进地区间产业分工的合理化。在继续发挥经济较发达的东部沿海地区优势并加快其发展的同时，积极扶持中西部地区的发展，逐

步缩小东部沿海地区与中西部的差距。在1995年及以后一个时期，调整地区工业结构应着力于以下几方面：

一是加快建立全国统一市场，重点发展要素市场，充分发挥市场机制在产业地区分工中的调节作用，促进生产要素在地区间的合理流动，促进地区间的公平竞争，使优势地区的优势产业得以充分发展，逐步改变目前地区产业结构的趋同化及一些产业小型低效化现象。

二是东部沿海地区要因势利导，大力发展外向型经济，重点发展高附加值、高创汇、高技术含量和低能源原材料消耗的产业和产品。在提高效率，优化结构的基础上，发挥这些地区对相邻地区及内地的示范、辐射与带动作用。

三是对已丧失产业优势的地区，如一些资源趋于枯竭的老能源基地、产业结构单一的老工业基地，要充分利用其原有的技术、管理、人才优势，采取适当的优惠政策，促进新的地区优势产业的形成。

四是中西部地区要发挥资源优势 and 沿边地区对外开放的有利条件，发展优势产业和产品。国家将在资源开发利用和大中型建设项目布点上，对西部地区实行同等优先政策，加快中西部地区的基础设施的发展，改善投资环境。在此基础上，通过促进产业的转移和当地资源优势的发挥，加快中西部的的发展。大力支持中西部乡镇企业的发展。实施“东西合作”工程，促进东部经济发达地区带动中西部经济落后地区的发展。

五是在国家统一规划和产业政策指导下，支持体现地区间专业化分工协作的产业带的发展，进一步发展以重要交通线为连接纽带的区域性协作，大力发展跨地区经济联合，逐步形成各具特色、相互联系的若干经济区域。

4. 加快发展基础工业，振兴支柱产业。我国能源不足、部分重要原材料供应紧张的矛盾在当前和今后相当长一个时期内将继续存在；机械电子、石油化工、汽车等支柱产业的发展水平与发达国家相比，差距较大。我们既要发展的基础产业，又要扶持支柱产业，二者都需要大力投入，资金平衡的矛盾较大。1995年，在严格控制固定资产投资规模的前提下，要加大结构调整力度，按照合理布局和规模经济的要求，加强基础设施和支柱产业重点项目的建设。

基础工业的发展，重点是加快能源、重要原材料的开发、利用和节约。能源工业，一是要继续加强东部新区油田的开发，努力稳住东部老油田产量，加快西部油田及海洋油田的勘探开发进度，增强原油生产后续能力。二是要集中资金用于当年和近期可

竣工投产的骨干电站和电网建设，大力发展热电联产，提高电能利用效率。三是要依靠技术进步，建设高产高效的矿井，提高生产集约化水平；按照市场需求，继续抓好煤炭产品的结构调整，提高煤炭入洗能力，增产煤质好、适销对路的煤炭品种。原材料工业，钢铁、有色金属工业的发展要加快生产集约化、经营合理化进程，加大对老企业的技术改造力度。

支柱产业的发展，必须抓住重点，集中力量进行扶持。我国支柱产业的发展环境，与国外相比有所不同。国外支柱产业的崛起，一般是在解决了基础产业“瓶颈”制约以后，集中大量资金注入新的产业。我国产业政策既要致力于缓解基础产业的“瓶颈”制约，又要加快支柱产业的发展。因此，必须集中力量构造局部优势。

90年代，我国要重点振兴机械电子、石油化工、汽车等产业，使其迅速崛起，成为国民经济的支柱。机械工业要重点振兴基础机械、基础零部件和重大技术成套装备。电子工业要以微电成套电子系统装备的能力。石油化工要优先发展合成树脂、合成纤维、合成橡胶和有机原料中的短缺品种，提高深加工产品比重，加快合成材料替代金属和天然材料的步伐。汽车工业要重点发展轿车关键零部件，经济型轿车及大中型客车专用底盘，专用载货汽车及其新型发动机，摩托车发动机，提高汽车工业工艺装备水平。支柱产业的振兴，要建立高效、灵活、规范的投融资机制，依托大企业集团进行资源的优化配置，增强国际竞争能力。

5. 大力发展高技术产业，带动传统产业的改造和升级。一是跟踪国际高技术的先进水平，集中我国有限的技术、资金、人力，选择具有优势的某些高技术领域实行重点赶超，进而形成适度规模经济。二是利用改革开放的环境，多渠道引入资金、高级经营人才和先进产业技术，每年有选择地培育一批高技术产业生长点，采用国际通用的技术标准、产品标准和服务规范，参与国际市场竞争。三是发挥高技术的渗透与扩散功能，对我国的传统工业进行改造，促使产业结构向高级化发展。坚持走引进与自主开发相结合的道路。国家鼓励、支持有较好前景的传统工业引入高技术，使他们步入良性循环的轨道。对于缺乏市场前景、高能耗、高物耗、严重污染环境的产业要坚决加以限制，促使其应用高技术改造或转产。

6. 优化企业组织结构。结合企业改革，逐步形成适合我国经济发展阶段和行业技术经济特点的企业组织结构，是提高规模经济效益和专业化协作水平、实现优化资源配置的重要途径。1995年，我国企业组织结构调整的重点，一是搞好存量资产调整。鼓励企业通过平等竞争和合并、兼并、相互持股等方式，结合公司制度改革，改组一批基础较好、规模经济效益显著的大型

企业。打破地区、部门和所有制的界限，下大力气继续组建和发展一批跨地区、跨部门、跨所有制乃至跨国经营的大型企业集团。下决心关、停、并、转一批不符合国家产业政策、污染严重、资源浪费、经济效益差的企业，破产一批产品无销路、长期亏损、资不抵债的企业。二是搞好增量资产调整。对规模经济效益显著、产品有市场的企业，在技术改造投资和流动资金贷款上予以重点支持，使之扩大生产规模，提高市场占有率。通过改制、改组、改造扩大骨干企业的规模，提高其国际竞争力，使之真正成为工业经济的主力军。三是推进企业间的专业化协作，提高企业组织化程度。要按专业化分工协作和规模经济的要求，发展集团式的协作联合，在大企业配套的专业化生产领域，鼓励和扶持中小企业及乡镇企业的发展，使其围绕大企业开展专业化生产，形成大中小企业合理分工、规模适当的企业组织结构。

3、1995年能源供应形势和能源工业发展重点

一、1994年能源形势综述

1994年，我国能源工业发展总体形势较好，生产和消费基本同步增长，能源节约成效比较显著，能源工业为我国经济持续快速健康发展提供了必要的支持。能源供应紧张的状况总体上有所缓和，能源供求矛盾更多地表现为品种、时段和地区性短缺。

1. 能源供需总量基本平衡。1994年我国能源供应基本保证了国民经济持续快速增长和人民生活水平进一步提高的需求。从全国范围来看，多数能源产品长期短缺现象进一步得到缓解。全国一次能源生产量11.2亿吨标煤、其中煤炭产量12.1亿吨，石油1.46亿吨，天然气170亿立方米，电力9200亿千瓦时。能源的生产与消费基本平衡，进出口基本稳定。

2. 能源品种结构性矛盾比较突出。1994年能源供需矛盾仍集中于电力、石油产品及天然气等优质能源。全年全国煤炭消费量比上年增加较多，全国煤炭库存量仍较高，由于运销环节不畅，个别地区煤炭供应偏紧。电力消费较之上年增加9.6%，高于煤炭和一次能源消费总量的增长速度，在经济高速增长的东南沿海地区仍然存在较大的供应缺口；石油和天然气在供应不足的情况下消费量与上年基本持平，略有增长。

3. 能源产品进出口结构继续调整，国际能源市场对国内能源供求平衡的调剂作用得到进一步发挥。1994年我国煤炭出口量2430万吨，比上年增长22.6%，保持了良好的增长势头，煤炭进口比上年略有下降。由于1993年原油、成品油流通秩序混乱，进口失控，造成国内油品市场供过于求，1994年改革了原油、成品油流通体制，整顿了油品经营秩序，油品进口量有所回落，全年进口2524万吨，其中原油1235万吨，成品油1289万吨。与此同时，石油出口合计为2228万吨，其中原油1849万吨，油品379万吨，与去年相比出口量变化不大。

4. 能源建设喜中有忧。1994年能源工业基本建设投资计划比1993年有所增加，完成情况也比较好。但由于物价上涨及建设项目前期工作滞后等因素的影响，1994年能源各行业建设喜中有忧。国有煤矿1994年投资增加有限，开工能力偏少，新投产能力受各种因素影响规模也较小。电力工业新增装机规模持续增长，但新开工规模在继续下降。石油工业1994年得益于价格调整，勘探开发的资金来源基本得到保证，新增油气储量和生产能力维持了近几年的平均水平。

5. 能源对经济发展的“瓶颈”制约仍然存在。纵观1994年能源供求与经济发展的状况可以看到，尽管能源工业发展较快，但仍满足不了经济快速增长的需要，能源供求矛盾更主要表现为能源生产与消费的结构性矛盾。能源投资不足和建设项目前期工作滞后，已经影响到规划的实施，后劲不足问题比较突出。尤其是电力工业，新开工规模大大低于投产规模，电力供应不足的矛盾将可能再度激化，以致严重制约经济增长。

二、1995年能源发展展望

1995年我国在坚决抑制通货膨胀的同时，国民经济将保持适度增长，对能源的需求也将继续增加。为了保证经济发展对能源的需要，国家将在继续强化节约用能工作的同时，促进能源生产持续增长和合理组织能源进出口，并继续加强能源重点建设。

1. 能源供求形势预测。1995年能源供需总体形势将保持基本平稳，一次能源生产总量预计可达11.34亿吨标煤，比上年增长1.2%。考虑动用一部分库存及少量的进出口调剂，1995年能源供应可以支持8%-9%的经济增长速度。由于地区间的经济发展不平衡，部分地区仍将有总量短缺的情况。能源供应的品种结构仍有一定矛盾。

1995年煤炭产量预计达到12.3亿吨，比上年增长1.7%，考虑动用一部分社会库存，供需基本平衡。发电量计划达到9900亿千瓦时，比1994年实际发电量增长7.6%，可基本满足经济增长需要，但有些地区特别是东南沿海经济高速增长地区，电力供应仍较紧张。原油产量计划达到14680多万吨，与上年基本持平，为满足国内需要，需保持适量的进出口，以利于发挥加工能力。

2. 主要政策和发展重点。

(1) 主要政策。

--加大能源工业投资力度，扩大投资渠道。为保证能源与经济协调发展，国家将继续对能源工业实行投资倾斜政策。针对能源建设实际规模下降的情况，将研究和采取补救措施。国家要继续调动地方、企业和外商投资能源项目的积极性，并结合能源企业体制的改革，增加企业融资能力，扩大投资渠道。

--大力加强节能工作。继续认真贯彻能源“开发与节约并重，近期要把节约放在首位”的方针，强化节能工作。争取在1995年通过并颁布《节约能源法》。1995年要继续加大节能工作力度，要以国家的节能资金投入，引导社会资金用于节能，建设和建成一批节能基建和节能技改项目。同时，通过产业结构和产品升级换代，取得间接节能效果。1995年要力争节能率达到3%

以上。

--能源工业要以提高经济效益为中心，继续深化改革，搞好国有大中型企业。国家鼓励和扶持老能源企业发展多种经营，开辟新的就业与创收渠道，实行减人增效；对新建能源企业要实行新体制新办法。

--在总结多家联合办电和利用外资加快能源建设的经验基础上，研究拟订多渠道、多方式筹措能源建设资金和引导外资投向能源开发的政策措施，保持能源建设必要的在建规模和当年投产规模。

--继续规范和完善能源市场。1995年要继续完善原油、成品油流通体制改革，搞好资源统一配置，减少流通环节，降低流通费用，稳定油品价格。要进一步完善煤炭市场，改进煤炭订货、结算办法，规范交易行为，加强能源价格管理的规范化，在保护消费者利益的同时，改善能源生产企业的经营环境。

(2)发展重点。1995年我国能源工业的发展重点是，采取措施开源节流以保障能源供应，通过深化改革、强化管理和多元化经营，实现减人增效；保持合理的采掘比例，加强能源重点建设，增加能源工业后劲。

煤炭工业，要依靠技术进步，建设高产高效矿井，提高生产集约化水平，并注意扭转部分矿井重采轻掘的偏向；按照市场需求，继续抓好煤炭产品的结构调整，增产煤质好、适销对路的煤炭品种；大小型煤矿要控制成本上升，增强市场竞争能力；积极发展多种经营，逐步分流富余人员。

电力工业，要集中资金用于当年或近期可竣工投产的骨干电站和电网建设，并加快电力项目的前期工作进度，做好与“九五”建设项目的衔接；大力发展热电联产，提高能源使用效率和效益；努力消化近两年燃料和运价调整造成的成本上升压力；搞好供用电峰谷调节，提高装机利用效率。

石油工业，一是要继续加强东部油田特别是胜利、大港、辽河、华北和中原油田的勘探开发，千方百计提高采出率，努力稳定东部老油田产量；二是加快西部油田及海上油田的勘探开发进度，提高原油生产后续能力；三是大力控制原油勘探开发和开采成本的上升，以缓解勘探开发资金紧张的矛盾。

三、煤炭工业

1. 1994年煤炭工业的发展。1994年，煤炭工业深化改革，加快经营机制转换，煤炭生产形势较好，产量增长较快，市场资源充足。国有重点煤矿减亏增盈取得成绩，多种经营、减人增效取得进展；乡镇煤矿产量增加较多，其产量已超过国有重点煤矿；地方国有煤矿在困难的情况下，积极适应市场体制，生产稳中有

升。

--煤炭生产满足了国民经济快速发展的需求。1994年，全国生产原煤12.1亿吨，比1993年增加5.3%。其中，国有重点矿产煤4.8亿吨，地方国有煤矿2.1亿吨；集体和个体煤矿5.2亿吨，分别增长2.15%、4.5%和8.95%。全国煤炭出口比上年增长22.6%，进口量比上年下降14.6%。除个别地区因运输及信息不畅导致煤炭供应紧张外，全国煤炭供需形势总体上比较缓和，产销基本平衡。

--国有重点煤矿减亏增盈工作取得新进展。1994年实现了原煤生产成本上升控制在7%以内的目标，关停并转了一些扭亏无望的矿井。在1993年减亏20亿元的基础上，1994年又实现减亏约20亿元。亏损面由上年的81%下降到73%。

--国有重点煤矿减人提效取得成绩。1994年主要通过提高煤矿生产效率和多种经营，实现减员约10万人；国有重点煤矿原煤全员工效达到约1.55吨，比1993年提高约11%。其中，通过建设高产高效矿井，精简人员约3.8万人，高产高效矿井的原煤全员工效达到6吨以上。多种经营保持快速发展势头，1994年的产值达到约230亿元，实现税利约13亿元，分别比1993年增长23%和约40%。

--乡镇煤矿清理整顿取得进展。1994年乡镇煤矿的产量增加较多，但发展中的问题也比较多。1994年初，国务院确定了发展乡镇煤矿的“扶持、改造、整顿、联合、提高”的十字方针，将通过政府的扶持和引导，提高乡镇煤矿的技术装备水平和管理水平，提高资源利用率，减少安全事故和隐患，依法办矿，做到有序、健康发展。据不完全统计，1993年以来，全国已关闭不少非法无证小井。1994年国务院还颁布了《煤炭生产许可证管理办法》和《乡镇煤矿管理条例》。

--基本建设投入有所增加。1994年国家计划煤炭基本建设投资比1993年有所增加，资金到位情况好于往年。煤矿基建规模为91处、14856万吨，其中投产矿井892万吨，开工矿井1700万吨，续建矿井13964万吨。煤矿投产规模较小，主要是一些工程受外部配套条件等因素的影响而未能按期投产。

--煤炭价格比较平稳。由于1994年我国煤炭市场仍处于供大于求的局面，社会库存比较充裕，全年煤炭价格基本平稳。

2. 煤炭工业发展面临的主要问题。1994年煤炭工业存在的困难和问题，比较突出的表现在以下几个方面：一是国有重点煤矿还没有完全摆脱亏损的局面。二是煤炭企业冗员包袱重，生产和经营都还不能适应市场的变化。三是企业的生产结构、产业结构还不够合理，产品比较单一，综合开发、多种经营和第三产业还没有得到很好的发展。四是拖欠煤款情况严重。五是乡镇煤矿存在的问题仍然较多，乱采乱挖、非法开采现象仍比较突出。

3. 1995年煤炭供求形势预测及计划安排。根据1995年我国经济发展对能源的需求，1995年全国原煤产量可达到12.3亿吨，完成“八五”计划目标。其中，国有重点煤矿4.9亿吨。考虑动用一部分社会库存，供需总量可基本平衡，预测煤炭价格将继续基本保持平稳，不会出现大的起伏。

煤炭建设要尽可能保持必要的投资规模，增加后续生产能力。

1995年煤炭工业要以提高经济效益为中心，一是生产的煤炭数量、质量能够满足国民经济发展的需要，做到供需总量平衡，既要避免因煤款拖欠问题不能及时解决而影响正常生产，也要防止增加库存积压。二是继续改善煤炭产业的内部结构、组织结构和生产结构，以适应建立社会主义市场经济体制的要求。三是新建设的煤矿要落实用户和运力。

为此，1995年煤炭工业发展的重点是：

(1)转换企业经营机制，集中力量搞好大中型企业。继续贯彻《转换经营机制条例》，抓好建立现代企业制度的试点。

(2)优化生产结构，搞好供需平衡。支持那些煤质好、效益好的煤矿更好地发展；对没有市场、煤质差、成本高、扭亏无望的矿井继续采取压产、停业措施。在煤炭生产总量上，以市场为导向，搞好市场研究、销售服务、煤炭运输、煤质控制等方面工作。解决用户提出的各种煤质问题，调整品种结构，根据市场需求组织生产。

(3)实行煤炭购销合同制，加强货款回收，严格执行结算制度，解决好煤款拖欠的问题。

(4)继续清理整顿乡镇煤矿，重点是无证非法开采的煤矿，特别是要清理整顿乱采滥挖，不具备安全生产条件，超层越界以至危及国有煤矿安全的煤矿。

四、电力工业

1. 1994年电力工业的发展。1994年是我国电力工业较快发展的又一年。电力生产持续增长，基本建设新增发电装机规模较大，在电力企业的机制改造方面开展了大胆探索和实验，全国电力供求矛盾继续朝逐步缓和的方向发展。

--电力供求矛盾有所缓和。1994年全年完成发电量为9200亿千瓦时，比1993年增长9.6%。其中，水电完成1730亿千瓦时，增长14%；火电完成7331亿千瓦时，增长7%。大亚湾和秦山核电站三台机组210万千瓦装机全部投入商业运行，发电量约为139亿千瓦时。1994年发电量增长保持了较髙速度，全国电力供不应求

状况有所改善。但由于经济继续快速发展，电力供应尚不能满足需要，局部地区拉闸限电情况仍比较突出。由于居民生活用电和第三产业用电增长加快，用电比例上升，全国范围调峰能力不足的矛盾加剧。

--电力建设投资增加，新增发电装机容量较大。1994年电力工业大中型基本建设项目预计全年完成投资694.6亿元，比上年增长24.5%，全年基本建设新增发电机组容量1527万千瓦，其中大中型发电装机1232万千瓦。1994年底全国发电装机总容量已经接近2亿千瓦。

--利用外资办电取得进展。1994年国务院和有关部门制定了电力利用外资的有关规定，对利用外资的相关政策、项目审批程序、利用外资的基本方式和重点及境外投资者的经营方式等作出了具体的规定，使我国利用外资进行电力建设得到初步规范。1994年国家明确了一批“九五”前期利用国际金融组织贷款的电力建设项目；审批了一批中外合资(合作)电力项目，取得了不同的合资(合作)办电模式的经验和成果；国家还选择了少部分经营好、效益高的电力企业推行股份化改组试点，以及到境外发行股票。通过利用外资，不仅补充了国内资金的不足，而且还引进了国外先进的专业技术和管理方法，有力地促进了我国的电力工业的发展。

--价格改革继续深化。为进一步理顺电价，增强电力企业的还贷能力，促进用户合理用电、节约用电，1994年2月经国务院批准，国家计委、电力部联合发出《关于提高电力价格的通告》。全国电价水平在1993年电价基础上，平均每千瓦时提高1.5分，而居民生活用电价格不动。对各电网，以1994年还贷需要为基础，综合考虑用户企业的承受能力，区别不同情况，确定了不同电网的电价水平。这对增强电力企业的自我发展能力，保证国家投资的回收具有重要作用。

2. 电力工业发展面临的主要问题。

(1) 缺电局面还没有根本缓解。目前，我国经济持续快速增长，人民生活水平不断提高，电力需求继续保持高速增长的势头；同时，用电结构也在发生重大变化，峰谷差不断加大。因此，电力供需矛盾，在各地程度不同地存在，拉闸限电现象时有发生，有些地区还相当突出；电网调峰矛盾日益加剧，亟待增强调峰手段。

(2) 电力建设资金缺口较大，在建规模下降。1994年资金到位比上年有很大改善，但地方资金到位不及时，资金短缺仍然是电力建设突出的问题。由于1994年新开工项目和规模减少，电力在建规模有所下降。如果大中型电力项目的建设规模下降和电力建设项目储备不足，会直接影响电力工业发展的后劲。在需求拉动下，小火电机组投产容量将会增加，可能导致电源结构更不合

理。

(3) 电网建设相对落后于电源建设。由于电网建设投入不足，电网建设与电源建设的比例不够合理。电网结构薄弱，城网和农村电网落后，供配电不协调，加剧了缺电矛盾。从1993年起，尽管贴费标准有所提高，但由于所欠旧帐较多，贴费的增加不能抵消价格的上涨，致使城市电网“卡脖子”的问题十分突出。

(4) 燃料价格上涨与电费拖欠影响电力生产和经营。1994年有的地区煤炭涨价，加之油价的上涨，造成发电成本上升，给电力企业的经营增加了负担，部分电网油机被迫减少发电。电费拖欠成为困扰电力企业生产经营的一个重要因素。

3. 1995年电力供求形势和电力工业工作重点。1995年将有一大批用电企业投入生产，产生新的电力需求。同时，城乡居民生活用电和第三产业用电将保持快速增长。因此，1995年电力需求将继续保持较为旺盛的增长势头。

1995年全国发电量预测将达到或超过9900亿千瓦时，比上年增长7.6%；其中，水电1700亿千瓦时，火电8078亿千瓦时，核电122亿千瓦时。电力供求矛盾将比1994年有所缓解。

1995年是“八五”的最后一年，电力工业既要努力完成“八五”计划，又要为“九五”打下基础。因此，将围绕以下几个方面做好工作。

(1) 以企业改革为重点推进电力工业全面改革。电力企业改革，要实行政企职责分开，转换经营机制，促进内部经营管理水平的提高。从解决最迫切的问题入手，把改制、改组、改造结合起来，推进改革的全面深化。

(2) 切实加强国有资产管理。首先要认真贯彻国有企业财产监管条例，切实加强国有资产的管理，堵塞国有资产流失的漏洞。其次，要逐步理顺产权关系，按国家有关规定明确国有电力资产的投资主体，理顺中央与地方、电力企业与其他单位、电力企业内部、企业与多种经营、全民与集体的产权关系。

(3) 继续规范利用外资。从1995年起，外商对我国电力建设的直接投资要纳入计划规模，对外借款要实行全口径的计划管理。未经批准，各企业一律不得自行对外信用评级、在海外以担保形式借款和发行债券。凡大中型电力项目，未经国家批准立项的，一律不得擅自对外招商。要积极引入竞争机制，选择1-2个典型项目搞招标引资试点，先试点，后推广。根据国家统一部署，1995年要继续做好电力股票境外上市的工作，完善境外上市公司的管理，使之严格按“公司法”和国际惯例运作。

(4)加强对节电工作的宏观指导和调控，研究和推行有利于节电的政策。认真执行国家制定的产业政策，严格控制盲目兴办高能耗、高电耗、低效率的“五小企业”。对一些耗电大使用面广的电器产品，制订和完善电耗标准，推广峰谷电价的应用范围并扩大差价。

五、石油、天然气工业

1. 1994年石油天然气工业的发展。1994年我国石油勘探开发取得新进展，油气生产稳步增长。油气价格得到进一步调整，陆上石油初步扭转了全行业亏损局面。

--生产增长，供求矛盾有所缓和。1994年全国原油产量达到1.46亿吨，比1993年增长1.3%。其中，陆上油田生产13944万吨，海上油田生产647万吨。1994年我国天然气产量(包括煤层气)170亿立方米，比上年增长1.2%。1994年我国的油品市场供应比较充裕，经过改革原油和成品油流通体制，国家对原油和成品油的销售渠道和零售环节进行了清理整顿，市场秩序改善，油品零售价格稳中有降。由于1993年我国石油进口超过出口约1000万吨，库存较大，加上石油消费的增长比较平稳，1994年我国石油的净进口减少。

--陆上石油经营情况有所改善。1994年国家较大幅度地提高了原油和天然气的价格，以更加接近国际价格，改变了陆上石油工业自1988年以来全行业亏损的局面。

--油气勘探和开发有了新的进展。1994年准噶尔盆地腹部地区的勘探工作取得了新的进展，有2-3片区块的储量可以形成一定的规模。陕甘宁盆地天然气勘探揭示的含气范围继续扩大。四川盆地在川东、川西南地区又有新的发展。1994年海上石油勘探取得新的进展。

--对外开放扩大。陆上石油第一轮招标签订的3个合同已进入实施阶段，其中赵东合同区已经发现了油田，将于1995年合作投入开发。第二轮招标已于1994年10月28日截止，现正在进行评标和谈判工作。石油工程对外承包和石油机电产品及其他产品出口比上年有大幅度增长。海上石油对外合作区继续扩大。到1994年底已累计签订100个石油合同和协议。海洋石油总公司1994年还收购了印尼马六甲油田的部分股权，并在海外组建了油气销售机构，开始探索到境外与外国石油公司合作开发石油的新路子。

2. 石油天然气工业面临的主要问题。我国石油和天然气的生产和供应还不能完全满足国民经济发展的需要，要继续加快资源的勘探开发。主要问题，一是勘探投入不足；二是老油田已进入含水开发阶段，开发成本提高，加重了资金不足的矛盾。

3. 1995年石油天然气工业发展的任务。1995年，我国石油消费将继续增长，需要通过适当进口和控制出口来保证国内市场平衡。在这种形势下，国内石油要努力增加生产。1995年全国原油生产要达到1.468亿吨，天然气产量170亿立方米。

1995年石油工业要继续贯彻“稳定东部，发展西部”的方针，正确处理好发展与效益的关系，在提高经济效益上下功夫，真正做到以提高经济效益为中心。要继续加强石油天然气的地质勘探，增加后备储量。要重点支持勘探前景和经济效益较好的新区、新盆地的勘探开发。为搞好油气资源的合理配置和行业的健康发展，要继续理顺石油工业上下游产业之间的关系。进一步扩大对外开放，充分利用国内外两个市场、两种资源发展我国的石油工业，支持国民经济持续、快速、健康发展。

六、农村能源与新能源

对农村能源和新能源建设，我国确定了“因地制宜、多能互补、综合利用、讲求效益”和“分类指导”的方针。在近中期内，主要是解决农村、牧区和边远地区的能源供应问题，发展分散的、小规模、经济实用的新能源技术。国家将省柴节煤灶、沼气、薪炭林、小水电、太阳能和风力发电的发展目标纳入了国民经济指导性计划。

1. 1994年农村能源与新能源的发展。1994年我国农村能源和新能源的开发利用都有较大进展，新能源的产业正在形成。到1994年为止，全国薪炭林保有面积接近500万公顷，共推广了省柴节煤灶1.58亿户。省柴节煤灶的热效率达到25%以上，较传统炉灶提高一倍。

目前，沼气在农村已不仅用作炊事和照明燃料，而且沼气的液、渣开始得到综合利用；1994年全国有540多万户家庭使用了沼气。

1994年全国小水电装机总容量达到1600多万千瓦。在发展小水电的基础上，国家和地方政府提供优惠贷款，支持电气化县建设。1991年开始的百县农村能源综合建设和第二批农村初级电气化县，预计1995年可全部完成。

1994年我国太阳能热水器，包括先进的真空管全天候热水器和铜铝复合板管式热水器、简易的红泥塑料袋式热水器等的拥有量已达到300多万平方米(采光面积)。此外，还有一批太阳灶、被动太阳房和光伏电池等利用太阳能的设施。

在利用风能方面，到1994年全国已拥有微型风力发电机近12万台，装机总容量达1.75万千瓦，主要分布在边疆牧区和沿海无电网的地区，其中并网大中型风力机有百余台。

到1994年，我国地热电站装机容量达到2.86万千瓦，低温地

热在农业种植以及养殖业中得到应用。

到1994年，我国已建成7座小型潮汐电站和1座潮洪电站，装机总容量为1.3万千瓦。

2. 农村能源与新能源发展面临的问题。对我国这样一个农业大国，解决农村能源问题是一个长期而艰巨的任务。尽管我国农村能源在近几年有了较大的发展，但在广大农村地区，尚未建立稳定、可靠、经济的商品能源供应体系，目前尚有28个无电县，1.2亿农村人口没有用上电。农村长期超量消耗生物质能，既影响农村经济发展和农民生活质量的提高，还不利于保护生态环境。目前农村能源和新能源发展还存在着资金不足等困难。

3. 1995年农村能源和新能源的发展目标。农村能源的建设及新能源的发展是国家能源建设中的一个重要组成部分，其效益不仅体现在增加能源有效供给上，而且对改善生态环境具有重要意义。1995年农村能源和新能源的发展仍应依靠科技进步推进开发和利用。要选择一批技术先进、效益显著的科技成果，开展试点示范和预推广，并要扶持农村能源和新能源产业和技术服务体系的建立。

1995年计划在农村推广使用型煤625万吨，新增沼气产量8000万立方米，营造薪炭林25万公顷，新增小水电55万千瓦，新增风力发电装机6.6万千瓦，建设太阳能热水器64万平方米。与农村能源和新能源工作有关的国务院八个部委将要组织对百县农村能源综合建设的验收。

七、节能

1. 1994年的节能工作概况。1994年节能工作取得了很大成绩。随着国家财税、金融、价格、投资等体制的重大改革，开始出现利用市场机制配置资源的新格局，市场作用显示出一定的节能效应。加快建立社会主义市场经济体制和对外开放，促进了产业结构和产品结构的调整，使单位产值能耗下降，节能技术进步，也使国内能源需求相对减少。此外，国家对环境保护工作的重视与强化，城市燃气、集中供热和民用型煤的推广与应用，也对提高能源效率起了重要作用。1994年全国工业企业节能率达到6.56%。

在节能管理方面，随着经济体制和国家机构改革的深化，政府节能机构的设置和职能作了相应调整，政府对节能的管理由主要依靠行政手段，逐步向经济、法律与行政手段相结合的方向转变，并加强了监督、服务和协调职能。同时，为提高全民节能意识，加强了节能宣传工作，每年10月在全国范围内开展节能周活动。第四次全国节能宣传周于1994年10月3-8日举行，获得了积极的社会影响。

在节能法规建设方面，从1992年开始实施了《关于基本建设和技术改造工程可行性研究增列节能篇(章)的暂行规定》。我国第一部《节约能源法》已报国务院，可望在1995年内经人大常委会审议通过并颁布实施。

2. 节能工作面临的主要问题。我国目前的节能政策和法规尚不能适应新形势的要求。在新税制出台后，原有的鼓励节能的税收优惠政策有所调整，需研究新的鼓励节能的措施。有的部门和地方放松了对节能的行政管理工作，而应有的经济、法律手段未能及时跟上，导致最近一段时期以来节能工作规范和引导的弱化，影响了节能工作的顺利开展。

节能投入不足是目前节能工作面临的突出问题。各级各地对能源开发的热情很高，投入量也较大，但因各种原因，对节能的投入相对较差，妨碍了经济增长由粗放式数量增长向集约式数量效益型增长转变。

3. 1995年节能工作目标。1995年全国直接节能的工作目标为4000万吨标准煤，主要通过固定资产投资上节能降耗的技术措施和运用经济法律手段，推动企业加强能源管理。主要措施如下：

(1)加强能源立法和执法监督。随着今年《节约能源法》的出台，要以此为依据，制订实施细则和监督制度。同时，要强化政府依法从事节能管理的职能，制订、推广、实施节能标准、规范。

(2)加强技术节能，推广节能技术。工作的重点将要放在制定节能技术经济政策，建立合理用能报告制度，实行节能产品认证制度和落后高耗能产品淘汰制度，确定各行业的节能技术发展方向。

(3)研究制订在市场经济条件下促进节能的经济政策。

4、以上质量上品种为重点 促进原材料工业健康发展

一、1994年原材料工业发展的基本情况

1994年原材料工业进一步朝着健康的方向发展，基本上保证了国民经济和社会发展的需要。根据财税、金融、外汇外贸等几项重大改革出台的新形势和市场需求的变化，原材料工业各行业努力调整产品结构，提高产品质量，改善经营管理，增强在国际、国内市场上的竞争能力，取得了显著成效。主要产品产量持续增长，短线产品增长加快，质量有所改进，销售呈现多样化格局。原材料工业存在的主要问题是，部分行业生产、经营效益不够理想，主要产品品种和质量仍不能适应市场需求的快速变化，结构性矛盾还较为突出。

钢铁：1994年全年生产钢9153万吨，比1993年增长2.2%；钢材8004万吨，比上年增长3.7%。品种结构得到改善，国内短缺、市场急需的短线产品的增长幅度高于平均增长幅度，全年重轨、石油管、高压锅炉管、低合金板、薄规格冷轧板、镀锡板、冷轧硅钢片的产量合计比上年增长70万吨，增幅达18%。同时，压缩了建筑用型材、焊管等长线品种的生产，表明企业的市场意识增强，国家的宏观调控政策取得成效。

1994年钢材市场相对平稳。自1993年下半年以来，由于国家采取了一系列宏观调控措施，过高的固定资产投资规模增长幅度明显回落，国内市场对钢材的需求增长减缓，加上1993年过量进口，使当年市场总资源超过了总需求。除镀锌板、铁道用材、硅钢片、薄规格冷轧板、热轧板相对畅销外，其余品种的销售都比较平淡或疲软，价格逐步回落。1994年下半年以来，尽管钢铁行业采取了限产、压库、促销的措施，生产增幅回落，钢厂库存减少，产销率上升，但总体上仍处于供大于求的局面。从1994年4月份开始，大部分钢材品种价格持续下降，建筑用螺纹钢、线材、型钢等，1994年底价格下降到每吨2700-2900元左右，比1994年初约下降500元，降幅达15%以上，中厚板、热轧薄板等价格也明显下降；只有冷轧薄板、镀锌板、镀锡板、硅钢片等少数钢材品种比较紧俏，价格有所上升。

钢铁行业目前面临的主要问题是产品结构不能适应市场的变化。虽然我国钢材生产总量已居于世界前列，但一部分钢材品种国内尚不能生产，或者质量、价格与国外产品相比缺乏竞争力，不能适应用户需要及市场竞争的新形势；国内市场短缺的钢材品种以及按国际标准组织生产的优质钢材品种在总产量中的比重还较低。铁钢比超过1，远远高于工业发达国家，导致能耗增加，成本过高，同时也加大了铁矿石生产、运输及进口的压力。另外，由于市场价格下跌，全行业实现利税下降，一些钢铁企业生

产经营发生困难。

有色金属：1994年共生产10种有色金属375万吨，比1993年增长7.5%。其中，铜70.1万吨，增长1.2%；铝146.7万吨，增长18.8%；锌97.4万吨，增长16%。经济效益也得到改善，有色总公司直属企业1994年实现利税比1993年增长37%。

1994年有色金属市场交易活跃，主要有色金属的价格持续上扬。如：铝价由1993年12月份的每吨1.18万元涨到1994年12月份的每吨1.8万元；价由每吨1.93万元涨到每吨2.6万元。其主要原因是由于国内电力、运输、邮电通信等基础设施建设继续得到加强，增加了对有色金属的需求。另外，由于我国有色金属市场与国际市场基本接轨，国内生产销售与国际市场关系紧密，受世界经济复苏、有色金属尤其是铜和铝的价格上涨等因素的影响，有色金属出口增加，进口减少，致使国内有色金属产品购销两旺，价格上涨。

主要问题是，有色矿山企业历史包袱重，经营比较困难，亏损增加。在有色金属产品高价格、高利润的刺激下，不少地区又办起了小矿山及小冶炼厂，有色及黄金矿山乱采滥挖现象严重，既污染环境又破坏资源。

石油化工：1994年全国加工原油1.32亿吨，生产成品油(含重油)9489万吨，乙烯218.7万吨，合成橡胶42.6万吨。

由于1993年成品油进口过量，国内市场供大于求，流通秩序混乱，一度出现了生产企业销售平淡，库存增加，经营困难的情况。通过改革原油和成品油流通体制，整顿市场秩序，1994年四季度以后，供销情况趋于正常。

目前我国石化产品供给还不能完全满足国民经济发展的需要，市场供需盾较为突出。1994年国内石化产品市场，受国际市场以及国内原油提价等因素的影响，价格上涨幅度较大，聚乙烯、聚丙烯、精对苯二甲酸、聚切片等产品的年末价格比年初上涨50%以上。

石油化工行业存在的主要问题是油品结构不能适应市场变化的要求，尤其是柴汽比不能满足市场需要(国内市场需求的柴汽比为1.43:1，而生产只能达到1.23:1)。石化产品不能满足国内市场需要，有的仍需大量进口。

化工：1994年化肥产量持续增长，化肥结构也有所改善。累计生产化肥达2276万吨(折纯)，比1993年增长16.3%。其中，氮肥1717万吨，增长11%(尿素712万吨，增长23.9%)；磷肥532万吨，增长17.8%；钾肥22.8万吨，增长47.7%。化学农药26.8万吨，增长4.4%；硫酸1495万吨，增长11.8%；纯碱568万吨，增长6.3%；烧碱421万吨，增长8.1%。

在国际市场复苏和国内经济持续快速增长的形势下，化工产

品市场从1994年初开始转旺，从3月份开始，化工产品产销率上升到97%以上。下半年市场更加活跃，有机化工原料、轮胎、胶鞋、涂料、烧碱、纯碱及精细化学品等全面旺销，价格上扬，出口增加，产品销售率达99.8%。

由于1993年以来中央采取了一系列促进农业及农村经济发展的政策和措施，特别是调整了粮棉油的购销价格后，调动了农民种田的积极性，农业生产资料市场趋向活跃。1994年上半年由于化肥资源紧张，价格逐月上涨。三季度以来，随着进口化肥到货，国内化肥企业也开足马力生产，化肥市场货源增加较多，加上国务院采取了一系列减少流通环节、整顿流通秩序的措施，化肥价格稳中有降。农药市场也较为活跃，1994年3月初农药就开始动销，比往年提前1个月。由于化肥、农药销售好，带动了磷矿石、硫铁矿、黄磷、烧碱、盐酸、液氯等产品销售的好转，使生产逐月上升。

当前化工行业存在的主要问题是化肥生产成本上升，亏损增加。在化肥的总成本中，原燃料费用占60%-80%。1994年化肥生产用原燃料涨价，导致化肥总成本上升30%-40%，亏损增加。

建材：1994年生产水泥4.05亿吨，比1993年增长10.1%，其中大中型重点企业增长3.1%。平板玻璃11541万重量箱，比上年增长6%。1994年由于固定资产投资增长过猛的势头得到抑制，水泥市场从下半年开始转入平淡，结构性矛盾逐渐显现。普通水泥市场旺季不旺，产品库存增加，交易平淡，价格下降；但优质水泥仍供不应求，货紧价扬。这给我国水泥工业的发展提出了更高的要求。

平板玻璃由于前几年发展很快，产量大量增加，市场处于平销状态，但优质浮法玻璃、平板薄玻璃、彩色玻璃等供不应求，市场旺销。

目前建材工业存在的主要问题，一是水泥等产品的结构不完全合理，水泥产量虽已达到4亿吨，但小水泥产量比重太大，大中型企业产量比重不高，优质、特种水泥等市场短缺品种产量不能完全适应市场的需要。二是建材行业经济效益出现滑坡，企业亏损面增加，亏损额增长，利润降低。县以上独立核算建材企业实现利润总额比1993年下降32.8%，亏损面为32%。

稀土：1994年，随着国内稀土市场的好转，稀土工业经过连续9年艰难跋涉已走出低谷，进入快速发展时期。稀土矿产品产量30650吨(以稀土氧化物计；下同)，比上年增长38.7%；稀土加工产品产量预计达29000吨，增长27.6%。离子混合稀土氧化物产量达5855吨，大大高于计划2900吨的水平；氯化稀土虽因稀土精矿原料供应不足，生产受到影响，仍完成了22000吨(自然吨位)的计划。

在产量增长的同时，稀土产品质量稳定提高，产品结构进一

步改善。氯化稀土、氧化钇、氧化镧、氧化钆、金属钆、钐钕钷富集物、混合稀土金属等适销对路的产品产量增加，高纯、高附加值产品的比重较上年增加两个百分点。稀土企业对市场变化的适应性大大增强，经济效益普遍提高，生产企业产销基本平衡，改变了全行业亏损的局面，主要稀土生产企业基本上都扭亏为盈。

稀土市场进一步扩大。在巩固传统稀土应用市场的同时，1994年稀土行业继续狠抓国内稀土应用市场的开发，支持了稀土复合肥、稀土铝导线、稀土节能灯、稀土镍氢电池、稀土永磁及其应用等应用开发推广，不断开拓稀土应用领域，国内稀土应用大幅度增加。1994年稀土应用预计达12000吨，比上年长20%。其中，稀土彩电和节能灯荧光粉产量超过200吨，节能灯产量达到5150万支；稀土碳铵复合肥通过了国家鉴定，稀土碳铵复合肥生产能力超过100万吨；稀土永磁电机产量达50多万台；稀土铝电线电缆产量达25万吨。

稀土出口迅速增长，出口量比上年增长17.6%。稀土外销价格也有所上升。

1994年稀土行业存在的主要问题，一是随着稀土生产、销售形势的好转，各地又出现了大上稀土的现象，重复建设、浪费资源的现象又有所抬头。二是有些地方的稀土精矿供应不足，有缺口，使依赖其原料的企业生产受到一定影响，有些地方的稀土矿出现一定程度的乱采滥挖。

二、1995年原材料工业的发展趋势和重点

(一)1995年主要原材料产品的市场走势预测

1995年是“八五”计划的最后一年，国民经济仍将持续较快增长，全社会固定资产投资总规模可保持适度增长。国民经济发展对原材料产品的需求将相应增加，原材料产品市场仍将维持多样化的格局，销售有平有旺，市场需求在数量上的增长将趋于平缓，而对品种和质量的要求更高。

钢材：1995年预计国内钢材需求量将平稳增长，国产钢材将继续增加，可利用的库存较多，某些短线品种仍需适当进口解决。

分品种看，预计1995年交通、能源、机械制造等行业所需钢材，如重轨、造船板、普通低合金钢板、石油管、高压锅炉管等薄规格优质薄板、镀层板、硅钢片等受国内生产能力限制仍将偏紧，建筑用线材、螺纹钢市场会有所回升，普通中型材和普通中厚板需求仍会相对疲软。

价格方面，由于1993年钢材价格已大幅度回落，加上1994年钢材供求大体可保持平衡，预计1995年钢材价格将逐步趋于稳定，不会有大的升降。

从国际市场看，随着西方发达国家经济的复苏，自1994年下半年以来国际市场钢材需求增加，价格上涨。进入1995年以来，大部分钢材品种，如棒线材、型钢、中厚板、薄板等，价格又有明显上升。1995年世界经济会继续回升，尤其是率先复苏经济的美国、西欧及继续保持强劲增长的东南亚国家对钢材需求会有所增长，日本阪神震灾的复建工程也将增加钢材的需求。根据国际钢铁协会提供的数字，1994年全球钢材消费量预计增长2.3%，1995年将再增加3.4%，达到6.5亿吨。1995年国际钢材市场将继续保持活跃的态势，但因主要生产国均有增产能力，供求将会趋稳，价格基本稳定。

有色金属：1995年国内工业生产仍将快速增长，能源、交通、通信等基础产业将进一步得到加强，有色金属的消费需求也将有相应的增加。1995年有色金属市场将继续活跃，供需总量不会有大的起伏，价格在1994年的较高价位上趋于稳定。部分品种，比如铜的生产量将会扭转持续下降的局面，出现一定幅度的增长，市场价格可能会稳中有降，不会出现大起大落的情况。初步预测，1995年全国10种有色金属消费量将达到375万吨，比上年增长8.7%，其中铜110万吨，铝155万吨。

分析1995年国际有色金属市场的供需状况，应注意两个方面的因素。一是世界经济继续好转，有色金属的需求将进一步增加；另一方面，由于1994年有色金属价格大幅度上扬，将刺激生产量的大量增加，部分品种的供需矛盾将有所缓和，价格将在1994年的高位上趋于稳定。由于不锈钢消耗量随着世界经回升而大量增加，1995年世界镍的需求量将明显增加，国际市场镍将出现货紧价扬的局面。铜资源仍相对短缺，供应趋紧。氧化铝的需求量预测会有所增加，价格可望回升。

石化工业：成品油，从资源方面看，针对1993年下半年以来成品油市场供过于求，销售平淡的状况，国家采取了一些宏观调控措施，合理调控进口和增加柴油、航空煤油等市场短线产品的生产，使市场供求关系得到了改善。根据国民经济发展趋势，1995年全社会对成品油的需求量将稳步增加，汽油、煤油供求总量可以平衡，柴油相对偏紧。由于1995年原油加工量将比1994年增长8.6%左右，加上目前全社会成品油库存仍较高，原油、成品油流通体制的改革继续完善，市场形势稳定，预测成品油市场价格仍可保持平稳。

1995年国内石化产品市场将持续保持活跃的态势和旺盛的需求。国内生产仍然不能完全适应市场需要。石化产品价格大部分已放开，实行市场调节，价格趋势与国际市场关系十分密切。1995年国际上将新投产乙烯200多万吨，1994年出现事故的化工企业也已检修完毕，将增加生产。因此，国际市场上石化产品价格可望有所回落，目前乙烯价格已从每吨760美元下降到每吨660美

元。因此，尽管1995年需求旺盛，但国内市场价格将稳中趋降。

化学工业：受世界经济复苏的影响，1995年化学工业品市场将继续保持1994年下半年以来的活跃局面，有机化工原料及有机化学品销路看好，冰醋酸、纯苯、甲苯、二甲苯、甲醇、乙醇、丁醇、硫酸、盐酸等仍将保持旺销的势头，价格稳中趋升。纯碱、烧碱、轮胎、部分橡胶制品、催化剂、部分染料、油漆、高锰酸钾等化工产品将保持平销的态势，价格趋于稳定。

化肥：1994年国家再次提高了粮棉收购价格，农民生产积极性提高，1995年对化肥等农业生产资料的需求将增加，国内化肥生产企业应抓住时机，开马力多增产，为支援农业、抑制通货膨胀做出贡献。

水泥：固定资产投资是水泥消费的主要制约因素。目前水泥在投资工程中的用量已有较大幅度增长(过去每亿元投资消耗水泥1吨，目前已达3.5吨左右)，建筑业将逐步发展成为我国的支柱产业。1995年固定资产投资将有适度增长。从房屋建筑看，除生产性建筑外，住宅建设将会有较多的增加。据建设部统计，目前全国城镇仍有一些无房户和住房困难户，还有近5000万平方米的危房需要改造。1995年国家将着力调整房地产投资结构，并开始实施以解决普通居民住房困难为目标的“安居工程”，住宅建设对水泥需求量将随之增长。

目前我国水泥的生产能力已超过4亿吨，从总量上看，1995年水泥供求大体平衡。但从结构上看，普通水泥供大于求，优质高标号水泥、特种水泥仍供应偏紧。

由于建筑业发展加快，建筑施工标准提高，居民消费观念变化，消费档次拉开，对优质平板玻璃及深加工制品的需求将大幅度增长。

稀土：国内市场经过前几年的努力，稀土在传统领域的应用得到巩固和加强，今后需求将会继续稳定增长。特别是稀土碳铵复合肥已经形成一定的能力，并已开始发挥作用，将大大推动稀土应用的增长。稀土在高技术领域的应用产业化已成雏形，今后可能进入一个迅速增长时期。预测国内稀土应用市场将稳步扩大，增长率估计为13%-15%，这将有力地带动稀土生产的发展。

中国稀土资源丰富，质优价廉，在国际市场竞争中具有明显的优势。随着科学技术的进步，国外稀土永磁材料、储氢材料、荧光材料等市场近年均以20%-30%的速度增长，稀土市场迅速扩大，为中国稀土出口带来新的良好机遇。

(二)1995年原材料工业发展重点

基于对市场走势的预测分析，1995年原材料工业发展要立足

于基本保证国民经济发展的对原材料的需求，以上质量、上品种为重点，突出抓好产品结构的调整和产品质量的提高，努力降低成本，提高经济效益；主要产品产量保持适当的增长速度，重点保证化肥、农药等农业生产资料、军工用材及国家重点工程所需原材料的生产；以市场为导向，严格按市场需求组织生产，对于市场供需矛盾突出的短线产品，要挖掘潜力，增加生产，对市场平销和滞销的产品要采取坚决措施限产或停产；充分利用“两种资金”，研究分析“两个市场”，加强对重点进出口产品的统一管理，增强对国际国内市场的应变能力。

各主要行业的发展重点是：

钢铁工业：要进一步适应国际国内市场需求的变化和产业结构、产品结构调整的要求，突出抓好能源、交通、通信和支柱产业发展所需的新品种开发和产品结构的调整，大力提高产品质量，重点增加重轨、轻轨及其他铁道用材，石油管、镀锌板、镀锡板、冷轧硅钢片、薄规格冷轧板等市场短线品种的生产。

有色工业：努力增加电解铜和电解铝的产量；根据国内外市场需求适度生产铅锌产品，增加铅锌的出口；对钨、锡、锑继续实行保护性开采、生产；充分利用国际国内两种资源，尽可能发挥国内冶炼和轧材能力。

化学工业：要按照“增畅、限平、停滞”的原则组织生产，狠抓产品结构调整，提高对市场变化的应变能力。积极支持“有市场、有效益”产品的生产，首先是采取有效措施，扶持和支持化肥生产，千方百计使化肥生产企业开足马力，尽量增加总资源量，满足农业生产需要。在此基础上，要注意调整化肥结构，多增产尿素等高效优质化肥和复合肥料，逐步增加磷肥和钾肥的产量，改进氮、磷、钾比例，提高化肥的使用效益。还要注意增产低毒高效农药，保证农业生产需要。进一步抓好长线产品限产压库促销工作，做到以销定产，以销促产。

石化工业：统一配置国内外两种原油资源，按照市场需求组织好成品油的生产 and 销售。提高产品质量，提高经济效益，保持市场价格稳定。增加加氢精制措施，重点是提高柴洲的质量。开好重整、烷基化及甲基叔丁基醚等装置，提高汽油质量，淘汰70号汽油，减少加铅汽油。调整产品结构，提高柴汽比，千方百计增产柴油，努力增产市场需要的航煤、航汽和特种柴油。采取有效措施，加强原料互供，增产化工轻油，保证石化产品装置满负荷生产。深化达标工作，挖掘潜力，尽量增加石化产品产量，增加供给。在此基础上，注意调整产品结构，提高产品质量，增加高附加值产品的生产。以提高企业效益，增强还贷能力。

建材工业：重点仍是抓好水泥企业的调整和优化产品结构。大力提高产品质量，努力增加市场旺销的大小型企业优质高标号水泥和特种水泥、优质平板薄玻璃、彩色玻璃的生产，根据市场需求适当生产普通水泥。以“节能、节水、节土”为目标，抓好节能降耗，保护环境，提高企业经济效益，增强市场竞争能力。提高水泥散装率，降低包装成本，减少各种损失。鼓励和支持地方水泥企业多出口，加快散装水泥外贸储运和装卸设施的建设，增加散装水泥的出口量。

稀土工业：继续贯彻“生产与内外市场开发并重，科技开发同技术改造相结合”的原则。对稀土生产，不再单纯扩大生产规模，而要通过技术改造，支持企业提高加工深度和产品质量，调整产品结构，增产适销对路的产品。要加大稀土应用开发力度，扩大稀土碳铵复合肥和稀土水碰材料、储氢材料、荧光材料等产品的生产能力，大力开拓国内外两个市场。

三、1995年原材料工业发展的主要政策措施

1. 坚持把调整结构，提高质量，增加有效供给放在突出位置。各行业都要围绕抑制通货膨胀这个首要任务，认真贯彻执行国家产业政策，以市场需求为导向，以上质量、上品种为重点，以提高效益为目标，采取切实措施，调整企业结构和产品结构，改进产品质量，增加市场有效供给，以满足用户多方面、多层次的需求。对那些产品无销路，生产达不到经济规模，效益很差的小企业，要采取措施，实行关停并转。强化质量监管工作，改进质量认证和质量抽查，严格执法，对质量不符合标准的产品一律不准出厂，通过法律手段和市场竞争使劣质产品尽快淘汰。

目前原材料工业已有7个国家计划单列的大型企业集团，它们都是原材料工业的骨干企业，在调整产品结构，提高产品质量方面担负着重要的责任。国家鼓励和促进计划单列集团带头按市场需求调整产品结构，提高产品质量，多生产市场急需的优质名牌产品，为促进结构优化、增强国际竞争力、抑制通货膨胀作出贡献。

2. 增强驾驭和利用“两个市场”的能力。要加强市场预测，及时准确地把握国际国内市场供求和价格信息，抓住有利时机积极扩大出口，严格把住出口产品质量关，坚决制止自毁市场的行为，合理调控和组织进出口，避免某些产品的盲目过量进口。为更有效地利用国际市场调节国内供求，有关部门要做好协调服务工作。

3. 对农用柴油、化肥、农药等农业生产资料的生产予以重点支持。为保证化肥企业满负荷生产，用作原料的天然气、重

油、轻油、柴油、山西晋城无烟块煤等，有关部门要协调好供应渠道，落实运输条件；为改善化肥结构，增加磷肥生产，对云南、贵州的磷矿运输要重点保证；对于农膜和农药生产所需塑料原料及化学中间体的成本上升问题，有关部门要认真研究解决。同时要继续执行国务院和各级地方政府给予农资生产企业的各项优惠政策，诸如农用化肥、农药、磷矿运输及化肥用电的优惠价格政策等。对化肥等农业生产资料生产企业所需流动资金，要重点支持。

4. 维护商业信用，严格结算纪律，减少企业间相互拖欠资金。目前原材料工业企业与其他行业相互拖欠货款的问题相当突出，已经影响到一些企业的正常生产经营，必须认真加以解决。首先是原材料生产企业自身要切实做到产品适销对路，决不能为单纯追求数量增长搞库存外移，形成贷款拖欠。同时，要积极推广商业票据，切实维护商业信用，严格执行结算纪律，坚决纠正拖欠“有理”、有利的错误倾向。对生产市场短缺产品但受外部资金拖欠影响，暂时又难以收回贷款的重点原材料生产企业，尤其对于国家重点企业集团，银行在流动资金贷款上要给予必要的支持。

5. 加快原材料工业技术改造步伐，强化企业管理。目前我国主要原材料工业产品的生产能力已经相当可观，今后发展不能主要依靠新建项目搞外延扩展，而要着重于现有企业的技术改造，走内涵式发展的道路。同时，要通过加强管理，苦练内功，提高质量，降低消耗，增进效益。要改进和完善生产标准，积极按国际通用标准和国际先进标准组织生产，增强参与国际竞争的能力。积极采取措施，开发和生产高附加值、高效益的产品，创立本行业、本企业自己的名牌和拳头产品，降低能源、原材料消耗，依靠产品的高质量和低成本去占领市场，获得效益，逐步由粗放经营向集约经营转变。

5、1995年机械电子工业发展预测和结构调整的主要任务

一、机电工业发展的基本情况

(一)1994年机电工业产销形势

1. 生产持续增长。随着国家各项经济改革措施的顺利实施和加强改善宏观调控，机电工业在连续两年保持快速增长的基础上，1994年继续保持平稳发展。

机械工业完成工业总产值4250亿元，比上年同期增长10%左右，其中汽车行业总产值1423.6亿元。汽车行业的增长仍然保持领先地位；徘徊几年的农机行业在下半年的增幅开始高于全系统的增幅；工程机械行业略有增长；机床工具行业出现负增长。大中型企业增幅高于全行业平均水平，比全行业高0.6个百分点。

电子工业完成工业总产值1858.9亿元，同比增长31.1%，其中投资类产品累计完成405.4亿元，同比增长27.3%；消费类产品完成809.1亿元，同比增长31.8%；元器件类产品完成644.4亿元，同比增长32.8%。投资、消费、元器件三大类产品的比重为21.8：43.5：34.7。

机电工业主要产品产量与上年相比，除机床外均有较大幅度增加。如发电设备完成1706万千瓦，比上年增长11.25%；汽车完成140.24万辆，比上年增长7.05%。其中，轿车完成25.51万辆，比上年增长9.11%，小型拖拉机完成128.77万台，比上年增长48.78%；微型电子计算机14.26万部，比上年增长37.2%；彩色电视机1689万部，比上年增长21.8%；程控交换机1340.25万门，比上年增长36.56%。

2. 企业经济效益有所好转。1994年1-11月份，机械工业累计实现销售收入3082.36亿元，比上年同期增长1.4%；实现利税306.16亿元，比上年同期增长5.1%。

预计电子系统全年实现产品销售收入1295.2亿元，利润总额63.1亿元，利税总额110亿元，分别比上年增长16.5%、46.4%和35%。

3. 工业产品产销率逐步提高。汽车累计产销率上半年平均95%左右，下半年稳定在96%以上。11月末企业库存汽车9.2万辆，为平均月产11.8万辆的78%，不足1个月的生产量。

1994年电子系统共完成工业销售产值1500.7亿元，同比增长32.7%；全年产销率为94.6%，其中第三、四季度分别达到了95%和105.1%；产品库存总额、库存当量环比有所下降，其中

元器件类产品的库存当量已降到了比较合理的库存范围。

4. 机电产品出口持续增长，出口产品结构不断改善。1994年全国机电产品出口约320亿美元，比上年增长40.9%。全国机械产品出口约110亿美元，比上年增长39%，出口产品结构逐步由单一、简单的产品向高技术、高水平、成套设备方向发展。出口企业中“三资”企业的机电产品出口比重有明显增加。全国电子产品1994年1-11月份出口约102.1亿美元，比上年增长50.5%。其中，基础类产品出口19.2亿美元，同比增长60.6%，占出口总数的18.8%；通信广播电视类产品出口57.3亿美元，同比增长41.4%，占出口总数的56.1%。预计全年电子产品出口总额完成110亿美元，比上年增长35.6%。

5. 机电行业优化产品结构和企业组织结构取得新进展。近年来，机械工业企业面向市场，发展适销对路的新产品，使产品结构调整工作取得了较好的进展。1994年机械工业开发的新品种近2000项，这些新产品大部分达到国内先进水平或国际水平，1994年机械工业新产品产值率预计将超过年初20%的预期目标。如机床行业在1994年需求下跌严重的情况下，积极瞄准市场需求，重点为汽车、冶金、电站等行业开发了接近国际水平的金属切削和锻压设备，取得良好效果。

一些汽车制造企业针对当前汽车市场供大于求的形势，加快调整企业组织结构和产品结构，进一步转换经营机制，在加快企业集团的发展，组织汽车工贸联合，加速引进适用技术促进产品国产化等方面取得积极进展。“解放”141和“东风”140产品进行了多项改进，投放了“解放”142和“东风”140-2改进型产品；“北京”2020SG型吉普的改型受到用户欢迎，为企业创造了较好的经济效益；上海大众正抓紧新2000型“桑塔纳”的批量投放。另外，北京“切诺基”、天津“夏利”、一汽“奥迪”及广州“标致”等基本型国产化的进度也大大加快。

电子行业集中度逐步提高。电子行业百家最大企业占全行业企业个数3%左右，而完成利润总额却占了全行业的70%；在近百个彩电生产厂家中，前10名企业的销售收入、利税分别占了全部彩电企业的70%和74%。

(二)机电工业目前存在的主要问题

1. 机电产品库存量偏大，产销率仍然偏低。1993年下半年以来，机电产品的市场需求结构起了较大的变化，而在急剧变化的市场条件下，一些生产企业的经营机制尚未根本转变，对市场的变化缺乏足够的重视，面对市场需求的新形势，产品结构调整没有相应跟上，结果出现产大于求，产品积压。加上部分产品进口失控和水货的冲击，国有机电工业企业产品的有效订货明显不足，库存曾一度猛增。

1994年1-11月，机械工业产销率为94.2%，低于95%的全年预期目标值；工业产销率低于同期全国平均值0.3个百分点。产成品库存11月底比上年同期增长24.9%，大大高于生产增长的幅度，为历年来最高水平。

2. 经济效益低，亏损面大。尽管1994年机械工业经济效益逐季有所好转。亏损额增幅趋缓，但与上年相比，1994年利润下降幅度较大，亏损面居高不下，亏损额还在增加，效益水平依然较低。1-11月份，资金利税率仅为8%，低于上年同期水平。机械工业亏损面为35.9%，亏损额为42.56亿元，分别比上年同期增长12.4个百分点和1.35倍。

1994年汽车销售不畅致使销价下跌，同时，由于原材料涨价等因素使生产成本上升，加上销售环节税费增加，导致生产与流通企业经济效益下降。此外，企业产品开发能力差，换型慢，国产化进展慢，市场适应力差也是经济效益不佳的重要原因。

1994年11月底，企业亏损面达到41.1%，比上年同期增加9个百分点；资金利税率仅为6.69%，流动资金周转率为1.25次。

3. 流动资金较紧，生产经营困难。机电企业多数自有资金原本不足，在生产规模逐年扩大的情况下，流动资金长期没有相应得到应有补充，资金短缺的矛盾越积越重。机电企业由于亏损增加和库存上升，加剧了流动资金的紧张状况；企业间相互拖欠现象更加突出，经营难度加大。

二、1995年机电工业发展趋势

(一)机电工业面临的形势及任务

1. 国际环境。随着改革开放的不断深入，中国与世界经济之间的联系越来越密切，而世界经济形势的变化发展对中国经济和产业结构的影响也越来越大。首先，1995年西方主要工业国家经济的复苏和我国周边国家经济的持续高速增长，将带动全球经济以较快的速度增长，扩大进口需求。据有关方面预测，1995年经济发达国家进口增长7%左右，东亚地区的进口额增长还要快些。世界市场进口需求的扩大，将会促进我国出口的增长。其次，世界经济结构的调整，将有利于国有大小型企业与世界经济接轨，步入国际市场。二次世界大战之后，国际产业结构经历了三次大规模的重组和调整。从80年代中期开始的第三次世界性产业结构大调整估计要延续到90年代中后期。这期间，一些工业发达国家把一部分产业继续向发展中国家进行传递性转移，又把一部分已丧失竞争优势的传统产业通过应用高新技术改造后升级为技术密

集型产业。因此，这种生产结构的国际化调整必然带来资本国际化和市场国际化。我国机电工业一些大集团及大型骨干企业将逐步朝跨国公司方向发展，步入国际市场。随着国民经济信息化进程加快，将为电子工业的发展带来更加广阔的市场。计算机、软件、微电子、通讯等领域，逐步成为电子工业新的增长点。“八五”期间的建设项目陆续建成，为“九五”经济进一步发展提供了条件。我国电子行业已成为国际投资和寻求合作的热点，利用外资的前景十分广阔。“三资”企业、乡镇企业也将为电子工业经济发展提供新的活力。

2. 国内环境。1995年全国在继续完善财税、金融、投资、外贸外汇和流通体制改革的同时，把重点放在以建立现代企业制度为目标的国有企业改革上。企业改革的突破性进展将增强企业竞争力，促进机电工业健康、稳步地增长。1995年国民经济继续保持较快增长，将带动机电工业继续保持较快的增长。

(二)机电工业产销趋势预测

1995年机电产品市场需求将平稳增长。目前在建规模较大，全年投资总规模还会继续保持一定增长，这势必拉动机械工业和投资类电子产品的发展。随着1995年国民经济信息化重点工程金桥、金关、金卡、金税等“金”字系列工程的展开，电子信息产业将得到较大的发展。尤其是软件系统网络及其他信息服务业等将会有较大发展。预测1995年机械工业将继续保持适度增长，增幅在10%-12%，产销率将有所提高。1995年的电子产品产销将呈现平衡增长的态势，其中投资类产品的市场需求仍将集中通信和计算机两大类产品上，而且需求的增幅较大。消费类产品的市场需求仍将呈现季节性的波动。预测1995年电子工业投资类电子产品产销比上年增长20%以上，消费类电子产品产销将比上年增长15%左右。元器件类基础产品市场受投资类产品、消费类产品市场和进出口的影响较大，1995年产量将比上年增长20%左右。

1. 机械工业产销形势预测。

(1)农业机械。1995年农机市场比1994年看好，预测比1994年增长10%-11%。1994年国家较大幅度地提高了粮、棉等主要农产品的收购价格，农民纯收入已达千元以上。从1994年起，国家每年发放一定数量贷款，支持商品粮棉大县建设。同时，国家还要增加投入建立“两高一优”基地，加强水利排灌建设，扶持乡镇企业等。这为农业机械创造了较大市场需求。1995年主要农机产品的市场需求预测如下：拖拉机5万台，包括更新，正常农业生产和出口需要等；小型拖拉机大体同1994年的120万台产量水平相当；大型联合收割机将比1994年产量有较大幅度提高；拖拉机内配附件全年需求量将超过90亿元。农机市场也存在一些不可忽视

的困难。比如部分重点骨干企业技术改造和调整产品结构能力较弱，影响重点农机产品的开发和生产；三是购买大中型农机具还缺乏专项贷款等等。

(2)仪器仪表。1995年我国仪器仪表行业将保持10%的增长幅度。仪器仪表是主机配套产品，其市场需求滞后于主机。1995年仪器仪表产品供需在激烈的市场竞争中将继续呈现增长趋势：一是成套控制仪器仪表将有较高增幅；二是随着汽车、摩托车生产扩大规模和产品更新换代，所需专用仪表增长较快；三是高新技术产品需求上升，如数字表、精密电表等产品需求上升；四是用于过程测量的高精度传感元件、仪器仪表等产品需求呈上升趋势。

(3)电工电器。初步预测1995年电器工业增长8%-9%。发电设备是电器工业的龙头产品，1995年生产量将达到1500万千瓦，大型变压器随着电力工业发展将继续较快增长，1994年预计完成7500万千瓦伏安，1995年预测可突破8000万千瓦伏安。

(4)重型矿山机械。预测1995年重型矿山行业生产增长8%-10%。1995年各基础产业的投资基本维持1994年水平，新开工项目较少。“九五”计划尚未启动，市场有效需求相对平稳。根据对各基础产业1995年基建、技改投资计划及“九五”计划的初步预测分析，以连铸连轧为主的冶金、轧制设备，大型破磨、提升、洗选等矿山设备，大型采掘设备，装卸设备及大型起重运输设备都有相当的需求。而小型矿山设备和一般规格的起重运输设备，由于生产厂家众多，生产能力过剩，呈供过于求的局面。

(5)机床工具。1995年机床工具行业将在较低水平上有限度地回升。预测1995年增长5%-6%。有利因素有，一是国家将通过一系列措施加大企业更新改造投资的力度，加快企业技术改造的步伐，对高档机床和专用机床的需求会有一定增长。二是国内市场需求结构继续变化，“三资”企业和乡镇企业所占比例增加，对普通机床需求会有影响。三是国际市场复苏，我国机床出口市场潜力很大，1995年出口将会继续增加。制约机床市场回升的因素主要是：机床进口继续增加，1993年国外机床进口占居我国市场一半以上；国内生产企业资金紧张、库存大量增加；一部分国产机床质量不够稳定等。

2. 汽车工业产销形势预测。1994年汽车市场容量为145万辆左右，其中国产汽车销售133.5万辆，各种渠道进口汽车约10多万辆。预测1995年汽车市场需求总量将比1994年有所增长。这个需求量主要依据以下因素：(1)国民生产总值保持8%-9%的适度增长，其中工业增长15%；(2)1994年末汽车保有量近1000万辆，

其中120万辆待更新报废；(3)全国铁路运力不足，公路运输愈显重要，近几年我国公路条件不断改善，汽车容纳能力增强；(4)城市建设速度加快，城市出租业、个体运输的发展对汽车需求增加较快；(5)国家采取严打走私进口整车和散件拼装车等，有利于汽车市场规范化。

1995年我国汽车市场的结构变化明显，呈现以下特征：第一，轿车占总需求的比例明显上升。我国的轿车生产量从1986年的1.25万辆发展到1993年的23万辆。1994年国内生产轿车在25.51万辆，轿车需求总量在30万辆上下。近年来我国轿车需求比例逐年提高。轿车需求量占汽车需求总量的比重由1978年的3%，提高到1993年的23%。预测1995年我国轿车需求会适度增长。第二，重型车、轻型车市场将回升，中型车占有比例下降。多年来，受供给约束，中型车在我国载货车中居主导地位。预测1995年货车需求中：重型载货车所占比重将接近10%；轻型载货车所占比重接近40%；中型车所占比重接近50%。第三，微型车市场继续扩大。近年来城市公共交通发展跟不上客运量的增长，在一些主要大中城市更为突出。在这种情况下，城市、城镇出租车大量增长，到1993年底全国出租车已达32万辆；同时，1993年我国私人车保有量为156万辆，其中各种乘用车为60万辆。受出租车和私人购车市场的刺激，1995年微型车市场将继续活跃。

更新汽车需求增加。据预测1995年更新汽车可望达到25-30万辆水平，占当年汽车总需求量的20%左右。更新需求的增加对1995年我国汽车市场的回升，对重型货车、中型货车的销售将起促进作用。

私用车市场潜力大。我国公民对轿车的需求逐渐增加，1995年私人车市场会比较活跃，小排量、经济型轿车的市场需求上升。

3. 电子工业产销预测。

(1)计算机。1994年是我国微机产业发展史上引人注目的一年，IBM、COMPAQ、AST等国际著名的计算机生产厂家已在我国建立了合资企业。这些合资企业为我国微机产业与国际市场接轨带来了新的机遇，为微机配套的显示器、机箱、电源、板卡生产创造了有利的条件。1995年国民经济信息化的“金”字系列工程等对计算机产品的需求将逐步扩大；PC机正加快进入家庭和学校；应用计算机改造传统产业和办公自动化步伐加快；通信事业的发展也为计算机的发展开辟了更广阔的市场前景。预测1995年实现销售可比1994年增长约40%。

(2)数字程控交换机。1995年市场需求局用数字程控交换机约1400万线。目前，我国数字程控交换机的生产能力基本可以满足国内市场需求，再加上前两年已经批准的利用外国优惠贷款进口整机所签合同陆续执行，市场竞争必将十分激烈，每线价格将

有较大幅度下降。

(3)电视机。预计从1995年到2000年，我国彩电市场年均递增5%-10%，1995年国内外彩电市场需求约1500万部。彩电市场仍以18-21英寸为主，随着产品质量的提高和成本下降，25英寸以上大屏幕彩电市场，将会逐步扩大。黑白电视机的市场需求是以农村以及出口为主，预测1995年市场需求总量为1100万部左右。

(4)彩色显像管。预测1995年彩管的需求总量为1300万只，其中21英寸和25英寸的需求量约占一半左右。

(5)录像机。1995年我国录像机的市场需求继续增加。

(6)集成电路。1994年是我国集成电路产业丰收的一年，是全行业经济效益最好的一年。多年影响集成电路开发的设计公司发展很快，有力地支持了企业生产。1995年集成电路产业仍将保持50%以上的发展速度。

(三)机电工业发展的指导方针及重点

1. 机电工业发展的指导方针。

(1)继续坚持“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的基本方针，正确把握改革、发展和稳定的关系。

(2)围绕振兴机械工业、汽车工业、电子工业三大国民经济支柱产业这个中心，突出抓好重要基础机械、重要基础件、以电力设备为代表的重大技术装备和以轿车为代表的汽车工业，以集成电路为代表的微电子，以微机和软件为代表的信息产业，以程控交换机为代表的通信产业等电子工业。

(3)以优化结构，提高经济效益为中心，增加适销对路的优质、名牌产品的生产，限制库存量大的产品生产，停止滞销积压产品、低水平重复生产产品、耗能大性能落后及被淘汰产品的生产。

(4)积极扩大机电产品出口，要抓好重点出口企业和重点出口产品，特别要充分发挥国有大中型企业的主力军作用，增加适销对路的高附加值的出口产品生产。进一步开拓市场和做好售后服务工作，解决好企业在组织出口产品生产中的问题。

(5)把应用和服务放在首位，发挥产业优势，实现两个转变，开发占领市场。一是把电子工业的发展转向以国民经济信息化为主要目标；二是从封闭单一的制造业体系转向硬件制造与软件生

产相结合、装备制造与系统集成相结合、物质生产与知识生产相结合、工业生产与运营服务业相结合的电子信息产业体系。

2. 1995年机械工业发展重点。

(1)25马力以上拖拉机如“上海”50、“上海”65，“上海”504，“泰山”25、“泰山”30，宁波“拉野”25，天津“铁牛”65等。小型拖拉机，重点发展名优产品。柴油机，重点发展多缸径产品，如80、85、90、95、100、110、135毫米等。

(2)以连铸连轧为主的冶金、轧制设备，大型破磨、提升、洗选等矿山设备，大型采掘、装洲设备及大型起重运输设备等。

(3)高效节能的机、泵、阀类及技术先进、使用可靠的大型专用设备。

(4)各种大型工程机械。

(5)智能化、多功能化投资类仪表，高质、价廉的照相机，汽车、摩托车等动力仪表等。

3. 1995年电子工业发展的重点。

(1)通过组织实施以“三金”为代表的重大信息工程，提高系统总体设计能力和成套装备能力，为国民经济信息化提供成套服务。

(2)围绕信息化工程的市场需求，组织配套产品的开发和生产。重点发展通信设备、计算机和各种信息处理软件等。

(3)加强基础元器件，为各项装备的研制生产创造条件。重点发展为通信、计算机、高档家电配套的专用集成电路，兼顾发展适销对路的通用电路，彩管朝大屏幕、高清晰度方向发展；液晶显示器开始形成产业；电子元器件逐步实现片式化、微型化、集成化。

(4)在现有基础上，努力开发消费类电子新品种，降低成本，满足国内外市场需要。发展重点是有线电视，图文电视，多制式大屏幕彩色电视机，家用计算机，家用传真机，录像机，摄录一体机，激光唱机，电子游戏机，积极开展高清晰度电视、数字音响等新技术、新产品的开发。

(5)发展应用于交通、汽车、能源的电子产品。

(6)建立一个较为完整的电子产品出口体系。

三、机电工业产品结构调整的目标和措施

(一)机电工业产品结构调整的目标

1. 机械工业产品结构调整的目标。根据国家产业政策,调整行业结构及产品结构。加快以数控机床为代表的基础机械,以轴承、液压件、气动元件为代表的基础件和以发电设备为代表的重大技术装备的发展,使其尽快满足国内市场的需要,减少进口。根据市场需要,积极调整产品结构,增加生产市场前景好、经济效益好的适销对路的优质名牌产品,限制生产库存量大的产品,停止生产滞销积压产品、低水平重复生产产品、耗能大性能落后及被淘汰产品。

发电设备的突出矛盾是大型机组的能力满足不了“九五”期间电力建设的需要,所以1995年重点要增加发电设备生产能力,特别要增加30、60万千瓦机组的生产能力,逐步向以优化型30、60万千瓦机组为主力机组的大型化转化。同时还要加速开发新品种。如大型空冷机组,燃气-蒸汽联合循环(如煤气化联合循环IGCC)机组,燃无烟煤的“W”火焰锅炉。减少环境污染的循环硫化床锅炉增压硫化床(FBC),适应国情的超临界机组以及核电机组。水电方面主要是抽水蓄能机组、大型的灯泡式贯流机组及提高调速和励磁调节等自控设备的技术水平。随着电网容量和送电距离的增大,对高压输变电设备的品种、水平和能力的要求随之提高,因此要大力发展50万伏以上电压等级的交、直流输变电设备。

加快机床行业发展,特别是数控机床的发展。近两年数控机床进口数量增加,这说明国内对机床的需求很大。但目前国产机床由于产品的品种规格、技术水平、能力与国外产品有相当大的差距,远远不能满足国民经济发展需要。因此,迫切要求上档次、上水平、上质量、上能力,减少不必要的进口。1995年重点发展经济型数控车床。加工中心,数控磨床,数控锻压,数控重型机床和数控电加工设备;大力发展各种专机、生产线和成套设备,如为汽车工业服务的生产线和专用设备;坚决限制普通机床的生产。

2. 电子工业结构调整的目标。

(1)在国民经济信息化方面,重点建设以“三金”工程为代表的系统工程,建设国家公用经济信息网,基本实现金融、财政、税收、工业生产、教育、宏观调控等重要领域管理现代化,并逐步实现政府部门办公自动化,做到信息资源的有效使用。在全社会范围内大力推广应用电子信息技术,提高人民生活的信息化水平。

(2)在改造传统产业方面，加快工业锅炉、窑炉、高耗能电机的改造，加大节电力度；在大中型企业和主要科研单位中推广计算机辅助设计、计算机辅助管理和生产过程计算机控制，提高经济效益。

(3)扩大电子产品的出口，继续完善有关政策，支持企业增加出口创汇的项目建设，提高出口产品的质量和档次，提高高附加值产品出口的比重。

(4)提高开发能力，改革科研及人才培育体系，重点突破微电子技术、数字技术、软件技术和网络技术。

3. 汽车工业产品结构调整的目标。

(1)适应市场的需求，进一步调整重、中、轻、微、轿车的比例，调整一般运输车与专用改装车的比例，调整整车和底盘车的比例，调整大、中、轻型客车的比例。增加优质产品的产量，以保证生产出更多适销对路的产品。

(2)根据汽车工业产业政策的要求，加快大企业集团发展和企业改组联合的步伐，促进产品系列化，尽快形成规模经济，产生规模效益，用优质低价的产品淘汰劣质产品。

(3)增加投资力度，保证一汽轿车项目和天津轿车项目年底形成15万辆的生产能力，为1996年的大批量投产，降低成本和价格创造有利的条件。以优质廉价产品开拓国产轿车市场，满足国内大部分轿车市场需求。

(4)促进引进产品的消化吸收和国产化工作，尽快建成一批轿车零部件项目，使之能跟上整车项目国产化的需要。同时，挖掘已有一定水平的零部件生产能力，为新形成的整车生产能力配套。

(5)积极利用外资在中国投资零部件项目，发挥地方、企业投资于零部件项目的积极性，使汽车零部件在短期内能够有较大的发展，形成汽车工业较为坚实的发展基础。与此同时，鼓励对模具铸锻毛坯件生产能力的投资，使所有新形成的加工能力都有相应的毛坯配套能力。

(二)机电工业结构调整的政策措施

1. 把调整结构提高效益放在首位。强化管理，推动技术进步，继续加强和改善宏观调控，提高经济的整体素质和效益。加强经济发展趋势和市场需求变化的跟踪监测和预测、预警分析，

抓住机遇适时调整结构。

2. 贯彻汽车工业、机械工业产业政策，以优化结构、提高质量为目的，增加适销对路、优质名牌产品生产，限制库存量大的产品生产，停止滞销积压产品和低水平、耗能大、性能落后被淘汰产品的生产。尽快上规模，提高技术水平。

3. 尽快制定并实施《电子工业产业政策》等及有关法规，尽快完善《计算机软件保护条例》、《集成电路知识产权保护条例》等电子工业特殊的知识产权保护条例，为国外先进技术转让和科技进步提供法律保障。

4. 坚持科技兴业，建立技术创新的新机制和环境。鼓励大公司或企业集团建立技术开发中心，以推动科研与生产的直接结合，切实发挥科学技术支撑和带动产业发展的作用。

5. 加大改革力度，搞活大中型国有企业。按照建立现代企业制度的要求，除认真贯彻执行“转机条例”外，还要通过加速推行股份制试点，深化企业改革，实现国有资产存量的合理流动和企业间优势互补。有步骤、有计划地扩大电子行业股票上市的股份制试点范围，取得经验，逐步推广。推进跨地区、跨行业联合发展，大力扶持和发展大公司、大集团，发挥其在促进产业结构调整，提高规模效益，加快新技术、新产品开发，增强国际竞争能力等方面的作用。

6. 大力发展外向型经济，加速国际化进程。对扩大出口产品生产规模的建设项目，优先安排建设资金，优先支持利用外资，优先满足外汇需求。

6、1995年轻纺工业发展预测和结构调整的主要任务

党的十四大作出了90年代加快改革开放和现代化建设的战略部署，确定了建立社会主义市场经济体制的目标。加快调整轻纺工业结构，努力提高企业经济效益，更好地适应深化改革、扩大开放和国内外市场需求的变化，是轻纺工业面临的紧迫任务。

一、1994年轻纺工业运行情况

(一)主要特点

1. 轻纺工业生产增长加快。据国家统计局初步统计，1994年全国轻工业总产值完成20472亿元(1990年价格)，比上年增长23.4%，高于重工业19.6%的增长速度，比全国平均工业增长速度快2个百分点。其中，纺织工业继续保持低速增长态势，全国纺织工业总会系统内完成工业总产值2758.2亿元，增长6.5%。乡镇企业、“三资”企业轻纺生产继续高速增长。从分地区的情况看，东南沿海地区增幅较大，超过全国平均速度，北京、江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东、湖北等省市增幅均在25%以上；增长幅度在10%以下的有山西、吉林、陕西、青海、新疆五省区；个别省市轻工业出现负增长。

2. 主要产品产量增加较快。国家统计局统计的31种主要轻纺产品中，全年产量比上年增长有28种。增幅在20%以上的产品主要有化学纤维、服装、家用电冰箱、家用洗衣机、房间空调器、表、电风扇、冷冻箱、吸尘器、电饭锅等10种，其中表的增幅高达231.4%，吸尘器增长36.9%，房间空调器增长31.1%。出现负增长的产品是纱、糖、自行车。

3. 扩大轻纺产品出口取得明显成效。一是出口创汇成绩喜人，全年全国纺织品及服装出口总额达355.5亿美元，占全国出口创汇的29.3%，净创汇超过200亿美元；轻工产品出口355.94亿美元，比上年同期增长18.7%，占全国出口总额的29.4%。二是出口产品结构逐步优化，深加工比重增加，服装出口达238亿美元，比上年增长28.6%，占纺织行业出口总额的66.8%。轻工机电产品出口增长速度加快，从1994年1-10月份看，轻工机电产品出口额为83.1亿美元，比上年同期增长34%，高出全国轻工出口增长速度7.3个百分点。三是出口创汇额的增长普遍超过出口产品数量的增长。如出口纺织品中，棉混纺纱线量增长11.8%，创汇增长37.1%，纯棉布同比产量下降6.7%，创汇增长20.1%。

4. 产品质量有所提高，结构调整逐步展开。企业的市场竞

争意识逐步增强，更加注重以销定产，结构调整和质量改进取得积极效果。“名特优新”产品数量增加，产品质量有所提高。家用食品冷冻箱抽样合格率达95%，有些技术指标已达到了国际先进水平。一些重点轻工产品质量一直保持良好，如新闻纸抽样合格率为94.1%，白砂糖抽样合格率为91%。有些过去抽样合格率很低的产品，1994年质量提高的幅度较大，如排油烟机、啤酒等。与此同时，企业组织结构调整加快，不少轻纺企业走“主业精、副业兴、企业活”的调整路子，大胆跨出本行业，进行各种形式的联合、改组、改造，兴办第三产业，开展多种经营。

(二) 主要问题

1. 在现行体制下，轻纺工业不少行业投资分散，布点过多，加工能力呈现低水平延伸状态。

2. 结构性矛盾仍比较突出。在行业结构方面，轻纺工业基础原材料，如化纤及化纤原料、商品木浆、合成洗涤剂原料、烟用丝束等远不能满足生产的需求，依赖大量进口；大部分轻纺产品的结构调整还滞后于国内外消费需求的变化，形成大量一般产品过剩积压，而款式较好、花色品种适销对路的“名特优新”产品供不应求的状况。在企业组织结构方面，规模经济要求高的行业，如棉纺、化纤、家电、造纸、制糖等，产业集中度低，绝大部分没有达到经济规模，中小企业比重偏高；对那些不宜于进行规模化生产，产品市场变化快，周期短的行业，还没有形成“小而精，小而专”的生产分工格局。

3. 企业技术结构层次较低，装备落后。从纺织工业来看，在现有4100多万锭棉纺设备中，约有1/4的纺锭需要淘汰；在现有的339万毛纺锭中，属国际先进水平的仅占15%；棉织机中，无梭织机仅占织机总数的3.6%，远远低于21.7%的世界平均水平；印染后整理2000多条生产线中，具有80年代初国际水平的仅占6%，超期服役的生产设备占60%。在轻工行业，大量设备超期服役，达到国际先进水平的仅20%左右，不少行业还停留在50—60年代水平上。

4. 经济效益差的状况还没有明显改观。1994年，轻纺行业经过艰苦努力，基本上遏制住了经济效益下滑的势头，但仍未实现全行业经济效益的全面好转。据1994年11月份不完全统计，轻工企业亏损户数为12884户，比上年同期增长14.7%，亏损面为39.3%。近几年，轻工企业亏损面基本上在1/3上下浮动，有些轻工行业甚至出现连年亏损。纺织工业形势更为严峻，近几年由于原料价格上涨幅度很高，加上部分行业低水平加工能力过大，国有企业离退休人员多，不良债务及社会负担重，使纺织工业效益连年下降。纺织工业销售利税率已下降至4%左右，1994

年企业亏损面为40.09%，大中城市纺织企业的资产负债率过高，有一部分企业停工停产，有的资不抵债，有的濒于破产境地。

二、1995年轻纺工业面临的形势

我国的轻纺工业将继续较快地发展，产品的花色品种和质量都将进一步增加和提高。从国际市场看，世界经济开始全面复苏，据有关方面预测，1995年全球经济增长率可达3.6%，将是90年代以来增长速度最高的一年，世界贸易可增长8%左右，这为我国轻纺产品出口提供了新的机遇。但也存在着不利因素：一是世界轻纺产品特别是纺织品市场竞争激烈，市场形势复杂。二是是一些国家增加了对我国纺织品出口的设限，我国对主要纺织品进口国的出口数量难以进一步增加。三是周边一些国家轻纺工业发展迅速，出口竞争力明显提高，出口不断增加。四是扩大与独联体及东欧国家的轻纺产品贸易难度较大，需要花力气恢复我国商品的信誉。总之，要扩大轻纺产品的出口必须付出更大的努力。

从国内市场看，1994年上半年销售增长平稳，下半年明显趋旺，全年保持了繁荣活跃的态势。全国社会消费品零售总额实现16053亿元，比上年同期增长31.2%，扣除价格因素后，实际增长7.8%。1995年全国消费品市场将继续看好，预测全年消费品零售总额将达19500亿元，扣除价格因素，实际增长将保持7%左右的幅度。1995年轻纺产品市场的主要特点，一是农村市场活跃，适应农村消费水平的糖、烟、酒、多功能家用机电产品、塑料制品、新型农具和服装仍将畅销。在消费结构上，随着农产品价格的放开，收购价的提高，农民收入会进一步增长，将由过去单一“吃住型”的消费，逐步向吃穿住用全面发展，特别是沿海地区和城市郊区农村正向多层次消费发展。二是城镇市场销售仍将稳步增加。但还不会出现大旺销的局面。城市居民消费逐步向室内装饰，一般耐用消费品，高档电器，营养、保健、方便食品，名牌服装，高档日用品，商品化住房等方向发展。1995年轻纺工业不仅要面向城市，更要重视面向农村，大力开拓广阔的农村市场。

1995年，轻纺原材料供应的基本趋势是：纺织原材料仍旧偏紧；烟叶供应形势较好，虽然1994年受自然灾害和烟粮比价的影响，烟叶的种植面积和收购量有所减少，但预测1995年产量可能达到230万吨，加之库存充足，不影响1995年的卷烟工业生产；1995年糖料计划8500万吨，工业加工量可达6600万吨左右，由于1994年下半年以来糖价上涨较快，制糖工业效益提高，促使农民提高种植糖料的积极性，糖料供应形势将好于1994年。各地轻纺企业在自主安排生产经营时，应密切注意原料供应和市场供求的变化趋势。主要轻纺产品1995年的市场预测如下。

1. 纺织品。1995年，国内纺织品市场仍将保持稳中有升的态势。分析国内消费需求结构，成衣消费比重上升，居民直接购买的面料下降；装饰和工业用纺织品比重上升，衣着比重下降；纺织品出口总量将基本稳定，略有增长，服装等深加工产品的比重进一步上升，两纱两布下降。

--纱和布。根据对近几年国内外纺织品市场的分析，1995年纱的市场需求量约为2400-2500万件左右。根据国内外市场对纺织品需求和1995年纺织原料供应情况的分析，1995年生产2500万件纱较为合适，虽然偏紧，但通过消化部分库存，可以使纱的供应基本达到平衡。从原料来看，所需原料9675万担，其中纺棉7500万担，化纤2175万担。布的需求与人口以及居民消费水平密切相关，经模型测算，1995年布的市场将依然看好。

--化学纤维。近年来，由于国产棉花不足，进口棉价格过高且资源有限，以及纺织纤维领域的扩大和消费需求的增加，纺织加工量中化纤的比重逐年上升，对化纤的需求增长加快。预计1995年国内纺织业对化纤的需求量将比上年增加。随着仪征化纤三期工程、浙江聚酯等项目配套抽丝能力以及抽丝企业生产能力的填平补齐，干法晴纶企业生产逐步趋于正常，预测1995年全国化纤产量将达到270万吨。由于当前存在纺棉不足的矛盾，因此，要努力增产能与棉花混纺的涤纶短纤、粘胶短纤、晴纶等化纤品种，增加纺织原料的供应。

--呢绒。预测1995年呢绒市场需求为4亿米左右，生产总量可以满足需要，但需要注意调整产品结构。目前精纺、轻薄、中高档呢绒畅销。粗纺呢绒除传统的学生呢、制服呢、海军呢等产品外，多花色、松结构的大衣呢和羊绒特种动物纤维制成的毛纺产品，不但享誉国际市场，也日益受到国内消费者的青睐，反映了市场需求的变化趋势。

--丝织品。近两年国内市场需求旺盛，生产增长较快，化纤仿绸织物的比重不断提高。为满足市场需求，丝绸行业在保证质量、增加花色品种的前提下，要努力增加化纤仿绸织物的生产，替代进口；在出口方面，要按国际市场的需要，积极组织生产适销对路的品种，提高产品质量。初步预测1995年丝织品的需求量与1994年基本持平，约为34亿米。

2. 机制纸及纸板。预计1995年总需求量为1950万吨，高档涂布纸、纸袋纸、牛皮箱板纸、胶印新闻纸、胶印书刊纸仍将紧俏，低档的黄板纸、瓦楞原纸、书写纸滞销。当前新闻纸生产企业纸浆能力尚不配套，要组织好现有企业的技术改造采取多种方式增加国内供应，以保证需求。1995年，造纸行业应特别注意调整产品结构，发展短线品种。

3. 糖、盐及卷烟。

--糖。由于1994年糖料播种面积没有大的增加，因此1995年

上半年的糖产量不会有增加。1995年农民种糖的积极性会有提高，下半年糖产量增加的可能性较大。预测1995-1996年制糖期约可产糖750万吨。

--原盐。1995年，从生产方面看，“八五”开始建设的项目陆续投产，到1995年底，盐的生产能力将达3600万吨，加之海盐采用塑苫等技术，单产水平提高，供给能力增强。从市场需求看，1995年两碱生产用盐约为1600万吨，食盐800万吨，农牧渔业用10万吨，因此，产大于销的局面还要持续下去，原盐库存过大的矛盾仍难缓解，考虑到压缩库存，需要控制生产量。

1995年要对原盐进行限产压库，重点对海盐生产加强计划指导，在不增加库存量的前提下以销定产。

--卷烟。预测1995年卷烟市场销售量为3350万箱左右，1995年，卷烟生产要继续控制总量，提高质量，调整结构，在保证国家税收增加、市场稳定的前提下，压缩生产总量，主要依靠提高质量、调整结构来创造效益；要进一步抓好出口，为卷烟工业发展开辟新路；要推动优化组合，促进企业结构调整。因此，生产份额要向优秀企业、畅销牌号倾斜，鼓励卷烟企业的优胜劣汰，鼓励烟厂转产其他产品，以优化资源配置和产品结构。

4. 家电产品。近年来家电新产品不断面市，原有家电产品的款式、功能更新换代加快，房间空调器、热水器、排油烟机、电子消毒碗柜、游戏机等新兴家电产品正在进入家庭。家电产品的需求开始分化和转变，城市逐步趋向娱乐、智能、享受型，农村注重耐用、价廉型。

--家用电冰箱。预测1995年市场需求总量为750万台左右，在价格相差不大的情况下，具有容量大、节电、双门双温、无霜和噪音小等特征的冰箱将成为人们追逐的热点，而外观新颖、高雅正日益受到重视。海尔等名牌仍将畅销，非名牌普通型冰箱的市场会越来越小。

--房间空调器。1995年，如果经济环境不发生大的变化，气候不出现大的异常，国内市场空调器的需求量将超过400万台。但由于近年来生产能力增长过快，供大于求的矛盾日益突出，市场竞争更加激烈。据保守估计，1994年底，全国空调器的生产能力已超过800万台/年，而1995年的市场需求为400多万台，能力超过需求近1倍。一部分质量不过硬，品牌信誉较差的生产企业，产品销售会出现困难。空调器的主要市场在城市，而且南方销售好于北方。目前，空调器刚刚开始大量进入我国城镇家庭，由于受到经济收入、居住环境和供电等条件的限制，近期内不可能大量进入农村居民家庭。窗式空调器仍占主要地位，但比重有所下降，分体壁挂机的比重将上升，市场需求的主体为5000元以下、输入功率在1000瓦以下的空调器。同时，柜式机、冷暖两用机、“一拖两”空调器的需求量也将有增长。

5. 合成洗涤剂。合成洗涤剂具有高效、省时、省力、方便等优点，在洗涤用品中的比重越来越大，成为洗涤用品中的主要产品。特别是近几年，随着居民收入的不断增加，生活环境的改善，以及生活质量的提高；对合成洗涤剂的需要量稳步增加。根据预测，1995年需要量在210万吨左右。其中，洗衣粉170万吨，洗衣粉需要量增加的速度高于合成洗涤剂的增长速度，洗衣粉的需求量已占合成洗涤剂需求量的80%。

我国的合成洗涤剂生产从50年代末起步，经过了30多年的发展，特别是在改革开放这十几年间，通过大量引进国外先进技术和装备，形成了年产300万吨合成洗涤剂的生产能力，洗涤剂产量由32万吨增加到188万吨，同时建成了烷基苯、三聚磷酸钠生产企业。生产装备已达国际80年代初水平。目前，合成洗涤剂行业已进入一个新的发展阶段，由于国家各种优惠政策的取消，外资进入我国，行业的重点企业、龙头企业的合资使我国的洗涤剂企业直接面对国际市场的竞争。因此，1995年将是关键的一年，竞争形势更为严峻的一年。

6. 厨房用具。近几年来，现代生活节奏的加快和生活方式的改变，使人们的思想观念发生了很大的变化。在大家电商品市场开始趋向饱和的情况下，微波炉、排油烟机、电烤箱、消毒柜、自动打火灶具等现代厨房设备异军突起，社会需求不断加大，销售数量倍增。我国厨房用具目前仍处于发展阶段，社会需求继续增长，市场潜力很大。但产品结构很不合理，市场上畅滞并存，有些产品生产能力目前已大大超过需求量，必须加强引导，防止出现过度竞争，避免盲目投资和生产。

三、轻纺工业结构调整的主要任务

1995年，要贯彻1994年底中央经济工作会议精神，按照发展社会主义市场经济的要求，以深化国有企业改革为动力，针对轻纺工业结构不合理这一突出矛盾，大力进行产品结构和企业组织结构的全面调整，努力提高经济效益，促进轻纺工业持续健康发展。

据此，1995年轻纺工业围绕结构调整应作好以下几项工作。

(一) 深化国有企业改革，加快企业经营机制转换

深化国有企业改革是1995年经济体制改革的重点，也是轻纺工业调整结构，加快改造，实现产业持续健康发展的重要推动力。首先，要认真组织好建立现代企业制度的试点工作，试点企业要积极探索，着力机制创新和加强内部管理，为国有企业走上良性循环提供经验。第二，深入开展“转机制、抓管理、练内功、增效益”活动，眼睛向内，苦练内功，搞好技术改造和产品

结构调整，加强生产经营管理，降低消耗，增收节支，不断提高企业素质，努力提高整体效益。第三，对轻纺集体企业要在明晰产权的基础上，继续推行股份合作制，有条件的集体企业要按照《公司法》的要求，进行股份有限公司和有限责任公司的改造。第四，对目前为数众多的“小、穷、亏”企业，要采取多种途径，帮助其摆脱困境。有的可以恢复为合作制企业，有的可以采取兼并、联合；对长期扔亏无望的企业积极采取解体重组、拍卖或依法破产、分块搞活等方式，促进整体或局部尽快活起来。

(二)加强轻纺工业产品结构的调整工作

轻纺工业的发展已开始步入由生产供给导向型转向市场需求导向型，以数量主导型过渡到质量、品种、出口、效益主导型的新的发展阶段。能否推动和实现这两个转变，是轻纺工业能否持续、快速健康发展的关键。因此，要积极进行产品结构调整，优化结构，使其与消费结构相衔接。

1. 以市场为导向调整生产。在认真分析市场需求和产、供、销、库存等情况基础上，下决心对市场长期供过于求的产品实行限产，减少边生产边积压的情况。

2. 重视调查研究消费需求动向。采用适当的工艺技术手段，积极改进现有产品，开发新产品。

3. 积极开发农村市场。我国近9亿人口的农民中，随着收入水平的提高，消费的潜力很大。在首先解决了温饱、正向小康目标前进的沿海地区和大中城市郊区，农民提高生活质量的需求已经出现。要针对不同地区农民的消费需求，开发适应农民消费水平和特点的中低档产品，如塑料制品、家用机电产品、小五金、物美价廉实用的各类服装等，并采取灵活多样的销售方式，方便农民购买。

4. 注意研究新情况，把握产品结构调整机遇。如抓住加快汽车工业和电子工业发展的契机，为汽车、电子工业等进行配套；适应建筑业发展和住房制度的改革，抓住“安居工程”启动和装修日益受到青睐的机遇，大力发展室内装饰用轻纺产品；适应农村产品深加工的新形势，积极开发替代厨房劳动的食品加工工业、保健营养食品工业等。

(三)加大企业技术改造力度，提高轻纺工业技术结构水平

1995年，要加大轻纺骨干企业技术改造的力度，提高行业的整体水平。轻纺工业的改造要着力于大幅度降低能源、原材料消耗，有利于增加名优产品和短线缺门、适销对路产品的生产、有利于加速产品更新换代，发展技术密集型产品的生产，有利于扩大出口，提高创汇水平。轻纺工业技术改造的重点任务是：第

一，继续抓好纺织行业改造工作。压锭改造是纺织行业结构调整的一个战略性措施，全行业要在1998年以前完成压缩淘汰1000万落后棉纺锭的任务。1992-1994年，已经压锭240万锭。1995-1996年压锭改造要加大力度，进一步确定好项目，并对1992年、1993年已执行的压锭项目跟踪检查，完成1000万的压锭任务，将纺织行业的存量结构调整真正落到实处。第二，加大纺织印染后整理改造力度。这是解决纺织品适应市场竞争的关键问题。印染技改项目要围绕国内外市场中、高档产品和替代进口产品，重点解决关键设备、关键工艺的引进和改造，注重软、硬件结合，以提高印染企业效益和产品的竞争力。第三，轻工行业要加强对引进技术的消化吸收，重点加强对制浆造纸、轻工机械、陶瓷、皮革、电光源等行业的技术改造。

加速轻纺工业的技术进步，还要加强科技教育工作。1995年要抓紧建立和完善科技与经济结合的有效机制，积极鼓励企业、院校、科研院所以合资、合作形式联合进行研制、开发攻关，促进科研成果的商品化和向现实生产力的转化，提高产品的自我开发能力和国产化水平。结合实际重点研究解决印染后整理、染化剂、助剂、节能降耗、综合利用、微电子技术、生物技术等关键性技术问题。

(四)轻纺工业企业组织结构的调整要迈出更大步伐

优化企业组织结构，是结构调整的关键一环，应根据不同行业(企业)的生产技术特点及市场供求格局和产业关联程度，进行分类指导和运作。1995年的组织结构调整工作，可分四个层次展开：

第一，对于规模经济效益显著，宜于专业化协作生产的家电、化纤等行业及企业，鼓励进行企业间的联合、兼并和改组，改变目前投资过于分散、规模不经济、专业化程度低等不合理状态，提高产业的集中度，使之成为以名优产品为龙头、具有最佳经济规模、专业化程度高、产权关系明晰的大型企业集团。如烟草工业，目前全国有180个卷烟厂，企业数目多、规模小，整体效益较差，要组织云南、山东等省的一批名牌生产企业先行试点，兼并和带动小企业。第二，对于规模经济要求不高的劳动密集型行业(如小五金、服装等)，仍以中小企业为主，多元化发展，逐步向“小而精”、“小而专”的方向迈进。第三，对那些产品无销路，资不抵债，长期扭亏无望，污染严重的企业要有步骤地进行重组，实行关停并转或通过破产拍卖等方式淘汰一批，转移一批，但应注意采用合适办法，认真细致地做好善后工作。第四，大力培育和有可能成为轻纺工业新的经济增长点的新兴行业，增强轻纺工业发展后劲，培育开发新的市场。同时，在企业组织结构的调整中，要积极引导和鼓励跨行业、跨部门、跨所有制，逐步实现“一业为主、多种经营”，“主业精”、“副业兴”。

(五)有计划、有步骤地进行区域结构调整

1995年，区域结构调整要力争取得突破性的进展。沿海地区和中心城市要充分发挥资金、技术管理和人才等优势，发展外向型经济，开发档次较高的“名特优新”产品和高附加值、高创汇、高技术含量的产品，逐步实现产业结构高级化，严格限制初级加工能力膨胀。一方面鼓励企业通过改造向高层次发展，另一方面要有计划、有步骤地将适合周围中小城镇、中西部和乡镇企业生产的产品转移出去。这种转移不是简单的搬迁，更不是落后设备的挪位，而是区域布局的调整。中西部地区要利用轻纺原料丰富，劳动力成本低廉的资源优势，发展有特色、有市场的轻纺工业初加工产品。鼓励中西部地区和沿海沿边开放省市及中心城市根据优势互补的原则，开展横向联合，共同发展。但要严格控制低水平生产能力的延伸和盲目上项目的情况发生。如棉纺工业，要把沿海地区、中心城市的棉纺初加工能力逐步向原料产区转移；制糖工业向适合糖料生产的区域倾斜，稳定广东、福建、黑龙江等老产区的糖料种植，积极发展广西、云南、新疆等适于发展糖料的新区和老少边穷地区的制糖业。

(六)积极扩大出口，改善出口结构

轻纺产品出口，是我国出口创汇的主要来源。党的十一届三中全会以来，在国家的扶持下，轻纺产品的出口创汇发展很快。1994年，轻纺产品出口创汇达711.44亿美元，占全国总出口创汇的58.8%，已成为我国保持国际收支平衡的重要支柱。但由于装备落后，经营管理水平不高，以及机制不活等多方面的原因，出口技术结构层次还不高，存在着低档产品多，大路货多，中高档、新花色品种少，半成品多，制成品少，出口效益差等问题。1995年国家要强化对轻纺产品出口创汇企业的投入，提高其技术装备水平，增强企业的活力和竞争力。进一步改善和优化轻纺出口产品结构。轻纺出口产品生产企业，要对现有生产力进行优化组合，根据国际市场需求及时调整产品结构，努力开发新产品，提高出口产品附加值，在发展劳动密集型产品出口的同时，积极引进和开发技术密集型和高附加值产品的出口，提高创汇水平。在未来的2-3年内，要使我国轻纺产品出口档次低、加工深度差，主要靠低价竞争的状况得到较大的改变。为此，要抓好出口基地企业建设，加强外销业务人员培训，在完善出口代理制的基础上，积极发挥轻纺出口自营企业的作用。要打破部门界限，促进各种形式的“工贸农技”配合，联合出口，联合创名牌，联合进行改造，增强竞争力。重点出口产品的生产企业可联合起来，组成出口生产企业集团；重点出口企业可与外贸企业联合起来，组成工贸结合的企业集团；科研、技术开发部门与生产企业、外贸企业联合，使新产品尽快投放市场，尽快创造效益。稳定美、日等市场，努力扩展东南亚、中东、东欧、非洲等新市场，积极推

进多渠道、多口岸、多元化、全方位的出口战略。当前，要通过改造大力增强重点轻工、纺织产品的出口能力。纺织工业出口改造的重点是印染后整理、服装、丝绸和毛纺行业；轻工业出口产品的种类很多，改造的重点主要是皮革毛皮及其制品、工艺美术品、轻工日用机械、五金制品、工业食品、塑料制品、日用硅酸盐等行业。

7、加强交通通信业 促进国民经济健康发展

一、1994年我国交通通信的发展

1994年进一步发挥了交通通信在国民经济和社会发展中的基础性作用，交通通信生产、建设和改革取得了新的进展。

1994年国民经济继续保持较快增长，原煤、原油、钢等主要工业产品产量超额完成国家计划，对外贸易继续扩大，城乡人民生活水平进一步提高，从而带动了交通运输量的增长；而另一方面，国家加大了宏观调控力度，使固定资产投资增长率回落。与此同时，一部分企业产品出现积压，生产资料市场相对疲软，东北、华北部分地区运输需求减缓。总体上，1994年运输量比1993年有一定幅度的增加。全社会各种运输方式共完成客运量105.1亿人，比1993年增长5.4%；旅客周转量8492亿人公里，增长8.1%；货运量117.5亿吨，增长5.3%；货物周转量33275亿吨公里，增长9.1%。1994年邮电通信业务量继续高速增长，全年完成业务总量693亿元，比1993年增长50.2%。

1994年国家进一步调整了投资结构，加大了对交通通信的资金投入，交通通信建设好于往年。全年交通通信业固定资产投资比1993年增长36.5%，其中基本建设投资增长39.2%，技术改造增长32.8%。车船飞机购置投资，增长22.4%。交通通信在国有单位投资中的比重由1993年的20.2%提高到20.7%。一批重点项目建成并投入生产。

1994年交通通信的改革开放迈出了新的步伐，按照建立社会主义市场经济体制的要求，各部门积极探索和研究了如何建立现代企业制度、培育和发展运输市场、通信市场等问题，并开展了一系列探索性的试点工作。

主要行业的基本情况如下：

1. 铁路。1994年铁路部门克服运输能力不足、施工干扰大、运用车不足等困难，努力挖掘潜力，强化统一指挥，坚持保证重点，把关系国计民生的重点物资运输放在首位，采取有效措施，确保了煤炭、石油、粮食、国家重点工程建设物资、救灾物资的调运，全面超额完成了运输任务。全年完成客运量10.9亿人，比1993年增长3.2%，旅客周转量3637亿人公里，增长4.4%；货运量16.4亿吨，增长0.8%；货物周转量12462亿吨公里，增长4.4%。煤炭运量完成6.6亿吨，比1993年增长0.9%，其中晋煤外运量2.06亿吨，增长4%。

1994年铁路建设速度明显加快，基本建设投资完成355亿元，比1993年增长35.8%。全年完成铁路新线铺轨1412公里，交付运营278公里；复线铺轨1916公里，交付运营1384公里。兰新铁路复线提前一年全线铺通，部分区段已投入运营；宝中线提前50天开

始分流；侯月线一期单线电气化全线铺通；浙赣复线大部分已铺通运营；京九、南昆线和北京西客站建设速度加快，主要控制工程已按期完成；我国第一条准高速铁路--广深铁路投入使用。

1994年铁道部制定了“关于贯彻党的十四届三中全会决定深化铁路改革若干问题的意见”，构筑了深化铁路改革的基本框架；在济南铁路局实行转换经营机制的试点；实行“管内归己，直通分配”的清算办法，调动了企业的积极性；为适应市场需要，在改进运输计划、简化要车手续、缩短待运时间方面做了大量工作，更好地满足了货主的要求。

2. 公路、水运。1994年公路、水运进一步扩大开放，各种经济成分的运输企业继续发展，公路运输发展迅速，水路运输稳定增长。公路运输完成客运量91.6亿人，比1993年增长6.4%；旅客周转量4147亿人公里，增长12%；货运量89.4亿吨，增长6.4%，货物周转量4481亿吨公里，增长10.1%。水运完成客运量2.2亿人、比1993年减少11.3%；旅客周转量175亿人公里，减少10.8%。水运货运量10.2亿吨，增长4.2%；货物周转量15704亿吨公里，增长13.9%。沿海主要港口货物吞吐量完成7.3亿吨，比1993年增长6.2%，其中外贸货物吞吐量2.7亿吨。增长11.1%。

1994年公路、水运建设保持了较快的发展势头。全国公路通车里程达到110万公里，比1993年增加1.65万公里。其中，高速公路达到1555公里，新增410公里；一、二级汽车专用公路达到9078公里，新增1695公里。广深、开封至洛阳、成渝公路重庆段、沈本部分路段等高等级公路相继建成通车。上海港外高桥港区、湛江港一区南二期、厦门港东渡二期、汕头港等港口建成深水泊位20个，新增吞吐能力2580万吨。内河港口新增吞吐能力274万吨，改善内河航道里程349公里。

1994年交通部门以转换企业经营机制与建立现代企业制度为重点，一批企业被列为国家或地方建立现代企业制度的试点单位。运输市场进一步扩大开放，公路汽车站场向社会开放，渤海湾水路客运市场全面放开。批准中外合资合作运输企业150多家。

3. 民航。1994年民航运输保持了较高的发展速度，除部分热线运输仍然较紧外，大部分地区和航线已基本适应了客运需求。

1994年民航完成客运量4027万人，比1993年增长19%，旅客周转量533亿人公里，增长11.6%；货运量82.1万吨，增长18.3%，货物周转量19.5亿吨公里，增长17.4%。1994年民航部门坚持“安全第一，正常飞行，优质服务”的工作方针，在安全、正点、服务方面从严要求，各航空公司都签订了安全责任书。

1994年民航固定资产投资，比1993年增长48.6%。其中，基本建设投资增长51.1%；技术改造投资增长43.5%。建成武

汉、邦达、三亚、柳州、大庸、恩施等6个机场，扩建了保山、丹东、达县等12个机场。西藏邦达机场成为目前世界上海拔最高的航空港。

民航部门在全行业推行标准化、程序化、规范化的同时，努力把企业推向市场，成立了东方、南方、国际等航空集团，使民航生产集团化、规模化。开展了10万旅客话民航活动，强化了运输安全，提高了服务质量。

4. 邮电通信。1994年邮电通信业务继续高速发展，全年新发展电话用户首次突破1000万户，新增居民住宅电话793万户，移动电话93万户；全国城乡电话主线用户达到2880万户，其中移动电话用户157万户。全国电话普及率达到3.2%，城市电话普及率达到13%，北京、海口、杭州、广州、福州的市话普及率超过25%。

邮政传统业务稳步发展，特快专递增长84%，邮政储蓄余额达到990亿元。公用数据通信网已开放电子信箱、电子数据交换、可视图文等多种业务。公用网已成为国家“三金”工程的主要通信平台，正在为国民经济信息化发挥重要的骨干作用。

1994年国家公用通信网继续以前所未有的规模和速度发展，主要通信能力和业务总量提前完成“八五”计划，实现了在1980年基础上翻三番的目标。全年建成京沈哈、西乌兰、西成、南昆、郑徐、郑西和长沙至南宁等7条光缆一级干线，新建、扩建14座地球卫星站。长途自动交换机容量净增99.4万路端，达到220万路端；长话业务电路增加26.7万路，达到68.7万路；局用交换机增加1894万门，达到4878万门；移动通信发展迅速，模拟网两大系统分别实现全国联网、自动漫游。邮政通信能力明显增强，技术装备水平进一步提高，开辟了京石、京沈、沪杭、苏杭等6条省际快速干线邮路以及162条省内干线邮路，新增邮路2.9万公里，建成哈尔滨、杭州、西安等邮政枢纽楼，北京西客站邮政枢纽工程建设进度加快。

1994年邮电改革继续深化，全国从事放开经营电信业务的单位达到2000家左右，有力地促进了通信市场的形成和发展。为适应市场经济和现代通信网的要求，通信企业生产运行管理继续由分散看管方式向集中管理、集中监控方向过渡，普遍建立了专业化经营机构。

1994年交通通信总的形势是好的，但在运行中也存在一些问题，主要是：

1. 运输能力与运输需求的矛盾仍然十分突出。主要铁路干线运输能力不足的矛盾尤为严重，如南北运输通路的京广线、京沪线、焦枝柳线；进出关运输通路的京沈线、京通线；西南运输通路的宝成线、襄渝线、湘黔线、黔桂线；西北运输通路的陇海线、包兰线；“三西”能源基地的丰沙大线、京包线、石太线

等。这些铁路重车方向能力利用率均在85%以上，有的线路达100%以上，超负荷运行，特别是这些铁路上的限制口能力紧张的状况没有得到缓解，运输能力只能满足需要的30%-50%。由于运输能力不足，铁路旅客运输依然十分紧张，“买票难、乘车难”的现象有所加剧，给人民生活带来很大的不便。

2. 受成本和价格的双重影响，运输企业效益普遍下降，自身发展困难。由于受通货膨胀影响，运输企业运营成本不断上涨，而运输价格仍然偏低，加上经营管理的问题造成运输企业入不敷出，经济效益下降，亏损严重。由于亏损严重，一些企业筹资能力下降，原定的发展计划和改造工程不能实施，企业自身发展受到影响。

3. 邮电通信仍不能适应国民经济发展需要。由于市场需求旺盛，需求层次发生变化，邮电通信供不应求的现象依然存在，总体上还不能适应国民经济和社会发展的需要，服务水平和质量有待进一步提高。

二、1995年交通通信的发展与政策

根据中央确定的1995年全国经济工作指导思想和主要任务，交通通信业发展将面临新的机遇和挑战。

从运输需求分析，1995年国民经济增长速度计划为8%-9%，工业增加值增长10.3%，一些主要产品的产量有较大增加，其中，煤炭产量比1994年增加2000万吨，钢产量比1994年增加400多万吨，因此对铁路、公路、水路运输需求将有较大增长；随着农业基础地位的加强、农产品稳定增产、农产品品种调剂量的增加，农药、化肥、粮食的运输量也会上升；深化企业改革和整顿流通市场，将使企业资金拖欠和流通市场混乱的现象得到扭转，生产资料市场将趋向正常，过去“有货不发、有货不运”的状况会有所改变；我国对外贸易将进一步发展，预计进出口总额增长10%以上，在对外贸易中，国家将重点优化进出口结构特别是进口结构，但进出口物资数量仍会有所增加，远洋运输、港口作业及有关的铁路运输量将保持上升趋势；旅客运输仍将是1995年交通运输的热点问题，民工、学生等大宗客流将对铁路运输产生新的压力；社会对邮电通信的需求将保持旺盛势头，新装电话仍是居民消费的热点。另一方面，由于抑制通货膨胀是1995年经济工作的首要任务，国家将采取适度从紧的财政政策和货币政策，进一步控制固定资产投资规模和消费基金的增长幅度，与投资有关的建筑材料等物资的运量不会有大的增加，一些地区运输需求不旺的现象仍将存在。因此，1995年社会经济发展对交通运输的需求将保持平稳增长的趋势。预测1995年全社会客运量109.7亿

人，比1994年增长4.3%，旅客周转量8969亿人公里，增长5.6%；货运量124亿吨，增长5.5%，货物周转量34300亿吨公里，增长3.1%。

1995年交通通信将面临许多的困难和问题。首先，由于抑制通货膨胀的需要，运输价格偏低的情况不会有大的改变，部分运输企业生产经营依然困难；其次，交通通信建设资金短缺的矛盾仍很突出，有些建设项目施工进度将受到影响；第三，由于主要干线和通路运输紧张以及地区之间运输需求不平衡，给生产组织带来困难。

根据中央经济工作会议精神，1995年交通通信业将配合和服务于经济工作的中心，重点完成以下任务：

1. 安排好重点物资运输和旅客运输，扩大邮电通信业务。根据社会经济发展需要，1995年交通运输生产预期达到：铁路客运量10.9亿人，旅客周转量3804亿人公里，货运量16.3-16.6亿吨，货物周转量12400-12600亿吨公里，与1994年基本持平或略有增长。公路客运量96亿人，增长4.9%，旅客周转量4360亿人公里，增长5.1%；货运量95亿吨，增长6.2%，货物周转量4770亿吨公里，增长6.4%。水运客运量2.3亿人，旅客周转量175亿人公里，与1994年基本持平；货运量10.7亿吨，增长4.9%；货物周转量16400亿吨公里，增长4.4%；沿海主要港口货物吞吐量完成7.7亿吨，增长5.5%；民航客运量4650万人，增长15.5%，货运量95万吨，增长15.7%，民航运输总周转量66亿吨公里，增长13%；邮电业务总量960亿元，增长38.5%。

为保证运输邮电生产任务顺利完成，要做好以下工作。

第一，切实做好农用物资和农产品的运输。1995年国家将重点加强农业的基础地位，交通运输要积极为农业生产服务，根据农业生产的需要，安排好化肥、农药等农用物资，粮食、棉花、食油、肉类等农产品，农业、水利基本建设物资，大中城市“菜篮子”基地产品的运输。为做好农业运输工作，各级运输主管部门和运输企业，要了解、分析农用物资供应和农业生产情况，主动配合农业部门安排好物资的运输，特别是在运输紧张的地区性线路，要优先安排农用物资和农产品运输，保证农用物资及时送到农民手中，确保国家对主要农产品的正常收购。在安排运输计划时，要增加透明度，及时与农业部门沟通情况，以便农业部门安排工作。

第二，安排好关系国计民生的重点物资和外贸物资的运输。铁路、公路、水运企业要在安排好农用物资和农产品运输的同时，保证煤炭、石油、铁矿石、磷矿石等关系国计民生的重点物资和关系国民经济全局的重点厂矿企业的物资运输。铁路部门应优先运送纳入国家“部分重点企业铁路运输计划”的物资，沿海港口和远洋运输企业要切实落实外贸物资运输任务。对于运量大

的重点物资，国家鼓励运输企业与货主签订长期运输合同，明确双方的责任，按照合同安排运输。对于需要铁水联运的物资，铁路和水运部门要加强协调，做好铁路、港口、船舶各运输环节的衔接，合理配置运力，及时解决运输生产中出现的问题。

第三，加强客运工作。各级交通运输部门和运输企业要进一步重视客运，采取切实措施，缓解客运紧张状况。在春运和暑期两个高峰期，要安排好民工和学生两个大客流的运输，铁路部门适当增加临时客车，扩大列车编组，增开直通客车，提前预售车票，增加售票点和售票窗口；公路部门要组织好民工多的省与周边省区的直达运输，扩大长途汽车运输能力；在运输紧张的铁路沿线，继续组织公铁分流，缓解铁路运输压力；做好城乡间公路客运，方便农民生活，民航要在运输繁忙的热线，积极调配运力，增加航班。

第四，加强运输组织，强化运输安全，提高运输服务质量。各级交通运输部门和运输企业要认真贯彻“安全第一、优质服务”的方针，切实加强运输安全工作，尤其要把客运安全放到突出位置来抓，严格制定安全责任制，一级抓一级，责任落实到人。要加强对运输设备的安全检查，发现故障及时维修，禁止各种运输设备带“病”运营。铁路客车严格控制超员幅度，公路客车和船舶按载客定额发售客票。要提高驾驶人员和乘务人员的技术水平，加强安全意识教育，提高工作责任心。采取切实措施，提高铁路客车正点率和民航班机正常率。

第五，挖潜扩能提效，提高运输能力。铁路组织开好重载列车。重点抓好京广、京沪两大干线重载列车的开行；继续加快“短平快”扩能改造工程，尽快建成投产；加强编组站作业组织，快解快编，压缩中时和停时，组织编组站开行快速中转列车；加强专用线管理，压缩专用线作业时间，加快车辆周转；增加分界口列车对数，扩大限制口通过能力；减开管内慢车，改开快车，增大直通客运能力。公路部门要加快站场建设和改造，增加吨位车辆，更新老旧汽车。水运部门要强化港口设施改造，重点是煤炭接卸港口设施和设备改造，扩大煤炭运输能力。大力发展综合运输和现代运输方式，重点加快集装箱运输发展，逐步建立现代化的集装箱运输系统，加强铁路、公路、港口、水运集装箱联运，提高适箱货物装箱比重；继续发展联合运输，扩大联运网点，国家继续扶持联运企业运输设备更新改造；发展粮食、水泥散装运输，逐步减少袋装运输，提高运输效率。

第六，继续扩大邮电通信业务。1995年发展用户电话1200万部，电话普及率预计达到4.2%，其中城市电话普及率达到17%。突出抓好移动通信和数据通信的发展、移动电话新增用户150万

户。发挥全网优势，在实现模拟移动通信两大系统分别联网的基础上。争取实现系统之间自动漫游；数据通信分组交换网覆盖全中国地以上城市和大部县市，数字数据网覆盖全国省会以上城市和经济发达地区城市。要根据市场情况，灵活经营，采取成片放装、节假日优惠、电话受理等办法，提高电话普及率。继续大力发展公用电话，重点发展城市繁华地段、城乡各类市场以及机场、车站、码头等公共场所的公用电话，全国公用电话和磁卡电话总数要在1994年的基础上翻一番，达到54万部。进一步扩大特快专递、邮政储蓄等业务，加快发展200号、800号电话业务，可视图文、电子信箱、电子数据交换、传真存储转发、信息服务、礼仪业务、商包商函等新业务。

2. 加快重点项目建设。1995年国家安排的交通通信基本建设投资与1994年基本持平。由于投资增加不多，交通通信建设资金不足的矛盾将十分突出，必须妥善处理好资金的供需矛盾，量力而行，把有限的资金用到重点项目建设上，抓住关键工程，重点安排资金，认真组织施工。

首先要保证收尾投产项目的建设，抓紧各项设施的配套，尽快形成生产能力。主要有宝中、侯月新线、兰新、浙赣复线等铁路建设项目，青岛环胶州湾公路、成渝公路、铜陵和黄石长江大桥等公路项目，日照港二期工程、上海港外高桥一期工程、汕头港深水港区等水运建设项目，珠海、延吉、太原、景德镇等机场项目，京太西、汉渝、京沈哈西线光缆等通信项目。

二是保证一批重大续建项目建设。铁路重点建设京九、南昆线，成昆、哈大电化和北京西客站等项目，确保京九线全线铺通和北京西客站建成。公路重点建设沪宁、杭甬、深汕等项目。内河建设重点安排长江干线、西江、汉江和信江航运工程及其港口建设。沿海港口主要围绕煤炭运输系统、集装箱运输系统建设，加快建设秦皇港煤码头四期工程、上海港罗泾煤码头、大连港大窑湾一期工程、广州港南沙港区、连云港墟沟港区一期工程、营口港鲅鱼圈二期工程和珠江口交管系统、全球海上遇险和安全系统。民航主要建设首都机场航站区改造，桂林、南京、福州等干线机场，同时加强空中管制系统建设。通信重点建设长途干线特别是光缆干线，续建京汉广直埋、京太西、汉渝、京呼银兰、杭福贵成、宁杭、乌伊、济青、中韩海底等9条干线光缆，继续加快数字微波、卫星通信、长途交换和邮政、电信枢纽的建设，并充分重视现有干线的挖潜和扩容改造，进一步提高国内、国际综合通信能力。在邮政通信网建设上，增开京呼、京济、沪宁、兰青等6条快速汽车邮路和西兰乌、广汉、贵昆、贵渝、成兰等12条干线汽车邮路。

三是继续扶持中西部地区交通设施建设，重点是县乡公路建

设，进一步扩大公路覆盖面。加快边远地区邮政通信基础设施建设。

四是加强工程建设组织管理。在交通通信建设中全面推行业主负责制，业主对建设项目的筹划、筹资、建设，直至生产经营、归还贷款本息以及资产的增值保值实行全过程负责，特别是要做好地方、企业自筹资金的到位，保证项目建设顺利进行。在交通通信建设中，要加强质量管理，实行建设项目监理制度，完善质量监督机制。

根据建设进度，初步预测1995年铁路新线铺轨1213公里，交付运营1729公里；复线铺轨946公里，交付运营922公里；建成电气化铁路1082公里。新增公路通车里程15000公里，其中高速公路和一、二级汽车专用公路1500公里。改善内河通航里程1300公里，建成内河港口码头17个。建成沿海主要港口码头泊位32个，其中深水泊位18个，新增吞吐能力1100万吨。新增局用电话交换机1400万门(其中市话1200万门，农话200万门)，长途自动交换机100万路端。

3. 进一步推进交通通信改革。1995年的交通通信改革着重围绕深化企业改革的中心，加快运输和通信市场的培育和发展。

铁路改革的重点，一是继续转变政府职能，政府部门主要做好路网建设规划、建设基金合理投向、监控国有资产运行和运输高度统一指挥等宏观管理，进一步增强企业自主权，推动运输企业逐步走向市场；二是抓好大连分局、福州分局、广州铁路(集团)公司、济南铁路局、广深总公司、南宁铁路局、大秦铁路公司三茂铁路总公司股份制改造等单位改革试点工作；三是深化财务体制改革，改进清算办法，增强企业自负盈亏的能力。同时加强建设基金的使用管理，逐步建立有偿使用机制。

公路运输要继续贯彻放开的政策，在促进国有经济和集体经济发展的同时，鼓励个体、私营经济的发展；进一步健全运输市场，发挥市场机制作用，打破地区封锁、部门分割和行业垄断，鼓励竞争，对于符合市场准入条件和规则的允许其进入市场。公路客运市场主要抓好公用站的建设和企业站的开放，货运市场在做好规划的基础上，因地制宜，依托中心城市和重要商品市场，建设各种类型的运输市场，并在此基础上，形成大区域以至全国性的道路客货运输市场网络。

水运继续培育和建立运输市场，推进运输管理体制改革的。水运市场建设首先进行试点工作，组建区域性交易市场，在取得经验的基础上推广，逐步建成全国连通的运输市场网络。运输管理体制改革的重点主要是深化港口管理体制改革的，实行政企分开，按照新的财税制，改革和完善“以港养港，以收抵支”的财务管理体制，同时在水上安全监督管理体制、船舶检验管理体制、长江航运管理体制等方面迈出改革步伐。

民航改革，一是围绕建立现代企业制度，切实转变政府职能，既为企业发展创造良好的环境和条件，又在宏观上加强引导和调控；企业内部要实行全员劳动合同制，改革用工制度和分配制度，把职工利益与企业经营状况结合起来；对有条件的企业继续做好股份制改制。二是继续深化管理体制改革，减少管理层级，适当调整省局与分公司的结构；进一步加强机场宏观布局规划，提高投资效益。三是进行航管系统改革，促进空域资源的合理利用，提高空中交通的安全保障水平。

邮电改革的重点是改进对全网的宏观调控和管理，完善企业运行机制，积极探索建立符合邮电特点的现代企业制度。完善长途通信、移动通信与本地网的结算办法，进一步搞好邮政、电信之间的内部核算。通信企业要按照发展建设、生产运行、经营服务的格局，继续完善运行机制，对专业化程度高、与全网联系紧密、竞争激烈的专业，要向专业化经营方向发展，成立专门机构。积极推行邮区中心局体制，进一步改革邮运体制，调整结算办法。

4. 加强交通通信的宏观调控。交通通信设施建设是跨行业、跨地区的系统工程，投资大，建设周期长，因此，必须在加快交通通信改革、促进市场发展的同时，加强国家对交通通信的宏观调控。

一是引导运输市场健康发展。重点是加快规范市场行为的各种法律法规的建设，促进运输市场健康发展，维护运输交易秩序。同时，根据国民经济发展的需要，在一些运力配置不合理的地区，采取适当的行政手段，优化运力配置。

二是加强交通通信设施建设的宏观调控。交通通信设施建设，要按照国家统一规划布局建设，避免重复布点、盲目建设。1995年要制定加强机场建设和港口建设宏观调控的有关规定，引导港口、机场合理布局和建设。

三是制定“九五”交通通信建设计划。各单位和交通主管部门要根据“九五”国民经济和社会发展的需要，认真编制“九五”交通通信发展计划，明确“九五”交通通信发展目标和布局重点。要加强项目审批管理，严格按基本建设程序办事，对于大中型建设项目，必须列入国家计划才能审批项目建设书和可行性研究报告。

8、大力发展第三产业提高经济和社会服务水平

中共中央、国务院于1992年发布关于加快发展第三产业的决定和国务院召开全国加快第三产业发展工作会议以来，我国第三产业进入了一个新的发展阶段。1994年我国第三产业保持了好的发展势头，1995年国内外市场将对为生产、生活和社会服务的第三产业提出新的需求。进一步建立健全市场体系、社会化服务体系和社会保障体系，促进流通环节保持顺畅，通过提供更多更有效的服务，提高社会劳动生产率和人民生活质量，引导和满足不断增长的社会需求，是1995年我国第三产业发展的基本方向。

一、1994年我国第三产业持续发展，在国民经济中日益发挥重要作用

1. 第三产业总量持续增长，在国民经济中所占比重接近三分之一。按全国第三产业普查的口径初步统计，1994年我国第三产业增加值为14310亿元，比上年增长8.7%；在1992、1993年第三产业分别增长8.9%和9.3%的基础上，1994年继续保持了近9%的增长速度。普查结果表明，第三产业在国民经济中所占比重比普查前统计数高6个百分点左右，1994年我国第三产业增加值占国内生产总值的比重为32.7%。

2. 商业饮食、运输邮电、金融保险等第三产业主要行业稳定发展。1994年，商业饮食业继续发展，其增加值实际增长8.3%。其中，国内商业消费品销售稳中趋旺，社会消费品零售总额比上年增长31.2%，扣除价格因素实际增长7.8%；生产资料销售稳中有增，社会生产资料销售总额比上年增长21.2%，扣除价格因素实际增长12%；对外贸易迅速增长，出口和进口总额分别比上年增长31.9%和11.2%；全社会饮食服务业销售收入预计增长20%以上。运输邮电业发展较快，其增加值实际增长13%，增幅比上年提高2.5个百分点。其中，交通运输业增加值增长6%；邮电业务总量比上年增长50.2%。金融保险业稳步发展，其增加值实际增长8%左右。银行存贷款增长较快，全年城乡居民储蓄存款余额比上年增长41.5%，国家银行新增贷款比上年增长19.5%；保险业有较大发展，全年全国承保总额比上年增长30.1%，保费收入比上年增长22.7%；证券业稳定发展，国库券、金融债券、企业债券全年发行2065亿元，沪、深两所上市公司年底达291家，股票交易总额8100多亿元。

3. 第三产业内部结构逐渐变化，发展水平不断提高。1994年，在我国第三产业增加值中，商业饮食、运输邮电、金融保险

三大行业合计占65%左右。商业饮食业仍是我国第三产业中最大的行业，其增加值所占比重达28.3%；交通运输、邮电通信、城乡公用设施等基础性第三产业的发展明显加快，交通通信业增加值连续两年增长10%以上。金融、保险、证券、信息、咨询、广告、旅游、科技服务、房地产及物业管理等新兴第三产业迅速崛起。1994年，全国广告营业额预计比上年增长19.4%，注册会计师数量比上年底增加2倍，审计从业人员增长19.5%，国际旅游外汇收入增长56.3%，国内旅游收入约达950亿元，房地产业增加值比上年实际增长12%。传统第三产业的发展形式不断变化，技术水平提高。连锁商店、邮政快递、无线寻呼等新的服务方式发展较快，铁路重载、双层客车、自动化分检、程控电话、光纤通信等新技术得到应用。新兴第三产业的知识、技术密集程度不断提高。金融电子化、信息技术应用、高新技术咨询迅速发展，法律、会计、房地产评估、资产评估等知识和智力密集型的中介服务领域继续扩展。

4. 第三产业发展为缓解就业压力发挥了积极作用。进入90年代以来，第三产业吸纳劳动力已成为我国劳动就业的主要渠道。据测算，1991-1993年，我国国民生产总值每增长1%，平均可吸纳90万人就业，其中，第三产业平均吸纳57万人，第二产业平均吸纳35万人，第一产业就业人数有所减少。1994年，第三产业继续发挥了就业主渠道的作用，初步预计新增从业人数800万人左右。特别是工业企业通过兴办第三产业转岗和分流了一部分人员，既减轻了再就业压力，又促进了企业改革深化和产业结构调整。

5. 第三产业的发展为第一、二产业的发展提供了有效服务。1994年，随着商业、物资、供销、仓储、金融、运输、气象等第三产业行业的发展和改革，农产品流通体系的改革和农村社会化服务体系的建设迈出了较大步伐，农业生产资料供应中不必要的中间环节有所减少，农产品收购中打白条的现象基本消除，农产品仓储设施建设的力度加大，农产品运输和调拨的速度加快，对农业自然灾害的预报能力有所提高，这一切都有利于促进农业的稳定和发展。在对第二产业的服务方面，科技服务、技术咨询、专利情报等行业的发展，促进了工业产品的研究、设计与开发；内外贸易、物资仓储、交通运输、金融保险、技术服务等行业的发展，支持了工业原材料的供应，推动了工业品销售、维修、配套、服务体系的建立，衔接了工业产品的供求，在1994年国内需求增长比上年有所减缓的情况下，对稳定工业产品销售率起到了一定作用；工程咨询、建筑装饰、房地产开发等行业的发展，为建筑业的发展提供了支持和服务。

6. 人民群众对生活服务业的需求不断增加和提高，有力地拉动

了第三产业的发展。随着人均收入水平的不断上升和居民消费需求层次逐步提高，广大人民群众对服务业的需求不断扩大。继吃、穿、用之后，住房、交通、旅游、文娱、教育、医疗等服务性需求，开始成为90年代居民消费的新领域，使第三产业的发展进一步受到居民服务性需求的拉动。在消费品流通方面，便民利民小零售业渐成气候，连锁店、廉价店崭露头角，一些小商品批发业开始直接面对消费者，主要服务于高收入者的高档商店在沿海大中城市有所发展。在饮食服务业方面，居民增加在外就餐，促进了一批中低档大众化饮食店的开业和发展。在房地产业方面，城镇居民住房租金进一步提高及向居民出售部分住房，逐渐开始分流消费基金。在交通方面，居民的流动性加大，城市出租车行业发展较快。在文化、体育和旅游业方面，实行每周44小时工作制，促进了城镇居民短距离出行旅游和文娱体育活动的增加。在教育、医疗体制改革中，居民用于职业教育、子女教育和医疗卫生的开支有所增加。1994年，居民对银行储蓄、补充保险、国家债券的投入增加得也比较多。

1994年我国第三产业发展虽然取得了较好成绩，但从总体上看仍然不能适应国民经济和社会发展的需要。首先，第三产业发展与其他产业特别是工业发展的关系尚不够协调。符合社会化大生产分工协作规律要求的工业和农业社会化服务体系亟待加强。工业产品开发、供应和销售服务体系很不健全，农业产前、产中和产后服务体系很不完善。工业在效益不佳、服务不好的情况下高速增长，农业服务体系的滞后则在一定程度上阻碍了农产品的增长和农业的增值。

其次，第三产业在国民经济中的比重近几年有所下降。1994年第三产业增加值虽然继续增长，但其占国内生产总值的相对比重却比1993年下降了0.3个百分点。这与大多数国家经济发展的规律是不一致的。其主要原因在于，1992年下半年以来，由于固定资产投资增长过猛，带动第二产业特别是工业以大大高于第三产业发展的速度过快增长，致使第三产业在国民生产总值中的比重下降。国家加强宏观调控，整顿金融秩序，控制投资规模，“房地产热”降温，为抑制通货膨胀而连续提高利率，又使前一段第三产业发展中某些非正常因素消退，这虽然暂时影响到某些方面第三产业增加值的提高，但从长远看有利于第三产业健康发展。

第三，第三产业的发展仍然不能满足居民对服务业的需求。买价廉物美适用商品难、出门行路难、邮电通讯和金融服务不便、大众化居民生活服务不普及、符合一般居民需求的商品化住房缺乏等现象仍然普遍存在。

第四，第三产业领域里的改革和管理相对滞后。一方面，金

融、运输、邮电等行业还没有形成充分合理的市场竞争机制。另一方面，绝大多数商品经营和价格放开后，交易和价格行为缺乏规范，市场制度建设滞后，流通秩序比较混乱。此外，房地产开发、证券市场、金融机构、期货交易等方面，尚待加强规范化管理。

二、1995年第三产业发展的宏观环境

1. 居民收入的提高将刺激消费品旺销，带动消费品零售和批发业继续较快增长。初步预计，1995年我国城镇居民人均生活费收入名义增长率将超过20%，农村居民人均纯收入名义增长率将超过15%。一方面，在目前较高的通货膨胀率影响下，居民的现实购买行为比较活跃，居民收入中用于消费的部分稳中有增，1994年下半年以来部分耐用消费品销售趋旺的局面可能继续维持，社会消费品零售总额将保持较快的增长速度，消费品批发业将在零售业的带动下相应较快增长。消费品经营方式进一步灵活化，薄利多销、降价促销和瞄准大众化消费渐成时尚，批发与零售的边界趋于交错。商店形式有向两头发展的趋势，一头是大型综合商场继续称雄，另一头是贴近居民居住地的零售小商店具有较强的生命力，连锁商店将在试验中得到发展。另一方面，在通货膨胀逐步得到抑制的情况下，居民储蓄倾向随收入增长将继续有所上升，扣除价格因素后，1995年居民实际消费的增长将略低于国内生产总值的实际增长。

2. 控制投资规模及其资金来源，约束投资需求，物资供应业平销局面难有大变。1995年，国家把抑制通货膨胀作为宏观调控的首要任务，严格控制固定资产投资总规模，实行适度从紧的财政政策和货币政策，银行贷款和货币供应量的增长速度较慢，规范银行及非银行金融机构的投资行为，加强对借用国外贷款的统一管理，社会上特别是国有单位可用于固定资产投资的资金来源将受到控制，固定资产投资增幅将进一步回落，对物资供应服务业的需求也会相对平缓。此外，由于生产厂家和其他方面直接经销生产资料的比重已达80%左右，物资系统较难出现旺销局面。全社会物资销售额实际增长率与名义增长率之间的差距将进一步缩小。

3. 农村市场随加强农业趋于活跃，农村流通业发展形势看好。1994年国家采取调整主要农产品收购价格、整顿农业生产资料供应和农产品流通秩序等措施，农民从中直接受益，农民人均纯收入实际增长率高于农业增加值实际增长率1.5个百分点，这是多年来少有的。1995年伊始，各方面加强农业的呼声很高，对农业的资金投入和政策投入将有所增加。这些因素都有利于农资供应、农产品流通和面向农村的工业品销售。如果不发生大的自

然灾害，农村商业、物资、粮食、供销等流通业的形势将随农业形势向好的方面发展。

4. 国际市场变化中机遇与挑战并存，外贸流通业可望继续增长。1995年，国内投资需求有所抑制，实际消费需求增长也受到居民收入差距扩大的制约，而以发达国家市场为主的海外需求将随西方经济复苏处于涨势。北美经济1994年进入高峰期后至少还可维持1至2年较好增长，西欧经济增长1995年仍将处于相对繁荣期，日本经济增长虽受阪神地震影响但仍呈上升趋势。美、日、欧三大市场目前接纳着我国2/3以上的出口，其经济的周期性扩张为我国外贸发展提供了较好的机遇。与此同时，国际贸易中摩擦增多，保护主义加剧、国际市场条件变化的不确定性较难把握。初步预测，1995年我国进出口贸易保持10%以上的快速增长是有可能的，外贸流通业将保持较快发展。

5. 不断满足城乡居民住房需求的政策取向，将引导房地产开发业及住房服务业合理发展。80年代以来，城乡居民住房条件有了较大改善，但大中城市中危旧房改造的任务仍很艰巨，缺房户、困难户还为数不少，小城镇建设也对住房发展提出了新的要求，农村居民住房质量有待改善。进入90年代以来，进一步满足城乡居民“住”的需求，已成为适应居民消费需要新的重要领域。1995年，从严控制房地产开发规模，调整房地产投资结构，商品房投资将主要用于普通居民住宅及相应配套设施的建设。城镇居民住房建设竣工及投入使用面积将继续较快增长，住房建设和室内装修的发展，对与建筑工程和居民生活相关的服务业，将提出更多的需求。

6. 满足居民对交通邮电服务的需求，继续加强重点基础设施建设，将促进运输邮电和仓储业持续增长。从需求方面看，1995年城乡居民对“行”的要求进一步提高，近期内除极少数人直接购买小汽车实现交通需求外，绝大多数居民仍然要靠公共运输服务来满足需要；居民对电话、电信、邮政服务的需求，将保持较快增长势头，运输邮电服务需求将继续保持旺盛的格局。从供给方面看。1995年国家在严格控制投资规模的前提下，将加大调整投资结构的力度，加强基础设施和基础产业的重点建设。宏观调控的经验表明，国家重点建设项目资金到位率提高后，交通、通信、仓储设施方面大的项目建设进度将会加快，交付使用可以提前，这将增加运输邮电业以及仓储业的供给能力，促进相关产业得到发展。

7. 居民消费层次从进一步满足生存需要逐渐向满足享受需要和发展需要升级，将带动饮食、家务、旅游、文娱、体育、保健、教育、科技等多种第三产业行业发展。1995年，城镇居民家

构、强化管理、改善服务的基础上，努力提高第三产业的经济效益和社会效益；提供更多的有效服务，努力满足居民服务性消费需求，吸纳一部分消费基金和社会闲散资金。

2. 继续加强市场体系、城乡社会化服务体系、社会保障体系的建设。市场体系建设，重点是包括消费品和生产资料在内的商品批发零售体系的发育、配套及其有序化；资金、劳动力、人才、信息、技术、房地产等生产要素市场应在理顺关系、整顿秩序的基础上健康发育。城乡社会化服务体系建设，既包括建立健全农业社会化服务体系，又包括建立健全其他各项生产服务体系和城市居民与农民生活服务体系。社会保障体系建设，重点是建立健全养老保险体系和失业保险体系。

3. 以工业产品开发服务体系和销售服务体系为重点，推动工业生产服务业的发展。从产品开发服务体系看，要推进市场调查、信息咨询、科研设计、试验开发、技术服务、物资供应、风险金融、人才配置、专利商标等服务业的发展及其社会化。从产品销售服务体系看，要促进质量保障、包装装潢、广告宣传、运输仓储、销售经营、维修保障、组合配套、法律咨询、资金融通、保险收付、消费者权益保障等服务的及时有效提供和普及推广应用。通过发展工业生产服务业，促进工业企业进一步面向市场，加快结构调整和技术进步，提高经济效益。

4. 促进农业产前、产中和产后社会化服务体系的建设，推动农业生产服务业的发展。要促进农业社会化服务体系从产中的生产服务向提供全过程、多方位、系列化、综合性、配套型的服务转变。加强对农民运用新品种、新技术的指导；保证种子、肥料、农膜、农药等重要生产资料的供应；保障用水、用电、机具、晒场、仓库、设备等基础设施的装修和服务；为农业生产和经营活动提供融资服务；为农产品销售提供市场促销服务；为农业生产经营提供市场经济信息和宏观政策信息服务；加强农业科技开发和人才教育服务；加快建立农产品流通、调运和储备服务体系。

5. 开辟服务性消费新领域，开创大众化服务新潮流，在努力满足居民生存型服务消费需求的基础上，进一步满足居民享受型和发展型服务消费需求。沿着吃、穿、用、住、行、健（卫生体育）、娱（文化娱乐）、知（视听受教）、游（旅游见识）、研（研究创造）的居民消费路线，首先要为吃、穿、用等各种商品性消费提供更好的流通服务；接着要适应居民消费需求的升级，为住、行等服务比重较大的消费需求做好服务，并注意适应和满足健、娱、知、游、研等主要是服务性的消费需求。无论是满足哪一种消费需求，都要提倡大众化服务，倡导物美、务优（优质

服务)、价廉和便民、利民,使相关服务业的发展植根于广大人民群众之中,才能具有强大的生命力。还要密切跟踪9亿农民服务性消费需求的变化,适应不同收入阶层居民对服务的不同需求。

6. 继续发展劳动密集型的第三产业,适时促进知识、技术密集型第三产业的发展。结合深化企业改革和调整产业结构,要着重发展投资少、收效快、就业容量大、与人民生活关系密切的商业、饮食业、修理业、居民服务业等,努力创造更多的就业和再就业机会;大力发展科技、法律、会计、审计咨询业、信息业和各类技术服务业等与体制转换和科技进步密切相关的新兴行业,有组织地发展物资流通业、对外贸易业、仓储业、保险业、金融业、房地产业等要求一定专业知识和技术的行业,逐步提高我国第三产业和整个国民经济的整体素质,促进规模经济效益、产业结构效益和科技进步效益的提高。

（三）对外经济

1、1995年国际经济环境分析预测

我国的经济建设离不开国际经济大环境。为了确保我国国民经济持续、快速、健康发展，有必要分析1995年世界经济发展的走势和特点，探讨世界经济发展中出现的新情况及国际经济环境对我国经济建设和社会发展的有利和不利影响，并研究提出我们应该采取的对策。

一、世界经济的近期发展情况和未来走势判断

根据国际货币基金组织和经济合作与发展组织的预测，1994年全世界经济平均增长3%，比1993年提高近2个百分点。1995年可达3.7%。世界贸易增长率在1993年降至2.7%之后，1994年以较大幅度增长，预计达6%，1995年可望达到7%左右。

1. 发达国家经济普遍复苏。80年代末，发达国家经济发展减速，甚至出现负增长，进入战后第五次衰退。1993年发达国家的经济增长率仅有1%，低于1992年的1.6%，略高于1991年的0.7%。经过连续三年的不景气，发达国家经济自1993年第三季度开始复苏，1994年和1995年呈加速增长态势。发达国家的通货膨胀压力逐步减轻，预计1994年经合组织成员国国内消费价格上升2.1%，1995年上升2.3%。但是，工业化国家失业率仍将维持较高水平，预计1994年为8.4%；1995年可能有所回落，但回落幅度不会很大。

北美（美国和加拿大）1994年国内生产总值增长率将达到3.5%，比1993年高0.6个百分点，是自1988年以来最高的增长率。1995年北美经济将保持3%左右的增长。

美国经济从1991年夏季率先开始复苏，但复苏初期表现乏力和不稳定。1992年经济复苏逐渐加快速度。从1993年底开始，美国经济步入强劲增长轨道，成为发达国家实现经济复苏的“火车头”。1994年美国经济增长率可能达到或超过1988年3.9%的水平，有可能成为1984年增长6.2%以来的最高纪录。多数经济学家认为，1995年美国经济发展的总趋势是逐渐放慢，全年的经济增长率将为2.4%-2.7%。通货膨胀率为3%。这是因为利率有继续升高之势。经济的强劲增长加大了通货膨胀的压力。为了避免出现严重的通货膨胀，美联储从1994年2月4日到1995年2月1日一年之内7次提高利率，将中央银行向商业银行贷款的贴现率从3%提高到5.25%，将联邦基金利率这一商业银行间的隔夜拆借利率从3%提高到6%。这种情况在美国历史上尚属罕见。金融界

多数人士预计，到1995年年中联邦基金利率将升到6.5%。高利率对投资增长的制约已导致1994年第四季度美国经济增长速度放慢。利率的提高对住房建筑的影响已经开始显露。据麦格劳-希尔公司的统计，住房建筑的合同已呈下降趋势。高利率对经济增长的影响在1995年将会充分表现出来。

加拿大经济历经三年衰退之后，1993年开始复苏，1994年复苏强劲，增长率可望达到4%以上，将居西方七国集团之首。1995年和1996年仍可保持4%左右的增长速度。伴随经济增长而来的是就业人数增加。1994年11月的失业率降至9.6%，为四年来最低点。经济强劲复苏并未引发通货膨胀，1994年的通货膨胀率仍稳定在1.7%的水平。1995年不会超过2%。但是，加拿大经济也面临一些问题：第一是受到美国牵制的高利率，第二是巨额赤字和债务。政府财政连年出现巨额赤字，只能靠借债来使经济运转，结果是债台高筑。目前联邦政府债务为5080亿加元，加上地方债务1865亿加元，总数相当于全国国内生产总值。

欧洲联盟经济于1992年开始衰退，1993年夏季跌至谷底，尔后开始复苏。1994年已从衰退中摆脱出来。西欧经济的复苏除了受到美国经济复苏的带动外，也得益于亚太发展中国家经济的高速增长的刺激。欧洲联盟国家的出口因而得以快速增长。出口的快速增长改善了国际收支状况，反过来进一步刺激了国内需求的膨胀。宽松的货币政策也对国内需求的回升起了拉动作用。其低通胀率、宽松的货币政策和紧缩性投资支出，将维持经济中低速增长。据初步估计，1994年欧洲联盟经济增长率为1.7%，大大高于1993年的-0.6%。欧洲联盟国家的通货膨胀率都保持在较低水平上。其主要原因，一是国内需求依然较弱；二是劳动力供给充足；三是劳动生产率有了明显提高。初步估计，欧洲联盟的劳动生产率1995年将增长2.5%。

英国经济自1993年第二季度走出衰退以来，两年连续增长，失业率也保持了总体下降的趋势。最新统计数字表明，英国1994年第四季度的国内生产总值比上年同期增长4.2%，为1988年以来最高水平。1994年10月的通货膨胀率为2%，为27年以来最低水平；同月的失业率为8.9%。英国政府预计，1994年的经济增长率在4%以上，1995年为3.25%。英国已经出现在低通胀的同时经济保持稳定增长的局面。这在几十年来很少有过，在欧洲联盟内也是独一无二的。英国经济复苏中存在的主要问题是：政府预算赤字庞大、失业问题严重、投资短缺、通货膨胀隐患仍在。

法国经济在1993年下降1%以后，于1994年摆脱衰退，走上了复苏轨道，全年增长2.4%。法国政府和经合组织都认为，法国经济1995年的增长率将在3%以上。上述乐观预测的主要依据是，促成法国经济回升的因素在未来一、二年内将继续存在，甚至会进一步加强。在经济稳步回升、前景乐观的情况下，1995年法国经济政策将有两个重要动向：一是法国政府将尽力压缩财政赤字，

由1994年的3010亿法郎减少到2751亿法郎，由占国内生产总值的4.1%降到3.6%，从而促使长期利率下降。二是货币当局将继续采取较紧的货币政策，努力控制货币发行量，预计货币发行量增长率不会超过5%。

德国经济于1994年初缓慢复苏，7月后复苏势头加快。目前，德国的生产上升，订货增加，设备利用率提高，投资转旺，物价回落，劳动力市场也出现了一线曙光。德国联邦统计局公布，1994年第三季度西部生产总值比1993年同期增长2.4%。1994年全德经济增长率预计为3%，其中，东部的生产总值增长率估计可达9.5%。通货膨胀年率自1994年7月回落到3%以下之后，一直保持在较低水平，估计1994年全年的通货膨胀率在2.5%左右。1994年11月份，东部的大业率为13%，西部为7.9%。目前德国经济面临的首要问题是如何缓解大量失业问题。

意大利经济1994年开始回升，工业生产增长幅度逐渐增大，通货膨胀得到控制，外贸顺差扩大。全年国民经济预计增长2.2%。但是，意大利经济进一步增长的桎梏是里拉地位不稳、资本外逃严重、财政赤字和国债数额庞大。另外，高失业率和通货膨胀的重新抬头也令人担忧。1994年财政赤字将达1千亿美元，国债超过1万亿美元。不过，意大利企业界人士对1995年经济形势持

乐观态度，认为经济增长率将升至3%。

日本从1991年第三季度开始，进入战后最严重的经济萧条，1993年第四季度降至谷底，1993年经济增长率仅有0.1%。1994年虽已走出低谷，但由于“泡沫经济”崩溃和日元升值的影响，企业投资仍维持较低水平，全年经济增长率预计为1%。1995年1月20日，日本内阁考虑到阪神大地震对日本经济的不利影响，已将1995年的经济增长率预测下调至2.8%。

澳大利亚经济增长速度于1994年明显加快。在90年代初期，澳大利亚经济出现了负增长。1991年下半年开始显露复苏迹象。1993年经济增长4%。截至1994年9月，澳大利亚国民生产总值的年增长率达到6.4%，为近10年来最高纪录，标志着澳大利亚经济已经进入高速增长的轨道。在政府紧缩政策的影响下，1993-1994财政年度的实际赤字比预算的160亿澳元减少24亿澳元。失业率由1993年11月的11.1%降到1994年10月的9.1%，为三年来最低点。外债净额由1993年9月的1729亿澳元减至1994年9月的1602亿澳元。外债净额与国民生产总值的比值相应地由42.3%降至36.9%。通货膨胀率继续保持在较低水平，目前低于2%。将经济增长速度和通货膨胀率放在一起分析，澳大利亚1994年经济是战后最好的一年。1995年，澳大利亚要实现其经济在低通胀条件下持续快速发展的目标面临的主要问题是：避免经济过热，防止赤字膨胀。有迹象表明，政府已在考虑1995年通过增税放慢经济增长速度。但是澳大利亚经济界的一致看法是，1995年经济将继续快速增长。

2. 发展中国家经济增长不平衡。1994年，发展中国家经济作为一个整体继续强劲增长，增长率在5%左右。尽管有些国家收入的增长出现停滞甚至下降，但人均GNP增长2%和5%以上的国家的人口分别占发展中国家总人口的70%和40%。然而，发展中国家的经济增长很不平衡。拉美地区和非洲经济不很景气，而亚洲经济继续充满生机和活力。拉美经济1993年增长3.3%，1994年约为3%，1995年可能低于3%。非洲经济1993年增长1.5%，相当于人口增长率的一半，1994年略高于2%，1995年上升幅度不会太大，仍难扭转人均GNP长期下降的趋势。

东亚和南亚1993年增长5.4%，已保持连续8年增长5%以上，1994年可能增长6%以上，1995年可望继续保持这一增长率。其主要原因是该地区出口增长强劲，由基础设施投资带动的国内需求旺盛，该地区各国施行的经济政策获得成效，外国直接投资大量进入。

泰国1994年经济增长率估计可超过1993年的8.2%，达到8.5%。1995年的经济增长率预计达到8.6%—8.7%。

马来西亚经济自1988年以来年均增长8%以上，通货膨胀率维持在4%以下。失业率也一直处于较低水平，1994年失业率只有2.9%。国家财政最近三年连续盈余。外汇储备已达300多亿美元。

菲律宾经济在1994年摆脱多年困境，开始全面复苏。1994年头3个季度国民生产总值的平均增长率为5.5%，大大高于上年同期的2.2%。全年通货膨胀率估计为8.5%。全年出口总额预计达到134亿美元，比1993年增长19.4%。财政状况比1993年大为改善，出现了约7.1亿美元的盈余，这是10年来第一次出现盈余。截至1994年11月底，外汇储备达70亿美元，全年增长31%左右。菲政府和国际货币基金组织都预计，1995年的经济增长率将达到6%-6.5%。菲政府还预计，菲经济将持续加速增长，但是经济分析家们指出，菲经济持续增长遇到两大障碍。一是贸易赤字庞大，1994年头10个月已达64.85亿美元，比上年同期增加26.3%。二是基础设施陈旧，不能适应经济发展的需要。

3. 东欧国家经济趋向好转，俄罗斯经济不确定因素较多。东欧各国和独联体国家经济在1993年继续下降8.6%，下降幅度小于1992年的15.2%。预计该地区经济1994年下降6%。1995年仍可能下降，但下降幅度将明显减小。

东欧六国经济已有明显改善，有些经济转型进展快的国家已开始变降为升。1993年，捷克经济停止萎缩，罗马尼亚略有增长，波兰增长4%。1994年六国经济约平均增长2%以上。经合组织1995年1月16日发表的调查报告指出，在近四年的经济转型中，波兰经济缓慢增长。1994年的经济增长率在4%-5%之间。预测未来两年将加速增长，增长率可望在5%左右。匈牙利国民生

产总值在连续几年下降后于“1994年首次增长，幅度在2%-4%之间。农业生产在连年歉收之后可增长4%以上；工业生产可增长7%。通货膨胀率由1993年的22.5%降至20%以下。失业人数在一年里一直呈下降趋势，1月份为64.1万，12月份减至53万。如果这些好的势头得以保持，不利因素能被抑制，1995年的国民生产总值和通货膨胀都会保持在1994年的水平上，1996年以后经济状况有可能回升。罗马尼亚经济于1992年底跌入谷底，1993年下半年有所回升，1994年预计增长2.4%-2.5%，基本上实现了宏观经济的稳定。通货膨胀得到控制，货币贬值速度趋缓，外贸逆差锐减，外汇储备增加。罗官方机构和一些国际组织预测，罗经济在1995年将增长3%，通货膨胀率将进一步下降到29%。

俄罗斯经济继续滑坡，1993年下降12%，1994年1-9月下降16%。1994年以来高通货膨胀有所收敛，7月份的通货膨胀率从1月份的21.4%下降到5%。10月份出现的卢布汇率暴跌，表明俄罗斯经济中不确定因素的影响仍然很大。据俄罗斯联邦经济分析预测中心预测，1994年全年工业生产可能下降25%。有关专家分析，现在的生产下降，在很大程度上是结构性的，具有一定的积极因素。因为停止一些多余的、无效的生产和不需要的建设项目，生产虽然下跌，却可能会带来适应新的经济条件的有益后果。

二、世界经济发展的新特点

当前，世界经济领域出现了一些值得注意的新特点。

1. 经济竞争占据优先地位，经济因素在国际关系中的作用上升。冷战后，经过一段时间的摸索，世界上主要国家先后确立了经济优先的战略。战后半个世纪以来还没有哪一个时期像现在这样，几乎所有大国都把对内对外政策的重点转向经济领域。在当前国际经济竞争中，各国政府扮演着重要角色；制定经济计划和发展战略，直接干预经贸活动，并积极推行经济外交。英国放弃一贯标榜的不干预政策，采取“政府对政府竞争”政策。德国等政府首脑出访时常有许多企业家随团，尽力扩大与东道国的经贸合作与交流。美国1994年5月在给予中国最惠国待遇时宣布将贸易与人权“脱钩”。美国政府还动员参与出口管理工作的19个部门协调努力，真正帮助美国的出口厂家；政府成员，有时总统本人对涉外大合同予以支持。通过在美国和在驻外使馆建立援助机构给中小企业以技术支援；减少对与安全有关的出口的控制；修改财政规定以便与进出口银行和其他金融机构一起建立至少同竞争者一样的优惠贷款。各国都注意在经济竞争中强调科技竞争，在科技竞争中强调人才竞争。美、日、德等国家在加紧调整产业结构的过程中，大幅度增加科技投入，加大教育、人才投资的力度，以求在全球的经济竞争中保持领先地位。以电子计算机、生物技术、新型材料和空间技术为主要特征的新的技术革命

正在取得突破性进展。

2. 世界经济区域化、集团化进一步发展，贸易保护主义加剧。欧洲联盟统一大市场、北美自由贸易区已经开始运转，东盟自由贸易区也在紧锣密鼓地筹备，独联体中亚五国、东欧诸国、中东和北非地区等也在酝酿组建不同形式的经济联盟。这些区域经济集团成员国内部享受各种优惠，统一对外，高筑贸易保护壁垒，特别是发达国家采取反倾销、规定配额、采用新的技术标准和环保标准等手段，对发展中国家产品出口施加种种限制。

3. 投融资活动和经营活动全球化程度加深。投融资活动全球化和企业跨国经营，促使经营活动以更大的规模超越传统的国家界限，这是当前世界经济发展的重要特征。随着金融技术、手段和组织的不断创新，西欧国家相继取消外汇管制和资金流通限制。与此同时，发展中国家经济的迅速崛起和发展，又吸引着跨国直接投资急剧增加。近年来，发达国家为摆脱衰退，促进经济复苏，集中财力、物力发展“信息高速公路”等高新技术产业，将劳动密集型、高污染、部分技术落后产业，甚至某些一般性技术密集型产业大量转移到发展中国家，转移速度之快、规模之大都是前所未见的。这使得发达国家经济“空心化”的趋势更为明显，也是近两年来外资大量进入东亚等发展中国家的重要原因。

4. 世界经济出现多极化趋势。继美国、西欧、日本之后，“四小龙”、东盟和中国经济保持持续、快速增长，其GNP占世界经济的比重和出口商品在全球市场中的份额迅猛上升，被普遍认为已形成世界经济中的“第四极”，其规模和影响仍在继续扩大，为世人瞩目。

5. 发达国家在经济上向亚太地区倾斜。克林顿在西雅图会议上提出“新太平洋共同体构想”以后，美国加快了对亚太市场的开拓。加拿大注重在亚太开拓新市场，将中国作为重点。克雷蒂安总理1994年11月对中国和其他亚洲国家的访问就是在这方面的一个重大行动。欧洲联盟通过了“走向亚洲的新战略”文件，要求各成员国尽快在经贸方面制定同亚洲各国进行合作的具体措施。日本正在酝酿措施将基础技术产业向包括中国在内的亚洲低成本国家转移。澳大利亚抓住冷战后世界政治经济格局巨变的机遇，适时调整对外经贸政策，将重点转向经济持续高速发展、市场容量巨大的亚洲地区。1993年澳大利亚与亚洲的贸易大幅度增长，与亚洲的贸易顺差高达120亿澳元，澳与亚洲的贸易在其经济生活中已经占据重要地位。目前，澳大利亚对亚洲的出口已占其出口总额的60%。鉴于中国经济的活力和潜力，发达国家竞相发展同中国的经济合作和贸易往来，争夺中国市场。

6. 国际社会形成了新的“发展”观念。越来越多的国家在注重发展本国经济的同时，注意对就业、环境等社会问题的解决，强调经济、社会的可持续发展和人类自身的发展与完善。人的素质的提高是经济发展的动力，“人力资本”要素越来越重要等新观点，正为越来越多的国家政府所接受。

三、国际经济环境对我国的影响

国际经济环境将给我国带来一些有利的机遇。

1. 大多数国家实行经济优先的战略为我集中精力发展经济提供了良好的国际环境。和平与发展已经成为当今世界两大主题，经济优先战略正是在这种背景下产生的。这一方面在国际社会证明了我国以经济建设为中心这一决策的正确性，另一方面也为我抓紧把经济搞上去提供了良好环境，并使我们有可能凭借经济增长势头强劲和国内市场前景广阔的条件，在国际政治、经济关系中取得主动地位。

2. 世界经济回升和国际市场容量扩大为我国出口增长提供了机遇。伴随着发达国家经济的复苏和我周边国家经济的快速增长，有关国家的投资和就业状况将改善，进口需求将扩大。关贸总协定乌拉圭回合谈判协议拟于1995年7月1日生效，届时将促进各成员国降低关税和减少非关税贸易壁垒，对世界贸易环境的改善具有积极意义。据国家信息中心预测，1995年发达国家的进口将比1994年增长7.1%。我国主要贸易伙伴东亚发展中国家的进口增长率1994、1995两年都在12.5%上下，香港将达16%左右。我国商品在国际市场上的销路可望扩大，

3. 发达国家向亚太地区的倾斜和对中国市场的迫切需要有利于我国在公正条件下加入世界贸易组织。随着发达国家经济复苏和增长，它们对中国市场的需要将更加迫切。虽然以美国为首的西方国家在我“复关”问题上提出种种苛刻要求，但继续阻挠也就意味着中国可以不受世界贸易组织的约束。这对西方国家要在中国市场上获得更多的贸易和投资机会将是不利的。

4. 发达国家急于在中国赢得市场份额和寻求投资机会，使我国在国际经济合作和技术合作中回旋余地更大。外国企业，特别是一些跨国公司，把进入中国市场并进而扩大对中国市场的占有率作为其全球战略的重要组成部分，由此形成发达国家对亚洲和我国市场的竞争，将有助于我国有选择地、更好地利用国外资金和技术。跨国公司拥有雄厚的资金、技术和丰富的经营管理经验，如能把握好机遇，扩大我国骨干企业同跨国公司的合资、合作，包括合作进行技术开发和产品设计，将能促进我国产业结构升级和技术水平的提高。

国际经济环境中也有一些对我国不利的因素。

1. 世界市场争夺加剧将加重我国面临的国际竞争压力。过去，一些大国在政治竞争和军事竞赛方面分散了很多精力。它们现在把注意力转向经济竞争，使得世界市场争夺激烈，贸易保护主义严重，国际经济摩擦增多。我国在扩大开放、发展外向型经济的过程中面临着激烈的国际竞争。有的发达国家有意夸大我国的经济实力，甚至编造和散布所谓“中国威胁论”，阻挠我国“复关”和成为世界贸易组织创始国，对我国贸易出口、技术引进以及利用外国政府和国际金融组织优惠贷款方面设置诸多障碍。另外，印尼、越南、印度等国经济的崛起，将对我国的传统出口产业的比较优势形成直接的竞争压力。某些区域性贸易协议和贸易组织实行内部开放、对外排斥的贸易保护主义政策，也使我国产品出口面临新的困难。

2. 世界贸易市场新变化将增加我国进口某些产品的成本、在世界市场繁荣的情况下，我国进口的一些重要商品，国际价格看涨。继续以至扩大这些商品的进口，势必推动国内物价上涨。从国际市场看，大米，美国中部大量减产，1993-1994年度产量下降，库存减少，求大于供3.5%；棉花，1994年世界总产量减少3%，而总需求量上升5.9%，目前价格比1993年底上升33%；砂糖，由于古巴、泰国等重要产糖国减产，价格看涨；铜、铝，供求缺口较大，价格上涨很猛。

3. 国际金融市场上的变化有可能提高我国对外筹款的成本。发达国家为抑制通货膨胀和压低政府的预算赤字而提高利率，国际金融市场上出现利率上升趋势。1994年以来，美国已几次提高利率，德国紧跟其后，使其长期利率达到近年来少有的高位。其他国家也有仿效。这势必造成全球范围内利率的大幅度上升。国际金融市场利率升高将加剧贷款国家之间的竞争，并导致贷款成本的提高。

四、我国的应对措施

1995年，我国经济建设国际环境既有许多有利条件，也有一些不利因素。在这种情况下，我们必须因势利导，把握机遇，迎接挑战，使我国在激烈的国际经济竞争中立于不败之地。

1. 更加集中精力把我国经济搞上去。必须把促进经济持续快速健康发展的主要着眼点放在优化结构、促进技术进步、改善管理、提高素质和效益上，坚决抑制通货膨胀，以利于较快地增强我国经济的国际竞争力，并为进一步扩大对外开放创造良好的宏观经济环境、进一步加强科技、教育，要积极支持和鼓励国内企业走出国门参与国际竞争，特别要加快培育一批大型企业集

团，使之成为我国参与国际经济竞争的龙头和骨干。应制定对外经济整体战略。在对外经贸领域中，按照建立社会主义市场经济体制的要求，进一步改革和完善进出口管理制度，使其符合国际惯例，加快国内经济与国际经济接轨，要加强内外经贸发展的统筹规划和协调，及时研究制定统一的国际竞争战略，为各部门、各地区的发展战略和具体政策提供指导。

2. 全方位、多层次、有重点地加强对外经济合作。为最大限度地利用世界经济提供的机会和条件，我国应与所有的国家和地区在贸易、金融、投资、技术、三大产业的诸多领域开展多层次的经贸合作和交流。另一方面，根据我国所处的地理位置、发展阶段和当代世界经济的格局，在对外经贸合作方面，还应分层次、有重点。因此，我国的对外经济合作应实行全方位、多层次、有重点的战略：第一，进一步密切祖国大陆与港、澳、台之间的经济联系。继续利用地缘优势和民族文化凝聚力，广泛吸引海外华人资本和华人智力。充分发挥港澳的“桥梁”作用，吸引外资，扩大贸易。积极吸引台湾商人来大陆投资经营。促进大陆劳动力、能源资源、市场、科技、产品制造等优越条件和港、澳、台资金、信息、航运、销售、管理的优势互补，增强我国的经济实力。第二，开拓和扩大与韩国、东亚和东南亚国家的经贸合作。这一地区的经济发展富有生机和潜力，是当代和未来世界经济格局中强有力的一极。这里有我国众多的邻邦，是世界上华侨最集中的地区。这些国家与我国有着相近的文化传统，历史上一友谊多于纠葛。我们应充分利用这些有利条件，多做工作，进一步密切与这些国家的经贸合作。这些国家在自然资源、供求结构、收入水平、发展程度等方面具有明显的层次性，我国各地区也同样存在这种层次性，因此，应广泛开展多层次的交流与合作。第三，积极发展与美、欧、日等发达国家的经贸合作。要充分利用世界经济多极化的特点，多极合作、趋利避害，扩大我国在国际的经贸合作与竞争中的回旋余地。最后，注意充分利用与中东、非洲、拉美和独联体、东欧国家的合作机会。这些国家具有不小的经济和市场潜力，但政治、经济尚不稳定。我国应采取积极稳妥、逐步推进的策略，组织在人员、资金、技术等方面有条件的大中型企业，根据主客观条件到这些国家开拓市场，兴办企业，承包工程，输出劳务，开发资源。

3. 优化进口产品结构。为有利于抑制通货膨胀，根据国内供求情况，1995年要适时组织好重要商品的进口，并采取适当措施，以降低进口成本，减轻对国内物价的冲击。要积极引进有利于振兴我国支柱产业、发展高新技术产业和扩大出口创汇产业的先进技术、先进设备。严格限制国内供过于求物资的进口。

4. 稳定人民币汇率。汇率稳定与否直接关系到我国对外开放的大局。继续稳定汇率，最基本的是抑制通货膨胀。近期，人民银行应继续执行适度从紧的货币政策，维护币值稳定。国家要保证一定规模的外汇储备，控制用汇总量，监督外汇流向，保证合理用汇。并通过必要的吞吐调节，稳定市场汇价。要严格管理、不断完善外汇市场，杜绝黑市交易，阻止不正当的资金外流。

2、1995年外贸外汇形势展望与宏观政策

1995年是实现“九五”计划并为“九五”发展顺利开局打好基础的关键性一年。1995年外贸工作要巩固、完善外贸、外汇体制改革，进一步发展对外贸易，保持外汇收支和国际收支的基本平衡，为加快建立社会主义市场经济体制、抑制通货膨胀、保持国民经济发展的良好势头作出贡献。

一、1994年外贸外汇改革和发展取得的成绩

1994年在邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论指引下，经过各地区、各部门的共同努力，我国外汇外贸体制改革顺利实施，对外贸易发展势头良好。

据海关统计，1994年全国对外贸易进出口总额2367亿美元，比1993年增长20.9%。其中，出口1210亿美元，进口1157亿美元，分别比1993年增长31.9%和11.2%。国家外汇储备增长幅度较大，人民币汇率稳中有升，从年初的1美元兑8.7元人民币，升至年末的8.4462元人民币，升值3.0%。

1994年外贸外汇体制改革和外贸进出口发展取得了显著的成绩，主要是：

1. 外汇外贸体制改革取得重大进展。1994年初出台了新一轮外汇体制改革，人民币汇率并轨，实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制；实行银行结汇和售汇制，取消外汇留成和上缴；建立银行间外汇交易市场，改进汇率形成机制；禁止外币在境内计价、结算和流通；改进和完善收、付汇核销管理；同时取消外汇收支指令性计划，实现经常项目下人民币有条件可兑换，国家主要运用经济、法律手段实现对外汇和国际收支的宏观调控。这次外汇体制改革，是历次外汇体制改革动作最大的一次，其成功实施使人民币向实现经常项目下可兑换迈出了重要的一步。在进出口管理体制上，进一步完善了出口商品配额、许可证管理办法；对13种出口商品配额的分配试行有偿招标；分两批取消了491个税号商品的进口配额和进口许可证管理，调低了2898个税号商品的进口关税；规范了进口管理办法，使进口管理工作更加完善；明确了进出口商会的职能，加强了商会对进出口活动的协调作用；在外贸企业中试行股份制改革，使外贸企业逐步向建立现代企业制度过渡。这些改革措施有力地促进了对外贸易的发展。

2. 外贸出口增长加快，进口增长比较适度。全年出口总额1210亿美元，比上年增长31.7%；进口总额1157亿美元，增长11.2%。其中，一般贸易出口616亿美元，比上年增长42.

5%，占出口总值的比重由上年的47.7%上升到50.9%；一般贸易进口355亿美元，下降7.1%，占进口总值的比重由上年的36.6%下降到30.7%。

3. 进出口商品结构继续向好的方向发展。1994年，工业制成品出口1013亿美元，比上年增长34.9%，占总出口的比重由上年的81.8%提高到83.7%；其中机电产品出口320亿美元，增长40.9%，占总出口的比重由上年的24.7%提高到26.4%。初级产品的出口比重下降。进口保持了较为合理的规模和增长速度，进口商品结构得到了一定的改善。对调节国内供求、抑制市场物价过快上涨和保持经济快速增长起到了积极作用。

4. 外汇储备大幅度增加，人民币汇率稳中有升。1994年全国贸易和非贸易结汇均大于售汇，加上资本项目净结汇，使我国年末外汇储备达到516亿美元，比1993年底增加304亿美元。外汇市场供求格局的变化，使人民币汇率一改以往持续贬值的走势，本币汇率稳定升值，从年初汇率并轨时的1美元兑8.7元人民币，升至12月31日兑8.4462元人民币。

二、对1994年国际收支改善的原因分析

1994年我国外贸出口尤其是一般贸易出口增长较快，进口增长适度，一般贸易进口下降，人民币保持升值态势，国家外汇储备大幅度增长。具体分析，既有体制改革的促进作用，又受国际国内宏观经济环境影响，还与其他一些暂时性因素有关。

1. 外汇、外贸及财税体制改革，解决了多年来困扰国有外贸企业发展的一些矛盾，为外贸企业经营创造了有利于平等竞争和相对宽松的政策环境。1994年出台的外汇体制改革，实现了经常项目下人民币的有条件可兑换，提高了我国外汇政策执行的透明度，增强了内外资企业的信心。汇率并轨后，取消了外汇上缴和留成，为外贸企业创造了平等竞争的环境，加上汇率并轨人民币牌价汇率贬值达33%，从而有力地促进了外贸出口的发展。工商税制改革后，实行了以增值税为主体的统一税制，制约了非规范的随意减免税，征退税方法改变，加上本币贬值以及由本币贬值造成的关税、进出口环节增值税税基的提高，使出口退税和进口成本大幅度增加，制约了进口特别是一般贸易进口的增长。另外，在外贸管理上，进一步发挥了进出口商会的协调功能，增强了外贸企业自负盈亏和自我约束的经营机制；部分商品出口配额试行招标分配，使出口经营秩序有所好转，出口价格指数比进口价格指数相对提高，对实现贸易外汇收支盈余起了重要作用。

2. 1994年国际经济普遍好转，国际市场容量扩大，价格回升，拉动了出口的增长，并在一定程度上制约了进口的增长。继

1993年美国 and 英国经济率先走出低谷开始复苏以来，1994年西方经济基本摆脱了战后最严重的经济衰退，出现了全面回升的势头，经济增长明显加快。伴随西方国家经济的稳定复苏，国际市场需求转旺，各种商品价格也大幅度回升，这在为我国扩大出口、卖出好价提供了有利机会的同时，也增加了我国的进口成本，从而制约了进口的增长。

3. 国内经济环境改善。从1993年下半年开始，国务院深化改革、加强和改善宏观调控的重要决策，收到了积极成效。1994年经济增长速度比上年降低了1.4个百分点，固定资产投资增长幅度回落30.8个百分点，国内总需求增长过快的局面得到一定控制。国内市场上部分原材料及投资类商品供求趋于平衡，销售价格下降，工业企业为避免和减少生产能力闲置而积极扩大出口，这一方面使出口货源扩大、运力保证率提高，另一方面也减少了进口需求。

4. 外汇储备增加较多，除上述正常因素外，还有其他一些短期及临时性的因素：（1）1994年外商来华直接投资增长较快，全年实际吸收外商直接投资达338亿美元，比上年增加63亿美元，中长期外债净流入较多。1994年中长期资本的流入在结汇管理上较松，有相当一部分通过结汇渠道进入国家外汇储备。（2）新的外汇管理体制实施后，由于对外汇帐户的开设加强了管理，加上本币升值，国内人民币资金较紧，企业较多地使用原有的外汇存款，相应减少了外汇市场的购汇需求。（3）由于短期性因素影响，1994年通过贸易和非贸易渠道流出或滞留境外外汇大幅减少，大量原来滞留境外的外汇及境外短期资本以多种形式流入境内，相当一部分通过银行结汇渠道进入国家外汇储备。

三、1995年外贸发展面临的国内外环境

正确分析和判断国际国内经济环境，充分利用有利条件，克服不利因素，扬长补短，趋利避害，是1995年我国外贸发展中需认真研究和考虑的问题。1995年的国际国内经济环境对我国外贸、外汇形势的影响，表现在：

1. 世界经济在1994年普遍进入周期性的扩张阶段之后，1995年将保持繁荣，增长速度还将有所提高。随着国际经济尤其是西方经济的稳步增长，世界市场容量将进一步扩大。预测1995年全球贸易将增长6%以上，超过以往年均增长5%的水平，为我国拓展出口市场提供了一个良好的机遇。另一方面，世界经济在加快增长的同时，将继续表现出不平衡性。美国联邦储备银行为了控制通胀，实现经济软着陆，1994年以来已经7次提高利率，1995年经济增长速度可能由上年的接近4%回落到3%左右，这将对国际市场产生一定的影响。日本和欧共体由于经济回升在后，1995年

将是一个继续增长的年份，预计增长将接近甚至超过美国的调控目标。同时，一些发展中国家尤其是亚洲国家经济发展势头强劲，对我扩大机电设备的出口有利，但也将与我国在轻纺产品领域进一步形成竞争的态势。

2. 近几年，世界经济区域集团化迅速发展。欧洲联盟已代替欧共体，“北美自由贸易区”已经形成。拉美、非洲、南亚、东南亚国家都在加快地区经济合作。随着世界区域集团和次区域集团的大量出现，各集团之间的贸易对抗加强，对集团外的国家和地区来说，竞争的难度将加大。区域集团的排他性和内向性决定了区域内的贸易额将扩大，区域外的市场需求可能相对减少。但另一方面，区域化集团也可以促进集团内生产要素更趋合理流动，推动经济增长和贸易扩大，进而使全球贸易总量增加。

3. 1995年1月1日世界贸易组织已取代关贸总协定正式成立。按乌拉圭回合多边贸易谈判最后文件要求，未来10年，各国的非关税壁垒应基本拆除，关税水平将较大幅度削减，市场将进一步开放，国际贸易、技术和生产的社会化分工将重新组合，并推动世界贸易和经济的增长。从长远看，如我国加入世界贸易组织，西方国家贸易保护对我国出口商品的限制将受到一定约束，被动配额将逐步递减，这有利于我国增加出口。但从近期看，不论我国1995年能否加入世界贸易组织，某些西方国家都会对我国施加更大的压力，运用“反倾销”及配额等手段限制我国出口的发展。因此，谈判成功，对我国出口限制的压力可能会有所减轻，但也不会完全取消；而对我国市场准入、减少非关税壁垒、降低关税总水平、放松服务贸易限制等方面的压力将会增大。这些情况都对我国对外贸易提出了更高的要求，增加了保持进出口和外汇平衡的难度。

4. 国家以控制通货膨胀为首要任务的宏观调控将继续保持必要的力度。1995年一般不出台新的调价项目，并将严格控制信贷规模、投资规模和消费基金的增长，由此，经济增长速度将在1994年基础上进一步平稳回落。对国内总需求的有效抑制，将对增加出口货源、减轻进口需求压力创造一个比较宽松的环境。另一方面，我国的通货膨胀率1995年仍会保持两位数的水平，成本攀升的压力将给对外贸易特别是出口带来较大影响。

5. 在连续三年外商实际投资大幅度增长之后，1995年将可能进入调整阶段，加之国内控制信贷、投资规模，加强外商投资的产业导向，优化投资结构，国际金融市场利率高，企业筹资成本增加，借贷资本净流入的势头也会受到一定程度的抑制。这些，虽有助于控制国内投资扩张和抑制通货膨胀，但资本净流入的减少，也会对1995年国际收支平衡和外汇储备的走势产生一定

的影响。

6. 1994年外贸外汇经营管理方面的一些问题，也将对1995年外贸发展产生一定影响。从外贸发展本身看，出口方面，由于国内物价上涨过猛，出口换汇成本增长较快；外贸经营秩序仍不理想，抬价抢购、削价竞销现象时有发生；外贸企业经营机制还不适应形势的发展；我国企业出口竞争力不强、在国际市场上站住脚的拳头产品不多、出口后劲不足的问题仍较突出。进口方面，遗留的问题较多，将对进口商品结构的调整和优化带来一定困难。从国际收支情况看，1994年外汇储备增加的一些短期因素的作用，也将发生变化。

由此看来，1995年外贸发展和保持国际收支平衡的难度仍然较大，工作任务比较艰巨。为此，必须保持冷静的头脑，认清形势，明确任务，正视困难，开拓进取。

四、1995年外贸外汇的宏观调控目标和主要政策措施

（一）宏观调控目标

1995年，要按照建立社会主义市场经济体制的目标，进一步深化和完善外贸外汇体制改革；根据国家宏观调控总的要求和国民经济的发展计划，继续推动对外贸易向优化结构、加强管理和提高效益的方向发展；采取积极有力措施，进一步开拓多元化的国际市场，努力促进进出口均衡发展，保持国际收支的基本平衡，保持汇率和外汇储备的基本稳定，以促进国民经济的持续、快速、健康发展。

从国际经验看，各国在实现工业化、现代化的高速增长时期，外贸增长速度一般都高于经济增长速度。但由于不同国家经济发展阶段和经济国际化程度不同，外贸增长速度超过经济增长速度的程度也不同。从80年代及90年代前几年我国国民生产总值的增长与外贸发展的关系来看，进出口基本上是以高于国民生产总值3-5个百分点的速度增长。我国外贸发展与经济发展之间的速度差，今后可能会出现一种递减的趋势，最终将国民经济的对外依存度稳定在一个合理的水平上。

按照1995年国民生产总值增长8%~9%的速度测算，并考虑到国际环境中一些不利因素可能产生的影响，1995年我国进出口总额的目标为2400亿美元。

1. 出口总额达到1200亿美元。与1994年相比，出口结构将可能发生一些变化：“三资”企业和加工贸易出口仍可望保持一定的增长速度，成为带动1995年出口增长的主要因素；受换汇成本制约，一般贸易出口增速将可能回落，占出口总额的比重下降。

2. 进口总额达到1200亿美元。其中“三资”企业和加工贸

易进口仍会保持一定的增长速度；一般贸易进口在1994年负增长之后，1995年可望有所恢复。

3. 国际收支方面，1995年应以保持国际收支的基本平衡，以及外汇储备和人民币汇率的相对稳定作为宏观调控目标。

(二) 1995年的外贸外汇政策

1995年，为实现外贸外汇的宏观调控目标，继续扩大对外开放，促进国民经济的持续、快速、健康发展，需要做好以下工作：

1. 狠抓出口商品质量，优化商品结构，降低成本，提高经济效益。1995年外贸外汇方面最突出的问题，是控制出口换汇成本攀升与稳定汇率之间的矛盾。为有效抑制通货膨胀，同时促进对外贸易的持续发展，必须改变单纯依靠汇率贬值来促进出口的做法，真正把外贸出口的重点转移到优化结构、提高质量、改善经营、增进效益的轨道上来。要大力提高出口商品的质量，以质取胜，抓住当前国际市场需求较旺，价格看好的有利时机，提高品质、上规模、卖好价、增效益；同时，要优化出口商品结构，大力开发深加工产品出口。提高出口商品的档次。特别是要重点抓好轻纺产品上水平和扩大机电产品出口。对被动配额的出口商品，要在配额内更多提高附加价值，增加创汇。目前就出口商品收购价格而言，仍有一定的压缩余地。据外经贸部统计，我国进出口商品价格指数比，以1978年为1：1，1989年降到1：0.735；1991年以来，虽有所改变，但尚未恢复到应有的水平。如果考虑到近几年我国外贸结构有所升级的现实，以及我国出口商品与国外同类商品的比价关系，我国出口商品售价明显偏低，提高出口效益的潜力应是很大的。各方面要通力协作，综合治理，把控制并降低出口换汇成本作为重要举措，要确定合理的收购价格，减少不必要的流通环节，大力控制和降低出口费用，以内涵挖潜力工作重点，促进外贸出口健康发展。

2. 大力整顿外贸秩序，制止对内抬价抢购、对外削价竞销的行为。经营秩序混乱，不仅会直接影响外贸的市场开拓和效益，破坏开展外贸的国内外环境，而且会影响我国的国际信誉和形象。因此，必须采取有效措施，综合运用经济手段、法律手段和必要的行政手段，整顿外贸经营秩序。1995年国家将继续扩大出口配额有偿招标的范围，增加配额、许可证分配的透明度。尤其是对那些经营秩序混乱、经营利润较高的商品，要借鉴国外成功的经验，运用符合市场经济规律的管理方式，尽快扭转出口秩序混乱局面，促进公平、公开、有序的竞争。为维护正常的出口经营秩序，要进一步加强进出口商会的协调工作。从1995年起，海关将对出口商品实行审价制度，以配合制止对外低价出口和逃汇行为。同时，要密切注视骗取出口退税的新动向和特点，及时

研究并采取严密防范措施，坚决打击各种形式骗取退税的行为，堵塞漏洞，维护国家和企业的正当利益，保证正常出口足额、及时退税工作的落实。在国外对我。国出口“反倾销”案件不断增多的情况下，要对那些扰乱我国出口市场的低价销售行为，以及国外“反倾销”起诉后我方不应诉企业实行主动制裁；同时，要继续整顿边贸、地贸秩序，坚决制止和查处假冒伪劣产品的流入流出，鼓励有实力的国有外贸企业尽快成为边贸、地贸的主力军。

3. 加大扶持外贸出口的力度，发挥政策性金融的作用，适当增加出口信贷的规模，进一步完善出口信贷办法。扶持出口的政策重点应与调整结构、提高效益的目标协调一致。现阶段，我国出口结构调整的基本方向是控制并减少部分资源性产品的出口，稳定地增加劳动密集的轻纺产品的出口，大力发展资本技术密集的机电产品出口。为了扶持机电产品和成套设备的出口，国家在适当增加出口卖方信贷规模的基础上，拟按国际惯例研究增加提供出口买方信贷的业务，以增强我国深加工产品在国际市场上的竞争能力，保持出口发展后劲。各出口企业要抓住东南亚、南亚、拉美、东欧经济增长。国际收支改善，支付能力提高，对中小型成套设备、中低档机电仪、消费品需求增加的机遇，主动进取，努力开拓市场，扩大出口。

4. 进一步开拓国际市场，继续推进市场多元化。目前，我国对外贸易市场集中度仍比较高，随着贸易规模的扩大和国际经济关系的变化，各种贸易竞争和摩擦必然加剧。要使我国对外贸易发展有较大的回旋余地，争取主动，减少对少数市场的过度依赖，必须在稳定地扩大原有市场份额的同时，继续大力开拓新市场，逐步实现外贸市场多元化。根据我国外贸发展阶段的不同，就实施市场多元化战略全局来看，1995年要继续发展西欧、日本、北美市场，稳定发展港澳、中东、东盟非洲市场，积极开拓独联体各国、东欧、南亚、拉美市场。开拓发展中国家市场，要继续采取灵活的贸易方式，组织好适销对路产品出口，可采取易货、对销、补偿、转口、寄售代销、来料加工及举办展览会等多种贸易方式、建立贸易中心、分拨中心、保税仓库等多种市场拓展手段，扩大出口创汇，并合理安排进口，以进带出、以进促出。对发达国家，既要继续采取积极主动的态度，加强与它们的经贸合作，也要减少对少数国家的过分依赖，分散市场风险。对独联体和东欧国家，要根据形势的变化，采取有效措施，推动有实力、有信誉的大型国有企业积极开展同这些国家的经济贸易合作，恢复我国出口商品的信誉。

5. 进一步完善进口管理体制。从发展社会主义市场经济和外贸体制改革的总目标出发，运用符合国际惯例和规范的做法，

本着有利于我国经济健康发展和维护正常进口秩序的原则，引进正常的竞争机制，通过经济的、法律的、行政的手段，合理组织和调节进口。要按照统一、规范、公平、公开的原则，进一步发挥关税和进口环节税对进口的调节作用。国家要严格控制在减免关税和进口环节税，抓紧清理原有减免关税和进口环节税的规定，规范税收征管。同时，根据中美市场准入谈判和加入世界贸易组织的工作进程，进一步调低进口关税总水平，并逐步减少进口商品配额和许可证管理的品种。为适应新的形势，国内企业自身必须抓紧有限时间，大力提高素质，增强与国外企业的竞争能力。同时，还要进一步改进、完善配额商品管理和非配额大宗商品进口的监控，防止盲目过量进口对国内生产和外汇平衡造成不良影响。

6. 合理安排进口，确保国家重点建设和重要物资的供应。1995年要按照进出基本平衡的原则，在大力发展出口、保持一定外汇储备的前提下，相应安排好必要的进口，进一步优化进口商品结构。要把进口同贯彻国家产业政策的要求结合起来，把重点放在加强基础产业和培植支柱产业以及高新技术产业所需要的技术引进方面。要积极组织国内短缺的重要物资进口，增强国家调控市场的实力，以支持和促进国民经济的持续发展，保证重点生产、建设和国内市场供应，平抑市场物价。要进一步用好经济手段，完善进口管理办法。对近两年进口量过多，严重冲击国内生产和市场的商品，要堵塞进口管理上的漏洞，强化调控力度。对一般商品特别是高档消费品，要灵活运用符合国际惯例的各种手段进行调节，防止进口失控。要规范进口行为，严厉打击走私。

7. 合理地使用现有的外汇储备。鉴于近几年我国外债余额增长偏快，目前国际金融市场利率又较高，1995年要在保持适度外汇储备规模的基础上，进一步调整我国的外债结构，减少国家外债负担。

8. 继续深化外汇体制改革，完善配套措施。要在巩固外汇改革已取得成就的基础上，继续完善各项配套措施，最大限度地发挥新体制对外贸发展的促进作用。要吸取墨西哥金融危机的经验教训，进一步健全和完善收付汇的监督、检查及核销制度，加强对各银行外汇周转头寸的监管，严格控制开立现汇帐户，堵塞逃、套汇和资本外流的漏洞；进一步加强资本项目管理，合理引导外资流入，更有效地控制我国外债总量，提高外资使用效益；要控制短期资本特别是投机性资本的流入流出，确保汇率的稳定。在经常项目收支未实现长期平衡有余之前，要继续严格控制对外直接投资规模，控制外汇资金的流出。另外，还要结合我国向国际货币基金组织协定第八条过渡的要求，研究实现人民币经常项目下可兑换的条件及步骤，以及外商投资企业的国民待遇

问题，逐步放松非贸易领域的外汇管制，为2000年前实现经常项目下人民币可兑换创造条件。

9. 建立健全国际收支宏观调控体系，做好国际收支的监测、预测和分析工作。1995年要继续抓好国际收支信息支撑和分析监控两大系统的建设，省级和行业主管部门要相应建立监测、预测和定期分析报告制度。省级监测、预测和定期分析制度，由各省、自治区、直辖市及计划单列市计委牵头，会同本地区有关部门和银行，在调查研究的基础上，每季度对与本地区国际收支相关的经济运行状况、存在的问题进行分析，提出趋势预测和工作建议。一些涉外工作较多的行业主管部门也要建立这项制度。要认真落实国务院领导同志关于联通“金关”工程处理中心和国家信息中心的指示，各省、自治区、直辖市工程处理中心与信息中心也要联通，并在“金关”工程数据库程序的设计中考虑国际收支宏观分析的需要，进一步加快全国国际收支监测分析及预测所需数据的传输。要加强国际收支理论研究工作。有关综合经济部门和研究机构，应结合我国的实际，加强对国际收支内在规律性以及国民经济运行中内部平衡与外部平衡相互关系规律性的研究，为国际收支监测、分析、预测、政策制定和宏观调控提供理论指导。

3、积极有效合理地利用境外资金

1994年我国利用境外资金，坚决贯彻党中央、国务院关于认真处理好改革、发展、稳定三者之间关系的重要方针，按照积极、有效、合理的原则，为国民经济和社会发展服务。1994年利用外资458亿美元，比上年增长17.6%。同时，在深化改革、扩大开放的新形势下，对利用外资出现的新情况、新问题，深入调查研究，加强和改善利用外资的宏观调控及管理，引导外资利用，以优化结构、提高质量和增进效益，使我国利用外资继续保持了良好的发展势头。

一、借用国外贷款

(一) 借用国外贷款的简要回顾

改革开放以来，我国借用国外贷款工作，经历了“五五”末期和“六五”初期起步，“七五”发展和进入90年代较快发展的几个阶段。目前，无论从贷款的规模、领域、国别、种类等各方面都比80年代初期有很大发展。我国借用国外贷款不仅弥补了国内资金不足，引进了先进技术，也推动了我国的改革，促进了管理水平的提高，扩大了对外交往，培训了大批人才。

15年来，根据我国的经济和社会发展规划，利用中长期国外贷款，主要用于生产性投资，重点支持基础设施和基础产业建设，积极发展出口创汇产业，适当兼顾社会发展事业。截至1993年底，全国利用国外贷款累计金额达800多亿美元。贷款使用比重按行业统计，依次是能源、原材料、交通通信、机电轻纺、农林水利及城建环保等。与国内同期的投资结构相比，借用国外贷款向“瓶颈”产业倾斜的格局是较明显的。通过借用国外贷款与国内资金相配合，先后建设了大批工程项目，其中有一大批是国家重点项目，为提高我国的综合国力、引进先进技术、增强经济发展的后劲，发挥了重要作用。

我国借用国外贷款的规模，在80年代初期每年仅十几亿美元，到“七五”期间达到每年超过50亿美元，近几年已达每年上百亿美元。随着我国改革开放方针的顺利实施、国民经济的持续快速发展、出口不断增长、建设规模不断扩大，以及对外资的消化吸收能力的提高，我国在国际资本市场上筹措资金的渠道也不断拓宽，规模逐步增大。目前，我国已与近20个主要发达国家建立了双边政府贷款关系；与世界银行、亚洲开发银行等国际金融机构确立了长期稳定的大规模贷款合作；与几十个国家、地区的金融机构开展了多种方式的商业贷款业务，如发行外币债券、金融租赁、银团贷款等，并始终保持良好的借贷信誉。我国借用国外贷款建设的绝大部分项目取得了较好的效益，与其他发展中国家借用国外贷款的情况相比，我国借用国外贷款是积极稳妥的，

项目成功率高，偿债情况较好。世界银行、日本海外协力基金、亚洲开发银行及国外金融界专家均给予很高评价。

随着我国借用国外贷款规模的逐步扩大，总量的不断积累，我国外债的绝对额也达到较高水平。1993年末外债余额800多亿美元，其中中长期外债余额约700亿美元。同时，还本付息绝对额也由以往每年的几十亿美元，增大到近百亿美元。虽然还本付息逐年增大，但对外履约情况是好的，未出现全局性的偿债困难。十几年来，我国借用国外贷款和外债形势总的来说是好的。在国家宏观调控下，协调有序、积极稳妥地发展。根据国际上较为公认的衡量外债负担的几项主要指标，我国均在外债安全线以内，比发展中国家的平均水平好得多，外债没有失控。

（二）1994年借用国外贷款情况

1994年借用国外贷款120亿美元，比上年增长7.2%。其中外国政府贷款、国际金融组织贷款、国际商业贷款分别比上年增长27%、14%、24%。1994年借用国外贷款有效地控制了总规模，保持了适度增长，充分体现了国家计划在利用外资宏观调控中的指导和协调作用。利用外资的主要特点是：

1. 继续支持国家重点建设。我国借用中长期国外贷款坚持用于生产性投资，并根据经济发展需要、国家产业政策，以及各类贷款规定所提供的可能性，重点用在农业、能源、交通通信、原材料等基础设施和基础产业，继续支持了国家重点项目的建设。1994年在建的项目主要有：中国农业支持服务，闽浙赣湘桂五省红壤开发二期工程，陕西农业发展，16个省区速生丰产林，河南、广东农业综合发展，新疆南疆水利灌溉，山东、江苏、安徽加强农业灌溉，太湖流域防洪除涝治理，东北和长江沿岸及沿海地区粮食流通领域改革，黄土高原治理，神府煤田开发，浙江天荒坪水电站，四川二滩水电站，山东邹县电厂，广州抽水蓄能电站，浙江电力发展，内蒙古达旗电厂，神朔铁路，铁路第五期工程（株州至杭州复线、徐州枢纽等），合肥至九江铁路，秦皇岛港煤码头四期工程，上海港扩建，浙江杭甬公路，广东公路，河北—河南107国道，新疆公路等，宝钢三期工程，山东莱芜钢铁厂，武汉钢铁公司，乌鲁木齐石化总厂二化，安徽安庆石化总厂，安徽铜陵水泥厂，湖北大峪口和黄麦岭磷矿贵州、四川、湖南、重庆、吉林建材与化肥企业节能技改，沈阳工业发展及机床行业技改，北京、烟台、成都、宁波城市住房及社会保障改革，长春供水，浙江供水，辽宁环保项目等。1994年已建成（或基本完工）的项目主要有：北方灌溉（内蒙古、宁夏），甘肃引大入秦水利工程，四川农业开发，广东农垦热带作物蔗糖加工，湖北隔河岩水电站，福建水口水电站和海南大广坝水电水利工程（各3台机组），广东大亚湾核电站，古交矿区东曲煤矿，广东广梅汕铁路，郑州至武汉和鹰潭至厦门铁路电气化，营口港，丹东港，武汉天河机场，山东济青等高速公

路，燕山30万吨乙烯改扩建工程，天津无缝钢管，大冶钢厂轧机，贵州瓮福磷矿，上海污水截流项目等。这些建设项目对缓解电力和交通通信紧张，增加重要原材料的供应以及改变其依赖大量进口的局面，改善农业生产条件，提高粮食产量，增加农民收入，促进乡镇企业发展，以及改善城市市政设施、环境保护都起到了积极的作用。

2. 多渠道筹集资金。为了扩大资金来源，增加使用领域，降低贷款成本和优化债务结构，积极争取多渠道筹集资金。如使用国外贴息贷款，引入竞争机制和鼓励外商带贷款参与竞争，不仅用于程控交换机项目，还拓宽了其他工业项目的使用范围，取得了较好的效果。在国际商业贷款中，抓住国际金融市场的有利时机，积极筹措国外资金，境外发债有了开拓性的进展，提高了我国在国际资本市场上的地位。目前，正在积极研究试用其他一些有效的筹资方式，如可转换债券等。

3. 注意向中西部地区倾斜。改革开放以来，我国中西部欠发达地区由于历史和地理环境等客观原因，在使用国外贷款方面比沿海地区滞后一些。为了加快这些地区的经济发展，尽快与我国全方位的对外开放格局相协调，国家在安排国外长期优惠贷款时，一方面注意发挥这些地区在资源、科研等方面的优势，另一方面按同等优先原则尽可能向这些地区倾斜。如陕西农业发展，四川农业发展，黄土高原治理，黄河小浪底水利枢纽一期工程及移民，新疆南疆水利灌溉，神府煤田开发，宝中铁路，南昆铁路，神朔铁路，合肥至九江铁路，河北—河南107国道，新疆公路，云南公路，湖北大峪口和黄麦岭磷矿，西（安）兰（州）乌（鲁木齐）伊（宁）光缆干线，安徽铜陵水泥厂，贵州、四川、湖南、重庆建材与化肥企业节能技改，陕西等六省区贫困地区教育，四川等六省区贫困地区教育第二期项目等。这些建设项目对尽快改善当地投资环境和促进经济社会的迅速发展，起到了重要的作用。又如，我国在1994年底与日本达成的海外协力基金第四批日元贷款前三年的项目协议中，中西部地区的项目就占了70%左右。

4. 保持外债的适度规模。1994年一些地方、部门为了筹建建设资金，要求扩大借用风险较大的国际商业贷款，也出现了计划外多种形式贷款的大幅度增加。对此，国家采取了严格控制债务总量、调整债务结构、积极推进外债的全口径管理等措施，集中资金确保符合国家产业政策、在国家固定资产投资计划中处于优先次序的大中型骨干项目，对配合抑制物价上涨、遏制全社会固定资产规模膨胀，起到了积极的作用。

（三）当前值得重视的问题

近几年，我国外债余额的增长速度高于发展中国家同期的平均增长速度，也高于我国同期的经济增长速度。根据《世界债务报告1993—1994》（对世界各国的1993年末外债的详细统计尚未做出），1992年我国的国外贷款使用额居发展中国家首位，已跻身发展中国家第六大债务国。在贷款规模不断扩大，外债逐步积累，利用外资建设全面铺开的形势下，必须清醒地看到，我国在借用国外贷款和外债管理上还存在着一些值得重视的新情况和新问题。

1. 借款条件发生变化。有些外国政府贷款由于受经合组织新规定的制约，使用领域受到很大限制，贷款将只能用于环境保护以及与人民生活直接有关的项目，工业性项目对外借款的需求将日益集中在国际商业贷款上。世界银行的转贷条件，也随着软贷款的减少而趋于硬化，亚洲开发银行对我国提供的贷款全部是硬贷款，这将对农业、扶贫和社会发展项目的贷款安排带来困难。

2. 国际资本市场利率趋升。西方国家经济复苏，近期国际资本市场利率较大幅度上升，使我国借用国外商业贷款成本增加。

3. 汇率风险进一步加大。由于日元对美元持续较大幅度升值，不仅给日元贷款项目的还款带来很大负担，而且也增加了我国总体债务余额。

4. 对新的融资方式还缺乏统一管理。近几年，国际资本市场上诸如国际融资租赁、可转换债券、海外基金等筹资方式，陆续进入我国，有的已具有相当的规模。这类筹资一般都以商业性融资条件为基础，涉及债务风险和国家外汇的平衡。如管理工作不及时跟上，将对控制外债规模和保持国际收支平衡带来负面影响。

5. 偿债问题。从90年代开始，我国以往借用国外中长期贷的项目已陆续进入偿债高峰期。总的看，我国偿债能力较强。但有些社会效益较好、本身经济效益较低的项目，或由于国际资本市场汇率发生较大幅度变化的项目等，在偿债上也遇到一定问题。

6. 违反国家规定，擅自在境外借款的现象时有发生。这主要是一些地方或企业为了自身的利益，违反国家有关规定在境外借款，加上我国对外债的统计监测制度仍不尽完善，使实际利用金额与统计数据存在一定差距。这影响到对外债的统计监测和国家的宏观调控。

(四) 1995年借用国外贷款工作面临的形势和工作重点

国务院关于进一步改革外汇管理体制的决定明确规定，对境外资金的借用和偿还，国家继续实行计划管理、金融条件审批和外债登记制度。按1995年经济工作的指导思想和主要任务，并考虑到国家外汇储备的增加和外汇风险等因素，要进一步做好以下几个方面工作：

1. 保持适度规模，控制外债余额过快增长。我国外债余额在近几年一直以较快的速度增长，特别是未纳入国家计划管理的筹资大幅度增加，既冲击了国家对外债的总量调控，也影响着国家重点项目的境外借款。为避免债务风险，要进一步加强和改善境外借款和筹资的宏观调控。从1995年起，对境外借款和筹资实行全口径计划管理，国际融资租赁、外商投资企业由中方担保的境外借款、可转换债券和利用海外基金筹资等，都要区别不同情况，采取多种方式，纳入国家利用外资计划，并实行必要的项目管理。

2. 拓宽多元化筹资渠道，降低借款成本。积极争取多借用一些国外长期优惠贷款，在扩大资金来源的同时，应注意防止和纠正不计成本、忽视效益等不良倾向。对境外借款发债中存在的多头分散、时机把握不当等做法，应切实加以改进。从我国境外借款的还款期、宽限期等项数据与其他发展中国家对比存在的差距看，今后有必要将境外借款、发债向国内几家资信度较高的金融机构相对集中，扩大单笔借款（发债）的规模，从而降低成本。

3. 国外贷款的使用要更重视经济效益。今后国外贷款要继续支持国家的重点建设，但对能源、交通、原材料等基础设施和基础产业项目，也应有选择地支持，要更注重项目本身的经济效益和出口创汇，以保证项目的偿债能力。贷款项目在同等条件下尽可能向欠发达地区倾斜时，具体项目仍需以具备偿还能力为前提。要加强国外贷款项目的前期工作，严格执行项目审批程序，配套资金不落实的项目不予安排借用国外贷款。

4. 妥善处理外债偿还，保持良好信誉。我国现已位居发展中国家外债余额前六名。今后几年以至“九五”计划期间，为了进一步扩大对外经济贸易交流，支持国内经济建设，仍应有计划地借用国外贷款。为了确保偿债，除了坚持多年来行之有效的将外资主要用于生产性项目、注重效益等方针外，要加快推进偿债基金的建立与完善。除了直接的外债偿还，外商投资企业的境外债务偿还也应注意掌握情况。外商投资企业在原则上是自担风险，但企业注册资本之外的借贷资金仍是债务。合资企业的境外借款，有相当部分是中方提供担保的，一旦企业效益不好并发生偿债困难，仍要涉及国内金融机构。在近两年外商投资企业迅猛

发展的情况下，对中方机构担保项下的外商投资企业对外借款，也要纳入国家的宏观管理。

5. 强化对外债的统计、监测，做到心中有数。对外债情况要及时、准确、完整地把握。严肃统计监测在发达国家也是惯例。几年来，国内有关部门在这方面做了大量的工作，取得了很大成绩，但仍有不少需要改进和完善之处。今后要参照国际标准的原则，例如计算偿债率的“还本付息”，要采用中长期贷款的还本付息加短期外债的付息；统计外商直接投资时，要把境外贷款与外资股本明显区分开来；要强化外债的统计、监测系统，在这方面投入必要的资金和人力；要加强外债统计、监测的权威性，在有关法规内要对不依法提供数据者进行处罚。同时，要认真研究国际惯例，借鉴其他国家的经验，依据我国特点，完善外债的统计口径、方法以及计算外债负担的主要指标。

二、吸收外商直接投资

（一）吸收外商投资的简要回顾

改革开放以来，我国吸收外商投资稳步增长，特别是1992年初邓小平同志视察南方的重要谈话发表以后，外商来我国大陆的投资迅猛增加。1993年我国实际利用外商资金居发展中国家首位，排美国之后列世界第二位。截至1993年底，我国累计批准外商投资项目17.4万多个，其中合资项目11.3万个，合作项目2.7万个，外商独资项目3.4万个。此外还有石油合作勘探开发项目95个。协议外资金额2219亿美元，实际使用外资金额618亿美元。已投产开业的外商投资企业7.2万多家，从业人员达1300多万人，大部分企业经营状况良好，并形成了一定的规模及生产能力。1993年外商投资企业工业总产值已达3020亿元，占全国工业总产值的11.2%；自营出口金额占其工业总产值的40%以上；当年税收达到206亿元。

在过去的15年中，外商投资已成为我国全社会固定资产投资的重要组成部分，并分布到国民经济的各个领域，已涉足石油、煤炭、交通、通讯设备、冶金、机械、电子、化工、建材、轻工、纺织、食品、医药、种植业、养殖业、房地产和旅游服务业等，而且投资领域还在不断扩展，商业、银行、保险、航空运输、货运代理等服务贸易领域都已进行吸收外商投资的试点。目前，已形成了以工业、宾馆和房地产为主的投资结构。按协议利用外资金额计算，1979年至1993年，外商投资于农业的比重为1.5%，工业为52.8%，建筑业为3%，交通运输、邮电业为1.6%，商业、饮食、物资供销和仓储业为3.6%，房地产（含宾馆）、公用服务业为32.6%，其他行业为4.9%。在工业中，外商投资占第一位的是服装加工业，以下依次是电子、纺织、塑料制品、建材、食品、机械、金属制品、电气设备、皮革及其制

品，这10个行业占工业吸收外商投资的70%以上。

鼓励和吸收外商投资，是我国对外开放政策的重要组成部分。伴随着对外开放的扩大，其数量和质量正在逐步提高，在国民经济发展中的作用日益明显。

第一，外商投资在我国的出现与增长，使我国的经济结构更加多元化，并带来了现代市场的经营机制和先进的管理经验，通过对生产要素的科学组合与管理，提高了劳动生产率，加快了产品的更新换代，以强烈的市场意识和竞争能力，为我国建立现代企业制度提供了借鉴。

第二，缓解了我国建设资金不足的矛盾。例如，1993年我国实际吸收外商投资275亿美元，不仅使一些行业本身得到建设与发

展，还使国家能够集中资金进行重点建设。

第三，通过外商来华投资，引进了一些先进或实用的技术，提高了我国一些行业的制造能力和技术水平，也带动了相关行业及产品的发展，如轿车、彩色显像管和玻壳、大型程控交换机等。

第四，带来了产品销售渠道，扩大了出口创汇，改善了出口商品结构。以1993年为例，全国外商投资企业出口额为252.4亿美元，占全国出口总额的比重由1991年的16.7%上升到27.5%，其中，工业制成品占到93%。

第五，促进了部分地区，特别是沿海地区的经济发展。在广东、福建、上海等部分沿海省市，外商投资企业对当地经济的快速发展起到了重要作用。

（二）1994年吸收外商投资情况和存在的主要问题

1994年，我国吸收外商投资工作取得了可喜的成绩，当年全国共批准外商投资项目4.7万多个，实际利用外商直接投资金额338亿美元，达到历史最高水平，比上年增长22%左右，占全社会固定资产投资的比重上升到18%。投资结构得到改善，资金、技术密集型项目增加，劳动密集型项目减少，房地产过热势头得到抑制。外商投资来源的国家和地区更加多元化，分布趋于合理。据统计，已有130多个国家和地区的外商来我国投资，特别是境外大公司、大财团来华投资和再投资项目增加，一些公司已从试探性投资转向长期投资，资金到位率明显提高。截至1994年底，已注册的外商投资企业达到20.6万户，开业的企业近10万家，从业人数1400多万人。1994年“三资”企业缴纳税收350亿元；进出口总额876.5亿美元，比上年增长30.7%，占全国进出口总额的37%。其中进口529.4亿美元，比上年增长26.

6%，占全国进口总额的45.8%；出口347.1亿美元，比上年增长37.5%，占全国出口总额的28.7%。

1994年全国新批准的外商投资项目数和新签订的协议利用外资金额比上年有所减少。这主要是由于1992年和1993年我国吸收外商投资连续上了两个台阶后，1993年我国实际吸收外商投资金额已占发展中国家的34.4%，基数已经相当大了，对国内配套资金的需求也相应加大。再者，西方国家经济复苏，对国际私人资本的需求增加；周边国家和地区也在调整吸收外商投资的政策，以增强对外商投资的吸引力。在这种情况下，1994年新批项目和协议金额有所减少是正常的。但由于已签协议的外资到位率提高，当年实际利用外商投资的金额仍然是增加的。

当前，我国吸收外商投资方面存在的主要问题是：

1. 投向不尽合理。近几年外商直接投资规模集中在加工工业和房地产业较大，而国民经济发展迫切需要加强的农业、能源、交通、重要原材料项目较少。在工业项目中，劳动密集型项目较多，先进技术和高附加值出口创汇项目较少。在房地产项目中，高档房地产项目增长过快。

2. 一些地方存在重数量、轻质量、轻效益的倾向。近几年来，各地吸引外资的积极性很高，不少地方带着大批项目到境外招商引资。但是，有的地方对引进项目缺乏统筹规划和科学论证，忽视当地的基础条件和配套资金能力，盲目性较大。结果，有些项目在成立或建设过程中，因配套资金落实不了，使项目半途而废或拖延厂刚；有的项目市场前景不佳，难以达到预期的经济效益。

3. 存在国有资产流失现象。有的地方急于求成，在将部分国有资产出售给外商或与外商合营过程中，忽视国有资产的评估工作，简单操作，不考虑商誉等无形资产或存在其他漏项，甚至故意低估国有资产，造成国有资产流失。有的利用国际金融组织和外国政府的优惠贷款建设的项目，在未征得债权方的谅解、处理好债权债务关系和未经国家批准的情况下，擅自将国有资产出售给外商或与外商合营，产生了一些不良影响。

4. 宏观管理存在薄弱环节。突出表现在对投产的外商投资企业依法监管不力，有些外商投资企业采用不正当手段偷漏税和损害中方合法权益；还有的地方和部门违反国家有关规定和程序，越权审批外资项目。

（三）1995年吸收外商投资的形势和工作重点

1995年我国吸收外商投资仍然具有许多有利条件，同时也有一些制约因素。我国现已形成了全方位、多层次的对外开放格

局。1994年各项重大改革的顺利推进，特别是汇率并轨的成功，使我国经济与国际经济进一步接轨；吸收外商投资的法律、法规日益完备，基础设施建设取得了明显成效，吸引外商投资的软、硬环境继续改善；我国经济持续快速增长，居民收入不断提高，社会保持稳定，市场前景十分广阔。这些都对外商产生巨大的吸引力。所以，外商特别是大的跨国公司不会减少对我国的投资，加上前几年外商承诺的协议金额将于1995年继续到位，预测1995年我国实际使用外商投资仍可保持较高水平。另一方面，从国际经济形势看，西方发达国家经济继续复苏，以及周边国家和地区特别是东南亚国家纷纷调整吸收外商投资的政策，增加吸引投资的力度，也将使对国际资本的争夺更加激烈。

1995年我们要继续贯彻“更多更好地利用国外资金、资源、技术和管理经验”的方针，加强和改善对外商投资的政策引导，把积极吸引外资与调整产业结构、提高国民经济的整体素质和全社会的经济效益更好地结合起来。一是要继续改善投资环境，完善配套政策，加强对外商投资企业的指导、帮助和依法监督。二是要强化外商投资的产业政策导向，引导外商投资更多地投向高新技术产业、高附加值出口创汇产业、基础产业和基础设施上来，将劳动密集型和资源开发型项目更多地转移到中西部地区。三是对中方担保项下外商投资企业对外借款，以及项目融资等新的筹资方式，继续纳入利用外资计划，实行全口径管理，防止外债的过快增加。四是继续完善外汇收支不能自行平衡的外商投资企业的外汇平衡政策，积极研究借鉴国际上通行的建设-运营-移交（BOT）投资方式，以加快基础设施的建设，为国民经济健康发展创造良好条件。

(四) 科技和社会发展

1、解放和发展科技生产力 促进国民经济发展再上新台阶

当今世界的经济竞争不仅取决于资金、管理制度、地理环境、社会人文背景，更倚重于科学技术，特别是高科技的发展和运用，经济竞争的实质是科学技术的竞争。

从世界经济发展趋势看，越来越多的国家和地区，把加速科技进步作为保持（或获取）市场竞争力，提高国民收入，取得国际贸易优势，促进经济增长，增强经济综合国力和提高人民生活水平的重要措施。围绕着发展高技术和提高国际经济竞争力，发达国家和新兴工业化国家（地区）为夺取21世纪经济制高点，正在进行着战略、政策上的调整。

到2000年，我国将实现现代化建设第二步战略目标，初步建立社会主义市场经济体制。随着改革开放的不断扩大，我国经济将与世界经济进一步接轨，对我国来说，机遇与挑战并存。我们要在人口、资源、环境的巨大压力下，继续保持较高的经济发展速度，人民生活水平要实现由温饱向小康的跨越，我国的综合国力要迅速提高，并在国际竞争中取得更加主动的地位，这在很大程度上取决于能否真正把“科技是第一生产力”的思想落在实处，把经济建设转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。

90年代的最后5年，是我国经济、社会、科技发展与改革非常关键的时期，是我国科技事业顺利进入社会主义市场经济轨道，并为下一世纪科技发展打好基础的5年，担负着承前启后，继往开来，衔接两个世纪科技发展的任务。为此，1995年要继续做好解放和发展科技生产力的工作，使科学技术为加速经济增长方式转换，提高国民经济整体素质，保证经济发展再上新台阶做出贡献。

一、1994年世界科技发展的趋势和最新成果

1994年，发达国家随着冷战时代的结束和经济的复苏，为促进本国经济竞争力而加强了政府对科技发展的指导。继大力发展军用技术为民用，而后改为发展军民两用技术的高潮后，1994年，在世界范围内又涌现了兴建“信息高速公路”的热潮，拉开了以多媒体计算机应用和电信技术相结合的又一次信息革命的序幕。这场革命，将在21世纪初改变世界的产业结构，并因劳动生产率提高的快慢而形成新的世界经济实力的布局。一些及时调整发展战略的新兴工业化国家，有可能通过这场革命获得跨越式发展的机会进入较发达国家行列。

在科技飞速发展的形势下，大部分发展中国家与发达国家在高新技术领域的差距正在进一步拉大。但是，一些政治、经济比较稳定的发展中国家，正在通过经济改革，力求在全球经济一体化的进程中，争取更多的跨国资金和先进技术，发展本国经济，并且通过积极参与全球性的环境治理、能源开发等重大国际科技合作项目提高本国科技水平。

1994年世界高科技取得了令人瞩目的最新成果。在光电信息技术领域：美国研制出世界上功率最高的激光器，它将成为核聚变研究的重要工具。美国还研制出高温超导数据存储电路，工作速度比目前最好的硅电路至少快10倍。日本研制成功目前世界上运算速度最快的模拟神经电路板，以每秒20万亿次浮点运算速度进行神经网络运算，该速度是目前先进的超级计算机的1000倍。日本研制成世界上处理速度最快的节能型32位超级微处理芯片，每秒可进行5亿次运算，而耗电量仅为传统芯片的1/30。

在新材料应用技术领域：法国首次开发出全塑晶体管。日本制成C60单晶薄膜，耐热耐辐射性好。美国科学家发明了砷化镓半导体上生成高质绝缘层的新方法，取得半导体材料的新突破；美国科学家制成聚苯胺分子导线及利用光发送和接受信号分子“光子”导线。

在新能源应用技术领域：日本在世界上首次开发成功低浓缩度核反应堆铀燃料，不仅可使反应堆停机次数减少，而且所产生的能量达到世界最高水平。德国建成第一座利用太阳能实现能源自给的住宅。世界上第一套大型工业煤炭气化设施在荷兰投入运行。英国建成年燃烧42万吨垃圾的垃圾发电厂，正式投入商业运营，发电能力为35兆瓦。

在生物工程领域：新的生物基因不断被发现，如容易引起结肠癌的APC基因、引起人体皮肤癌的免疫基因、导致2型糖尿病的免疫基因等。转基因动植物研究取得新进展，如世界上第一头转基因牛已在荷兰降生，科学家们从其乳汁中提取所需药物；世界上首例遗传工程小麦在美国栽培成功。

航天航空应用技术领域：法、俄联合制造的第二代火箭等离子发动机大大减少了发射重量和发射造价。美国首次用卫星定位导航取代地面导航，在航空发展上取得重大进展。俄国研制出转速达每分钟65万转、效率达52%-54%的航空发动机，这项技术有可能引起世界航空技术革命性的变革。

二、1994年中国科技发展基本情况

1994年，我国继续贯彻《中华人民共和国科学技术进步法》，努力增强全社会的科技投入。在有关行业和省自治区市，继续开展了科技进步对经济增长贡献率的测算工作，促进了各级政府树立依靠科技的宏观意识，明确了向技术进步要效益的具体含义。据测算，改革开放以来，科技进步对经济增长速度的贡献

约提高了10个百分点。

1994年，中共中央、国务院发布了《关于加强科学技术普及工作的若干意见》，要求全党、全社会重视科学技术普及工作。一个国家科学技术普及的程度，是国民科学文化素质的重要标志，是关系到经济振兴、科技进步和社会发展的战略问题，是提高全体劳动者素质的基础工作。

国务院通过《中国21世纪议程》，向世界表明了中国政府更加关注未来经济、社会发展中资源、环境、人口、教育的相互协调和可持续发展。

中国工程院的成立，表明政府将更加重视工程技术开发在国民经济中的地位，并要进一步发挥工程技术专家的作用。

1994年，国家计委、国家科委和国家经贸委联合发布了《90年代我国经济发展的关键技术》。这是推动科学技术为经济建设服务的重要指导性文件，它的公布将有力地促进在社会主义市场经济体制下，更好地发展和配置全社会的科技资源，鼓励、引导从中央到地方以及全社会不同的所有制的科技开发组织、机构和企业，围绕经济建设主战场联合攻关。这是政府转变职能对科技宏观指导的体现。

1994年在国务院机构改革中，对综合经济部门和主要负责行业、社会发展部门的职能和内设机构的确定，都充分体现了“经济建设必须依靠科学技术，科技工作必须面向经济建设”的方针，为落实邓小平同志提出的科技是第一生产力的思想提供了组织保证。国家计委要会同国家科委、国家经贸委及有关部门、地方继续组织编制中长期和年度的《国家重点科技项目计划》，这是国民经

济和社会发展计划的一个重要组成部分。《国家重点科技项目计划》的实施到1994年已持续了14年，它不仅对解决国民经济和社会发展的关键技术，提高行业的技术水平，增强国家经济实力和科学技术储备，促进高技术发展具有重要作用，而且推动了科技体制改革和广大科技人员进入经济建设主战场。它是国家在改革开放以来促进科技与经济紧密结合的有力手段之一。

1994年科技研究与开发工作取得了新的成就，全国共取得省部级以上重大科技成果2.6万项。

1. 一批重大产业技术研发成功，为重点产业发展和重点工程建设提供了技术支持。农作物新品种，“八五”累计已培育出270多个高产、优质、抗逆性强并适合市场需要的新品种。仅水稻、小麦、玉米等主要粮食作物的新品种种植面积就达到1亿多亩。

石油钻采基本掌握了长、中、短半径水平井的设计、钻井和固井成套技术，已打成各种类型试验井40多口，产量比直井提高3-4倍，其中大庆油田的水平试验井产量是相邻直井的5-8倍。通过研究适合沙漠特点的油气勘探技术，完成了塔里木盆地第二次

油气资源评价。针对我国矿井报废资源多的情况，煤炭工业的科技人员研究出长通道、大断面、两阶段的有井式地下气化新工艺，并成功地完成半工业性试验。在5兆瓦核供热技术放大基础上，完成了200兆瓦低温核供热堆的设计和大庆示范堆的前期工作，力争建成首例工业规模核供热装置，在核能安全利用和解决清洁能源的世界性课题上迈出跨越性的一步。

攀枝花地区资源综合利用开发技术有了突破性的进展，五氧化二钒的品位由原来不足90%提高到98%以上，使我国由钒进口国一跃成为世界第四位的钒出口国。烧碱工业建成国产化率达到90%的万吨级离子膜法烧碱成套装置，为进一步降低能耗和生产成本，提供了技术保证。

长江口拦门沙整治方案取得重大突破，为扩大长江通航能力提供了科学依据。35000吨浅吃水肥大运煤船研制成功并投入使用，已达到国际先进水平。

2. 一批重大科技成果的产业化工程顺利实施，在经济建设和社会发展中显现出强劲的推动作用。时速160公里准高速铁路、列车试验成功，并在广州至深圳线上正式运营。“四次群”光纤通讯提前完成一期建设，形成一级干线22条，包括支线共计13万公里；接近国际先进水平的“五次群”光纤通讯已完成技术的研究开发，正在建设北京至上海通讯线路工程。

建成的一批国家工业性试验基地，开始在产业结构升级、产品结构调整中发挥示范推广作用。其中“电炉—连铸—热送—热轧工业性试验”采用新工艺，在高起点上对现有生产流程进行更新改造，大幅度降低能耗，使钢材生产成本大幅度下降。“冶金精细品种工业性试验基地”奠定了冶金精细品种试验条件，并可为国家提供一批特殊急需的高性能产品。

从科技攻关、技术开发、技术引进成果中遴选的一批科技先导工程已开始启动，预计1995、1996两年将形成一定的规模，有力地促进企业产品结构调整及地区经济的发展。

3. 基础研究能力增强。1994年我国科学家在原子级操纵和原子级加工领域取得重大进展，使我国纳米科学的研究居国际科技前沿。由清华大学承担的计算机综合制造系统（CIMS）工程研究中心荣获国际权威性学术机构--美国制造工程师学会授予的1994年度CIMS应用与开发“大学领先奖”。由中国科学院、北京大学、清华大学共同承担完成的国家计算机网络设施“中关村地区教育与科研计算机示范网（NCFC）”实现国内国际联网，为促进科学和教育的开放、交流以及资源共享提供了基础。国家继续增加了对自然科学研究的支持，1994年国家自然科学基金资助项目3537项。

4. 科研基础设施建设进一步加强，科技成果转化中间环节

的建设得到加强，在微电子、自动化、通讯、材料等领域中建设了19个国家工程研究中心。其中，中科院的南方微电子工程研究中心现已具备1-1.2微米大规模集成电路设计和中试能力；浙江大学的工业自动化工程研究中心开发出可提供造纸、化工等行业应用的成套自动控制装置，并在生产企业进行了推广。

到1994年，国家重点实验室建设计划累计完成投资近14亿元，在优先发展学科和交叉新兴学科中建设了重点实验室156个，其中有80个已建成验收并开放运行。为基础研究、高技术发展创造了良好的工作环境和条件。1994年国家正式批准实施中国教育和科研计算机网工程（CERNET）。该项目以我国8个地区、10所重点大学为核心，立足在国家电信设施最完善，经济与文化、科技最发达的地区建立内外信息共享的快捷通道，对加强国内外教育、科技工作者交流合作和培养适应未来社会需要的信息化人才将发挥重要作用。

5. 企业技术开发能力有所提高。1994年共有100个国有大型企业和企业集团的研究开发机构被认定为具有行业带头作用的技术中心，企业通过技术开发和产、学、研联合进行科技成果的转化，在传统产业改造方面取得新的进展。建材行业已改造了近千座水泥机立窑，占全行业的15%左右，改造后平均降耗约15%，提高产量10%。采用交流变频调速技术改造风机水泵，节电率在10%-40%，推广面已达30%。采用合成氨综合节能技术改造的小化肥厂，每吨合成氨能耗由1300大卡降到800大卡，接近了大化肥的水平。

当前科技工作面临的主要问题是：

1. 对“科技是第一生产力”的认识还有待深化。许多产业仍习惯依靠“外延”方式发展，在一定程度上抑制了对科技的需求，影响了科技工作面向经济建设的深化发展和国民经济整体素质的提高。同时，对科技形成现实生产力的衍变过程和内在规律还未能很好把握。在高技术产业化的政策取向上，存在重视创建新兴产业，忽视改造传统产业，以及建立新产业必要的工业基础；重视新建项目，忽视对原有资源、设施的综合利用；重视高技术研究，忽视基础研究对高技术的先导、源泉作用等问题。

2. 科研机构过多地游离于企业之外。应用开发、工程设计、技术服务力量薄弱，科技成果小型化、科研力量分散化、转化行为短期化的问题还没有得到有效的解决，在一定程度上制约了整个转化工作和经济竞争力的提高。这表明科技管理体制还不能适应社会主义市场经济的要求。

3. 国有大中型企业的技术开发能力比较弱。由于社会主义

市场经济体制尚在建立之中，市场竞争机制还不健全，相当一部分企业经营机制转换缓慢，追求科技进步的内在动力和活力不足。企业新产品开发周期较长，对技术开发的资金投入较小，从事新产品、新工艺研究开发的科技人员比例偏低。

4. 科技发展和成果转化的资金渠道不畅，在一定程度上影响了技术创新和转化能力。目前我国财政拨款在科技经费总额中仍占重要位置，但受财政困难的影响，科研经费不可能在短时间内有较大幅度增加。同时，企业成为科技成果转化投入主体还需要一个过程，激励企业进行科技投入的机制和科技风险投资机制还没有建立起来，难以为促进科技成果转化筹集更多的资金。

5. 目前我国技术市场发育还不完善，技术交易和技术市场管理不够规范，技术市场规模较小且分散，技术中介组织发育很不充分，还不能适应社会主义市场经济的要求。

6. 目前我国科技队伍中的中、青年科技骨干力量还未充分发挥出应有的潜力和作用，还需大力培养跨世纪的科学技术带头人和领导大型科研工程的高级管理人才。

三、1995年科技进步工作展望和主要政策措施

1995年，重点深化以建立现代企业制度为目标的国有企业改革和进一步完善财税、金融、外贸外汇、投资、价格、流通等重大改革，对科技发展也将产生深远的影响。在加快建立社会主义市场经济体制的进程中，企业进一步成为市场的主体，面对国内外市场日益激烈的竞争，科学技术发展将更进一步面向经济建设，更多的高新技术成果将会应用于产业的技术发展和改造。

1995年政府要加强科技政策与经济政策的协调，大力促进经济增长方式向质量效益型转换，强化科学技术为经济建设服务的作用。1995年要召开全国科学技术大会，对进一步确立科学技术是第一生产力的地位，把经济建设转入依靠科技进步和提高劳动者素质轨道上来，把促进科技成果迅速转化为现实生产力具有重大意义。

1995年将进一步深化科技体制的改革，促进科技工作为解决国民经济难点、热点问题做贡献。同时还要进一步研究和提出关于如何促进转变观念，多渠道、多层次地加大对科技的投入，支持科技成果转化为现实生产力及高新技术产业化的政策等。

为了圆满完成“八五”科技发展任务，编制好“九五”科技计划，1995年应着重做好以下几方面工作。

(一) 抓紧“八五”重点科技攻关项目的鉴定验收，积极创造条件，促进科技成果转化

1. 抓紧对“八五”科技攻关项目的鉴定验收，形成一批对

重点行业与重点企业技术水平上台阶有重要作用、能够推动产品结构调整升级、支撑国家重点工程建设的新技术、新工艺、新产品和成套装备。有关部门和地方，要高度重视并有计划、有步骤地将这些项目纳入相应的基本建设和技术改造计划，积极组织力量推广应用，使之尽快形成生产能力。

2. 国家重点支持农业、基础工业、支柱产业以及具有国际比较优势的出口产业和环保产业等领域，通过对已有科技成果的重组配套、系统集成，或在引进基础上消化、吸收以及自主开发，启动、建设若干重大科技转化工程，形成一批由新技术支撑的、对产业发展起典型示范作用的企业。加快高技术产业发展，带动传统产业技术水平提高，以期在本世纪末、下世纪初，形成一批技术先进、附加值高、国际竞争力强的先导产业群。

3. 加强科技转化中间环节建设。为了解决产业发展中的关键技术、共性技术和重大科技成果转化中的工程化问题，1995年将利用国内外资金在电子信息技术及其应用、化学工程及新材料、能源高效利用与环境保护等领域中，建设一批国家工程研究中心，并在建设中搞好股份制试点工作。不断完善技术市场，以市场为导向，促进成熟、适用的先进技术推广应用。

(二) 做好全国科技发展“九五”计划和到2010年长期规划的编制工作在总结前3个五年计划成功经验和存在问题的基础上，坚持开门订规划的原则，广泛听取科技界和有关部门、地方的意见，以国家总体发展战略为指导，把科技发展规划的制订建立在一个比较科学、周密、完整的工作基础之上。围绕如何依靠科技解决国民经济和社会发展中的重大科技问题开展专题研究，如国民经济建设重大工程前期研究、加快产业技术进步的重大关键技术、建立多渠道科技投入体系以及高技术研究与发展、基础研究与基础工作等。

(三) 深化科技体制改革，促进科技经济一体化
进一步完善科技计划管理体系，以适应社会主义市场经济发展。继续做好科技进步对经济增长贡献率的测算工作，研究、分析贡献率等描述国家科技进步状况指标与国家其他宏观经济指标之间的内在联系和发展规律，使之逐渐成为国家制订科技发展战略及有关政策的重要依据。认真研究在社会主义市场经济体制下国家重点科技项目计划的性质、职能和管理方式。在国家总体指导和宏观调控下，把国家需要支持、资助的部分和通过市场手段促进发展的部分，以及完全采用市场调节的部分区分开，使国家重点科技项目计划真正起到增强国家科技、经济发展实力，引导全社会科技资源流向的作用。

建立符合科技自身发展规律、有利于科研生产结合的新型体制，使企业逐步成为科技成果转化载体和技术进步的中心。通过对现有科研院所的组织结构调整，促使部分科研院所通过收购兼并、合资参股等形式进入企业；鼓励有条件的科研院所发展成为高新技术企业；以一些与行业发展联系紧密的科研机构为中心，建立为中小企业服务的技术中介组织；通过有关政策引导产学研合作，建立健全企业技术开发机构，加强大中型企业的研究开发能力。

（四）在90年代国家产业政策纲要指导下，进行技术政策的制订工作

1995年，要在已公布的90年代国家经济发展关键技术基础上，组织力量研究跨世纪的经济发展的关键技术，研究在社会主义市场经济条件下，如何体现和发挥技术政策创造环境、反馈后息、统筹协调的功能。

（五）加强基础研究和科研基础设施建设

基础研究不仅可以提出新的科学思想、培养优秀人才，也是高技术的源泉和先导，是培养新兴产业和未来经济增长点的基础。基于基础研究要把为经济长远发展服务作为重要目标的考虑，自然科学基金项目要在资助面上研究项目和自选课题的同时，把一些与未来新兴产业联系密切的交叉学科领域作为资助重点，并要选择一些我国有优势、有基础、处于国际前沿的项目纳入国家“攀登”计划。科研基础设施建设方面，要确保科研教育信息网、国家专利信息系统的建设。

（六）加强科学技术信息的传播

科学技术信息是世界上最重要的资源之一。加强科技信息的传播积累，对促进科技水平提高，推动经济文化发展有着十分重要的意义。为做好这项工作应做到：一是重视市场导向作用。在科学技术日新月异的今天，新产品、新技术、新工艺、新材料层出不穷。因此，要求提供科技信息的多种媒体，按照市场经济规律提供正确的技术抉择。二是主动跟踪和及时报导国际前沿科技领域取得的最新成就，为促进我国科技水平和生产水平上新台阶服务。三是根据科技和经济发展的需要，确保信息准确、分析精辟、客观公正。

（七）在总结经验基础上，进一步办好高新技术开发区

从基础设施匹配和投资、人才政策优惠等方面进行细致、扎实的工作，把国内真正有潜力、有实力的高新技术企业吸引进高新技术开发区。要采取有效措施发挥区内高技术产业对区外传统产业的辐射带动作用。

（八）政策措施

1. 通过对铁路、通信等行业推进高技术产业化实践经验的总结和大量科技成果转化成功事例的宣传，树立人们特别是各级领导对科技形成现实生产力过程和条件的正确认识，这是贯彻“经济建设要依靠科学技术，科学技术工作要面向经济建设”方针，制订正确、有效措施的前提和保障。

2. 加强科技投入，特别是科技成果转化环节的投入。一是在尊重科技发展规律基础上，加强各个科技计划间的衔接、协调。避免各种水平上不合理的重复交叉，保证有限资金的合理使用。二是加大基本建设投资对科技的倾斜。对一些技术含量高、难度大、涉及面广的重大科技成果转化项目，要使用政策性投融资给予高强度投入，保证项目的实施，同时拿出适当比例的经费进行支持。三是利用国内技术、人才优势，积极参与国际大型科技项目的研究开发。通过合作达到技术、人才、资金的优化使用，缩短我国与发达国家的差距。四是加强科技经费管理，防止科技资金流失。五是采取有效的财税、金融政策和法律手段，激励、调动社会各界进行科技投入的积极性。

3. 创造良好环境，促进科技成果转化和高技术产业化。加快国家工程研究中心等中介机构的建设，以解决重大科技成果转化中的共性技术和关键技术。探索符合社会主义市场经济规律和适合中国国情的科技风险投资的新型运作方式。促进科技成果转化。研究通过存量调整，解决目前一些前景良好，但又受空间、设备、人才限制，无法达到经济生产规模，进而影响国际市场竞争力的高技术企业发展问题。重视运用法律手段，加强科技研究成果和专有生产技术知识产权的保护。促进形成既有利于研究开发，又有利于科技成果转化和产业化化的环境。

4. 深化科技体制改革。要继续推进技术开发型和服务型科研机构进入市场，或以多种形式与企业结合。国家工程研究中心要试行股份制管理，探索建立与社会主义市场经济相适应，符合科技发展规律，有利于科技、经济密切结合的新型科研生产体制。要保持和稳定一批精干科研力量从事基础研究、社会公益性研究和国家重点科技攻关工作，从资金投入、设施建设等方面予以重点支持。

5. 加速人才的培养。我国科学研究走向世界的关键在于人才。根据我国经济、科技发展的要求，我们不仅要有高水平的研究人才，而且需要培养专业知识扎实、工程设计能力强的开发型人才，培养有专业知识、兼有多领域知识的复合型人才，更需要培养市场经验丰富、既懂专业又善营销的高级管理人才。要为跨世纪人才队伍的成长创造必要的条件和环境。

2、1995年教育事业发展目标和重点

“百年大计，教育为本”。在我国国民经济和社会发展规划中，始终把教育作为关系社会主义现代化建设全局的一个根本性问题，落实教育优先发展的战略地位，明确教育事业发展的目标和重点，这对于加快教育的发展和改革，促进经济建设必须依靠科技进步和提高劳动者素质的战略任务的实现，具有重要的意义。

一、1994年教育事业发展的基本情况

1994年，我国进一步落实教育优先发展的战略，全面贯彻实施《中国教育改革和发展纲要》，教育事业的发展取得了新的成就。一是基础教育进一步加强。在本世纪末基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲（简称“两基”），已成为整个教育事业发展的“重中之重”。日前全国已实现“两基”的县（市、区）554个，已在占全国人口91%的地区普及了小学教育，小学适龄儿童入学率达到98.4%，初中阶段入学率达到73%。全国经省级验收完成扫盲任务的县（市、区）已达到850个，占全国总县数的40%，青壮年文盲率下降到1%左右。二是教育结构得到进一步调整，职业教育和成人教育持续发展。中等职业技术教育规模继续扩大，高中阶段职业学校在校生已占高中阶段在校生的56%，比上年提高了近3个百分点。各种形式的短期培训发展也较快。以岗位培训和继续教育为重点的多种形式的成人文化技术培训继续发展。对高等教育加强了宏观调控力度，普通高校招生数量稳步增长，发展重点已逐步转向提高教育质量和办学效益上来。1994年普通高校招生90万人，在校学生达到279.9万人。加上成人高校在校生235.2万人，总计515万人。就全国来说，教育资源的配置有了新的调整，教育的总体结构进一步朝着合理方向发展。

1994年也是我国教育深化改革的重要一年。各项改革都根据建立社会主义市场经济体制的需要和教育发展的自身规律，全方位深入展开。特别是教育管理体制取得较大进展。基础教育、职业教育“分级办学、分级管理”体制进一步完善。高等教育逐步实行中央和省（自治区、直辖市）两级管理，以省级政府统筹为主的管理体制，促进高等学校办学与管理由“条块分割”逐步走向“条块有机结合”。目前，国家教委所属35所全国重点高校中已有20所高校的管理体制改为教委与高校所在地政府共管、共建。全国共有近200所高校通过与地方共建、共管、合作办学、高校合并、与企业和社会团体实行协作办学等多种形式，开展联合办学。同时，高校招生、收费和毕业生就业制度改革力度也有所加强。

1994年，经国家批准，有50所高校开展了招生收费“并轨”试点，招收的新生数约占全国总数的10%。试点取得初步成功，为进一步加快改革步伐奠定了基础。通过改革，教育质量和办学效益有了明显提高，使教育发展获得了更大的活力。教育法规建设取得了很大成绩。《教师法》的颁布实施，使教师队伍的建设有了可靠的法律保障。《教育法》（草案）经过10年努力，已分别经国务院常务会议和全国人大常委会审议并原则通过，决定送请全国人大审议。《职业教育法》、《高等教育法》等一批法律正按计划进行起草。同时，各地还结合实际，制定了一批地方性教育法规。教育发展已逐步走上法制轨道。

学校德育工作得到进一步加强和改进。根据《中共中央关于进一步加强和改进学校德育工作的若干意见》和中央《爱国主义教育实施纲要》，各类学校中广泛开展了以建设社会主义精神文明、弘扬中华民族传统美德为主题的丰富多彩的教育活动，爱国主义、集体主义、社会主义成为校园文化的主旋律。适应现代教育，教学内容、方法和手段也有所改进。

1994年还是我国教育史上具有里程碑意义的一年。在我国进入加快现代化建设的新的历史阶段，党中央、国务院召开了改革开放以来的第二次全国教育工作会议。这次会议，对全国上下进一步贯彻落实教育优先发展的战略地位，推动《中国教育改革和发展纲要》及其《实施意见》的贯彻落实具有重要意义，正在并将继续极大地推动我国教育的改革和发展。江泽民总书记的重要讲话，阐述了作为邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分的邓小平教育思想，再次从中国社会主义现代化建设全局和国家、民族前途、命运的高度，指出国运兴衰，系于教育。李鹏总理的报告则对当前及今后一个时期教育发展的战略方针、实施目标和政策措施进行了全面论述，进一步明确了教育改革和发展的目标、任务和基本思路。讲话和报告对当前和今后教育发展从理论、认识和实践都赋予了新的内涵，指明了方向。各地区、各部门认真贯彻会议精神，并结合自己的实际情况，在《纲要》及其《实施意见》规定的政策范围内，出台了一批推动教育改革和发展的重要举措。全国已有10多个省、市规定教育经费占财政支出的比例限期达到20%或以上。

我国教育改革和发展的成就是巨大的，但总体上现在仍还不能完全适应现代化建设的需要。教育工作中长期存在的一些老大难问题的解决过程比较缓慢，很不平衡。特别是教育的经费不能满足教育发展需要的矛盾依然突出，不少地方公用经费的比例呈下滑趋势，办学条件依然十分困难；教师工资标准调整提高以后，农村中小学拖欠教师工资问题还很突出；教育整体结构中，基础教育相对仍很薄弱，发达地区和落后地区之间差异较大，普及基础教育成果尚不巩固，有的地方学生辍学率有上升趋势；学校德育工作还有待进一步改进和加强，教育方法、教学内容和教学

手段仍在相当程度上脱离实际需要。随着建立社会主义市场经济体制步伐的加快和教育改革不断深化，各类新问题和矛盾还会不断出现，需要我们高度重视，认真研究解决。

二、1995年各级各类教育发展的主要任务

1995年我国在加快建立社会主义市场经济体制和促进国民经济持续、快速、健康发展的新形势下，要进一步落实教育优先发展的战略地位，围绕着把经济建设转移到依靠科技进步和提高劳动者素质上来的战略任务，进一步推进全国教育事业的发展和改革，不断提高全民族的思想道德和科学文化水平。教育事业发展的总的指导思想是：以党中央确定的“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的工作大局为基本方针，认真贯彻《中国教育改革和发展纲要》及其《实施意见》，积极落实90年代教育改革的战略目标，全面执行八届人大三次会议通过的《中华人民共和国教育法》，依据经济和社会发展的实际需要，以基础教育为重点，大力发展职业技术教育和成人教育，稳步发展高等教育，加快教育步伐，全面提高教育质量和效益，促进各级各类教育协调发展。

各级各类教育发展的主要任务是：

(一) 切实加强基础教育，扎扎实实地推进普及九年义务教育的工作

到本世纪末实现“两基”，是提高全民族素质的基础，是我国社会主义现代化建设的奠基工程。1995年要坚持把“两基”作为教育发展的“重中之重”，按照纲要《实施意见》的要求和全国实施“两基”分“三步”和“三片”的规划目标，切实落实好实施九年义务教育的工作。

我国幅员广大，各地情况也有较大区别，完成普及义务教育工作，既要有积极进取的精神。同时必须坚持因地制宜，实事求是，按照分区规划、分类指导、分步实施的原则，扎扎实实地开展工作。要切实防止不顾条件和可能，一味追指标，赶进度。没有普及初等义务教育的地方，首先要做好普及小学六年或四年义务教育工作。已经验收通过的要抓好巩固、提高工作，使普及教育的水平不断提高。

普及九年义务教育的难点在广大农村，特别是在老、少、边、穷地区。目前全国尚有592个国家级贫困县和8000多万人口处于贫困状态。生活在那里的学龄儿童享受义务教育的权利还未能完全落实。义务教育主要是政府的职责，政府要采取措施解决当地学龄儿童的入学问题。既要通过“补血”，使当地人民解决温饱，更要从“造血”机制上帮助寻找摆脱贫困的出路。支持和帮助贫困地区发展九年义务教育是使其脱贫致富的重要途径。中央将继续安排并逐步增加补助贫困地区义务教育专项资金，利用

外资支持贫困地区基础教育发展，各级地方财政也要安排相应资金。帮助贫困地区儿童入学既是政府的责任，也需要社会各界的关心和加入“希望工程”、“春蕾计划”。在这样的基础上，贫困地区发展义务教育还要注意树立法制的观念，保障学龄儿童入学，特别是女童入学。

发展农村九年义务教育要坚决扭转不同程度存在的脱离农村发展需要的办学模式，走一条适合当地实际的办学路子。农村教育要在增加投入、改善办学条件的同时，大力提倡“三教”（基础教育、成人教育和职业教育）统筹、农科教结合。不论是九年教育，还是六年教育，都要在学好文化知识、养成良好道德行为习惯的基础上，增加一些职业技能和实用科学知识内容，使大部分学生毕业后，能用其所学，在农村经济和社会发展中发挥积极作用。

在抓好义务教育的同时，还要重视学前教育和少数民族教育等工作，提高入学人数和比例，改善办学条件，重视双语教学，加快改革步伐，使基础教育能够全面得到发展。

（二）大力发展中等职业技术教育，提高劳动者素质。由于受经济发展和教育整体水平的限制，我国每年有相当数量的小学、初中、高中毕业生难以进入下一阶段学校接受更高层次教育，而直接加入劳动者大军。这决定了在今后相当一个时期内，我国教育工作的一项十分重要而紧迫的任务，是在普及九年义务教育的基础上，大力发展职业教育。这是符合我国国情的培养大量应用型人才的一条基本途径。

发展职业技术教育应结合当地的资源条件和产业优势，根据社会的需求情况和基础教育的普及程度，有计划地实行小学后、初中后、高中后三级分流。小学后的分流，主要是在九年义务教育尚未普及的地区进行，相应发展初级职业教育。有的地区，九年义务教育中也可以根据实际需要，适当增加一些职业教育的课程。初中后的分流是开展职业教育的重点，要逐步做到初中毕业生的50%-70%进入中等职业学校或职业培训中心。高中后的分流，即高中毕业生除进入普通高等学校外，都能逐步接受多种形式的职业培训或进入高等职业学校。要通过上述结构调整，逐步形成初等、中等、高等普通教育和职业教育共同发展、相互衔接、比例合理的教育体系，达到调整教育结构的效果。

根据我国目前生产力水平和对技术人才的需求状况，大力发展中等职业技术教育是最直接、最有效的提高劳动者素质的重要举措。因此要注意发挥职业学校、普通中等专业学校和技工学校的作用。1995年计划，普通中等专业学校招生127万人，包括国家任务、委托培养和自费生三部分。在保证社会需要和办学条件基本平衡的前提下，地方、部门可根据情况对三部分招生的安排作适当调整。技工学校招生72万人，比1994年增长4.3%。要注意

发挥作为培养中等技术人才骨干基地的中等专业学校的作用，各地、各部门要加强统筹规划，完善管理体制，落实办学条件，采取积极措施促其发展。要特别重视加强和发展工科中专，以使高、中等工科人才比例合理、协调发展。注意面向农村乡镇企业，通过增加定向生、委托培养和自费生的招生数量，为其培养更多的中、初级人才。

发展中等职业技术教育要建立适应劳动力市场的发展模式。为此需注重研究解决下列问题：首先是理顺管理体制，打破部门办学的局限性，构建起一个统一领导、地方为主、统筹规划、分工负责、分级管理、协调配合的管理体制。其次，在努力提高高中阶段职业技术在校生比例和扩大数量的同时，要注意适应社会需求和提高效益，专业、学制、教学内容、教学方法、就业和择业等应当面向市场。第三，要注重多种形式的短期培训，弥补长学制学校职业教育转向缓慢的不足。

（三）以提高质量和效益为中心，稳步发展高等教育。高等教育要通过改革，走内涵发展为主的道路，做到规模适当，结构合理，质量和效益不断提高。据此，1995年高等教育发展要以提高质量和效益为中心，深化改革，继续加强宏观调控，促使规模稳步发展，并在不影响基础教育并落实资金的前提下，逐步启动“211”工程。

1995年研究生计划招生5万人，其中博士生0.9万人，硕士生4.1万人。招收研究生要继续贯彻按需培养的原则，根据社会需要，积极进行专业调整。既要从战略的高度加强基础学科，增设新兴学科，做到少而精，为国家长期发展准备高层次人才；也要从社会的实际需要出发，发展应用学科。要采取措施，减少社会需求不大的专业的招生数量，创造条件增加社会急需短线专业的招生数量。适当提高招收有实践经验的优秀在职人员的比例。继续推行招生单位自筹经费招收研究生的试点工作，鼓励招生单位根据社会需要招收委托培养和定向生。

1995年全国普通高等学校本专科招生总计划安排93万人。这是在统筹考虑国民经济、社会发展的需要和办学条件的可能，根据稳步发展的方针确定的。各地区、各部门在安排招生计划时，应注意搞好年度计划与高等教育长远发展规划的有机衔接，坚持社会需要和量力而行相结合的原则，进一步深化改革，优化结构，提高办学效益。

1995年普通高校招生计划包括国家任务、委托培养和自费生三部分。委托培养和自费生为指导性计划。为了保证计划的顺利实施，维护正常的招生秩序，使高等教育与经济建设紧密联系，在安排、落实计划时需要强调以下几点：第一，要利用招生计划的导向作用，推动科类、层次、专业结构调整工作。在层次上，要大力发展专科教育；在科类上，要稳定基础学科的规模，适当发展新兴和边缘学科，重点发展应用学科。各地区、各部门要继

续采取措施，主动根据需求调整专业，坚决压缩长线专业点，减少其招生数。第二，要加大改革力度，有计划地扩大委托培养和自费生招生。第三，通过定向招生、定向分配方式，解决边远地区、广大农村和艰苦行业的人才需求，特别是师范、医药、农林等科类，原则上应实行定向招生。第四，为保证教育质量和稳定教学秩序，各地、各部门及高等学校不能自行举办校外大专班和办学点。极个别确有需要，且布局合理、办学条件好、教学质量有保障的校外办学点，必须经国家教委严格审核批准，方可安排招生。鼓励有条件走读的学生进行走读。第五，原则上不在普通高等学校（包括成人学历教育）中招收“招工招生相结合”试点班（生）。在普通高校中安排的所有全日制学历教育招生，都必须纳入计划。

对高校招生加强宏观调控，是落实90年代高等教育发展方针的必要措施。要继续实行和完善国家宏观指导、总量调控，中央和省（自治区、直辖市）两级管理、分级负责的招生计划管理办法，维护计划的严肃性。国家任务必须按计划执行，指导性计划在执行中个别确有必要和条件作少量调整的，由省（区、市）、部按国家有关规定和程序进行。

“211”工程经过一段时期的工作准备，中央和地方的启动资金初步到位。1995年要加紧编制工程整体规划实施方案，并按照国家重点建设项目管理程序，开始对条件成熟的申请进入工程的项目院校和学科点进行预审和立项工作，资金落实一所，批准一所，列入滚动计划，为后期工作积累经验，奠定基础。

1995年高等教育要进一步推进“条块有机结合”，完善招生、收费和毕业生就业制度改革，扩大招生“并轨”覆盖面，完善和规范奖学金、贷学金和勤工俭学等配套政策与措施，在总结前一段经验的基础上迈出更大步伐。

（四）以岗位培训和继续教育为重点，进一步发展成人教育。成人教育是传统学校教育向终生教育发展的一种新型教育制度，对提高民族素质，促进经济和社会发展具有重要作用。1995年要继续大力办好各类成人教育事业。适应建立社会主义市场经济体制和重点深化企业改革的要求，积极开展多层次的培训和继续教育，使广大的在职人员知识得到更新，思想文化素质和职业技能不断得到提高。成人教育要发挥职业性、针对性、速成性、灵活性等特点，学用结合，按需施教，并逐步走向规范化、制度化。

成人教育要把办学方向切实转移到以岗位培训和继续教育为重点上来，完善岗位培训和继续教育制度。结合建立现代企业制度对劳动力培训的需求，以及农村剩余劳动力转移需要进行技术培训的情况，办好多种形式的培训机构。

引导成人高、中等学历教育向多样化、职业性方向发展。推进成人学校的联合、协作，提高办学整体效益和教育质量。同时

国家要逐步建立和完善证书制度、资格考试和考核制度。要坚持以业余学习为主，鼓励自学成才。重视电视以及函授、业余进修、自学辅导等多种办学形式，进一步加强和改进自学考试工作，加快自学考试改革的步伐。要大力发展农村成人教育，重点是抓紧扫除青壮年文盲。要坚持标准，讲求实效，把文化教育和职业技术培训结合起来。每年扫盲不低于400万人。

三、发展教育事业的主要政策

(一) 继续把教育放在优先发展的战略地位
要坚持“百年大计，教育为本”的方针，认真贯彻落实《纲要》及其《实施意见》，把振兴和发展教育事业作为一项迫切的历史性任务。各级政府都要从实际出发，加强对教育工作的统筹规划，把重视教育、为教育办实事作为各级领导干部的任期目标责任和政绩考核的重要内容，充分调动社会各方面兴办教育的积极性。

(二) 积极推进教育体制改革
一是加快办学体制改革。基础教育特别是义务教育主要由政府来办，同时鼓励企事业单位和其他社会力量按照国家的法律和政策，采取多种形式办学。职业教育和成人教育应在政府的管理下，主要依靠行业、企事业单位、社会团体举办，或者由社会各方面和公民个人联合举办，政府给予适当资助和扶持。职业学校要走教育和产业相结合的路子，增强学校自身发展的能力。高等教育实行以政府办学为主、社会积极参与、各方面联合办学的体制。某些高等学校可以试行以学生缴费、社会集资为主，国家补助为辅的办学模式。社会各界办学应以职业学校为主。企业举办的中小学应继续办好，为使企业分离社会职能，有条件的地方可逐步将企业所办中小学校交由当地政府管理。欢迎境外机构和个人按照我国法律和法规，来华捐资办学或合作办学。

二是深化教育管理体制的改革。进一步明确中央和地方各级政府管理基础教育责任，在坚持实行地方负责、分级管理的同同时，对县、乡分级管理作出相应的调整。农村基础教育的办学责任，除少数经济比较发达的地区可以实行县、乡两级管理外，多数地区应主要由县负责。在学校经费无法保证的贫困地区，教育经费的统筹管理权要放在县级政府，县以上各级政府要设立专项基金支持这些地区义务教育的实施。教育管理体制改革的难点和重点在高等教育。总的方向是逐步实行中央和省、自治区、直辖市两级办学、两级管理，以省级为主的办学与管理体制。中央部委所属高校要扩大服务面和专业面，拓宽经费来源渠道，面向社会自主办学。中央行业主管部门除继续办好少量行业特点明显、

有特殊需要的高等学校外，多数中央部委院校要逐步下放给省级政府领导，或实行中央部委和省级政府多种形式的联合办学。要加强省级政府对所在地区高校的协调、统筹和领导责任。还要深化高等学校内部管理体制改革，合理调整系科、专业和课程设置，增强学校办学活力。

三是改革普通高等学校、中等及中等以上各类职业学校招生、收费和毕业生就业制度。非义务教育要在总结试点经验基础上，随着劳动力市场逐步完善，向全面实行上学缴费过渡。收费标准要按一定培养成本比例确定，也要考虑社会和家庭的承受能力。在建立收费制度的同时，要有相应的配套措施。适当扩大对家境困难学生设立的贷学金服务面；对品学兼优的学生设立奖学金；用人单位可出资设立定向奖学金；对一些国家特殊需要的专业实行特殊优惠政策。与此同时，随着条件逐渐成熟，毕业生除少量按合同就业外，其余的在国家政策指导下自主择业。

四是逐步建立新型有效的教育计划体制。计划改革将依据两条基本原则，一是将由指令性计划为主，向总体是指导性计划过渡，二是计划管理的方式，由主要是指标控制向综合运用政策规范、资金导向、质量评估和信息发布等调控手段转变。中央侧重于教育发展方向指导、宏观总量调控、发展趋势预测、长期规划编制、政策方针颁布和教育质量监测；地方政府则侧重于贯彻执行中央方针政策、制定实施区域教育发展规划和协调组织、贯彻落实教育法规和教学管理督导。高等学校、中等及中等以上的职业学校等办学实体，在国家政策法规约束和指导下，根据一定的质量标准，主动按照社会需求适时调整专业设置，确定招生数量，责权结合，更好地为经济建设和社会发展服务。

（三）努力增加教育投资

各地区、各部门要积极落实《纲要》及其《实施意见》提出的增加教育投入的各项措施及其配套政策，确保教育投入稳定增长。要根据经济发展和改革深化的需要，完善多渠道筹措教育经费的体制及保障机制。要逐步增加中央补助地方教育扶贫专项资金，同时各级地方政府也应作出相应安排。进一步规范农村教育费附加征收办法和群众集资，完善管理办法。继续扩大利用外资发展教育的渠道和规模。积极支持校办产业发展。

在多渠道增加教育投入的同时，要加强投资的管理使用，提高效益。还要严格治理学校中不合理的乱收费现象，特别是义务教育不允许高收费，规范合理收费。

（四）加强教师队伍建设

教育的发展和改革，关键在教师。要认真贯彻实施《教师法》，把尊师重教，依靠教职工，充分发挥和调动广大教师的积

积极性、创造性和敬业精神，作为制定教育政策的基本出发点。切实加强教师的培养和培训工作。师范教育是造就未来教师的摇篮，要在发展政策和资金投入上给予重点支持。要通过招生政策等创造优惠条件，鼓励和吸引优秀中学毕业生报考师范院校。同时要有计划地对在职教师进行继续教育和培训，使其适应知识更新和经济社会发展的新要求，不断提高教育质量。在提高教师队伍素质的同时，要认真落实教师工资改革方案，杜绝拖欠教师工资现象。凡是拖欠教师工资的地方，一律不准用地方财政收入盖楼堂馆所，不准买小轿车，更不准领导干部出国。要总结推广在提高教师待遇、改善住房和医疗条件、妥善安排退休等方面的经验和优惠政策措施。

（五）进一步加强和改进学校德育工作
贯彻党的教育方针，全面提高教育质量，必须十分重视学校德育工作。要继续贯彻实施《中共中央关于进一步加强和改进学校德育工作的若干意见》和中共中央《爱国主义教育实施纲要》，开展生动的教育活动。要重视中华民族优良道德传统的教育，赋予新的时代内容，形成符合社会主义精神文明要求，具有中国特色的价值观、道德观和行为准则。要重视学校美育，陶冶学生的情操，全面提高学生的素质，还要大力加强法纪教育。

要大胆吸收和借鉴当今世界先进的教育方法，坚决摒弃落后的不适应现代化建设要求的教育内容和方法。坚决纠正学校和学生的忽视德育和全面素质培养，单纯应付考试的倾向，减轻学生课业负担，把应试教育转到素质教育和培养德、智、体、美、劳全面发展的接班人上来。

（六）加强教育法制建设
市场经济是法制经济。随着我国市场经济体制的建立和完善，教育发展必须走上依法治教轨道。对于已颁布实施的教育法规，必须严格执行，保证法律的权威性。还要加快各项教育立法，尽快制定和颁布实施《职业教育法》、《高等教育法》以及《教师法》的配套法规。地方政府也要制定和完善地方教育法规。逐步形成适合我国国情的教育法规体系。

3、深化劳动就业制度改革 渠道扩大劳动就业

一、1994年劳动就业形势的回顾

1994年，我国劳动就业制度改革进一步深化，新的用工制度进一步完善，部分地区劳动力市场已见雏型，就业人数增加，就业结构改善，职工队伍稳定，为国民经济的持续增长和社会稳定创造了良好的条件。

（一）劳动力资源持续增长，从业人员不断增力。

1994年我国劳动力资源受人口年龄结构的影响继续增长，资源总量达8.1亿人，比上年增加了900万人。其中乡村劳动力资源为5.9亿人，比上年减少了371万人；城镇劳动力资源由于受农业人口转非农业人口、从农村招生以及农村剩余劳动力进入城镇务工经商等因素的影响，比上年增加了1171万人，达到2.2亿人。

1994年年末社会劳动者人数6.17亿人，其中城镇为1.71亿人，乡村为4.46亿人。与上年相比，社会劳动者总数增加了1500万人，其中城镇增加了945万人，乡村增加了565万人。

（二）就业结构有所调整

1994年末全国城镇职工人数达到15100万人，比上年末增加250万人。其中，国有单位为11106万人，比上年增加186万人；城镇集体所有制单位职工3083万人，比上年减少310万人；其他所有制单位职工911万人，比上年增加375万人。国有、城镇集体和其他所有制单位职工人数之比由上年的73.5：22.9：3.6调整到73.6：20.4：6.0，国有单位所占就业比重与上年基本持平，城镇集体单位就业比重进一步下降，其他所有制单位就业比重有所上升。城镇私营企业从业人员和个体劳动者达到1322万人，比上年增加了206万人，上升18.5%。年末城镇失业人数480万人，失业率2.9%。乡镇企业从业人员1.2亿人，比上年增加722万人。乡村私营企业从业人员和个体劳动者2438万人，比上年增加242万人。

三次产业就业结构继续调整。初步预计，1994年三次产业就业人数分别为33420万人、14650万人和13660万人。与上年相比，第一产业比上年减少了546万人，二、三产业分别比上年增加了988万人和1068万人。三次产业就业结构由上年的56.4：22.6：21.0调整到54.2：23.7：22.1，第一产业下降了2.2个百分点，二、三产业分别上升了1.1个百分点。

（三）劳动就业制度改革取得新进展

1. 用工制度改革力度明显加大。实行合同制是各项劳动制度改革的基础，是与现代企业制度相适应的新型劳动制度。1994年在全国13个省区进行了以实行劳动合同制为主要内容的劳动体制区域性综合改革试点工作。北京、福建等省市已全面推行劳动合同制度，部分省已下发了全面实行劳动合同制度的通知，其他地区改革范围也在扩大。目前，全国城镇实行劳动合同制的职工已达4000多万人，占城镇职工人数的26.5%。部分地区开展了集体协商订立集合同的试点。这些都有力地促进了企业经营机制的转换，为1995年全面推进劳动合同制打下了良好的基础。

2. 再就业工程取得初步成效。为解决国有企业、城镇集体企业撤离生产岗位富余职工和城镇失业人员的就业问题，1994年在全国25个城市实施了再就业工程试点工作。再就业工程的主要内容：一是组织企业富余人员从事开发性就业，在资金、场地、设备等方面给予支持；二是鼓励企业富余职工和失业人员组织起来就业和自谋职业，并在资金、摊位、减免工商管理费等方面给予支持；三是对招收失业人员的用人单位和职业介绍单位给予经济补偿；四是加强转业训练基地和生产自救基地建设。1994年通过实施再就业工程使106万人实现了再就业。

3. 社会保障制度改革进一步发展。目前全国有800多个市县实行了养老金与职工平均工资及本人缴费挂钩的计发办法。6000多户企业的200多万职工参加了补充养老保险。全国27个省市根据国务院颁布的国有企业失业保险规定，制定了实施办法，其中26个省市把失业保险的范围扩大到城镇所有企业的全部职工。1994年共救济失业人员150万人以上，为稳定社会发挥了积极作用。

4. 劳动法制建设取得突破性进展。《劳动法》的颁布，使劳动法制建设进入了一个新阶段，为进一步深化劳动制度改革，保护广大劳动者的合法权益提供了法律依据。劳动监察工作有较快发展，全国10个省级劳动部门和近1000个市县劳动部门建立了劳动监察机构。通过开展用工大检查，查处了违犯劳动法律法规的行为。劳动争议仲裁工作扩大了受案范围，全年共受理劳动争议案件1.5万多起。

二、1995年劳动就业的形势和任务

1995年，我国宏观调控的首要任务是抑制通货膨胀。要抑制通货膨胀，势必控制经济建设规模，减少社会需求，从而影响就业规模的扩大。如何在国家确定的宏观经济调控总目标下，现实地选择解决劳动就业的有效途径，是直接影响到正确处理改革、发展、稳定三者关系的关键问题。

1995年预计全社会新增劳动力资源将近900万人，可提供就业岗位1320万个。在可能增加的就业容量中，国有单位增加职工150万人，合资、合营等各种所有制单位吸收劳动力150万人，乡镇企业安置650万人，城镇私营和个体就业增加370万人。预计年末城镇失业率可控制在3%左右。

从目前劳动就业的总体发展趋势来看，城镇失业率长期以来一直维持在较低水平，但实际上，我国城乡劳动力不充分就业的问题相当严重，潜在的就业压力非常大，劳动就业领域中的深层次矛盾十分突出。主要表现在两个方面。

一方面，劳动力供大于求的矛盾越来越趋于显性化。一是国有单位和集体经济单位中有相当数量富余职工，加上停产半停产企业职工，这部分人始终处于不充分就业的状态。由于近几年的改革中主要采取企业自行消化安置的办法，使劳动力的供求矛盾并不突出。随着企业改革的深化和现代企业制度的建立，富余职工将从企业中分离出来逐步向社会排放与分流。二是由于《破产法》的实施，部分严重亏损资不抵债的企业将要破产，必然带来一批职工的失业和半失业。并且，我国正处于产业结构转变与技术不断进步的过程中，产业结构的调整对劳动者素质的要求，与目前就业劳动者文化素质差、技术水平低的矛盾日益突出，结构性失业的增加已不可避免。三是农村存在着大量农业剩余劳动力，据估计在1.7亿人以上。这部分劳动力数量大，文化与职业技术素质低，地域分布也很不平衡。受比较利益的驱动，他们当中已有越来越多的人脱离土地到城镇中务工经商。据有关方面统计，目前大约有7000万农村劳动力在各地打工谋生，其中的3000多万人跨地区流动寻找工作，而且呈逐年增加的趋势。

另一方面，扩大就业容量和促进就业还有许多限制因素。首先，社会生产发展还难以完全满足劳动者的就业需求。宏观上，从抑制通货膨胀考虑，控制经济增长速度，必然给扩大就业带来一定的影响。微观上，作为就业主渠道的国有企业，吸纳就业的能力已趋饱和；城镇集体经济发展步履维艰，扩大就业的潜力不大；其他各种所有制经济虽然发展较快，但是就业容量毕竟有限。其次，我国劳动力市场发育仍处于低级阶段，劳动者竞争就业的市场化制度尚未建立；失业保障程度低；就业服务体系不健全。凡此种种都在一定程度上限制了劳动者就业的竞争性、合理性和灵活性。

因此，我国劳动力总供给大于总需求的格局在相当长的时间内不会发生根本改变，扩大就业、减少失业是长期面临的一项艰巨任务。对此应当有正确的估计和清醒的认识，并应引起全社会的高度重视。

根据中央经济工作会议确定的任务和要求，1995年劳动就业要坚持改革、发展、稳定三者兼顾原则，努力拓宽就业领域，加快劳动力市场的培育和建设，实现劳动力在市场机制作用下的开

发利用和合理配置。劳动就业工作任务的重点是，配合深化企业改革，妥善安置企业富余职工，促进劳动关系的稳定与和谐，积极引导农村劳动力的转移就业和有序流动。

三、扩大劳动就业的主要政策措施

(一) 加快劳动力市场的培育和建设，充分发挥市场在劳动力资源配置中的基础性作用

要把开发人力资源、扩大就业作为培育和发展劳动力市场的出发点，使企业拥有真正的用人自主权、劳动者拥有充分的择业自主权，形成国家宏观调控、城乡协调发展、企业自主用人、个人自主择业、市场调节供求、社会提供服务的就业新格局。要努力推进有关制度的配套改革。逐步改革现行户籍管理制度，打破城乡的隔离状态，采取有效措施，调节劳动力在城乡之间、地区之间和企业之间的合理流动；进一步完善劳动合同制，通过劳动合同规范企业和劳动者之间的行为，维护双方的合法权益；加快养老保险、失业保险和医疗保险制度的改革；进一步转换政府部门的职能，加强劳动力市场服务体系、劳动力市场信息网络体系的建设和劳动力市场的法制化管理，为劳动力的市场化配置创造良好的外部环境。

(二) 通过建立培训机制解决企业富余人员问题

劳动者整体素质不高，是制约我国经济发展和企业生产的重要因素，也为其在谋生过程中的再就业造成很大障碍。转换企业经营机制，分离企业富余人员，是提高职工队伍素质的极好时机。随着产业结构的调整和生产技术的进步，由于劳动者文化技术水平较低，不能适应生产要求而导致的结构性失业将会增多，其中包括积存于企业中的大量富余人员。目前在企业已难以自行消化吸收和社会也无法完全安置的情况下，可考虑将富余人员从企业和岗位上分离出来，组织他们进行文化知识学习和职业技能培训，提高其文化技术素质，增强其再就业的能力，同时还可以化解对社会产生的压力。要广泛利用各种培训机构，提倡社会办学，调动社会各界办学的积极性，拓展培训领域，形成多层次、多形式、多渠道开展职业培训的局面。

(三) 采取有效措施保障失业人员的生活，以有利于保持社会的稳定

要通过强制立法，尽快完善失业保险制度，增强社会对失业的抵御能力。扩大失业保险的覆盖范围，使城镇所有职工均可以享受失业保险待遇。完善失业保险基金筹集和管理制度，多渠道筹措失业保险经费。要用好失业保险金，除搞好失业救济，保证失业人员的基本生活之外，重点加强对失业人员的转业训练、就业指导、职业介绍工作，开展生产自救活动，为失业人员再就业

创造条件。

(四) 对农业剩余劳动力采取多向转移的方针，立足于加快本地经济的发展，多层次、多渠道安置农业剩余劳动力。一是要认真贯彻国家产业政策，进一步调整和优化农村产业结构，促进农村经济全面发展，增加农业内部的就业容量；二是积极发展高产、优质、高效的农业，提高农业的比较效益。采取有力措施理顺主要农产品与农业生产资料的价格关系，缩小工农业产品剪刀差，保护农民生产的积极性，稳定农业生产队伍，减少弃耕外流现象。三是有组织、有领导地推广拍卖荒山、荒丘、荒沟和荒滩，促进土地资源的合理利用、拓宽农村就业领域，增加农民收入。四是制定鼓励性政策措施，进一步加快乡镇企业特别是中西部地区的乡镇企业的发展，使乡镇企业依然作为吸收农业剩余劳动力的主要渠道。五是要大力发展农村第三产业，从改革农业生产方式和改善生产组织形式入手，不断提高农业生产的商品化、社会化程度，逐步打破社区管理和部门管理的界限和束缚，促进农村第三产业迅速发展。六是要加快小城镇建设，提高小城镇对农业人口的吸纳能力，使之成为促进农业剩余劳动力转移的一个新的增长点。应充分利用和改造现有的小城镇，并随着经济的发展再建设一批新的城镇，作为农业剩余劳动力就近实现离土又离乡转移的主要途径。

(五) 把扩大就业，降低失业率作为国家宏观经济调控的目标之一

从经济、社会稳定的角度看，抑制通货膨胀是至关重要的，但失业率也必须控制在社会可以承受的范围之内，因为失业可能引发的社会不稳定因素很多。因此，必须把扩大就业、降低失业率作为宏观调控的基本目标之一来考虑，特别是在采取适度从紧的宏观政策时，更要考虑到就业问题。要注意保持一定的经济增长速度，努力增加就业岗位。要抓住经济发展的机遇，促进就业的扩大。

借助东部沿海地区调整城乡产业结构的有利时机，引导劳动密集型产业向中西部转移。通过这些战略政策的实施，扩大就业规模，改善就业的地区结构、产业结构和所有制结构，开创劳动就业的新局面。

4、加强环境保护 促进可持续发展战略的实施

环境与发展，是当今国际社会普遍关注的重大问题。保护环境，实现可持续发展，已成为全世界紧迫而艰巨的任务。1994年，我国在国民经济持续、快速、健康发展的同时，环境保护工作也取得了明显成效。增强了工业污染物的处理能力，加大了流域污染防治力度，深化了环境管理制度的改革。更具深远意义的是，在国务院的领导下，经有关部门和地方政府及专家们的共同努力，我国制定了《中国21世纪议程--中国21世纪人口、环境与发展白皮书》（简称《中国21世纪议程》，确定了我国的可持续发展战略。1995年，将以贯彻实施《中国21世纪议程》及第一批优先项目计划为重点，采取切实措施，加强环境保护，促进环境、经济与社会协调发展。

一、1994年我国的环境保护工作

（一）环境保护工作取得的进展

1. 环境保护能力有所提高。从1992年起，国家计委正式将环境保护纳入国民经济和社会发展年度计划，环境保护工作得到了国务院各部门和各级政府的重视，推动了经济与环境的协调发展。近年来，环境保护的能力有较大提高，减缓了水、气、固体废物等工业污染物排放量随经济快速发展而增加的趋势。

1994年，在国民经济持续、快速、健康发展的同时，环境保护工作也得到进一步发展，工业污染物处理能力得到增强，预计1994年环境保护计划可以基本完成。其中，预计工业废气处理率达到81.5%，工业废水处理率达到72.3%，工业固体废物综合处理率达到62.7%，分别比1993年提高1.0、1.2和0.9个百分点。单位产出的污染物排放量继续下降，万元工业产值的烟尘、工业废水排放量和工业固体废物产生量分别为0.038、94和2.61吨，低于1993年0.046、115、2.93吨的计划批示，分别比1993年下降了2.56%、3.09%和2.97%。大部分环境保护重点城市环境质量基本保持稳定，在考核的37个城市中，有8个城市的部分指标得到改善，反映出我国以工业和城市为中心的环境污染防治工作有了新的进展。

1994年，生态农业推广面积800万公顷，植树造林562.2万公顷，完成水土流失治理面积320万公顷，治理开发沙漠面积57.7万公顷。

2. 积极引进和利用外资，促进环境保护事业的发展。1994年，我国加强了环境领域的国际合作，参加了多项公约的谈判和合作行动。同时积极引进外资，促进环保产业的发展。例如，经有关部门的共同努力，《蒙特利尔议定书》多边基金执委会已批准我国73个项目，对我国赠款5600万美元，世界银行的环境技援

项目全面启动，亚洲开发银行环评培训和改善城市环境规划研究的138万美元赠款项目签约后顺利实施，由此引出的1.5亿美元的后续项目筛选工作在加紧进行；全球环境基金、世界银行、亚洲开发银行、第四批日元贷款等环境项目筛选工作进展顺利。

3. 环境保护立法步伐加快，执法力度有所加强。1994年，我国环境保护立法取得了较大进展，国家审议、颁布和修改的环境保护法律、法规共计17件，其中《大气污染防治法（修改草案）》已经八届人大常委会第10次会议审议；《水污染防治法（修改草案）》已提交全国人大环境和资源委员会；《自然保护区条例》已由国务院发布实行。地方和部门的环境法建设也有很大进展，共有17个省、市和4个计划单列市颁布了综合性环境保护条例，有7个部门制定了环境保护的规章，国家计委和国家环境保护局在充分征求意见的基础上，正式颁布了《环境保护计划管理办法》，使环境保护计划定理工作有章可循。

1994年是全国环境保护执法检查的第二年。在各地认真自查的基础上，国家派出了10个检查团，分别对河北、内蒙古、吉林、浙江、福建、河南、湖南、四川、贵州、广西10个省、自治区进行了重点检查，共检查了131外地方（县）、200多个企事业单位，查处违反环境保护法律、法规的案件3000余件。

（二）制定了《中国21世纪议程》和第一批优先项目计划。根据1992年6月联合国环境与发展大会的要求，以及李鹏总理代表中国政府作出的履行《中国21世纪议程》等文件的庄严承诺，遵照国务院环委会的决定，国家计委和国家科委组织国务院52个部门、300余名专家，经过一年半的努力，编制完成《中国21世纪议程》。1994年3月25日，国务院常务会议讨论并原则通过了《中国21世纪议程——中国21世纪人口、环境与发展白皮书》。

《中国21世纪议程》共分4大部分，20章，78个方案领域，20余万字。

第一部分：可持续发展部体战略。从部体上论述了中国可持续发展的背景、必要性、战略与对策等，提出了到2000年各主要产业发展的目标、社会发展目标和与上述目标相适应的可持续发展对策。其主要内容包括，建立中国的可持续发展的法律体系；制定和推进有利于可持续发展的经济政策、技术政策和税收政策；逐步建立《中国21世纪议程》发展基金，广泛争取民间和国际资金支持；加强实施可持续发展战略的能力建设。

第二部分：社会可持续发展。主要包括，控制人口增长和提高人口素质。引导公众采用新的消费和生活方式；在工业化、城市化的进程中，发展中小城市和小城镇，发展社区经济和第三产业；加强城乡建设规划和合理使用土地，注意使环境的分散治理

走上集中治理；逐步建立城市供水用水和污水处理协调统一管理
机制；增强贫困地区自身经济发展能力，尽快消除贫困；建立与
社会经济发展相适应的自然灾害防治体系。

第三部分：经济可持续发展。主要包括，利用市场机制和经
济手段推动可持续发展，提供新的就业机会；完善农业和农村经
济可持续发展综合管理体系；在工业生产中积推广清洁生产，尽
快发展环保产业；发展多种交通模式；提高能源利用效率与节
能，推广少污染的煤炭开发开采技术和清洁煤矿技术，开发利用
新能源和可再生能源。

第四部分：资源的合理利用与环境保护。主要包括，在自然
资源管理决策中推行可持续发展影响评价制度；对重点区域和流
域进行综合开发整治；完善生物多样性保护法规体系，建立和扩
大国家自然保护区网络；建立全国土地荒漠化的监测和信息系
统；采用新技术和先进设备控制大气污染和防治酸雨；开发消耗
臭氧层物质的替代产品和替代技术；大面积造林；建立有害废物
处理、利用的法规和制订技术标准等。

为了更好地贯彻《中国21世纪议程》，制定了《中国21世纪
议程第一批优先项目计划》。同时，为广泛争取国际社会对《中
国21世纪议程》及其第一批优先项目计划在资金和技术方面的支
持，经国务院批准，国家计委、国家科委、外交部与联合国开发
计划署于1994年7月7日至9月在北京联合召开了“中国21世纪议程
高级国际圆桌会议”。出席这次会议的外方代表共174位，他们
分别来自20多个外国家的政府和使馆，13个联合国机构，世界银
行、亚洲开发银行等国际金融组织及20多个外国企业；中国方面
有近200位代表。邹家华副总理、宋健国务委员、联合国副秘书
长斯佩思、1992年联合国环境与发展大会秘书长斯特朗先生分别
主持了会议。

经过中外代表的共同努力，中国21世纪议程高级国际圆桌会
议获得了圆满成功。外方代表高度赞扬中国在走可持续发展道路
上取得的成绩，认为《中国21世纪议程》是1992年环发大会的重
要后续行动，是第一部国家级的可持续发展战略。并在第一批优
先项目上达成了一些合作意向，有的还有具体的援助金额和启动
时间。

1994年7月4日，国务院发出了《国务院关于贯彻实施中国21
世纪议程--中国21世纪人口、环境与发展白皮书的通知》。通知
指出：《中国21世纪议程》是制订我国国民经济和社会发展中长
期计划的指导性文件，同时也是中国政府认真履行1992年联合国
环境与发展大会文件的立场和实际行动。我国是发展中国家，
我们的基本国情和到本世纪末以及下一世纪中叶的发展目
标，决定了我国经济发展不能只注重数量增长，忽略对资源持续
利用的发展模式和生活方式的研究，必须以可持续发展思想为指

导，制定我国的发展战略和相应的对策，走出一条具有中国特色的发展道路。通知强调，《中国21世纪议程》是从我国具体国情和人口、环境与发展的总体联系出发，提出促进经济、社会、资源和环境相互协调和可持续发展的总体战略、对策和行动方案。它的贯彻实施需要各地方、各部门以及全体人民的共同参与和努力。通知要求，一是要将《中国21世纪议程》作为各级人民政府制定国民经济和社会发展中长期计划的指导性文件，并将其基本思想和内容在“九五”计划和到2010年远景发展目标中得到具体体现。二是各地方、各部门要结合实际工作，通过各种途径实施《中国21世纪议程》；要广泛宣传《中国21世纪议程》的基本思想，取得广大干部和人民群众的理解和支持，使贯彻实施《中国21世纪议程》成为各级政府和人民群众的自觉行动。三是要进一步广泛开展国际合作，吸引更多国外资金和技术，用于对环境保护具有重大影响的项目。

（三）我国环境质量态势分析

经过多年的努力，我国环境保护的能力有所提高，在保护环境方面取得了一定成绩，但是，由于我国众多的人口和较快的人口增长带动来的压力，同时由于我国还处在加速工业化和城市化的阶段，经济水平还不高，技术、经济实力不强，对环境保护的投入不足，难以完全控制环境污染和生态破坏，我国目前环境状况从总体上看是局部有所改善，整体仍在恶化。由于环境保护能力的提高远远低于经济的快速增长，环境质量仍有不断恶化的趋势，如不采取有效对策，将对我国国民经济和社会的长期发展及人民的健康水平产生不利影响。

目前我国面临的主要环境问题是：

1. 大气污染严重。我国大气污染属于煤烟型污染，其中以尘和酸雨（二氧化硫）污染危害最大，并呈发展趋势。
城市尘污染。据参加全球大气监测的北京、沈阳、西安、上海、广州5个城市的监测资料表明，总悬浮微粒年日均浓度分别在每立方米297-550微克范围内，超过世界卫生组织的卫生标准每立方米60-90微克约3-6倍，在世界70多个城市中属大气污染最严重的10个城市之列。
酸雨污染。受经济、技术能力的限制，我国一次能源以煤炭为主，目前还难以控制燃煤产生的氧化硫的排放，而煤炭消耗量又不断增加，造成区域性大面积的酸雨污染。广东、广西、四川盆地和贵州大部分地区污染严重，形成了我国西南、华南酸雨区，近年来又逐渐形成了以长沙、南昌为中心的华中酸雨区。
随着城市化地发展，机动车数量迅速增加，汽车尾气污染也日趋严重。

2. 水环境污染日益突出。我国的水环境以有机物污染为

主，7大中水系中近一半河段污染严重，86%的城市河段水质污染超标，湖泊普遍到污染，因水污染引起的纠纷问题也越来越突出。

3. 噪声和固体废弃物污染亟待解决。全国的城市道路交通噪声声级基本在70-76分贝之间；多数城市的区域环境噪声污染也呈恶化趋势。全国2/3城市居民在噪声超标环境下工作和生活。

全国工业固体废弃物的产生量和堆存量以平均量每年2000万吨的速度增长，1994年工业固体废弃物产生量预计达到6.4亿吨，累计堆存量达到60亿吨，占地5.2万顷。城市垃圾以每提10%的速度增加。

4. 农村环境污染也在扩展。随着乡镇企业的迅猛发展，环境污染呈现由城市向农村急速蔓延的趋势。由于乡镇工业的总体技术水平和“三废”治理能力低，排出的污染物严重污染周围环境。1994年淮河发生灾害性污染事故，其中乡镇企业排污占污染负荷的1/3。

5. 生态仍在恶化。我国的生态破坏日益严重。由于自然资源的过度开发和不合理利用，引起了生态环境恶化和自然生态失衡。

生物多样性受到威胁。环境污染和生态破坏导致了动植物生存环境的破坏，物种数量减少，有的物种已经灭绝。

植物破坏。森林破坏问题仍然存在，特别是用材林中可供采伐的成熟林和过熟林蓄积量已大幅度减少。草原退化、沙化、碱化严重。

土地退化和损毁严重。近年来土地荒漠化仍在发展，总面积约达20.1万平方公里。水土流失也十分严重，总面积已达179万平方公里。全国每年因灾害损毁的耕地约200万亩，每年因矿产资源开发造成的土地破坏面积还在以50-70万亩的速度递增。

由于我国经济发展基本上仍是以大量消耗资源和粗放经营为特征的传统发展模式，一些地方和企业的经济发展在很大程度上是以拼设备、高消耗、破坏环境和生态为代价来取得，加上环境保护缺乏经济手段，企业对环境保护没有投入足够的力量，环境保护投资严重不足，欠账不断增加，从而使环境质量总体恶化的趋势仍在发展。

二、1995年贯彻实施可持续发展战略，加强环境保护的主要任务和政策措施

（一）环境保护的指导思想和目标

1995年环境保护工作总指导思想是：认真贯彻党的十四届三中全会、四中全会、中央经济工作会议和全国计划工作会议精神，把握“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展保持稳定”的大局，实施国务院批准的《中国21世纪议程》，全面推进防治污染和保护生态的工作，促进经济与环境的协调发展。

1995年环境保护计划的计要目标是：全国工业废气处理率、工业废水处理率、工业固体废弃物综合治理率在1994年的基础上进一步提高；万元工业产业值烟尘排放量、工业废水排放量、工业固体废物产生量继续下降；全国重点城市环境质量控制要全面完成“八五”计划提出的各项指标；基本完成国家下达的第二期环境污染限期治理项目，重点完成8个国家环境污染限期治理项目；生态农业推广面积1000万公顷；水土流失治理面积300万公顷；植树造林415公顷；荒漠化治理面积67万公顷。

（二）主要政策措施

1. 贯彻实施《中国21世纪议程》。经国务院批准的《中国21世纪议程》是我国今后一段时期内走可持续发展道路的纲领性文件。各级政府和国务院各部门，一定要把贯彻落实国务院通知精神，作为1995年的重要工作任务来抓，在制定国民经济和社会发展年度计划和五年计划时，认真考虑可持续发展战略的要求，围绕《中国21世纪议程》提出的任务，将各项可持续发展政策、措施纳入各地区、各部门的发展计划之中，在发展经济的同时，保护好生态、环境和资源。各级政府和国务院有关部门要加强可持续发展的宣传、教育和对干部的培训，增强全民的可持续发展意识，使各项经济政策和经济活动符合可持续发展战略的要求。

为更好地推动《中国21世纪议程》的实施，1995年，国家计委拟与有关部门密切合作，重点抓好以下几项工作：

（1）抓好将《中国21世纪议程》纳入国民经济和社会发展规划的研究和培训工作，在联合国开发计划署的支持下，举办5期《中国21世纪议程》纳入国民经济和社会发展规划的干部培训班。

（2）在适当的时候召开落实国务院关于贯彻实施《中国21世纪议程》的通知的经验交流会议，以推动《中国21世纪议程》在“九五”计划和到2010年长远规划中得到具体体现。

（3）通过各种途径，广泛宣传《中国21世纪议程》的基本思想，组织拍摄《21世纪不是梦》电视系列片，取得广大干部和人民群众的理解和支持，使贯彻实施《中国21世纪议程》成为各级政府和人民群众的自觉行动。

（4）继续广泛开展国际合作，吸收更多的国外资金和技术，推动中国21世纪议程第一批优先项目计划实施，1995年下半年召开“中国21世纪议程第二次高级国际圆桌会议”，以吸引更多的国际资金。

2. 组织推行清洁生产和清洁能源。为了有效地保护环境，必须转变单纯重视末端治理的倾向，把保护环境的活动扩大到生产的全过程和产品。推行清洁生产，即节约原材料和能源的使用并使生产过程排放的废弃物最小化，减轻产品使用中和报废后处理过程中对环境的损害。推行清洁生产不仅具有良好的环境效益，而且有明显的经济效益，适合我国经济发展水平不高、经济实力还不强的国情。我国拥有大量的老企业，技术水平比较低，在降低物耗、能耗方面有很大的潜力，各级政府应支持、推动这些企业，通过产品设计、原料选择、工艺改革、技术管理、生产过程内部循环等环节的合理化和技术改造，实现生产过程和产品使用及报废处理中对环境损害的最小化。实现工业的可持续发展。

1995年在继续抓好利用世界银行贷款开展的18个清洁生产示范项目的基础上，制定清洁生产的政策、法规和标准；加强清洁生产的宣传、教育和技术培训，加快清洁生产的推广步伐；进一步加强国际合作，争取利用更多的国际资金，开展更多的清洁生产项目，促进清洁生产的技术和信息交流。

能源是国民经济的支柱产业之一，同时，能源消耗又是主要的污染源，因此，要大力提倡节约能源，发展节约产品，加强能源管理，开发清洁煤技术，减少污染的排放。还要开发替代能源，尤其是可再生能源，以尽量减少对环境的损害。

3. 对污染严重项目限期治理。影响我国环境质量的主要是水、气、固体废弃物三方面，环保工作应侧重于工业污染防治。由于各工业行业对环境的影响不同，应区别情况分别对待。从全国来看，特别要重视对能源、化工、冶金、建材和轻纺工业的污染防治。各地区的经济结构有所不同，应根据自己的特点，确定本地区的环境治理重点行业，进行重点治理。

对于污染比较严重、群众比较关心的地区，要集中力量优先治理。国务院环境保护委员会先后召开了淮河流域水污染治理和晋陕蒙接壤地区资源开发与环境保护的现场办公会，明确提出了对这些地区进行环境综合治理的要求，有关省、自治区、市和部门应密切合作，协调行动，保证各项规定和措施的贯彻、实施。

随着我国加速工业化进程，我国城市的数量和城市人口规模发展很快。城市是各种经济活动的聚集地，也是人口最集中的地方，环境污染最为严重。尽管我国城市的环境管理和污染防治取得了不少成绩，但是许多城市仍属于世界上污染较严重的城市之列，我们面临的任务十分艰巨。全国环境保护计划中城市环境质量控制计划所考核的是我国的主要城市，也是我国环境保护的重点城市，控制住这些城市的环境质量，就可以基本控制其周围地区的环境污染。因此，环境保护计划工作要继续强调城市环境质量控制计划，各地方也应切实加强城市环境的治理和管理。

在众多的企业中，少数大型企业往往占了本地区排污量的相

当部分，较易进行集中治理。我国已经确定的3000家重点污染源约占全国污染物排放量的65%，抓好这部分企业，就能够基本解决该行业或该地区的主要环境问题，这些排污大户应该成为环保工作的重点。各地应结合环保计划的实施和本地实际，确定本地区的重点污染源，对尚未实现达标排放的，要加强监督管理，并分期分批加以限期治理。

4. 加强对乡镇企业环境污染的监督管理。现行环境保护计划指标主要覆盖县以上企业，乡镇企业未列入其中。自改革开放以来，乡镇企业成为我国最为活跃的经济成分之一。但是，相当部分的乡镇企业布局分散，技术水平落后，特别是小硫磺、小冶炼、小造纸、小电镀、小印染、小制革等，往往一个小厂就污染一座山、一条河、一片地，导致广大农村的环境污染和生态破坏。根据目前乡镇企业的规模日益扩大，分布广泛，污染问题日益严重的状况，各级计划、环保和经济管理部门，应加强对乡镇企业发展的环境规划和计划，以及环境污染的监督，并根据本地区的情况，适时把乡镇企业列入环保计划工作的范围，加强对农村生态环境的保护和管理，有计划地扶植一些乡镇企业采取集中控制的措施，进行治理。

5. 加强环境保护投入，建设示范工程。环境保护投资不足是造成我国环境质量恶化的重要原因之一，因此，必须努力开拓环境保护投资渠道，利用好国内和国外两种资金。根据“谁开发谁保护，谁污染谁治理”的政策，企业要首先承担起环境保护的责任，坚决制止企业以牺牲环境和生态效益来获取自身经济效益的做法。一切新建项目要严格执行“三同时”制度，做到不欠新账；有污染的老企业要切实将污染治理作为技改的重要内容，加快污染治理，并完成各级计划下达的环境污染限期治理项目，做到老账逐步还。

在社会主义市场经济条件下，保护环境是各级政府的重要职责。各地方应积极开拓资金渠道，充分利用外资，逐步增加对环境保护的投入，努力缓解环境问题对经济与社会发展和人民群众生活与健康的影响。各级政府应根据本地区的特点，结合环境保护计划，大力扶持环保产业的发展，特别是环保设备制造业，支持企业结合实际技术革新改造进行环境治理工程建设，用好各种环境保护收费资金，同时拿出一定的政策补助资金，组织建设一批具有推广意义的示范工程，尤其应重视优先进行既有经济效益，又有环境效益的项目建设，

6. 加快生态农业工程建设。1994年，国务院批准了农业部、国家计委、国家科委、财政部、林业部、水利部、国家环保局提出的《关于加强发展生态农业的报告》。1995年，各级政府要把发展生态农业作为新形势下加强农业基础建设，改善农业生

态环境，保证农业可持续发展的一项具有战略意义的工作列入议事日程。要做好规划，加强引导，多渠道筹集生态农业建设资金，依靠科技进步，加快生态农业的发展步伐。

7. 积极推进各项环境保护管理制度的改革和完善。环境影响评价制度要以源头控制和清洁生产为基础，同时要继续抓好环境影响后评估试点工作。“三同时”制度，重点要放在研究如何切实保证做到“三同时”，力求不欠或者少欠新的“污染账”。继续按照“污染者付费”和“谁受益谁补偿”的原则，扩大生态环境补偿费的试点，以利保护和改善生态环境。还要进一步明确和落实各级政府保护环境的责任，着手修改城市环境综合整治定量考核指标体系，增强其针对性和适用性。

8. 加强对环境保护计划工作的监督检查，不断提高工作水平。目前，国家的环境保护计划是宏观指导性计划，需要各地、各门路具体贯彻落实，包括制定相应政策措施、开展环境治理工程建设等。为了充分发挥计划的指导作用，各级计划部门应积极主动与环保等部门合作，根据国家的有关规定，采取措施，加强对环保计划工作的监督检查，推动环保部门将环保计划目标与环境目标责任制、城市环境定量考核和环保执法检查等措施相结合，保障环境保护计划提出的各项目标得以实现。要加强环境监测和统计工作，完善环保计划执行情况的信息反馈机制，不断提高环保计划的工作水平。

9. 继续参加与有关的国际公约谈判和履约。维护我国权益。继续组织、参加气候变化的有关工作。如：《气候变化框架公约》的有关谈判工作；《气候变化框架公约》履约问题的有关国际交流活动；政府间气候变化专业委员会的有关活动；组织有关部门和研究单位开展气候变化第三工作组，即气候变化的社会经济分析工作组的工作；与国家科委组织有关部门及研究开展气候变化国家研究的工作，等等。继续参加联合国生物多样性公约、荒漠公公约、蒙特利尔议定书等国际公约的谈判、履约等工作。

10. 研究国家环境保护产业政策。国家环境保护产业政策包括环境保护设备制造的发展产业政策、推行清洁生产的生产的经济政策、发展生态农业的产业政策等，对于我国实现可持续发展战略具有极为重要的意义，为此，有关部门要将研究国家环境保护产业政策作为一项重要工作来抓。

5、实施国家“八七”扶贫攻坚计划 做好1995年扶贫工作

80年代中期以来，我国针对一部分地区发展迟缓、一部分农民收入增长缓慢的情况，在全国范围内开展了有计划、有组织、大规模的扶贫开发工作，成立了专门扶贫开发机构，大幅增加了扶贫投入，实施了一系列旨在促进贫困地区经济社会发展的优惠政策，而且对传统的扶贫方式进行了根本性的调整 and 改革，实行了由单纯救济式扶贫向开发式扶贫的转变。到目前为止，这些政策及措施已经取得了明显成效，贫困地区的基本农田建设，水、电、路等基础设施建设，林果、畜牧、劳务输出、乡镇企业等多种经营，都有较大发展，农民生产生活条件逐步改善。

一、我国现阶段的贫困地区状况及国家“八七”扶贫攻坚计划的制定

1. 贫困地区主要分布在我国中西部地区，呈大分散、小集中的格局。目前，我国的8000万农村贫困人口分布在全国30个省、自治区、直辖市，其中，中西部地区占80%以上。“国家八七扶贫攻坚计划”新认定的592个贫困县的农村贫困人口占全国贫困人口总数的71%，其中，山区县377个，少数民族县257个，分别占贫困县总数的64%和44%。从地区分布看，中西部地区有515个贫困县，占全国贫困县总数的87%。

80年代中期，我国绝大多数贫困人口集中连片地分布在十八片地区，它们是：秦岭大巴山地区，它们是：武陵山地区，乌蒙山地区，努鲁尔虎山地区，大别山地区，滇东南地区，横断山地区，太行山地区，吕梁山地区，桂西藏自治区北地区，九万大山地区，定西干旱地区，西海固地区，西藏地区，陕北革命根据地，闽西南、闽东北革命根据地，井冈山和赣南革命根据地，沂蒙山革命根据地。进入90年代，十八片的总体格局虽然尚未打破，但地域分布上大分散、小集中的趋势已经十分明显，以较大行政区域日益减少，以县为单位的贫困区逐步转变为乡、村级小区域的贫困区，并在行政区域交界地带及生态环境受到破坏的小流域的贫困区，并在行政区域交界地区带及生态环境污染受到破坏的小流域相对集中。这种地域上大分散、小集中的趋势，表明国家扶贫开发工作已取得明显成效，大面积贫困区域有所缩小，同时也说明，剩下的贫困地区脱贫难度加大。

现在尚未完全稳定解决温饱的贫困人口，绝大多数集中分布在自然资源贫乏、生产生活条件恶劣、生态环境脆弱的高山区、深山区、石山区、黄土高原区、偏远荒漠地区、地方病高发区以及自然灾害频发区等。其共同特征是：地域偏远，交通不便，生态失调，经济发展缓慢，文化教育十分落后，人畜饮水困难。与

前一阶段的扶贫开发工作相比，解决这些地区群众的温饱问题难度更大，必须从生态、经济、社会性多方面入手，采取综合措施脱贫。特别是有相当一部分贫困地区属于不适于人类生存的“自然障碍区”或是生态环境严重超负荷地区，需要采取“异地脱贫”的方式才有可能消除贫困。

2. 贫困地区生活水平低下。经济基础薄弱，基础设施落后，与发达地区间的差距还在拉大。目前我国确定的贫困线标准还比较低大致以满足贫困人口基本的生活需要为标准。贫困人口集中的贫困地区，其主要经济社会特征：一是生活水平低下。1993年，全国贫困县农民人均纯收入相当于全国平均水平的53%。二是经济基础十分薄弱，经济实力弱小。1993年贫困县人均财政收入是全国平均水平的30%；农村经济结构单一，仍以种植业和牧业为主要收入来源，非农经济比重偏小。三是农业生产条件差。1993年国家扶持的贫困县人均拥有农业机械总动力仅为全国平均的50%；耕地条件差，大部分是靠天吃饭的旱地，机耕地面积仅占36%，有效灌溉面积占31%，分别低于全国平均水平18和20个百分点，旱涝保收耕地面积1993年人均仅0.36亩。四是基础设施落后，交通通信不便，人畜饮水困难，电力供应短缺，抗灾防灾能力差，农民的生产生活很不稳定。五是文化、教育、科技、卫生事业很不发达，人口出生率高，文盲率高，受教育程度低，卫生条件差，科技人员缺乏。近年来，由于全国特别是发达地区改革开放步伐较快，经济持续快速增长，贫困地区与发达地区发展水平的差距还在拉大。

部分已经初步摆脱绝对贫困的地区，生产生活也仍处于较低的水平，没有形成稳定解决温饱、脱贫致富的基础条件，存在相当数量的准贫困人口，遇到大的自然灾害或经济波动时，这部分人口返贫率很高。特别是近几年来，农业投入不足，农业比较利益偏低，导致大量资金流入非农业，加之通货膨胀的影响，贫困地区农民不仅购置化肥、农药等生产资料的开支增加，而且购买返销粮的费用也呈上升趋势，使一部分已脱贫的人口重新返贫。

3. 国家“八七”扶贫攻坚计划是本世纪内我国扶贫开发工作的总纲领。1994年初，国务院制定并颁了国家“八七”扶贫攻坚计划，确定了在本世纪最后7年内基本解决目前农村8000万贫困人口温饱问题的目标，并提出了一系列相应的政策措施。这一计划的实施，意味着我国以解决温饱问题为目标的扶贫开发工作已进入了最后攻坚阶段，对加快贫困地区经济和发展，逐步缩小我国东西部地区差距，加强民族团结，保持社会稳定，实现共同富裕，为改革、开放、发展创造更为有利的条件，都具有极其重大的意义。

国家“八七”扶贫攻坚计划的奋斗目标和主要任务包括三个

方面：

一是到本世纪末，基本解决目前全国农村8000万贫困人口的温饱问题，使绝大多数贫困户年人均纯收入按1990年不变价格计算达到500元以上，并形成稳定解决温饱、减少返贫的基础条件。

二是加强贫困地区基础设施建设，基本解决人畜饮水困难，使绝大多数贫困乡和主要农贸市场、商品集散地通路、通电。

三是改变教育、文化、卫生的落后状态，普及初等教育，基本扫除青壮年文盲，开展成人职业技术教育；改善医疗卫生条件，防治和减少地方病；把人口自然增长率控制在国家规定的范畴内。

为了如期实现国家“八七”扶贫攻坚计划的奋斗目标，国家在扶贫开发的基本途径和主要形式、奖金的管理和使用、政策保障等方面制定了一系列有利于贫困地区加快脱贫步伐、促进经济社会发展的措施，包括增加对贫困地区的投入，提高扶贫开发的力度；集中力量，重点扶持重新调整后的529个贫困县，以这些县中的贫困乡、村、户为攻坚目标；由政策性银行集中办理扶贫信贷奖金；以提高效益为核心，加强对扶贫资金和项目的管理；在坚持开发式扶贫的基础上，进行开放式扶贫的试点；对贫困地区实行优惠政策；抓好智力开发、科技扶贫，提高贫困地区人口的文化科技素质；实行在党中央、国务院统一领导下，分级负责，以省为主的省长（自治区主席、直辖市市长）负责；实行广泛的社会动员，积极争取国际上的合作，形成强大的扶贫攻坚力量等。

二、1994年我国扶贫开发工作的进展和成效

1994年是实施国家“八七”扶贫计划的第一年，各级政府以“坚持开发式扶贫”为指导方针，加大扶贫投入力度，改革扶贫资金的管理使用方式，并进一步强化了对扶贫开发工作的领导和组织，使我国的扶贫开发工作切实得到了加强。

1. 根据国家“八七”扶贫攻坚计划的要求，各省区分别制定了1994-2000年扶贫攻坚计划，1994年全国各省区根据国家“八七”扶贫攻坚计划的总体要求，在对本省区贫困人口数量、分布情况进行了重新调查摸底的基础上，结合本地区实际情况制定了本省区1994-2000年扶贫攻坚的具体实施计划，明确了本地区扶贫工作的奋斗目标和主要任务，把国家“八七”扶贫攻坚计划落到了实处。

各有关省区，特别是贫困面较大的省区实行了行政首长负责制，把扶贫工作的成效作为考核领导干部政绩的重要标准。这为实现各地区的扶贫攻坚目标，从而最终实现国家“八七”扶贫攻

坚计划提出的奋斗目标提供了组织上的保障。

2. 各级政府以提高效益为核心，进一步改革了扶贫资金和项目的管理方式，继续对贫困地区实行信贷、财税及经济开发的优惠政策。1994年，各级政府在扶贫资金的使用上，更加注重执行社会效益与经济效益相结合的原则，在把解决贫困人口的温饱问题放在第一位的前提下，努力提高扶贫资金和项目的经济效益。在扶贫资金的投向上，以种植业、养殖业和以种养业为原料的加工业以及资源开发型、劳动密集型的乡镇企业为重点；在扶贫项目管理上，组织成立了扶贫经济实体承包开发项目、承贷承还资金，以保证把资金用于见效快、能充分发挥当地资源优势的开发项目上。同时对贫困地区提供信贷、财税、经济开发等方面的优惠政策，为贫困地区加快经济社会发展提供政策保障。

3. 继续以财政无偿拨款、低利率或优惠的政策性贷款等形式向贫困地区进行资金投入。80年代以来，国家陆续以“支援不发达地区发展资金”、“三西农业建设专项基金”、“少数民族贫困地区温饱基金”、“老少边穷地区开发贷款”、“支持不发达地区发展经济贷款”“扶贫专项贴息贷款”及“县办企业贷款”等形式向贫困地区投入扶贫资金，以解决贫困地区的温饱问题，资助这些地区的生产性基础设施建设及种植业、畜牧业、林业、农产品加工业和采矿业的发展。资金投入是逐年增加的。1994年，中央在原有基础上又增加了10亿元的专项贴息贷款。此外，地方政府也对扶贫开发注入了大量资金。

4. 继续组织实施以工代赈计划。1984-1993年，国家安排了100亿万元直接用于扶贫的以工代赈资金，用于贫困地区基础设施建设。1994年，又组织实施了第4、第6批扶贫以工代赈计划（未含第五批江河治理以工代赈），总规模为30亿元。主要用于农田水利基本建设、山区水土保持和小流域治理、农村人畜饮水工程建设、发展造林种果和畜牧业，支持修建农村交通、通讯等。中央决定从1994-2000年，每年再增加10亿元的以工代赈资金，共70亿元，主要用于公路建设，同时兼顾人畜饮水工程建设，而且将贫困人口集中、经济发展水平较低的西北、西南等最贫困地区列为重点实施范围。以工代赈计划的实施，改变了单纯给钱给物的生活救济扶贫方式，将做工与救济举，以“直接面向农村贫困人口，综合配套治理，提高扶贫效益”为原则，以改善贫困地区的基础设施和社会服务为主要内容，在消除与缓解贫困中发挥着日益重要的作用。

5. 继续组织“扩大贫困地区与发达地区的干部交流和经济技术合作”为主要内容的“对口支援”、“东西合作”。近年来，中央、国家机关和各级党政机关都已与一个或几个贫困县或

乡、村定点挂钩扶贫，坚持不脱贫、不脱钩的原则。选派干部，组成帮扶组（团），进驻贫困地区蹲点挂职扶贫，定点帮助一个或几个贫困县、乡、村，这是几年来中央、国家机关和各级党政机关进行对口支援最富有成效、工作最扎实的形式。1994年，共有119个中央、国家机关单位直接包扶了327个县，占有国家级贫困县的55%；各省级机关也积极参加了对口扶贫工作。目前，国家重点扶持的592个贫困县均有相应的包扶单位。与此同时，许多发达地区的企业、事业、科研机构也以向贫困地区培训人才，到贫困地区联营厂，向贫困地区转移劳动密集型或资源密集型企业等经济合作方式帮助贫困地区转移密集型或资源密集型企业等经济合作方式帮助贫困地区发展地方经济。发达地区发挥部门、行业优势，各展其长、各尽所能对贫困地区进行对口支援，有利地促进了贫困地区的脱贫工作。

6. 继续号召、动员全社会各界力量共同参与和支持扶贫事业。

(1) 为接受国内外支持中国扶贫事业的组织和个人提供的现金、实物及技术援助，并为一切关怀、支持和热心于中国扶贫事业的国内外各级政府、组织、团体和个人提供良好的服务，中国政府拨款10亿元人民币作为垫底基金，于1989年批准成立了非政府民间组织--中国扶贫基金会。

1994年，中国扶贫基金会落实无偿捐赠项目30个，总金额共计1112万元；从扶贫基金中拨出专款，直接用于保本微利的扶贫开发项目；牵线搭桥、外引内联，为贫困地区引进资金，向社会各界筹扶贫基金共3250万元。此外，中国扶贫基金会通过召开扶贫行动大会、中国中西部经济发展研讨会，开展'94电视扶贫系列宣传活动、劳模扶贫、干部交流等多种方式开展扶贫工作。到1994年，经交流干部牵线反搭桥，建成、在建设和拟建项目达440个，总投资为11.33亿元；共建成项目253个，累计完成投资2.76亿元，新增产值2.44亿元，新增利税2000多万元；实现商品流通1.4亿多元，取得了可观的社会效益和经济效益。

(2) 自1989年开展旨在让千千万万因经济困难而失学的儿童重返校园的“希望工程”在1994年取得了明显成效。“希望工程”实施5年来，实施范围覆盖了全国所有贫困县，已累计筹资3亿元人民币，资助建设希望小学近400所，使86万多名贫困地区失学儿童重返校园，向100多名贫困地区的乡村小学优秀教师颁发了“希望工程园丁奖”。“希望工程”在1994年推出的“1（家）+1助学行动”得到了全社会的热烈响应，已成为动员社会力量，推进贫困地区教育发展，加快其脱贫步伐的一条新路子。与此同时，在探索扶贫扶教方式的前提下，根据不同地区类型，探索了“以工代赈绿色希望工程”以期解决教育经费不足和培养中小学生的劳动技能问题。

(3) 组织城市居民发扬团结、友爱、互助精神，为贫困地

区和灾区捐献衣被。1994年9、10两个月在全国大中城市开展募集衣被10538万件，价值16亿元人民币；募集到捐款10527万元，缓解了900多个县1900多万贫困户的生活困难。

7. 继续积极扩大和发展与国际社会的合作，广泛争取国际社会对我国实施“国家八七扶贫攻坚计划”的支持。1994年，我国积极提供各项配套条件争取世界银行的贷款，以资助我国西南地区贵州、云南及广西的30多个贫困县的扶贫开发。我国还利用世界银行1亿元的贷款，帮助5个省103个贫困县普及义务教育，并继续利用联合国儿童基金提供的1990-1994年的4000万美元，扶持100多个贫困县教育，使1万名教师、30万名学生受惠。

三、1995年我国扶贫开发工作要点

1995年是实施国家“八七”扶贫攻坚计划的第二年，也是“八五”计划的最后一年。国家在采取有力措施抑通货膨胀，推进以企业改革为重点的各项改革，完善宏观调控体系的同时，将大力扭转农业发展的滞后状况，进一步增加农业投入，加快农业和农村经济和发展。1995年的扶贫开发工作的指导思想，是按照国家“八七”扶贫攻坚计划的总体要求，结合《九十年代中国农业发展纲要》和中央农村工作会议精神，继续坚持“开发式扶贫”的方针，进一步落实扶贫攻坚的各项任务和措施，切实把贫困县中的贫困乡、村、户作为攻坚目标，真正使农村绝对贫困人口受益，使贫困地区人民的生活水平有明显的改善。

贫困地区的脱贫致富，首先要继续依靠政府采取有效的扶持政策来解决。同时，还要继续鼓励和引导发达地区及大中城市支援贫困地区。贫困地区也要通过自身努力，进一步解放思想，加快改革开放步伐，扬长避短，发挥比较优势，寻求适合自身条件和特点的发展途径。

1. 加强领导，进一步落实分级负责、以省为主的省长负责制。党中央和国务院高度重视扶贫开发工作，反复要求各级党委和政府加强对扶贫开发工作的领导。国家“八七”扶贫攻坚计划明确了分级负责、以省为主的省长负责制。各级省、县、乡党委和政府要将扶贫开发工作列入议事日程，根据国务院的总体要求和确定的原则，结合“九五”计划的制订，编制本地区以扶贫建设项目为主要内容的扶贫攻坚计划，制定具体的年度实施计划，纳入国民经济和社会发展规划体系，并组织有关部门和社会各界力量，集中有效地使用各类扶贫资金和物资，确保计划如期实施。各地区的扶贫攻坚计划和年度实施计划的编制工作，要在1995年全部完成。在省长负责制的基础上，要实行层层目标责任制，定期检查扶贫攻坚计划的实施情况，针对新问题，提出对策措施。所有贫困县都要把解决群众温饱、脱贫致富作为中心任务，集中力量认真做好扶贫开发工作。

2. 继续把缓解农村绝对贫困放在扶贫工作的首要地位。缓解和消除农村绝对贫困，稳定地解决贫困人口的温饱问题，是本世纪内我国扶贫开发的主要任务。1995年，各级政府要围绕这个中心任务，安排使用各种渠道的扶贫资金，加强贫困地区基础设施和农田基本建设，支持贫困地区发展农业和非农经济，重点发展种植业，养殖业和相关的加工、运销业，积极发展能够充分发挥贫困地区资源优势，又能大量安排贫困户劳动力就业的资源开发型和劳动密集型乡镇企业。为贫困农村创造稳定地解决温饱、脱贫致富的基础条件。在扶持对象上，要突出贫困县中的贫困乡、村户、特别是贫困农户，真正使农村贫困人口受益。

3. 拓宽思路，依托市场，加快贫困地区资源开发和经济发展的步伐。变单纯救济式扶贫为开发式扶贫是80年代中期以来我国扶贫工作的一条重要经验。1995年扶贫开发工作要做好统一规划，选好项目，坚持立足贫困地区资源优势，根据市场需求，开发有竞争力的优势产品。组织贫困农户连片发展，专业化生产，逐步形成一定规模的商品生产基地和区域性支柱产业，依靠地区经济发展带动区域脱贫。兴办贸工农一体化、产加销一条龙的扶贫经济实体，承包扶贫开发项目，外联市场，内联农户，为农民提供产前、产中、产后服务，带动群众脱贫致富。引导、支持不具备办企业条件的贫困乡村，带资带劳，到投资环境较好的城镇和扶贫工业小区进行异地开发，兴办二、三产业。

扶贫开发工作在努力实现以下几个方面相结合。一是直接扶持与间接带动相结合，采取扶持贫困地区龙头企业或支柱产业的办法，通过其辐射和带动作用，帮助千家万户脱贫致富；二是基础设施建设与开发性项目相结合，在加强贫困地区基础设施建设的同时，要增加开发性、经营性扶贫资金的后续注入，促进贫困地区形成区域性支柱产业和商品基地；三是单项工程建设与小片区综合治理相结合，以小片区或小流域为基本单元，进行综合的、全方位的配套投入，对贫困地区地行综合治理；四是扶贫与扶智相结合，提高贫困地区干部群众的素质，围绕支柱产业和商品基地建设，选择实用技术，发展各种类型的扶贫经济组织，大力开展对农民的技术培训，努力提高贫困户掌握和运用科学技术的能力，依靠科学技术，提高农民收入。

4. 多渠道增加扶贫资金投入，加大扶贫开发力度。目前中央政府每年支持贫困地区发展投入的财政、信贷和以工代赈扶贫资金总规模为100亿元左右，主要包括优惠信贷资金、专项基金和以工代赈。1995年是第四批和第五批以工代赈计划执行的最后一年，这两批以工代赈的总规模为30亿元。要制订新的以工代赈计划，保证每年对贫困地区的以工代赈投入不少于40亿元。不仅政策性银行，各商业银行也要按一定比例增加对贫困地区的信贷

规模。国务院各部委要配合实施“温饱工程”，加大相应的物资、资金、技术投入力度，保证各项扶持政策和措施落实到位。各级地方政府应根据各自的脱贫任务，积极增加扶贫投入，确保国家“八七”扶贫攻坚划年度目标的实现。广东、福建、浙江、江苏、山东、辽宁6省的原国家信贷扶贫资金调整出来以后，要本着“扶贫资金总规模不减少”的原则，相应增加扶贫投入，争取提前完成扶贫任务。

5. 继续做好以工代赈工作，加强贫困地区基础设施建设。对贫困地区的以工代赈投入，一直占国家扶贫总投入的50%左右，是国家扶贫投入的主要方式之一。1995年，有二批以工代赈计划同时实施，即第四批以工代赈主要用于贫困地区的基本农田建设，第五批以工代赈主要用于江河治理和水毁工程，第六批以工代赈主要用于扶持贫困地区的农、林、牧、水、交通、通讯等基础设施建设，第七批以工代赈主要用于贫困地区修建公路和解决人畜饮水。为了确保国家“八七”扶贫攻坚计划目标的实现，贯彻和落实中央经济工作会议精神，将扩大以工代赈规模。继续坚持“直接面向农村贫困人口，综合开发治理，提高以工代赈项目扶贫的有效性”的原则，以促进贫困地区脱贫致富为目的，以片区综合治理为主要项目形式，以农田基本建设、小型灌溉系统、农村公路、人畜饮水工程等基础设施建设为主要内容，同时，适当拓宽以工代赈的工作领域，在有条件的地区推广“以工代赈绿色希望工程”的经验。在不改变以工代赈投入使用方向的前提下，探索利用以工代赈计划帮助贫困地区发展初等教育的途径。严格按基本建设程序管理以工代赈项目，逐步做到按项目管理的方法安排以工代赈计划。强化以工代赈工作的管理和监督，完善各项规章制度，使这项工作制度化、规范化。

6. 进一步加强对扶贫资金和扶贫项目的管理，提高资金使用效益。根据国家“八七”扶贫攻坚计划的要求，有关部门要按照社会效益与经济效益相结合的原则，加强对资金使用的管理、监督以及使用效益的考核，严格执行扶贫资金审计制度。同时，要做好扶贫开发项目库的建设工作，在项目选择上，要突出那些立足贫困地区当地资源、市场需求大、风险小、价值高、具有较强辐射和带动作用的骨干项目。计划部门要充分发挥自己的优势，利用已有的工作基础，为扶贫项目做好基础性、前期性的准备工作。

7. 鼓励东西合作和对口扶贫，动员社会力量支持贫困地区的开发建设。国家继续鼓励和支持经济发达地区与贫困地区按照互惠互利、风险共担、发挥优势的原则，采取签定合同、联合开发项目、合办企业等形式，带动贫困地区经济发展。沿海发达省、市都要对口帮助西部的一两个贫困省区发展经济。鼓励沿海

划服务。

(五)体制改革

1、继续推进宏观经济调控体系的改革重点深化国有企业改革

1978年，党的十一届三中全会决定把工作重点转移到经济建设上来，实行改革开放的方针。16年来，在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的路线、方针、政策指引下，我国进行了广泛而深刻的经济体制改革，扩大市场调节，强化市场机制作用，经济体制格局和运行机制发生了深刻的变化。形成了以公有制为主体，国有、集体、个体、私营经济和外资经济等多种经济成分并存，平等竞争，共同发展的新格局。农村普遍实行了家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制。国有企业的改革不断深化，扩大了企业的经营自主权，国有企业逐步向独立的法人实体和市场竞争主体转变。市场体系逐步发育，大力发展了各类零售和批发商品市场，同时积极培育生产要素市场。以渐进的方式推进了价格改革，价格形成机制发生了很大变化，市场机制作用不断增强。80%以上的生产资料价格、85%以上的农产品价格和95%以上的工业消费品价格已经放开，生产要素价格正处在市场化进程中。国家的宏观调控，由行政指令性的直接控制，向主要运用经济、法律手段的间接调控转变，指令性计划大大缩减，农业生产的指令性计划已全部取消；在工业总产值中，指令性计划所占比重已由1978年前的95%以上，减少到4%左右。国家统一分配的生产资料和计划收购的商品也大幅度减少。形成了以按劳分配为主体、多种分配方式相结合的分配格局，并开始建立新的社会保障制度。党的十四大提出了在我国建立社会主义市场经济体制的目标模式和基本框架。16年的改革开放，为实现社会主义市场经济体制的目标奠定了基础，但是，现行体制格局与党的十四届三中全会《决定》所确定的社会主义市场经济体制框架还存在较大的距离，需要推进改革的深化。

一、1994年宏观经济调控体系改革的评述

1994年在党中央、国务院“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”的方针指引下，按照整体推进，重点突破的部署，重点进行财税、金融、外汇、外贸、价格和流通等方面的改革。改革的范围和力度都是前所未有的。这些重大改革措施的出台，使我国向社会主义市场经济体制迈出了决定性的步伐。

(一)财税体制改革取得突破性进展

1. 改革税收制度，建立新型的税收体制。税制改革围绕着统一税法，公平税负，简化税制，合理分权，保障财政收入，建

立符合社会主义市场经济要求的新税制进行。初步建立了以增值税为主体、消费税和营业税为补充的流转税制度。对商品的生
产、批发、零售和进口开征规范的增值税。对某些特殊的消
费品在征收增值税的基础上再增收消费税，消费税成为贯彻产业
政策和调节消费的手段。对非商品经营，包括提供劳务、转让无
形资产和销售不动产等经营活动继续征收营业税。新的流转税制
取消了对外资企业征收的工商统一税，实行内、外资企业统一的
新流转税。改革了所得税制度。对内资企业，包括国有企业、
集体企业、私营企业以及股份制和各种形式的联营企业，实行
税率为33%的统一所得税制，并依照税法统一规范税前列支项目
标准，建立新的规范化的还贷制度。改革个人所得税制度。将个
人所得税、个人收入调节税、城乡个体工商户所得税合并，建
立统一的个人所得税制。不分纳税人的国籍，制定统一适用的
用扣除标准和税率，并对外籍人员规定的附加费用扣除标准。改
革和完善其他税种。主要是扩大资源税的征收范围，改进征收办
法，对土地、财产等实行相应的税收制度，同时调整和兼并其他
有关税种。改革税收征管制度，全面实施《中华人民共和国税收
征收管理法》。实行税务机构分设，组建了国税、地税两套税
务机构。

2. 实行新的财政管理体制，逐步理顺中央和地方的分配关
系。按照中央和地方政府的事权，划分各级财政支出的范围。
中央财政主要承担国家安全、外交和中央国家机关运转所需经
费，调整国民经济结构、协调地区发展、实施宏观调控所必需的
支出以及由中央直接管理的事业发展支出。包括国防费，武警经
费，外交和援外支出，中央级行政管理费，中央统管的基本建设
投资，中央直属企业的技术改造和新产品试制费，地质勘探费，
由中央财政安排的支农支出，由中央负担的国内外债务的还本付
息支出，以及中央本级负担的公检法支出和文化、教育、卫生、
科学等各项事业费支出。地方财政主要承担本地区政权机关运转
所需支出，以及本地区经济、事业发展所需支出。包括地方行政
管理费，公检法支出，部分武警经费，民兵事业费，地方统筹的
基本建设投资，地方企业的技术改造和新产品试制经费，支农支
出，城市维护和建设经费，地方文化、教育、卫生等各项事业
费，价格补贴支出以及其他支出。合理划分中央和地方的收支
入。国家税收按税种划分为中央税、地方税、中央与地方共享
税。对于维护国家权益、实施宏观调控所必须的税种划为中央
税，包括关税、海关代征的消费税和增值税，消费税，中央企业
所得税，铁路、银行、保险等部门集中缴纳的收入，地方银行和
外资银行及非银行金融企业所得税、中央企业上缴利润等。对于
与地方经济和社会发展关系密切、税源分散、适合地方征管的税
种划为地方税，包括营业税、地方企业所得税、地方企业上缴利
润、个人所得税、城镇土地使用税、固定资产投资方向调节税、

城市维护建设税、印花税、耕地占用税等。对于与经济发展直接相关的主要税种划分为中央与地方共享税，包括增值税、资源税、证券交易税。其中，与经济发展直接相关的主要税种即增值税，中央分享75%，地方分享25%。资源税按不同的资源品种划分，大部分资源税作为地方收入。证券交易税，中央与地方各分享50%。按统一比例确定中央财政对地方税收返还数额。中央将基期(1993年)地方上划的税收全额，连同1994年以后增值税、消费税一定比例的增长部分返还给地方。妥善处理原体制中央补助、地方上解以及有关结算事项。为保证分税制顺利推行，采取维持原来分配格局暂时不变的办法，原体制中央对地方的补助继续按规定补助，原体制地方上解仍按不同体制类型执行。

3. 改革国有企业的利润分配制度。根据建立现代企业制度的基本要求，结合税制改革和实施《企业财务通则》及《企业会计准则》，合理调整和规范国家与企业的利润分配关系。国有企业实现的利润分别以所得税和利润的形式上缴国家一部分。取消各种不规范的利税承包做法，统一按照国家规定33%的税率缴纳所得税。同时，取消对国有企业征收的能源交通重点建设基金和预算调节基金。取消税前还贷，企业固定资产投资借款本金一律用企业留用资金归还，贷款的利息列入成本。逐步建立按股分红、按资分利或税后利润上缴的分配制度。由于部分企业利润水平较低，作为过渡办法，增设27%和18%两档照顾税率。根据具体情况，对1993年前注册的多数国有全资老企业实行税后利润不上缴的办法，同时，微利企业缴纳的所得税也不退库。

1994年财税体制改革的难度比较大，在具体实施中也曾出现过一些问题和矛盾。但由于党中央、国务院加强了对改革的领导，及时发现矛盾，解决矛盾，从而使改革取得了突破性进展，实现了新旧财税体制的平稳过渡，确立了新财税体制的基本框架并取得明显成效。新财税体制为各类企业平等竞争创造了条件。新税制统一了税收法律规范，在很大程度上消除了原税法按所有制性质和内外资企业分别设立税种和税率引起的税负不均的矛盾。据统计，1990年工商税收收入中，国有企业实现的税收所占比重为68.7%，非国有企业为31.3%。实行新税制后，不同所有制企业税负发生变化。国有企业税负下降0.74个百分点，集体企业税负上升2.44个百分点，私营企业税负下降2.17个百分点，外资企业维持原有水平。新税制将原来只对工业生产环节的部分产品征收增值税，改为在生产、流通多环节统一实行增值税。解决了原税制在多环节征收多种税和重复征税的问题，使新税制更适应公平竞争的要求。分税制为建立中央财政收入稳定增长，提高中央政府调配财政资金的能力奠定了基础。原有财政地方包干体制，使国家财力分散，国家财政收入占国民收入的比重下降，中央财政占全国财政收入的比重下降。1993年，国家财政收入占国民收入的比重仅为16.3%左右，其中中央财政收入

占整个国家财政收入只有36.7%。新税制有利于增加中央财政收入，中央财政收入占全国财政收入的比重可达57%。目前，为了照顾地方的利益，作为过渡办法，实行以1993年为基期的增长返还办法。同时，实行分税制，强化了中央财政组织收入的能力，扩大中央财政向地方财政转移支付的数量和范围，并采取多样化、规范化的转移支付形式，增强了中央财政宏观调控的主动性。进一步理顺了国家与企业的分配关系。新的企业所得税制度，改变了企业承包所得税，税利混淆的做法，划清了利和税的界限。有利于促进政企彻底分开，同时有利于发挥所得税的调节作用。新税制在免除国有企业利润调节税和免征能源交通重点建设基金和预算调节基金的基础上，改税前还贷为税后还贷，有助于增强企业的约束机制。

财税体制改革平稳推进，使1994年国家预算执行情况基本正常。全国财政收入完成5182亿元，比预算超收422亿元；财政支出5820亿元，比预算多支391亿元，收支差额638亿元。全年各项税收收入完成4797.6亿元，完成预算的107.5%。

1994年的财税体制改革，从总体上看，成果很大，但还存在一些问题。比如分税制的框架在省一级虽然建立起来了，但是有些地区省以下的财税体制没有到位，有些具体规定不够规范和合理；在税制改革方面，有些规定不尽合理，新税制在运行过程中出现的问题没有完全得到解决，税收征管相对滞后，与税制不相适应的矛盾越来越突出，有关财税体制改革的一些重要问题还没有很好解决。比如，如何科学划分中央与地方的事权，如何解决财权和财力分散问题，如何确定财政支出范围和财政支出结构，如何加强对预算外资金管理等等。因此，需要进一步完善和深化财税体制改革。

(二)金融体制改革迈出重要步伐

1. 人民银行加快向中央银行的职能转变。主要措施有：

人民银行强化了对货币信贷的集中管理。人民银行总行集中掌握货币发行权、基础货币管理权和基准利率调节权，确保全国实施统一的货币政策。严格控制银行新增贷款总量和中央银行的基础货币，特别是严格控制了固定资产贷款和货币供应量，同时大力组织货币回笼。拓展了货币政策工具。人民银行总行首次运用调整对金融机构贷款利率的手段，抑制货币需求；进一步扩大再贴现手段的运用；在上海建立了公开市场操作室，通过外汇市场吞吐基础货币。从第三季度开始正式向社会公布货币供应量，把金融机构信用总量和货币供应量作为宏观监测的重要指标。加强金融监管。对金融机构进行了清理规范，加大了稽核工作的力度，基本刹住了非法集资和违章拆借，金融秩序显著改善。金融电子化建设步伐加快。卫星通讯网已覆盖到人民银行400多个二级分行和县支行，203个城市实现了同城清算电子化，全国通过电子联行往来的资金日均达到300多亿元。

2. 国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行三大政策性银行相继成立并开始运作。政策性银行本着“自担风险、保本经营、不与商业性金融机构竞争”的原则开展业务。国家开发银行办理国家重点建设政策性贷款及贴息业务；通过建立长期稳定的资金来源，从资金源头上对固定资产投资总量及结构进行控制和调节；建立了科学、严格的决策责任制，独立核算，自主经营，责权统一。中国农业发展银行主要承担国家粮棉油储备和农副产品合同收购、农业开发等业务中的政策性贷款，代理财政支农资金的拨付及监督使用。中国进出口信贷银行为大型机电成套设备进出口提供买方和卖方信贷，为中国银行的成套机电产品出口信贷办理贴息及出口信用担保。

3. 推进了资产负债比例管理。中央银行对专业银行实行限额管理下的资产负债比例管理，把控制贷款总量同加强内部资金调度和统一管理、加强风险防范有机结合起来。各专业银行将人民银行下达的贷款限额作为最高限额，专业银行总行对本系统各分支机构实行总量控制下的资产负债比例管理。中央银行对资金能够自求平衡的其他商业银行及非银行金融机构实行有监督的资产负债比例管理，以资本和负债制约资产总量和结构，以存款总量制约贷款总量。政策性银行实行“计划管理、定向用款、保本经营、自求平衡”的原则，在国家规定的贷款计划内，按照严格限定的业务范围发放贷款。

4. 金融立法步伐加快。《中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》、《票据法》、《保险法》等重要金融法规草案的起草和修改工作已基本完成，分别按立法程序提交国务院和全国人大审议。

5. 金融对外开放和国际交往进一步扩大。到1994年底，外资金机构已在我国18个城市设立了393个代表处，在13个城市设立了118家营业性分支机构。我国金融机构设在境外的分支机构达500多家。

上述各项改革促进了国民经济持续、快速健康发展。1994年末市场现金流通量为7289亿元，比上年增长24.3%，当年现金发行量为1424亿元，大体上符合年初的计划控制指标。在成功发行1020亿元国库券的同时，全年新增储蓄存款6300亿元，超过1992、1993两年新增储蓄存款的总额。人民币汇率稳中有升，金融形势保持了平稳健康发展的好势头。国家开发银行发行承贷的国家重点建设项目，年底前全部到位，资金情况明显好于往年。当前金融体制存在的主要问题是：人民银行的独立性还缺乏保证，金融的宏观调控方式还不尽规范，公开市场操作、票据贴现等间接调控手段的运用还不充分，专业银行向商业银行转轨的任

务也相当艰巨。这些问题，只有通过不断深化改革才能逐步解决。

（三）外汇外贸体制改革取得实质性进展

外汇管理体制改革的的主要内容是：实现人民币官方汇率和外汇调剂市场汇率并轨，实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制。从1994年1月1日开始，中国人民银行以前一天外汇市场的交易价格为基础，参照国际金融市场主要货币的变动情况，公布人民币对美元的中间价，及对其他主要货币的汇率。国家在顺利推进汇率并轨的基础上，加强和改善了对外汇市场的宏观调控，使1美元兑人民币汇价基本稳定在8.5元左右。取消外汇留成和上缴，实行银行结汇制。境内所有事业单位、机关和社会团体的各类外汇收入必须及时调入境内，按银行挂牌汇率全部结售给外汇指定银行。实行银行售汇制，实现经常项目下，人民币可兑换。取消经常项目正常对外支付用汇的计划审批。境内用汇单位，在贸易项下和与贸易活动有关的服务性支付项下的对外支付用汇，要持有效凭证，用人民币到外汇指定银行办理兑付。建立银行间统一、规范的外汇交易市场，改变人民币汇率的形成要机制。取消境内外币计价结算，禁止外币在境内流通。从1994年1月1日起，取消任何形式的境内外币计价结算，禁止外币流通和指定金融机构以外的外汇买卖，停止发行外汇券。取消外汇收支的指令性计划，国家主要运用经济、法律手段对外汇和国际收支进行宏观调控。

外贸体制改革的主要内容是：取消外贸指令性计划，对进出口总额、出口收汇和进口用汇实行指导性计划。进一步改进出口商品配额的管理办法。总的原则是：凡是国家需要管理的出口商品，一定要管住，可管可不管的商品放开。对38种实行计划配额管理的商品和54种实现主动配额管理的商品中的少数商品试行有偿招标的方法；有选择地对部分出口金额较大，经营单位较多，国际市场敏感，低价倾销和国外反倾销的商品也是试行配额招标的办法。进一步完善出口许可证管理办法。主要是对实行出口许可证管理的商品目录，根据国内外市场情况进行调整；建立严密、科学、完整的监督检查制度；对发证机关的监督检查方法和对企业配额许可执行的后期管理规范、法制化，并实行奖惩制度。继续调整了关税税率结构，降低了关税总水平；改进和完善了出口退税制度，实行了有利于外贸出口发展的信贷政策。加快授予具备条件的生产企业、商业企业、物资企业和科研院所进出口经营权。鼓励和加快海外投资企业的发展。确定今后我国在海外开办合营企业的重点，并确定了开办海外企业的条件，申报和审批程序。加快了外贸立法。1994年7月1日，《对外贸易法》开始正式实施，其他有关的法规、条例也正在起草过程之中。

1994年的外汇外贸体制改革对于创造外贸平等的竞争环境，

建立适应国际经济通行的运行机制具有重要作用。一是为各类出口企业提供了相对平等的竞争环境。汇率并轨和取消外汇上缴，减轻了外贸企业的负担，使外贸企业、外商投资企业及有进出口经营权的企业都处在平等的竞争环境中，调动了国内企业出口创汇的积极性。对部分出口商品配额试行招标办法，使那些靠不平等竞争取得优势的企业难以继。二是促进外汇外贸体制和世界经济的接轨，改善了我国的投资环境。汇率并轨，实现了经常项下的汇率无歧视原则，表明我国外汇管理体制已向市场化、规范化、国际化的方向迈进，有益于吸引更多的外商来华投资。三是利于推动我国企业的跨国经营。外贸体制改革，确定了今后我国在国外开办合营企业的重点，制定了鼓励国内各企业、事业单位跨国经营的办法，以及申办海外企业的条件与审批程序。为企业跨国经营的进一步发展创造了条件。

1994年的外汇外贸体制改革，有力地促进了对外经济贸易的发展，取得了成功，收到了预期的效果，但仍存在着一些需要进一步解决的问题。如何进一步完善进出口的管理办法，改善进出口商品结构，协调好外资企业与国内企业的关系，都需要通过进一步推进外汇外贸体制改革加以解决。

(四)价格和流通体制改革迈出重大步伐

1994年，我国的价格体制改革进入攻坚阶段。一是进一步促进价格形成机制的转换。对主要生产资料价格实行计划内外“并轨”，将统配煤价格全部放开，由市场调节；取消原油计划内外多种价格，归并为由国家统一定价的两档价格；成品油、化肥实现了计划内外价格“并轨”，对钢材的主要品种也规定了中准价格和上下浮动幅度。二是继续调整价格结构。适当提高了电价，解决国家投资电厂还本付息的困难；较大幅度地提高了原油的出厂价格(原油出厂价提高了60%)；大幅度地提高了粮食购销价格和棉花收购价格，订购粮食价格提高了40%，棉花提高了51%。调价的规模和力度都是前所未有的。配合价格改革措施的出台，国家相应进行了粮食、棉花、食用油、原油和成品油、化肥等重要商品购销体制改革。粮食购销体制改革主要是疏通粮食流通渠道，管好批发，放活零售，建立健全粮食储备调节制度，对少数重点大型粮油仓库和港口转运站，进行逐步转为国家粮食储备局直属库的试点。在棉花流通体制改革方面，国家采取了适当集中量的办法。改革的重点是理顺价格关系，规范市场秩序，健全质量保障监督体系，改革和完善储备体系和宏观调控。原油和成品油流通体制改革的主要内容是：除铁道、交通、民航等六大用户组织直达供应外，其他成品油在市场上公开销售。清理现有油品经营单位，制定相应的管理制度，整顿油品流通秩序。对化肥等农业生产资料流通体制改革主要是加强宏观调控和市场管理，搞好总量平衡，整顿流通秩序，减少流通环节和流转费用，从而降低并稳定化肥的市场供应价格。对化肥实行中央和地方两级储备，

建立淡季储备制度；减少批发环节，中央调拨化肥由四级批发一级零售，改为两级批发一级零售，基层供销社推行代销制。国家对化肥价格实行分级管理，统一费率，严格监审。为了保证价格体制改革顺利实施，国家建立了粮、棉、食用油、食糖、肉等关系国计民生的重要商品的储备制度，还建立了粮食、棉花、副食品等重要商品的风险基金和价格调节基金制度。同时又颁布了《关于商品和服务实行明码标价的规定》、《关于加强居民生活必需品和服务价格监审的通知》等法律法规，加强了法制建设。

1994年，我国价格和流通体制改革迈出的步子很大，但没有引起大的社会震动。1994年，在经济快速发展中出现了通货膨胀，虽然在引起物价上涨的各种因素中，价格结构调整具有较大的推动作用，但这是改革必须要付出的代价。因此从总体上讲，价格和流通体制改革是比较成功的，对建立社会主义市场经济体制具有重要的促进作用。

首先是价格结构进一步得到调整，缓解了基础产业发展中的矛盾，加快了农业和能源工业的发展。适当提高电价和较大幅度地提高原油出厂价，对改革基础工业产品价格偏低的情况，增强基础产业的自我发展能力具有重要作用。大幅度地提高粮食购销价格和棉花收购价格，调动了农民种粮、售粮的积极性，夏粮收购超额完成定购任务，早稻收购比国家定购任务超额完成30亿斤，棉花种植面积比1993年有较大增加。

其次是在进一步转换价格形成机制的同时，加强和完善宏观调控。对一些重要生产资料实行计划内外价格“并轨”；积极发挥了市场对资源的配置作用。同时通过对重要商品的流通体制改革，使国家综合运用经济手段、法律手段和必要的行政手段加强宏观调控和市场管理。比如，国家建立的粮食储备及各种风险基金对平抑物价起到了重要作用。国家对部分钢材、化肥、成品油等关系国计民生的生产资料的储备和协调安排，改善了重要物资的供应状况，维护了正常生产。

三是进一步明确了加强市场调控和管理的必要性，即放开价格不等于不管价格。发达市场经济国家，都不是对市场放任自流，对物价完全放开不管。政府对市场的规范整顿，对物价监督管理，绝不是恢复计划经济。一些地方的改革经验也证明了这一点。在这方面，全国上下基本取得了共识。

1994年，在进行价格和流通体制改革中还存在着一些问题，主要是在发展社会主义市场经济中，对商品和价格如何进行有效管理和引导缺乏经验，国家直接掌握的调控手段还很薄弱，特别是对价格调整引起的直接、间接反应估计不足。在流通体制改革中，如何更多地运用经济手段和法律手段加强和改善宏观调控，还有待进一步研究。

(五)投资体制改革取得积极进展

1994年，我国投资体制改革也取得了重大进展。出台的主要措施有：组建国家开发银行，集中资金保证国家重点建设。理顺国家计委与国家开发银行的关系。对不同投资项目进行初步分类。加强固定资产投资宏观调控等。

(六)企业改革进一步推进，现代企业制度试点准备就绪

1994年，在进行以上几个方面的宏观调控体系改革的同时，企业改革继续推进。认真贯彻“转机条例”，转换企业经营机制取得了新的成效。围绕现代企业制度试点作了大量准备工作，确定了100家企业进行现代企业制度试点的方案，并着手制订相应的配套办法。国有企业的股份制试点工作继续扩大。目前全国共有股份制企业20000多户，股份有限公司5000户，10余户国有大型企业完成股份制改组和到境外募集股份并上市。国有小企业采取租赁、出售、拍卖、破产等措施进行改革，推动了国有资产存量的调整。经济法规的建设进一步加强，《中华人民共和国公司法》、《国有企业财产监督管理条例》等法律法规颁布实施。企业改革虽然取得了进展，但是，仍面临着相当艰巨的任务，即：政企有待彻底分开，国有企业产权制度的改革需进一步深化；社会保障体系的建设仍在试点之中。如此众多的问题都要在今后的改革中逐步解决。

二、1995年深化经济体制改革的主要内容

1995年深化经济体制改革的指导思想是：按照十四届三中全会《决定》和中央经济工作会议精神，重点推进以建立现代企业制度为目标的国有企业改革，配套进行社会保障体制改革，培育市场体系和转变政府职能，巩固、完善1994年出台的重大改革措施，进一步深化财税、金融、投资、外汇、外贸、价格和流通等宏观经济调控体系改革，及时抓好其他方面的改革，促进改革、发展和稳定的相互协调和统一。

(一)以推进建立现代企业制度为重点，全面深化企业改革

1995年深化企业改革的指导思想是：贯彻落实党的十四届三中全会《决定》精神，紧紧抓住实行政企分开，搞好企业内部管理，逐步建立社会保障体系这三个关键，以搞好现代企业制度试点和若干城市“优化资本结构”试点为突破口，在转换经营机制，推动制度创新，加速结构调整，实行配套改革等方面取得实质性进展。改革的基本内容和措施是：

1. 重点抓好国有企业改革试点工作。集中力量重点抓好国务院批准的4项试点。通过试点，对深化企业改革的重点和难点进行探索和突破，取得经验，为进一步深化企业改革创造条件。

(1)选择100户国有大中型企业进行现代企业制度试点，按

《公司法》进行制度创新和机制转换。一是根据国务院原则同意的“试点方案”，抓紧制定与此相关的若干配套文件，争取上半年全部出台。二是要要求试点企业把制度创新、技术创新和管理创新结合起来，制定以企业改制、改组、改造和加强管理为主要内容的试点方案；亏损、微利企业要有扭亏、增利的具体措施。三是为试点企业创造必要的外部环境。各地区、各部门要帮助试点企业组成好的领导班子，不折不扣地落实企业自主权。继续研究企业债务重组的操作办法，调整企业资产负债结构，建立企业增加资本金的机制。分离企业办社会职能，分流企业富余人员，为试点企业创造平等竞争的环境。

(2)进一步搞好56户企业集团试点，实施大公司、大集团战略。依据《公司法》对企业集团进行规范，按《国有资产监督管理条例》向集团公司派监事会，完善国有资产授权经营，强化产权纽带。建立健全母子公体制。打破地区、行业限制，实行工科贸金的结合，发展综合商社，发挥优势互补、规模效益等整体功能。

(3)探索全国性总公司改建为国家控股公司的试点。确定航空工业总公司、石油化工总公司、有色金属总公司等3户为试点企业。分离总公司现有的行政管理职能和行业管理职能，构造国有资产运营的国家独资公司；要设计合理的产权结构，正确处理集权与分权的关系。

(4)继续抓好18个试点城市企业“优化资本结构”试点。一是围绕“增资、改造、分流、破产”(即补充企业资本金和减轻负担债务；把企业改制与技术改造结合起来，选择重点骨干企业实行“双改”；分离企业办社会职能，分流企业富余人员，包括破产企业失业人员；对资不抵债、扭亏无望、无力偿债的企业实行破产)，继续实施已出台的改革措施。在落实关于增加企业生产经营资金规定的同时，选择少数城市探索财政、银行、国有企业之间进行债务重组的途径。加大实施破产力度，依照《国务院关于在若干城市试行国有企业破产有关问题的通知》，对已报破产预案的企业有组织地实施破产，逐步建立破产淘汰的正常机制。二是建立国有资产管理运营体制。选择一批进行现代企业制度试点的企业，明确这些企业国有资产投资主体，促使政企职责分开，实现国有资产所有者职能与社会管理者职能分开，国有资产管理职能与运营职能分开。三是加大结构调整力度。把企业改组放在首位，以兼并、重组为主要形式，辅以外资、租赁、转让、承包和破产等形式，按照产业政策和规模经济的要求，有计划、有步骤地实现国有企业的结构调整。加强对企业技术改造的政策引导和投入。提出能控制国家经济命脉、左右市场的大企业(或企业集团)名单，加强支柱产业，壮大骨干企业，发展拳头产品，从整体上增强国有企业活力。四是要加快职工失业和养老保险的社会保障体制改革步伐，分流企业富余人员。18个城市都要制定具体方案，有条件的城市要建立支持职工分流的

基金，成立待业劳动力调剂中心或各种形式的职业介绍机构。对于企业自愿，具备内外部条件的少数试点企业，可将社会职能直接分离。

2. 抓好面上企业改革。

(1) 继续贯彻落实“转机条例”、《企业法》、《公司法》和《劳动法》，加速企业经营机制转变。落实企业14项经营权和责任，使一批企业在政企分开、经营机制转变上有较大进展。依据《股份有限公司规范意见》、《有限责任公司规范意见》，对已建立的公司进行规范，特别是上市公司和4577家定向募集公司的规范化。继续组织经批准的大型国有企业到境外发行股票并上市的工作，促使企业按国际惯例运作，增强大型国有企业在国际市场的竞争力。对国有小型企业，可实行转让、租赁、兼并、转产、停产、破产、重组等措施，促进国有存量资产优化配置。

(2) 抓紧贯彻《国有资产监督管理条例》，落实国有资产经营和监管责任。在“国家所有、分级管理、分工监督、企业经营”的原则指导下，加强国有资产监督管理，落实企业法人财产权，普遍建立资产经营责任制。1995年先选择一批大型企业作为国家派出监事会的试点，以后逐步扩大到1000户。抓紧修改《国有企业实行资产经营责任制暂行办法》，依据《企业财务通则》和《企业会计准则》，普遍开展清产核资、界定产权、清理债权债务、评估资产、核实资本金等基础工作。确定先进合理的国有资产保值、增值指标，制定切实可行的具体考核办法。

(3) 继续深入开展“转机制、抓管理、练内功、增效益”活动，促进企业扭亏增盈。切实增强市场观念，提高竞争意识，树立风险意识。进一步改善和加强企业内部管理，深化劳动、人事、分配三项制度改革，做好下岗人员的培训，发展第三产业，分流富余人员，特别要加强财务管理、质量管理和安全管理，在建设好班子、建立好机制、开发好产品、建立约束机制和严格责任制度与考核制度上狠下功夫，做到依法经营、从严治厂，练就市场竞争的基本功。执行财政部新的企业经济效益指标考核体系。

(二) 巩固、完善宏观经济调控体系的改革宏观经济调控体系的改革要围绕企业改革进行。继续完善和深化金融、财税、投资、外汇、外贸、价格和流通体制改革。

1. 巩固完善新的财税体制。完善分税制改革。合理划分中央与地方政府的事权和财权。并将财权和事权的划分落实到省以下的各级财政。同时，继续研究中央向地方财政转移支付的办法，使分税制的改革进一步规范。

完善税制改革。适时出台1994年没有来得及出台的改革措施，强化增值税、消费税的征管，尤其是要搞好稽核体系建设。保持税制的统一、公平。改进和完善出口退税制度，严厉打击偷

税骗税行为。

建立健全规范化的个人所得税征收制度。建立个人收入应税申报制度，实行综合所得税制。加快银行货币电子化，以有效监控个人各类收入情况；加强银行对现金使用的管理和控制。由于个人所得税征管制度的建立涉及面广，问题较复杂，需分步进行。1995年要抓好个人所得税的征收工作。作为配套措施，要逐步实施个人货币收支票据化和银行个人存款实名制。

2. 继续推进金融体制改革。进一步增强中央银行运用货币政策的能力。人民银行各省分行着重做好金融监督和维持货币流通秩序。货币政策的制定集中于人民银行总行。

按照政策性金融和商业性金融分开的原则，进一步做好政策性业务与商业性业务的界定和分离。并按照现代商业银行经营机制要求，在现有商业银行中，推行资产负债比例管理，并创造条件，逐步在专业银行实行资产负债比例管理。适当增加专业银行和商业银行贷款利率的浮动幅度。进一步完善政策性银行运行机制。以城市信用社和农村信用社为基础，进行组建城乡合作银行的试点。规范信托投资公司的行为，加强对非银行金融机构的监管。

3. 巩固和完善外汇外贸改革成果，进一步扩大对外开放。研究制定外商投资企业实行结售汇的具体办法，贸易项下原则上允许外商投资企业进入统一的银行结售汇体制。新来的投资一律以人民币注册，投资注入资金允许保留现汇。但外汇帐户不得用于出口收汇，只允许支付进口和利润汇出。进一步规范银行间外汇交易市场。积极创造条件，逐步实现人民币在经常项下的完全可兑换。

加快对进口商品的总量管理，完善鼓励出口的政策措施。在总结1994年出口商品招标经验的基础上，选择部分被动配额商品试行招标，并做好已招标商品的后续管理工作。

尽快建立出口商品发展基金和风险基金，推进中国进出口银行业务的发展。对进口商品的管理办法要统一政策，简化手续。强化经济和法律手段的作用，按照国际规范对进口加强管理。进一步减少对机电产品进口的配额管理，改进和简化目前对一些产品实行的自动登记办法。要加快制定促进进口结构调整的经济诱导政策，制定严格的一次性消费品特别是奢侈品的限制政策。

强化商会的协调职能。积极有效地吸引外商投资，特别是跨国公司和国际金融资本的机构性投资。适时发布外商投资产业指导目录，适当放宽外商投资领域。鼓励外商投资向基础设施、基础产业及中西部地区倾斜。同时，积极创造条件，逐步对外商投资企业实行国民待遇。

4. 稳步推进价格和流通体制改革。落实和完善1994年出台

的粮食、棉花等重要农产品和石油、化肥等重要生产资料流通体制改革措施。1995年要进一步改进和完善粮食购销政策，健全粮食储备制度和风险基金制度，逐步完善战略性储备和调节性储备，把中央和地方储备分开。进一步整顿化肥等农用生产资料的流通秩序，减少流通环节，严格审查经营资格，完善价格形成机制。对食品和其他重要消费品的批零差价要加强监督和调控，坚决打击哄抬物价、欺诈消费者的不良行为。国有商业要利用资金、设备和信息等优势，搞好批发业务和连锁零售网点建设，减少流通环节，降低流通成本，在实现公开、公平、有序竞争的前提下，发挥国有物资和商业流通企业平抑物价、稳定市场的作用。建立批发市场价格的统计指标和调控体系。改革供销社体制，理顺组织体系，强化服务功能，抓好基层社改革，切实把供销社办成农民的合作经济组织。

鉴于近几年物价改革迈出的步子已经很大和当前通货膨胀形势严峻，1995年价格改革采取稳定和完善的办法。一般不再出台新的调价措施，把价格改革的重点放在建立健全新的价格调控机制上。加强价格的监督管理和价格检查，进一步制定电、煤、水、医药等重要商品的价格管理规定。加强价格立法工作，坚持依法治价，尽快颁布《价格监督检查条例》，抓紧制定《价格法》。

2、继续深化计划体制改革

党的十一届三中全会以来，我国计划体制改革取得了重大进展。前一阶段，计划体制改革者围绕“简政放权”和推进市场建设，改进宏观管理体制等方面，着重于打破传统的计划经济体制。表现在，指令性计划大幅度缩减，生产、经营和投资决策权逐步下放到地方和企业，为培育市场主体，发育市场体系，逐步扩大市场机制的作用创造了条件，使消费品和生产资料市场化和资本、劳务、技术等生产要素市场化和程度明显提高。农业生产的已全部取消指令性计划；工业生产领域，国家指令性计划管理的产品由1980年的120种减少到1994年的36种，占全国工业总产值的比重由40%降至4%左右；物资流通方面，由国家计委负责平衡、分配的物资品种从1979年的256种减少到1994年的12种；在价格管理方面，到1992年底，国家管理的工业生产资料价格已由1991年的737种减少到89种，其中实行国家定价的只有33种。在投资方面，企业和地方的决策权不断扩大；国家计委负责安排的投资资金占国有单位固定资产投资的比重由1990年的20%左右，降低为1994年的15%左右。与此同时，计划管理体制的行政性手段逐步减少，经济手段、经济政策和经济法规的作用不断增加，计划管理职能逐步转变。所有这些改革，对调动地方、企业和劳动者的积极性，激发经济活力，推动整个经济体制改革和对外开放，促进经济持续快速健康发展起到了重要作用。特别是党的十四大和十四届三中全会以来，计划体制改革进入以建立社会主义市场经济的新型计划体制为主要内容的制度创新阶段。在社会主义市场经济条件下，国家计划是宏观调控的重要手段之一，其职能不是取代市场，而是要以市场为基础，面向市场，反映市场，引导和调控市场。计划的基本性质是指导性的，计划工作必须突出宏观性、战略性、政策性，要发挥国家计划对经济运行的总体指导作用和综合协调宏观经济政策及经济杠杆运用的功能，促进国民经济持续快速健康发展和社会全面进步。

一、1994年计划体制改革的新进展

(一)转变计划管理职能，发挥国家计划在年度经济运行宏观、调控的总体指导作用和综合协调功能

1994年，计划体制改革最重要的特点是进一步转变计划管理职能，围绕正确处理改革、发展、稳定三者关系，搞好经济总量平衡和结构协调，保证加快建立社会主义市场经济体制的各项重大改革顺利出台和平稳推进，促进国民经济持续、快速、健康发展，保持社会稳定。

加强对国民经济发展的监测、预测和宏观经济形势的动态分析，是搞好宏观经济调控的基础性工作。为此，进一步确立了全

国和各省、自治区、直辖市及计划单列市的经济监测、预测和经济形势分析，加强了月度、季度、年度经济形势的分析，开展了经济景气动向监测预测，为适时制定宏观经济调控政策措施和恰当把握调控力度提供了重要依据。为及时采取措施抑制通货膨胀，还建立了全国价格分析、重要报告的工作制度和35个大中城市生活必需品价格收费监测系统。在市场价格监测中，突出了居民生活必需品和重要生产资料价格的监测，加强了重要调价项目出台前后的监测分析。同时，国外贷款项目管理信息系统也发挥了很好的作用。另外，固定资产投资、外贸外汇等方面，也都加强了监测工作。

在加强经济监测预测和经济形势分析的基础上，国家计委会同国家经贸委、财政部、人民银行等经济综合部门和其他有关部门，针对当前经济运行中的突出矛盾，特别是抑制通货膨胀问题，研究提出了一些经过综合协调的宏观调控政策措施建议，经党中央、国务院决策后具体组织实施。根据国务院的决定，国家计委会同有关部门先后开展了全国性的固定资产投资检查、消费基金检查和两次物价检查以及对商品明码标价、粮食和化肥价格等重要商品的储备制度和价格的风险调节基金制度的各项政策措施。通过这些工作，使国家计划的总体指导和综合协调作用不仅体现在年度计划编制中，而且贯穿于年度计划实施和经济运行的全过程。一些省级计划部门，在发挥省级计划在省级经济调节中的总体指导和综合协调作用方面，也作出了许多有益的探索，创造了新的工作方式和初步经验。

（二）改造现行计划指标体系，加强了计划的宏观性、政策性和信息导向作用。

根据转变计划职能的要求和近几年加快改革开放带来的经济运行机制新变化，1994年的年度计划进一步简化和取消了一些不必要的和没有实际作用的指标，对需要保留的指标加以改造，形成了以预测为基础并体现计划导向意图的新预期指标体系。完善了宏观调控目标体系。进一步减少了指令性计划分配的生产资料品种和数量，扩大国家订货范围。

为了突出国家计划的政策性和强化计划信息导向功能，国家计委从制定1994年年度计划起，试行编写了年度计划系列报告，包括综合性的经济和社会发展改革报告及专题报告。计划综合报告着重分析年度宏观经济的总体态势和发展趋势，阐明国家对年度的经济发展发展和市场信息运行的基本方针，提出实现宏观调控目标的重点大政策措施；专题报告主要针对年度经济和社会发展的重点方面和主要矛盾，作出预测分析，阐释有关的宏观调控目标的重点大政策措施；编撰计划系列报告，使计划从以指标型计划为主逐步转向以政策型计划为主，受到各方面的好评。

(三)在改进投资计划管理方面迈出了重要步伐。

开始对固定资产投资项目实行分类管理，将投资项目划分为竞争性、基础性、公益性三类，明确投资主体，改革投融资方式。按照政策性业务与商业性经营分离的原则，在深化金融体制改革过程中组建了国家开发银行，加强了对政策性项目的资金配置及国家对固定资产投资的宏观调控能力。加强和改善了投资的宏观调控体系，改革和简化了项目管理程序，并促进了投资市场服务体系的发育。按照党的十四届三中全会确定的改革目标，研究提出了《关于进一步深化投资体制改革的实施方案》，主要着眼于强化投资的约束机制和风险机制，以建立适应社会主义市场经济发展要求的新型投资计划体制。

(四)改革统配物资计划分配和订货办法，完善国家订货制度

为了保证支农、重点生产建设和其他重要方面对重要物资的需要，1994年对煤炭、原油、重油、天然气、钢材、汽车等少数重要产品仍保留必要的指令性分配计划，但进一步改进了管理办法，适当减少纳入国家计划分配的数量，缩小分配范围，确保重点需要。煤炭分配实行全国总量平衡，计划分配确保重点需要，一般用煤直接从市场采购；对煤炭订货会作了重大改革，实行分区订货，大区间调剂品种和数量。原油、成品油流通体制的改革，对优化资源配置、扭转油品市场秩序混乱的状况，稳定成品油市场价格，收到了明显的成效。

(五)进一步改革进出口计划管理方式

1994年取消了进出口商品的指令性计划。只对大宗商品进出口实行出口总额和分地区指标的指导性计划管理，国家主要通过综合运用汇率、关税、利率、出口信贷等经济杠杆以及法律手段调节对外贸易。被动配额和主动配额商品有选择地试行了招标、拍卖和规则化分配方式。对非配额管理的重要进口商品，实行自动登记管理。配合外汇改革，取消了中央外汇额度的计划份额和地方、企业外汇额度留成，进口用汇一律凭进口合同和有关凭证，按当日市场汇价向银行买汇。

(六)强化产业政策引导经济结构调整和优化升级的重要作用

1994年，国家计委会同有关部门加强了总体产业政策和专项产业政策的研究。《九十年代国家产业政策纲要》和《汽车工业产业政策》已由国务院批准颁布实施。这对指导和促进我国产业结构调整和优化升级，对加强基础产业和培植支柱产业，将发挥重要作用。

《九十年代国家产业政策纲要》明确提出了90年代我国产业政策的重点，这就是：不断强化农业的基础地位，发展农村经济，增加农民收入是90年代我国经济发展的首要任务。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，使

之与整个经济发展相适应。加快发展支柱产业，带动国民经济全面振兴。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。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。还要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，要优化产业结构，提高产业技术水平，使产业布局更加合理。另外，《纲要》还提出了制定国家产业政策应遵守的原则、程序和实施办法。

《汽车工业产业政策》明确提出了我国汽车工业的发展目标。这就是：通过产业政策的实施，使我国汽车工业在本世纪末打下坚实的基础，再经过两个五年的计划，到2010年成为国民经济的支柱产业，并带动其他相关产业的迅速发展。为解决目前汽车工业发展中存在的生产厂点多、投资分散、项目审批乱、重复引进低水平产品、定点厂建设及国产化速度慢等突出问题，明确规定了产品发展重点，制定了相应的产业组织政策、产业政策、投融资政策、利用外资政策、进出口管理政策、国产化政策、消费与价格政策，以及相关工业和社会保障政策等。《汽车工业产业政策》的颁布实施，对尽快解决汽车行业的散乱问题，实现规模经济，促进产业结构高级化、产业组织的合理化，进一步增强企业开发能力，提高产品质量、技术装备水平和国际竞争力，具有重要意义，为实现我国汽车工业发展的战略目标提供了政策导向。

(七)加快了计划立法工作

为了巩固和发展计划体制改革的成果，更好地运用法律手段调控市场经济的运行和规范经济主体的行为，国家计委加强了计划立法的研究工作。1994年由国家计委起草颁布或由国务院颁布的法规、规章有：《关于商品和服务实行明码标价的规定》、《关于加强居民生活必需品和服务价格监审的通知》、《关于建设项目实行业主责任制的暂行规定》、《环境保护计划管理办法》、《特定商品进口自动登记管理暂行办法》、《进出口商品检验鉴定收费办法》、《制止牟取暴利行为的暂行规定》等。

16年来我国计划体制改革已经取得了很大进展，但创建社会主义市场经济新型计划体制的任务还远未完成。国家计划在宏观调控中还未充分、有效地发挥其应有作用，计划的内容、形式、方法及其运作方式都还有待进一步改革，计划与其他宏观调控手段之间还需进一步形成合力，实现计划与市场的有机结合还要在实践中继续探索。因此，应按照中共中央十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》精神，进一步深化计划体制改革。

二、1995年深化计划体制改革的主要工作

1995年深化计划体制改革，要按照建立社会主义市场经济体制的目标，结合今年重点深化国有企业改革，巩固、完善去年已出台的几项重大改革，继续加强和改善宏观调控的要求，进一步转变计划职能，强化计划的宏观性、战略性、政策性，更好地发挥国家计划在宏观调控中的总体指导和综合协调功能，保障市场正常发挥对资源配置的基础性作用，积极引导和调控市场运行，有效抑制通货膨胀，促进国民经济持续、快速、健康发展，保持社会稳定。为此，要在以下几个方面进一步深化计划改革。

(一)改进宏观经济总量和重大结构的平衡和协调方法，进一步发挥国家计划在宏观调控中的综合协调功能

建立社会主义市场经济体制，就是要使市场在国家宏观调控下起基础性调节作用。在宏观调控体系中，计划与财政、金融等手段相互配合又相互制约，国家计划集中体现了政府指导国民经济和社会发展的总体部署，是国家一定时期的经济纲领。国家计划确定的国民经济和社会发展的目标和任务，是制订各项宏观经济政策和综合运用各种经济调节手段的重要依据。因此，国家计划要搞好宏观经济总量和重大结构的平衡和协调。根据市场经济运行机制的特点，要重视加强价值量的平衡测算和社会资金的协调平衡，同时继续做好其他基本生产要素和重要基础性商品的平衡。主要是：

1. 社会总需求与总供给的平衡。主要是通过改进和完善国民(内)生产总值的生产和使用的平衡测算方法；合理确定适度的经济增长率、固定资产投资率、消费增长率、国际收支差额等主要宏观经济目标。

2. 全社会资金总量和重大结构平衡。主要是通过对全社会可支配货币收入的平衡测算，合理确定货币供应量、信贷和有价证券发行总规模、财政收支差额等重要宏观调控目标，为制定和协调财政政策、货币政策提供重要依据。

3. 居民可支配货币收入的来源和使用平衡测算。通过对居民劳动收入、资产性收入和转移收入等货币收入来源及居民消费支出、投资性支出(包括直接用于固定资产和流动资产的投资、购买金融资产等)的测算分析，为制定居民收入分配政策、消费政策、储蓄利率政策、价格政策和搞好社会购买力与商品可供量的平衡提供依据。

4. 固定资产投资资金来源和投向的平衡测算。要对财政预算内投资及财政性预算外投资资金、政策性和商业性固定资产投资贷款、用于固定资产投资的社会直接融资、各类自有投资资金、利用境外资金等资金来源及其主要投向进行平衡测算，为合理确定投资规模，优化投资结构提供政策依据。尤其要做好国家重点建设资金的平衡协调工作。

5. 重要农产品、能源、基本原材料和主要农业生产资料的供需平衡测算。通过对这些商品的平衡测算，合理确定其生产量、库存量、进口量和国家订货(收购)、储备；投放等指标，制定相应的调控政策和措施。

6. 社会劳动力平衡测算。通过对城乡劳动力资源和从业人口的测算，为制定城镇就业政策和有步骤地引导农村富余劳动力转向非农产业的政策提供依据，合理确定城镇失业率。

7. 市场物价总水平和重大价格结构的平衡测算。以此为依据，合理确定年度价格改革方案和控制通货膨胀的调控目标，制定相应的调控措施。

为了改进宏观经济总量和重大结构的平衡工作，计划部门要加强与各有关经济调节部门的联系和配合，搞好有关重大经济政策的综合协调，特别是做好计划与财政政策和货币政策的协调配合、中长期政策与短期政策的衔接、全国政策与区域政策的配套、国内经济政策与涉外经济政策的配合、经济发展政策与社会发展政策的协调。在深化计划改革和巩固、完善财税、金融、外贸外汇等各项重大改革过程中，要逐步建立健全宏观经济政策和重大调节措施的综合协调制度。

(二)进一步改革计划指标体系，更好地体现社会主义市场经济下新型计划的性质和功能

为了更好地体现社会主义市场经济的计划职能，正确地反映和引导市场运行，要突破前一段反映计划与市场“板块式”结合状态的“指令性计划、指导性计划和市场调节”的三分法，进一步创新计划的内容、形式和调控方式。在改造现行计划指标体系的基础上，要按照计划的性质和功能，逐步建立和完善“宏观调控目标”、“预期指标”和“国家公共资金和资源配置指标”三大类新型计划指标体系。作为国家宏观调控和公共资源配置的一种特殊方式，特别是在新旧体制转换过程中，极少数计划指标还需要采取指令性方式。

1. 完善宏观调控目标体系，为制定和协调宏观经济政策提供科学依据。根据深化改革的进程和经济、社会发展的实际情况，以及推行新国民经济核算体系的要求，年度计划的宏观调控目标大体确定为：经济(国内生产总值)增长率、货币供应量增长率、国家银行信贷总规模、货币发行量、全社会固定资产投资总规模、通货膨胀率(今年暂以商品零售价格上涨率表示)、有价证券发行总规模、财政收支差额、进出口总额、当年新增中长期外债总规模、国家外汇结存、城镇失业率、城镇居民人均生活费和农民纯收入增长率等，其中国家银行新增贷款规模限额和有价证券发行总规模在近期还要作为指令性指标。这些宏观调控目标是政府各有关职能部门制定各种宏观经济政策以及有关具体政策的

基本依据，是综合运用各种经济调节杠杆的出发点和归宿。

2. 确立计划预期指标体系，加强对重要经济、社会活动的信息导向和宏观指导。在1994年初步建立计划预期指标的基础上，1995年要基本形成计划预期指标体系。确立预期指标体系主要是为企业和地方提供宏观经济和市场运行趋势的信息导向。政府有关职能部门应通过间接宏观调控和必要的协调，促成重要预期指标大体实现。预期指标一般只列全国总量，不再层层分解下达；有的预期指标进行分解，是为了提供更细化的信息，作为地区平衡测算的参考，而不是分配市场份额。

3. 逐步建立国家公共资金和资源配置计划指标体系，增强宏观调控能力。在市场经济条件下，国家仍有必要掌握一定的物质力量，用以引导全社会资金和资源的流向，弥补市场缺陷，适时调节市场供求，保证国家重点生产、建设和引导市场的健康运行。这类计划指标主要包括生产领域的“国家任务”，流通领域的“国家订货(收购)、储备及投放”，投资领域的财政投融资、政策性银行投融资，涉外经济领域的进出口配额及国家境外借款和发行债券。考虑到目前的实际情况，借用国际商业贷款继续作为指令性指标，少量重要生产资料仍保留国家统配指标。

(三)规范和完善计划报告制度，增强计划报告综合协调宏观经济政策与信息导向的作用

从近两年试编年度计划报告的经验看，计划报告是体现计划职能转变，突出计划工作政策性的重要计划形式。1995年要继续编制年度计划报告，并对计划报告的性质、种类、内容、形式及编写、发布、实施等进行一定的规范，逐步形成制度，以强化国家计划的政策协调和政策信息导向功能。

1. 形成比较完整的年度计划报告系列。从1995年开始，年度计划报告由综合性报告和一些必备的专项报告以及若干重要专题报告组成。综合报告从总体上对年度宏观经济形势和发展趋势进行分析和预测，对宏观经济政策的基本取向和调控重点进行阐述。专项报告包括：工业经济发展报告、农业及农村经济发展报告、固定资产投资形势及投资政策报告、市场物价走势预测及调控政策报告、进出口贸易及利用外资形势分析及调控政策报告、科技发展报告、社会事业发展报告以及国际经济环境分析报告等。此外，针对各年度经济发展的突出矛盾和重要问题，还可提出一些专题计划报告。

2. 规范计划报告的主要内容。综合报告着重分析年度宏观经济运行的总体态势和发展趋势，阐明政府对年度发展的基本方针，展示经过综合协调的宏观调控政策措施。专项、专题报告对经济、科技、社会发展的重点领域、关键环节和突出矛盾，进行

更深入的分析，提供某一方面的重要信息，展示政府在这些方面的宏观政策和调控措施。

3. 围绕形成计划报告开展调查研究和政策协调工作，使制定计划报告的过程成计划部门综合协调宏观经济和经济杠杆运用的过程。

4. 建立计划报告发布制度。从1995年开始，计划报告作为国家计划的重要组成部分和表述方式，与计划指标一并下发。对计划报告的主要内容以“计划白皮书”形式向社会公开发布。

(四)改进对生产、建设、流通及涉外经济等重要领域的计划管理和调控方式

1. 改进农业和农村经济年度计划管理。主要是加强主要农产品的供求信息导向和对农业生产的政策扶持，引导农业和农村经济发展顺利进入社会主义市场经济轨道。

2. 改进工交经济年度计划管理。主要是加强对工交生产的供求信息导向，制定和实施工交产业政策，改进对重点行业 and 企业的协调方式，调整并加强与国家计划单列企业集团的信息联系和对话关系。

3. 改革固定资产投资的年度计划管理。首先要按照投融资体制改革方向，进一步规范各类投资主体的投资行为和筹资方式。从1995年开始，国家对不同的投资领域实行不同的投融资方式和管理办法。从投资资金源头和重大项目审批两个方面，继续加强和改进对全社会固定资产投资总规模和投资结构的宏观调控。建立和完善计划部门、政策性银行、商业银行和财税、审计部门对投资管理的分工合作、相互协调与制约的机制。进一步改进固定资产投资项目的审批办法，加强国家重点建设项目管理。

4. 改革国内贸易年度计划管理，要在科学预测分析市场态势和发展趋势的基础上，做好重要商品供求总量的平衡。对关系国计民生的基本生活消费品、主要农业生产资料和能源、基本原材料要做好资源可供量和市场需求的预测，准确把握市场走势，研究制定稳定市场、稳定价格的调控措施。要进一步改革重要生产资料的计划管理，合理调整国家统配生产资料的数量和用向，提高使用效率。逐步完善国家订货制度。1995年继续对少数几种重要产品实行国家订货，积极创造条件，逐步建立包括重要农产品、农业生产资料和基础工业产品在内的统一的国家订货制度，并在条件具备时以国家订货方式取代统配方式。建立重要商品的中央和地方两级储备体系。国家从1995年起，拟对一些重要基础性或特需商品逐步编制和实施国家储备计划。

5. 改进年度外经贸、外资计划管理。为了适应外贸、外汇体制改革和加强对外经济活动的宏观调控，1995年国家将“外贸进出口总额”作为计划预期指标，并积极发挥商会的作用，加强大宗商品和敏感性商品进出口的协调。充分发挥进出口信贷银行促进成套设备出口的作用。“对重要进口商品分别实行配额管理和自动登记管理。改进重要商品进口预订货办法。加强对国际收支平衡的监测、预测、分析工作，建立年度国际收支预测分析报告制度。对外借款实行全口径的计划管理。从1995年起，将原在计划外的国际金融租赁、“三资”企业由中方担保的境外借款，以及可转换债券和利用海外基金筹资等纳入国家计划管理，并严格控制借用境外商业贷款规模。将地方境外贷款指标管理的逐步向金融窗口指标管理过渡，并有选择地进行外债余额管理的试点。借用外债额较大的项目单位及承担偿还责任的部门和地方，要逐步建立偿债风险基金。

尽快颁布实施《指导外商投资方向规定》《外商投资产业指导目录》。积极试点并规范BOT投资方式，促进能源、交通等基础性项目的建设。

6. 改进年度价格计划管理。在控制全国物价总水平的前提下，积极稳妥地推进价格结构性调整，逐步健全新的价格形成机制和调控体系。加强价格法规建设。严格执行《国务院关于加强居民基本生活必需品和服务价格监审的通知》和《国家计委关于商品和服务项目实行明码标价的规定》。继续实施反暴利的法律、法规，坚决制止和查处垄断性涨价、牟取暴利和价格欺诈行为。加强市场物价信息系统建设和价格监测预警工作。继续完善重要商品价格调节基金制度，增加调控市场物价的经济实力。

7. 改革社会发展年度计划管理。在社会主义市场经济条件下，政府在社会发展方面的管理职能不仅不能削弱，而且越来越重要。社会发展计划管理的改革方向是，从偏重于指标管理、项目管理、局部管理转向主要从事政策管理和全社会宏观管理，逐步将“社会发展国情报告”作为社会发展计划的基本形式。积极改进社会事业发展计划指标体系，简化和取消一些过于繁琐和实际意义不大的指标；需要保留的社会发展计划指标，主要是人口、教育、就业、收入等关系重大、需要进行宏观平衡协调的少量指标。人口自然增长率继续作为指令性的限额指标。进一步完善教育宏观调控机制。研究生教育、普通高等教育招生计划的国家任务，主要是培养国家重点建设、国防建设、文化教育、基础学科和高技术、边远地区和艰苦行业等方面所需的专门人才。做好劳动力资源平衡与政策协调。探索农村劳动力资源开发利用和农村剩余劳动力合理转移的途径与对策。配合深化国有企业改革，抓紧研究消化企业富余人员的途径问题。

(五)改进中长期计划方法，充分发挥计划手段在引导长期资源配置方面的优势

适应发展社会主义市场经济的要求，计划体系要逐步转向以中长期计划为主体，这既有利于充分发挥市场在短期资源配置方面的优势，又能更好地发挥计划引导长期资源配置的优势，促使计划和市场有机结合、优势互补。要通过中长期计划制定合理的发展战略和规划方案，强化国家计划的战略导向，搞好年度计划与中长期计划的衔接。1995年是全面完成“八五”计划的最后一年，认真总结“八五”时期经济发展的经验，科学制定“九五”计划和到2010年的规划，这是1995年计划工作的主要任务之一。加强对中长期发展战略的研究，使“九五”计划成为进入下一世纪奠定良好基础的战略计划，并提出21世纪头10年的战略构想。加强对中长期市场运行环境、世界经济发展趋势、科技进步等方面的预测、搞好经济发展、科技和社会进步的系统分析，正确处理人口、资源、环境的关系，贯彻可持续发展战略，促进经济增长方式由粗放型向集约型转化。全面规划、突出重点。要抓住对全局有重大影响的重点领域和重大问题，进行深入研究和重点规划，特别是那些对国民经济和社会发展起支柱作用、带动作用 and 促进结构升级的产业，要提出明确、具体的发展目标及相应的政策措施。重视体现政府职能的社会事业的发展规划，特别是科技教育和卫生、人口、环保、城市公用事业、扶贫以及社会保障等事业的计划编制。切实做好“九五”计划主要经济指标的平衡测算和衔接协调，合理确定“九五”的经济增长速度和投资规模，既要充分发挥资源潜力，实现经济长期持续快速增长，又要避免出现严重通货膨胀。在制定中长期计划中，要进一步探索促使计划与市场有机结合的新路子，特别是在加快产业结构调整 and 升级、筹措重点建设资金、理顺收入分配关系等方面，要有新思路，新办法。做好中长期计划与产业政策 and 国土整治规划、中长期计划与年度计划、综合计划与各种专项规划和政策的衔接，形成国家中长期战略和计划的实施体系。

(六)积极改进产业政策的制定方法，充分发挥国家产业政策的指导作用

制定和实施产业政策是执行国家中长期发展战略，加强和改善宏观调控，引导经济结构调整和优化，提高产业素质和竞争能力，促进国民经济持续快速健康发展的重要手段。要以国务院已颁布的《九十年代国家产业政策纲要》为依据，抓紧完善90年代产业政策体系，加强对产业经济发展的指导。为此，要围绕强化基础产业和培植支柱产业的产业结构政策目标，制定相应的产业组织政策、产业技术政策、产业布局政策和产业保障政策。以及对重点产业发展有重大影响的其他配套政策。突出重点，抓紧修订完善各重点领域的专项产业政策。除已经出台的《汽车工

业产业政策》外，1995年要重点研究拟定农业、交通、通信、能源、电子、机械、建筑、石化等产业政策草案。产业政策的制定要与“九五”计划的制定工作结合起来，使产业政策成为实施中长期计划的核心内容和有力手段。规范制定产业政策的工作程序，建立国家产业政策审议制度，增强产业政策制定的民主性和科学性。按照《九十年代产业政策纲要》的规定，国家产业政策由国务院决定，国家计委具体负责研究和协调实施。各项产业的政策的拟订由国家计委牵头，会同有关部门进行。各项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。国家计委要组织有关部门、产业界、学术界和消费者团体对产业政策草案进行科学论证和民主审议。建立健全国家产业政策的实施保障体系。计划、财政、银行、税务、内贸、外贸、海关、证券管理、工商行政管理、国有资产管理等部门在制定实施有关政策时要密切配合、协调动作，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。建立健全国家产业政策的跟踪监测以及监督、检查及评价分析制度，及时反馈产业政策实施中的情况和问题，不断修改完善。

(七)大力培育市场体系，引导和调控市场运行

促进市场体系的发育是新体制建立过程中计划工作的一项重要职能。1995年要深入研究现阶段我国市场发育中的特点和问题，搞好对全国和各地市场建设的统筹规划和合理布局，积极促进各种类型、不同层次、各项功能市场组织的发育，逐步形成统一、开放、竞争、有序的市场体系，更好地发挥市场在国家宏观调控下对资源配置的基础性作用。加强市场基础设施建设，重点是重要商品储运设施、大型批发市场、市场信息系统的建设。发展市场中介组织，并逐步加以规范。加快建立市场调控体系，特别是要建立和完善相关法律法规体系，加强对市场运行的监测预测，进一步建立健全重要商品的储备和调节基金制度等。

(八)加强计划管理的基础工作，搞好年度计划实施过程中的即期调控

加强对经济形势和市场运行的跟踪监测分析和预测、预警工作，是计划工作的“基本功”。1995年要在全面监测经济运行情况的基础上，选择部分有代表性的地区、中心城市、大型企业集团和重点交易市场作为监测点，建立长期稳定的监测信息源。逐步完善科学实用的监测、预测、预警指标体系、经济景气分析指标体系。健全月度、季度、半年和全年宏观经济形势分析和预测报告制度，健全全社会固定资产投资信息系统、借用国外贷款项目管理信息系统、市场供求和价格信息系统以及国际收支信息系统，及时提出有针对性的政策建议。计划部门还要进一步完善信息发布制度，通过发布宏观经济信息、政策信息和市场信息，引导市场运行，指导微观经济决策。

为了保障监测、预测、预警系统的有效运转，要加强国家计划信息系统建设，密切中央计划部门与地方和重点企业、重点市场的纵向信息交流，计划部门与财政、金融、外贸、统计等部门的横向信息沟通。各级计划部门要在保持经济信息网络和联结方面发挥组织协调作用，以促进各类信息的共享和充分利用。

计划制定不是计划工作的结束。搞好计划实施过程中的即期调控，是年度计划管理不可忽视的重要环节。在加强宏观经济和市场运行跟踪监测、预测、预警的基础上，针对计划实施和经济运行中出现的突出矛盾和问题，计划部门要会同有关部门，综合配套地运用各种经济手段、法规手段和必要的行政手段，适时适度地进行即期调控，保证市场正常运行，引导国民经济朝着所期望的目标发展。1995年计划即期调控的重点是，做好敏感商品的市场供应的动态平衡，防止市场的非正常波动和物价的突发性上涨；适时、适度调节社会资金的流量和流向，保证重点生产建设资金及时到位；及时处理生产、建设、运输、内贸、外经贸等方面需要计划部门综合协调的问题；作好抗灾救灾以及应付其他意外情况的有关工作。

(九)提高计划制定的社会参与度，加强计划管理的法制建设。要改变单纯依靠行政部门制订计划的办法，实行开门搞计划，提高制定国家计划的社会参与度，探索有中国特色的社会广泛参与、咨询、对话、评议、评估、考核国家计划的组织制度和有效方式。改进和完善计划决策制度，建立健全投资项目审批、国家公共资金和资源分配等方面的监督制约机制。建设计划决策支持系统，积极采用科学决策技术，减少和防止计划决策的主观随意性。加快计划管理的基本法规建设。要自觉依据和运用已经出台的有关法律法规做好计划工作。同时，要抓紧制定《计划法》、《投资法》、《价格法》、《招标投标法》、《经济信息管理条例》、《国家订货管理条例》、《国家投资咨询管理办法》等，尽快建立符合社会主义市场经济体制要求的国家计划管理法律法规体系。

3、推进投资体制改革

固定资产投资体制决定着社会扩大再生产过程中资源配置的方式。适应社会主义市场经济的建立，必须转变资源的单一行政配置方式，改革投资体制，在国家宏观调控下，发挥市场配置资源的基础性作用。

一、我国投资体制改革的简要回顾

我国的投资体制是随着建国初期大规模的经济建设而逐步形成的。在此后的30年间，尽管也进行了一些改革，但体制的本质特征并没有根本性的变化。主要是：政府几乎是唯一的投资主体，并且以中央政府投资主体为主；投资决策的权限高度集中；建设资金基本上是国家财政预算内拨款的单一渠道，采取按部门和按地区切块方式分配；投资管理基本上是单一的指令性计划方式和行政性控制。应该指出，在建国初期工业基础十分薄弱的情况下，为加快国民经济的恢复和进行大规模的经济建设，这种高度集中的、由政府直接组织投资和建设的体制曾经发挥了重要的作用。特别是在我国第一个五年计划时期。有效地集中了国家有限的财力、物力和人力，成功地进行了以156个骨干项目为中心的594个大中型项目建设，奠定了中国工业基础。但是，随着经济的发展，这种体制也暴露出很多弊端。

1978年以来，我们对这种体制从宏观管理到微观运行的各个方面，从投资决策、项目管理到建设实施的各个阶段实施了一系列改革。先后采取了改财政拨款为贷款、下放项目决策管理权限、建立经济杠杆调控体系、引进招标投标等市场竞争机制、设立基本建设基金、成立国家专业投资公司和开征投资方向调节税等措施。在投资领域形成了以投资主体多元化、投资资金多渠道、项目决策分层次、投资方式多样化和建设实施引入市场竞争机制为特征的新格局。

1. 投资主体由过去主要是中央政府，转变为中央和各级地方政府、国有企业、集体企业、城乡居民、外商等多元投资主体。项目决策的集中审批制度也开始发生变化，各地区、部门和企业都有越来越大的项目投资决策权，集中由国家决策审批的项目逐步减少。

2. 投资资金由过去主要靠国家财政拨款，转变为投资单位自筹资金、银行贷款、财政拨款和利用外资等多种资金渠道，调动了各方面的投资积极性。以1993年为例，全社会固定资产投资中，国有单位投资比重已由1978年的95%下降为70%，外资及城

乡集体单位和个人投资比重已占到1/3。在国有单位投资中，财政预算内投资比重大幅度下降，由80%下降为5.9%，而各级地方政府、部门、企业、事业单位自筹投资比重则上升为48%，银行贷款投资、其他投资和利用国外资金投资比重分别达到25.4%、14.5%和6%，已经成为我国建设资金的重要来源。

3. 投资方式由过去主要是政府独家投资，转变为中央与地方、地方与地方、政府与企业、企业与企业之间的联合投资以及中外合资、合作建设等多种方式。债券和股票投资方式也有了很大发展，目前除了少量社会公益性项目外，完全由政府独家投资的项目已经很少。

4. 投资管理由过去单纯依靠行政命令，转变为开始运用经济杠杆和间接手段进行管理，建设项目勘察设计、建筑安装施工、设备成套、物资供应、施工监理、工程承包等方面，都不同程度地引入了市场竞争机制，取得了-定成效。

上述改革的成果，调动了各类投资主体的积极性。改革开放以来的15年间。共完成投资总额近7万亿元，建成了-批重大基本建设项目和一批重点骨干企业的更新改造项目，有力地支撑了80年代我国经济的高速增长和市场繁荣，为90年代更大发展奠定了基础。

当然，上述改革所取得的成果是初步的，按照建立社会主义市场经济体制的改革总目标的要求，现行投资体制还存在着-系列深层次的矛盾，一些带有根本性的问题没有解决，有些方面还没有完全突破和摆脱传统计划经济的模式；已经出台的一些改革措施，由于本身的不完善和外部改革的不配套，也未能充分发挥作用。存在的问题主要有：

1. 投资的风险约束机制没有完全建立起来，“大锅饭”体制还没有真正打破。从投资决策到建设实施全过程，严格的责任约束和法律约束制度尚未真正建立。政府投资主体缺乏有效的监督、制约机制；国有企业投资主体尚未改变依赖政府保护的状况，还没有建立起内在的自我约束、自担风险、自求发展的运行机制。这种状况造成部门、地方和企业的投资冲动，而忽视投资效益，也缺乏投资责任，往往造成超越资金、物资供给的可能，追求不切实际的投资规模，盲目上项目、铺摊子。这是造成投资规模一再膨胀的主要原因。

2. 从投资行为来看，企业仍未成为经济运行的主体。尤其是国有企业仍因缺乏自我积累能力和受行政隶属关系制约，没有成为实际上的独立投资主体，缺乏活力和投资决策的自主权。

3. 从投资管理看，项目决策基本上还是中央与地方、部门

与部门之间的行政性分权，审批的程序和办法有所简化，但未根本改变行政性的项目审批制度。投资的宏观管理多头，政令不统一，行政手段仍然在投资管理中占主导地位。投资总规模难以有效的调控，对银行贷款的投向缺乏调控能力，国家产业政策由于缺乏必要的经济杠杆配合，难以充分发挥调控作用，基础设施和基础产业的产品和服务价格扭曲，影响对投资结构的有效调控，投资活动的信息反馈不灵，新的宏观调控体系还没有完全形成。

4. 投资领域法制不健全，缺乏规范化的市场运行机制和必要的社会法制环境。到目前为止，投资领域的法律法规还很不健全。一是不利于明确投资者的责任，有碍投资约束机制的建立；二是不利于加强和改善投资的宏观调控，缺乏法律依据和权威性；三是不利于规范政府投资管理行为，影响从根本上解决政企不分、政出多门、办事效率不高、管理行为不规范等问题；四是不利于市场体系的培育和发展，影响竞争规则的建立和竞争机制的充分发挥作用。

5. 投资由全部拨款改为“拨改贷”后，虽然企业有了还款责任，减轻依赖财政投资的压力，但没有建立起真正有效的资本金制度，新建项目都搞无本投资，投产后还本负担重，效益差。

二、1994年投资体制改革取得的重要进展在党中央、国务院的统一领导和部署下，按照党的十四届三中全会确定的建立社会主义市场经济体制的改革总体目标，针对投资体制中存在的问题，1994年投资体制改革积极稳步地向前推进，主要取得了以下进展。

1. 完善投资体制改革实施方案，明确提出了投资体制改革的总体目标和近期改革内容。投资体制改革的总体目标是：明确各类投资主体的投资范围，规范各类项目的投融资渠道和方式，充分发挥市场对投资活动的调节作用；企业是竞争性项目的投资主体，建立投资决策自主、风险自负的自我约束机制；建立以产业政策为基础，综合运用经济的、法律的和必要的行政手段，对投资总量和结构进行及时有效灵活的宏观调控体系；建立与投资活动有关的社会中介机构和市场服务体系，形成在法规规范下的公平竞争机制。

投资体制改革近期主要包括五个方面的内容：明确投资主体分工，改革投资融资方式。将投资项目划分为竞争性、基础性、公益性三类。在此基础上，明确中央政府、地方政府和企业的投资范围、投资方式和融资渠道，明确企业是基本的投资主体，企业在投融资活动中将占主导地位。强化投资风险约束机制。主要包括实行法人投资责任制，建设项目实行资本金制度，强化银行信贷的风险责任机制和建立严格的投资决策责任制。今

后新开工项目要坚三原条原：一是不搞无本投资，新建项目必
须有一定比例的资金；三金，然能申请银行贷款；二是项目要打
改善宏观调控政策贯彻实施，改进地方管理制。科学的论证和评估。并要简化审
政策的贯彻实施，改进和完善的项。必须经过科学的论证和评估。并要简化审
投资信息系统的完善项。必须经过科学的论证和评估。并要简化审
法。改进和完善的项。必须经过科学的论证和评估。并要简化审
制度，但审批的项。必须经过科学的论证和评估。并要简化审
批手续，提高审批质量和效率；对一般项目将逐步取消审批制
度，主要通过及时发布投资信息来加以引导。尽快建立项目登记
制度。加快培育投资市场服务体系。主要包括建立和规范为法
人单位服务的各类工程咨询机构，发展为建设项目服务的社会审
计机构，加强投资和建设市场的管理。

2. 组建国家开发银行。组建国家开发银行是深化投资体制
改革的重大举措，其目的是集中必要的资金保证国家重点建设，
缓解经济发展的“瓶颈”制约，加强国家对固定资产投资宏观调控能
力。同时，按照经济发展要求，将政策性金融与商业性金融
分离，规范融资行为，促使专业银行向商业银行转化，使市场
竞争机制作用得以更好地发挥。经过近一年的筹备，1994年3月
17日，国家开发银行正式成立。国家开发银行成立后，按照政策
性业务与商业性业务分离的原则，由国家开发银行负责对政策
项目配置资金，发放政策性贷款。所谓政策性项目，主要包括制
约经济发展的“瓶颈”项目，直接关系增强综合国力的支柱产业
中的重点项目，重大高新技术在经济领域应用的项目和跨地区的
重大政策性项目等。与此相配套，国家对建设项目管理程序和办
法进行了修改，进一步理顺了国家开发银行与各部门和地区的关
系，并且规定国家有关部门在审批项目时，凡需使用银行贷款的
项目，必须具有有关银行的资金配置意见，以落实资金，不留项
目资金缺口。1994年，按照国家计划要求，国家开发银行向各金
融机构发行了金融债券，加上国家财政核拨的资金，为国家重点
建设筹措了相当一笔建设资金。通过加强对这些资金的有效调
和监督管理，在各个部门和地方、企业的共同努力下，保证了国
家重点建设项目资金的及时到位，到位率比上年明显提高。国家
开发银行成立后，项目的政策性投资贷款业务从专业银行贷款业
务中分离出来，专业银行主要是为商业性项目配置资金，它要按
照市场经济发展的要求进行资金配置，提高经营管理水平，逐步
向商业银行过渡。

3. 改善和加强对固定资产投资的宏观调控和规范化管理。
1994年年初，针对投资规模膨胀，投资结构不尽合理，投资效益
不高和资金市场混乱等问题，国务院发出了《关于继续加强固定

《资产投资宏观调控的通知》，提出了10条宏观调控措施，并派出检查组赴有关地区督促检查《通知》的贯彻落实。在《通知》及有关文件中，国家实施了一系列规范管理的措施。主要有：加强投资项目管，对建设项目进行排队，优先保证重点收尾、投产项目和重点续建项目。对基础设施和基础产业项目，按照国家统筹规划和合理布局、注重效益、量力而行的原则，集中力量打歼灭战，避免盲目、重复建设。从严审批新开工项目，缩短建设战线。国家计委会同有关部门、地区抓紧制定一些热点产品和项目(如乙烯、聚酯、粘胶纤维、炼油、炼钢、汽车、机场、港口、大型桥梁和通信设备等)的专项规划，防止盲目布点、重复建设。控制投资规模，加强资金的源头管理。国家下达的固定资产投资贷款计划，是指令性计划，各级银行必须认真执行，不得突破。各金融机构不准挪用银行同业拆借资金发放固定资产投资贷款，不准用银行贷款垫付自筹资金缺口；未经批准，非银行金融机构不准发放固定资产投资贷款；不准对未经国务院和国家计委批准的新开工项目发放贷款。加强对资金市场的规范化管理。发行债券和股票必须严格履行国家规定的审批程序，不得擅自扩大债券发行规模和股份制试点范围，不得以内部股份制试点名义进行高利率集资。此外，还要加强对房地产开发建设和开发区建设的管理，加强对外商直接投资项目的引导和规范化管理。

三、1995年投资体制改革的主要任务

1995年，投资体制改革要继续按照投资体制改革的总体目标和近期任务的要求，围绕经济发展和体制改革的中心任务进一步推开。改革的重点是强化投资主体自我约束机制的建立，同时，要进一步加强和完善固定资产投资宏观调控体系。

1. 建立和推行法人投资责任制。从1995年起，凡建设项目首先要确定投资责任主体，即先有法人后有项目建设。项目建设都应尽可能依托现有企业进行，企业是项目法人，项目建议书、可行性研究报告由法人单位提出。不能依托现有企业的建设项目，其项目建议书、可行性研究报告可由政府部门或有关单位提出，经批准后迅速确定法人。项目法人对建设项目的筹划、筹资、建设实施直至生产经营、归还贷款和债券本息以及资产的保值增值，实行全过程负责，承担投资风险。

要重塑中央政府投资主体，加快建立和改造一批国有企业集团和国家专业投资控股公司等经济实体，作为中央政府投资主体的代表。这些经济实体按照国家产业政策和国家计划确定的发展目标及任务，对国家需要参股、控股的项目进行投资，承担国有资产的保值增值责任。

2. 建立项目资本金制度。为了强化投资主体的自我约束机制，建设项目投资各方必须使用自有资金，按项目总投资一定比

例作为对项目投入的资本金。1995年，国家将着手研究制定建设项目的资本金制度的具体办法，对不同行业、不同规模项目的资本金的最低比例作出规定。凡资本金达不到规定比例的项目，有关部门不得审批，项目不得对外筹资建设，不能再搞无本的项目。今后不再笼统使用企业自筹投资概念，企业投资资金来源统一规范为企业自有资金和企业对外筹措资金两部分。企业的自有资金是指企业有权支配使用、按规定可用于固定资产投资的资金。企业对外筹措资金是指以企业名义从金融机构和资金市场借入、需要偿还的用于固定资产投资的资金。这部分资金主要包括商业银行贷款和经批准发行的企业债券等。

3. 进一步改革投融资方式。1995年要在继续深化财税体制、金融体制、企业体制改革的基础上，进一步明确投资主体分工，改革投融资方式。竞争性项目以企业为基本投资主体，将这方面的投融资活动进一步推向市场。基础性项目主要由政府集中必要的财力物力，并广泛吸收企业和外商参与投资。公益性项目主要由各级政府运用财政资金安排。国家要加强扶持和促进经济不发达地区的发展。

一是要合理地划分政府和企业的投资范围，逐步把一般竞争性项目放给企业，由企业通过市场筹资、建设和经营，政府运用财政资金和政策性贷款，集中搞好基础性和公益性项目建设。

二是政府要加快转变投资管理职能，逐步从竞争性项目投资范围中退出来，不再对这类项目进行投资，而将它交给市场，由企业自主决策，展开竞争。

三是企业对竞争性项目投资的资金主渠道是商业银行的间接融资。商业银行要面向市场，开展竞争，逐步实行资产负债比例管理和风险管理。在这个基础上，银行贷款实行企业(项目)和商业银行之间的双向自主选择。

四是建立投资风险约束机制，投资者对投资资金的回收和债务的偿还承担全部责任。所有建设项目都应当由具有承担风险能力的企业法人对建设的全过程负责，包括项目建议书的提出、可行性研究报告的审议、项目决策、筹集资金、施工招标、投产验收、生产经营、偿债付息等。要按照现代企业制度的要求，使负债建设项目的企业组建为有限责任公司或股份有限公司，投资者以其出资额对企业的亏损承担有限责任。与此同时，建立银行的投资贷款风险责任，建立贷款的资产抵押和风险担保制度。企业因决策失误或经营管理不善出现偿债困难以至资不抵债时，应申请破产，银行依法取得抵押资产或由担保者偿还债务。

4. 改进投资计划管理，从资金源头上调控固定资产总量与结构。从1995年起，国家将逐步从以工作量为主要的投资计划转为开始编制投资资金计划，强化投资资金计划管理。国家对用于固定资产投资、债券、国外贷款的总量，仍实行指令性计划管理。对其他资金渠道的投资总量，实行指导性的计划管理。对结构的调控主要是建立和健全以国家产业政策为主的政策调控体系。

对投资总量的调控，要由指标调控为主逐步转到资金源头调控为主。主要措施包括：对有关资金总量指标继续实行指令性计划，并严格管理，包括银行投资贷款、国外贷款、债券和股票发行的总规模等指标。对于超过贷款规模总量的项目，一个也不许贷。谁用不正当的手段突破信用总量，就要追查谁的责任。商业银行要逐步实行国际通行的资产负债比例管理，国家通过运用存款准备金率、中央银行贷款利率等杠杆，从源头上及时和灵活地调节流入固定资产投资领域的信贷资金量。加强对各类社会集资的管理。严禁用拆借资金发放固定资产投资贷款、搞固定资产投资、购买有价证券以及向企业和房地产开发投资参股。非银行金融机构的贷款要统一纳入国家信贷规模管理。

对投资结构的调控，主要是健全以国家产业政策为主的政策体系。根据经济发展的要求和规律，制订出近期和中长期国家产业政策、技术政策和装备政策。重点是定期发布鼓励、限制、禁止发展的产品，规定重要产品的经济规模、装备水平和技术标准，以及相应的保障体系和经济政策。以产业政策为中心，国家主要通过运用经济杠杆来调整投资结构。一是加快价格改革，逐步理顺价格关系，对价格水平较低的基础工业和基础设施的新建项目，逐步实行还本付息价格或微利价格，以调动企业和地方等各类投资主体对这些产业投资的积极性；二是运用税收政策进行调控，改进投资方向调节税，以真正发挥其对投资的导向作用；三是进一步完善贴息政策，以引导更多的社会资金用于国家急需发展的基础产业和基础设施建设。国家在加强经济杠杆运用的同时，还要发挥规划和计划的指导作用。国家要通过规划和计划，确定经济发展的重点，并向商业银行推荐建设项目。银行要在产业政策和技术政策的指导下，在充分考虑推荐意见的基础上选择项目。国家还要运用必要的行政手段加强对投资结构的调整。对国家规定控制发展的产品项目，其投资审批权要相对集中，不搞层层下放。这类项目原则上不得利用外资，银行贷款和发行债券也要从严控制。利用外资项目也要严格执行国家的产业政策，并加强引导和管理。为了促进经济不发达地区的发展，国家将采取特殊的优惠政策。一是对在经济不发达地区从事国家鼓励发展的项目建设，将提高政策性贷款比重，以降低筹资成本，提高竞争能力；二是对经济不发达地区搞的基础工业和基础设施建设，按照同等优先的原则，国家给予积极支持，并鼓励经济发达地区到经济不发达地区投资。

5. 建立项目登记备案制度。为及时收集和掌握固定资产投资项目信息，加强对投资规模和结构的宏观监测和调控，国家将从1995年起逐步建立项目登记备案制度。凡在中华人民共和国境内兴建总投资估算在人民币50万元以上(含50万元)的各类所有制固定资产投资项目(以下简称项目)，无论是生产性项目还是非生产性项目，无论是按现行管理规定应报批的项目，还是企业自主决定立项的项目，无论是中资、外资还是中外合资项目，均有义务在立项(批准项目建议书或企业作出立项决议)后按规定向投资计划管理部门办理登记备案手续。备案的项目，有关部门有权在规定的时间内，根据国家产业政策、行业规划以及环境保护、资源利用和土地占用等方面的法律规定，提出意见，对不符合规定的要劝其改正或责令停止项目申请和建设。备案证明是有关部门审核颁发投资许可证和办理开工手续的必要依据之一。没有备案证明的项目，投资计划管理部门不受理项目可行性研究报告的审批，不列入年度计划；土地管理、城市规划、城市建设和环境保护等部门不予办理有关手续。有关部门应加强对投资项目备案情况的动态监测，定期分析项目总规模和产业布局等变化趋势，为宏观调控提供决策依据，并定期向社会发布有关重要产品已经形成和正在建设的生产能力，以及国内外市场供求变化趋势等信息。

6. 改进项目概算管理。设计概算总投资是控制工程造价和投资规模、筹措建设资金的主要依据。旧的概算编制办法按静态投资计算总概算，反映不了工程实际需要的投资。今后概算总投资应由静态投资和动态投资两部分组成。1995年要抓紧制定和出台新的概算管理办法，提高概算编制的准确性。

7. 统一政令，加强法制建设。今后投资宏观调控的政策由国务院统一制定，各部门要坚决执行。为了做好这项工作，要对现行项目投资建设各环节中的政府部门职责进行重新核定，不必要的审批要取消，繁琐的程序、手续要简化合并，不该收取的费用要坚决取缔。有关部门要集中精力搞好行业规划和行业管理。为了规范投资活动，要尽快把投资活动纳入法制化的轨道，尽快制定《固定资产投资法》，并不断地补充和完善投资领域中的法规。

4、深化流通和价格体制改革 大力培育和发展市场体系

一、1994年流通体制改革、价格体制改革和市场建设回顾

1994年，各级政府及有关部门紧紧围绕“抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定”这个全党全国工作的大局，密切配合，努力工作，积极推进流通体制和价格体制改革，加强市场的培育和建设，取得了明显成效。

1. 继续推进价格机制转换，促进了社会主义市场经济体制框架的构筑。按照构筑社会主义市场经济体制基本框架的要求，1994年7月1日全部放开统配煤炭价格，由市场调节。5月1日取消原油计划内外各种价格，实行统一的两档价格；成品油、化肥实现计划内外价格“并轨”，成品油全部实行由国家定价，化肥实行由国家规定中准价格相浮动幅度；5月1日对钢材的主要品种实行中准价格和浮动幅度。这些措施，使价格形成机制更加与社会主义市场经济相适应，更有利于在国家宏观调控的指导下发挥市场对资源配置的基础性作用。

2. 配套实施价格结构性调整和流通体制改革，整顿流通秩序，缓解了基础产业发展中的矛盾。国家进一步理顺了原油及相关的成品油统配化肥出厂价格，较大幅度地提高了粮食购销价格和棉花收购价格。为配合这些重大调价措施的出台，相应改革了原油、成品油、粮食、棉花和农业生产资料等商品的流通体制，通过整顿经营渠道，规范流通秩序，减少流通环节，压缩流通费用，使成品油零售价格稳中有降，为抑制农业生产资料和重要农产品价格过快上涨创造了条件。价格结构性调整和流通体制改革相互配套，实施顺利，没有引发大的社会震动，对改善基础工业产品价格偏低状况，解决农业和基础工业的发展，改善流通秩序，加强宏观调校，起到了重要作用。

3. 完善价格监督、管理手段，规范价格秩序。各级政府采取积极措施，显著加强了价格管理工作中的法律、检查手段。初步实行了对居民基本生活必需品和服务价格的监审制度；全面实施了对商品实行明码标价的规定。北京、上海等12个省、自治区、直辖市政府和30多个市级政府相继发布了反价格欺诈和牟取暴利的有关法规和规定，在餐饮、副食品等与人民生活关系密切的领域，大张旗鼓地反欺诈、反暴利，维护广大消费者利益，受到群众的普遍拥护和赞扬。江苏省人大常委会和湖南省人民政府分别颁布的《江苏省价格管理监督条例》和《湖南省市场调节价格管理办法》，明确了政府及其有关部门调控市场价格的责任和手段，对生产经营者的价格行为进行了规范。全年开展了两次全

国物价大检查，组织了对商品明码标价和粮油、化肥价格的专项检查，进行了对邮电行业和国务院有关部门收费情况的清理检查。据统计，1994年全国共查处各类价格违法案件73.98万件，查处非法所得18.98亿元。通过物价大检查和日常监督检查工作，推动了国家制定的各项调控管理措施和重大改革方案的贯彻落实，惩治了乱涨价、乱收费行为，加强了价格的社会监督、舆论监督和企业内部监督。

4. 初步建立了重要商品储备制度，加强了市场基础设施建设和市场体系培育，增强了国家对市场运行的调控能力。把建立和完善重要商品储备和风险基金制度作为保证市场稳定、经济稳定和社会稳定的大事来抓。在充分调查研究、总结经验的基础上，初步建立了关系国计民生重要商品的储备制度；粮食、棉花、副食品等重要商品的风险基金和价格调节基金制度，有的省市已经建立，有的已经制定了方案。在认真搞好世界银行贷款粮食流通项目的同时，各有关部门协同配合，重点抓好粮食、棉花、食用油、食糖、化肥等重要商品的国家储备库建设；加快了国有商业、物资和粮食企业组织结构的调整，组织了一些新的适应市场经济需要的流通企业集团和连锁店，综合商社试点开始起步。生产要素市场体系继续向深层拓展：在金融市场方面，重点拓展了债券市场，改进了国债发行方式；劳动力市场有较大发展，经过批准的职业介绍所、职业培训中心等劳动就业中介组织日益增多，劳动力流动进一步扩大；土地市场和其他要素市场也有一定的发展。这些政策措施的实施，为国家调控市场提供了必要的资金、物资和市场组织保证，有效地增强了国家运用经济手段调控市场的能力。

5. 市场物价监测逐步制度化，为政府决策提供了科学依据。各级物价部门把价格监测分析作为物价系统的一项基础性建设来抓，巩固和完善了全国价格分析报告制度。在市场价格监测中，突出了居民生活必需品和重要生产资料价格的监测，加强了重要价格改革项目出台前后的监测分析，提高了价格监测分析的科学性和时效性，为各级政府及时掌握市场价格动态，进行科学决策，提供了重要参考依据。

1994年价格体制改革、流通体制改革和市场培育顺利实施，取得成效，主要在于以下四个方面。

1. 加强领导，统一思想。党中央、国务院针对市场价格总水平涨幅较大的情况，果断决策，加大宏观调控力度，先后发出《关于加强居民基本生活必需品和服务价格监审的通知》、《关于今年下半年各级政府不再出台新的调价措施的通知》等文件，并于9月召开了全国电视电话会议，明确提出了10项措施，要求各级政府和各部门切实加强领导，把抑制通货膨胀作为当前

工作的首要任务来抓。各级物价部门和有关部门在党委和政府领导下，统一思想认识，明确了价格形成机制转换并不等于简单地放开价格，价格基本放开并不等于价格改革的完成，也不等于政府可以撒手不管。健全的市场价格形成机制应建立在公平、公开、有序的竞争基础上，各类经济主体的价格行为应是有规范的。市场形成价格不是不要国家宏观调控和政府监督管理，而是要针对社会主义市场经济体制的新特点和新情况，改进和完善价格管理，理直气壮、扎扎实实地把各项物价工作抓好。在统一思想的基础上，各级政府都加强了对物价工作的领导，主要领导同志对物价工作给予充分重视，经常听取物价形势汇报，亲自组织研究部署物价工作，帮助物价部门解决实际困难。

2. 努力做好重要商品的总量平衡。搞好重要商品供需的总量平衡，是保持市场和物价稳定的基础。1993年底，各有关部门在分析市场供需形势的基础上，重点抓了粮、油、肉、糖、菜、棉花、化肥等7种供应偏紧的重要商品供应衔接平衡工作，为价格体制改革、流通体制改革和其他方面改革措施的顺利出台创造了条件。1994年7-8月，针对粮、棉、油、肉、糖等主要农副产品价格涨幅较大的情况，有关部门及时采取措施，动用部分国家和地方储备，增加市场供应，要求对粮、油及其制品实行挂牌销售，抑制了物价上涨的势头，对稳定市场，稳定人心，巩固改革成果发挥了重要作用。

3. 发挥国合流通企业的主渠道作用。国合商业是国家调控市场和物价的重要组织依托。近年来市场流通秩序混乱，物价上涨过大，一定程度上与国合商业在关系国计民生的重要商品中经营比重过低，政策性业务与商业性经营不分有关。1994年，在深化流通体制改革、价格改革，加强和改善宏观调控中，重视发挥国合商业稳定市场、平抑价格的作用，采取了一系列使政策性业务与商业性经营分开的改革措施和配套政策。各地的国合流通企业认真贯彻加强宏观调控，加强物价管理的一系列政策措施，千方百计抓好农副产品特别是粮食、棉花的收购、储备和调拨，积极组织国家短缺商品的进口，按照国家宏观调控要求运用储备商品，实行挂牌降价销售，为稳定市场做出了积极贡献。通过努力，国合流通企业的主渠道地位和调控市场的能力有所增强。据统计，上海、深圳等地国合流通企业，猪肉、蔬菜、食糖等重要商品的经营量已达到社会流通量的70%-80%。

4. 稳定物价工作队伍。物价是国民经济运行状况的综合反映。国家物价局合并到国家计委，使物价工作与整个宏观经济调控更好地结合起来，进一步加强了物价工作。在地方政府机构改革中，绝大多数省和城市保留了物价机构，稳定了物价队伍。各级物价部门的同志不负重托，坚守岗位、恪尽职守，以对党和人

民的事业高度负责的精神，克服各种困难。为深化价格和流通体制改革，抑制价格过快上涨做了大量卓有成效的工作。

二、1995年深化流通和价格体制改革、发展市场体系的工作任务

从总体上看，1995年深化流通、价格改革，培育和发展市场体系有许多有利条件：

--各方面对深化流通、价格体制改革的方向、重点有了更明确的认识。为了有效抑制通货膨胀，必须通过深化改革和培育市场体系。规范交易秩序和价格行为，建立健全新的市面物价宏观调控体系。加强物价监督管理，发挥国有流通企业在重要商品流通中的主渠道作用，促进公平、公开、有序的竞争。这已成为各经济部门和广大居民的共识。

--1994年各项重大改革都按预定方案顺利出台，运转基本正常，实现了向新体制的平稳过渡，增强了国家驾驭宏观经济的能力。1995年又将以深化国有企业改革为重点推进各项配套改革，这些都为深化流通、价格体制改革和加快市场体系促进创造了更好的条件。

--1994年经济增长速度平稳回落，固定资产投资增长过猛的势头得到初步遏制，信贷规模和货币发行得到较好控制，外贸出口大于进口，国内外汇储备增加较多，使一度过紧的宏观经济环境逐步趋于缓和。1995年国家把围绕抑制通货膨胀作为宏观调控的首要任务，大力加强农业，加大结构调整力度，保持国民经济发展的良好势头，将使宏观经济环境进一步改善。

上述这些都有利于深化流通体制和价格体制改革，有利于市场体系的健康发育。

按照中央经济工作会议的精神，1995年进一步深化流通和价格体制改革、发育市场体系的指导思想是：继续把握“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定”的全党全国工作大局，按照以深化国有企业改革为重点，配套推进各项改革，完善宏观管理体制和把抑制通货膨胀作为宏观调控首要任务的要求，继续推进以规范交易秩序和价格行为、健全和完善价格调控机制为主要内容的流通体制和价格体制改革，确保物价涨幅明显低于去年，继续促进市场发育，促进社会主义市场经济体制的建立和国民经济持续、快速、健康发展。

根据这个指导思想，1995年要努力抓好以下几方面的工作：

1. 以关系人民生活基本需要和农业生产的7个主要商品为重点，整顿流通秩序，进一步推进流通体制改革。从目前情况看，有效抑制通货膨胀，确保市场物价涨幅明显低于1994年，关键在于大力加强农业，保持主要农产品价格和农业生产资料价格的基本稳定。为此，要重点抓好粮食、棉花、食油、肉类、食糖、蔬

菜和化肥7种商品的流通体制改革，整顿流通秩序，发挥国合商业主渠道稳定市场、平抑价格的作用。一是按照政策性业务和商业性经营分开的原则。加快国有粮食企业经营机制改革，保证国家掌握必要的商品粮源，更好地发挥国有粮食企业的流通主渠道作用；二是按照国务院有关规定，坚决整顿棉花流通中的混乱现象，进一步理顺生产流通环节；三是改革食用油流通体制，加强对食用油购销价格的管理，保证国家掌握的油源占国内资源的1/3；四是加强对生猪市场的管理，对城镇上市的猪肉实行“定点屠宰、集中检验、统一纳税、分散销售”，要改革生猪调拨体制，在国家计划指导下搞好产区与销区的衔接；五是积极探索加强蔬菜等农副产品市场管理的办法，强化对蔬菜批零差率和市场价格的指导和监督；六是落实支持化肥生产的财政、信贷、税收、原材料和动力供应等相关政策，整顿化肥流通秩序，减少流通环节，降低流通费用，在努力增加化肥生产的同时，确保国家大化肥资源的90%纳入流通主渠道，并适时组织好化肥进口和努力降低进口成本、费用。

2. 建立、完善重要商品储备和价格风险调节基金制度，增强对市场和价格的调控能力。要按照社会主义市场经济体制的要求，下大力气完善和强化对市场和价格的宏观调控手段。特别是对经营和价格已经完全或基本放开的重要商品，要探索如何更多地综合运用经济和法律手段，对其供求和价格进行有效适度的调控。已经建立起来的价格调节基金制度和重要商品储备制度，要逐步巩固和完善。粮食风险基金要尽快落实到位，以充分发挥平抑市场粮价和支持粮食生产的作用；进一步巩固充实副食品价格调节基金，使基金的来源、使用制度化和规范化。完善重要商品储备制度，建立中央和地方两级储备。国家要适当增加储备品种，补充储备数量，调整储备商品结构；各地也要建立一定数量的粮食、食用油、糖、肉、化肥储备。要制定并严格执行储备管理办法，完善吞吐调节机制，使储备商品既能发挥调控市场的作用，又能在总体上做到保值增值。

3. 健全价格形成机制，完善并落实不同层次、不同方面的市场和价格管理制度。1995年一般不出台新的价格调整项目，深化价格改革的重点是通过规范价格行为，健全市场价格形成机制，完善价格管理制度，使价格能够较好地反映价值和供求关系。对已经放开的商品和服务价格，特别是人民生活必需品和基本服务价格，要依据国家已颁布的有关法律法规，推行明码标价，实施价格监审和提价申报备案。对由政府直接管理的价格，要合理确定理顺中央与地方在一些重要商品价格和服务收费方面的事权划分，按照统一领导、分级管理的原则，做好定价、调价等方面的管理工作。要巩固1994年石油、化肥流通体制和价格改革的成果，认真抓好成品油市场整顿，进一步理顺油品之间和不

同运距的地区之间的各种比价、差价关系；抓紧研究制定电力、煤炭、水利工程供水、医药价格管理办法；坚持执行化肥、冶金产品的调价备案制度和价格监测制度，进一步整顿市场秩序，减少流通环节，保证商品质量，稳定生产资料特别是农业生产资料价格。加强对粮食、饲料价格的管理，明确划清各级政府的职责和权力，稳定农副产品特别是食品价格。严格按照国务院规定控制收费项目和收费标准，加强行政事业性收费许可证的管理，认真做好行政事业收费的年审工作，治理乱收费。加强对房地产市场和价格的引导，逐步建立以基准地价、标定地价和房屋重置价格为主的房地产价格管理制度。按照全国人大立法规划，抓紧《价格法》的起草工作。通过建立以《价格法》为中心的市场价格法规体系，明确市场主体的法律地位，规范企业的市场价格行为，确定政府调控市场价格的程序。

4. 依靠各级价格检查机构，广泛动员社会力量，加大价格监督检查力度。在市场经济条件下，政府依法对市场价格进行监督检查，是保证市场主体价格行为合理化的必要措施。各级物价部门的价格检查机构，是价格监督检查的骨干力量。同时，要广泛动员和组织社会力量参与价格监督检查，发挥新闻媒介、行业组织、消费者协会、工会和广大居民在这方面的作用。价格监督检查要依据《中华人民共和国价格管理条例》、《国务院关于加强居民基本生活必需品和服务价格临审的通知》和1995年行将颁布的《价格监督检查规定》等法规，进一步加大检查力度，完善监督网络，强化执法手段。继续抓好以“菜篮子”、“米袋子”、“火炉子”为重点的市场价格检查，努力保持人民生活必需品价格的基本稳定；突出对以化肥为主的农业生产资料价格和涉农收费的检查，减轻农民负担，支持农业生产发展；开展对越权定价行为的检查，保证国家宏观调控措施的贯彻落实，确保政令畅通；选择一些垄断行业和群众反映强烈、影响物价上涨较多的品种和项目，集中力量组织全国性的行业检查和专项检查；配合实施反暴利法规，大力做好宣传和监督检查工作，坚决打击价格垄断、价格欺诈、牟取暴利的行为，整顿市场价格秩序；加强对社会物价监督组织的领导，开展“物价计量信得过”活动，建立和完善价格投诉举报制度，正确发挥舆论的导向和监督作用。

5. 加强流通基础设施建设，发育市场体系。一是安排好1995年流通基建投资计划，严格审批新开工项目，使流通领域的固定资产投资规模和结构更加合理；二是在总结“八五”计划执行情况的基础上编制好“九五”流通基础设施建设计划。重点是规划好粮食、棉花、食用油、食糖、化肥等重要商品储备库建设，加强协调、抓紧落实资金，做好各项前期工作；全面调查“八五”期间已建成的重要商品储备库的使用状况，提出加强

流通设施管理的意见，更好地发挥这些流通设施的作用。探索和推进流通组织形式和经营形式的改革创新，加强对综合商社、大型商工贸易集团公司、配送中心、超级市场、连锁店等新型商业组织和经营形式的引导工作；总结中外合资零售商业试点工作经验，研究国外商业合资的经验教训，提出的流通业对外开放的政策建议。按照建立社会主义市场经济体制的要求，积极发育市场体系，重点是发展和完善批发市场和要素市场。要把批发市场建设放到重要位置，对大型批发市场建设提出总体指导意见，既要放实际出发搞好交易场所建设，更要抓紧建立新的批发制度，改革批发企业经营机制，确立稳定的工商关系，建设商业信息网络，要切实执行《反不正当竞争法》。以形成良好的市场关系。培育要素市场，一方面要发展以银行融资为主的金融市场，规范融资渠道和秩序，积极稳妥地发展债券、股票融资，从严控制期货试点；另一方面，要积极发展和规范劳动力市场、土地市场和科技信息市场等要素市场。加强对劳动力市场的引导组织和管理，积极探索符合各地实际情况的劳动力流向及就业的途径。强化国家对城镇土地使用权一级市场的垄断，建立健全土地评估机构和基础地价体系，加强对房地产二级市场的规范化管理。加强知识产权保护的宣传教育，严格执行有关知识产权保护的法律法规。

6. 建立及时的市场和价格信息系统，加强动态监测、预测和分析。一是在继续监测预测市场总体运行态势的基础上，重点对关系国计民生重要商品的产、供、销、存、进出口加强监测预测和定期分析，及时提出调控政策建议；二是进一步完善35个大中城市居民生活必需品价格和服务收费监测制度和价格信息网络建设；三是健全价格政务信息报告制度，建立价格政务信息监测网；四是加强市场网络信息建设，继续完善和改进全国商业中心城市市场信息网络运行系统，做好重要商品的平衡测算工作，在测算购买力与商品可供量总量平衡的同时，把重点放在结构平衡和重要商品产销平衡上，从生产、购销、库存、进出口等各方面全面研究平衡中出现的矛盾和问题，及时提出政策建议。

7. 稳定物价干部队伍，搞好物价部门自身建设。各级政府要切实加强对物价工作的领导，支持、关心物价部门的工作，稳定物价工作队伍。各地在机构改革中，要做到省、自治区、直辖市和城市的物价机构一律不撤不并、不降格、不分散职能。县级物价机构职能保持稳定，物价检查所要继续单设。各级物价部门和广大物价干部要认真学习社会主义市场经济知识，掌握市场价格运行规律，探索研究在市场经济条件下进行价格管理的新路子、新办法，不断提高管理水平。努力提高物价队伍自身的政治思想和业务素质，培养坚持原则、廉洁奉公、忠于职守、任劳任怨的思想品质和工作作风。物价系统要加强纵向的工作指导和情

况沟通，密切横向的工作联系和经验交流，充分发挥系统的整体功能，为建立适应社会主义市场经济要求的价格形成机制和价格调控体系，为有效抑制通货膨胀作出新贡献。

5、加快社会保障制度改革

社会保障事业是社会发 展事业的重要组成部分。尽快建立和健全我国的社会保障制度，完善社会安全网的建设，对于建立社会主义市场经济体制，保障人民生活，维护社会安定，都有着非常重要的意义。

一、1994年的社会保障制度改革

(一) 社会保险制度改革

我国社会保险制度的改革始于1986年。在“七五”期间建立社会保险制度雏形的基础上，经过“八五”期间的努力，取得了较大的进展。

社会养老保险制度改革取得明显成效。到1994年末，企业职工退休费用社会统筹已在全国的国有企业和1900多个市、县的城镇集体企业，以及部分市、县的外商投资企业中方职工中实行。已有59万户企业的8000多万企业职工和1850多万离退休人员参加了地方费用社会统筹，分别占城镇企业职工的66%和离退休人员的80%左右。1994年实行行业统筹的部门由原来的5个扩大到11个。建立了社会养老保险基金，积累基金300亿元左右。逐步推行了社会养老保险费用由国家、用人单位和个人共同负担的办法，参加统筹的个人缴费面已达80%以上。管理水平不断提高，在1000多个市、县进行了委托银行发放退休金的试点，配备微机2000多台，初步形成了社会保险基金管理网络。农村的养老保险也在全国1000多个县起步，有3500多万人参加，积累基金近20亿元。

失业保险改革取得新进展。1994年，各地贯彻执行国务院1993年颁布的《国有企业职工待业保险规定》，完善失业保险制度，积极开展失业救济和再就业工作，取得新成果。失业保险覆盖范围扩大，到1994年底，有27个省、自治区、直辖市颁布了失业保险的地方法规，其中，26个省将失业保险范围扩大到非国有企业职工。全国失业保险覆盖的职工达到9500万人；失业保险基金收缴数额不断增长，支出结构有所改善。1994年共筹集18亿元，支出11.4亿元。全年救济失业职工180多万人次，相当于1987-1993年救济失业职工的总和。1992-1994年3年的元旦、春节期 间，共使用4.1亿元保险金救助了360万名企业特困职工。帮助106万失业职工实现再就业。转业训练基地已达1606个，生产自救基地4525个。失业保险制度的不断完善，为配合企业改革和维护社会稳定发挥了重要的作用。

医疗保险制度改革稳步进行。改革的核心主要是普遍实行了公费、劳保医疗费用和个人挂钩的做法。挂钩面已达到享受对象的80%以上；有221个市县的260万职工参加了大病医疗费用社会

统筹，有134个市县的280万离退休人员参加了医疗费用统筹；在29个省、自治区、直辖市的部分市县实行了公费医疗费用包给医院管理的办法。在农村，合作医疗制度随着农村经济的发展逐步恢复，目前参加合作医疗的行政村约占村总数的10%。1994年4月，国务院批准下发了《关于职工医疗制度改革的试点意见》。目前，已有镇江、九江两市进行改革试点。

工伤保险在全国实行了统一的工伤鉴定标准，已有500多个市县，1000多万人参加了工伤保险；在18个省的262个市县进行了生育保险的试点。

建立现代社会保险制度，在我国还是一项新的事业。由于种种历史原因，这项制度的改革从一开始是由下而上开展起来的，因此现在还存在着许多不统一、不规范的做法，还有许多急需解决的问题。这些问题主要表现为：一是社会养老保险的覆盖面小，还有相当一部分应参加社会养老保险的人未能参加到社会养老保险中来；二是管理还不统一，事权不分，地区间、部门间分割管理、各自为政，造成承担风险的能力下降和保险费用的增加，保险基金管理也比较混乱；三是在养老保险待遇上互相攀比，待遇水平的增长不合理；一些企业亏损严重，保险费收缴率低，与保险费率的增长形成恶性循环；四是社会保险立法滞后，法定保险无法可依。

(二) 社会福利、社会救济制度改革和优抚安置工作

社会福利和社会救济事业是整个社会保障事业的重要组成部分，与全体国民的切身利益息息相关。随着我国经济实力的增强，社会福利和社会救济事业不断得到加强。

截至1994年，城乡各种福利院拥有床位94万张，收养73万人；全年城乡各种社会救济对象得到国家救济的达4300万人次；全国已有福利企业5.76万个，安置残疾职工90万人；福利企业总产值已达1113.6亿元；全国城镇的社区服务设施已达10.1万个；在全国建立了残疾人的各级组织和一批为残疾人服务的专门设施；农村社会保障网络的覆盖面在扩大，全国已有1.6万个乡镇建有各类以一院(敬老院)、一厂(社会福利工厂)、一会(社会保障基金会)和优待五保户、乡镇统筹为主干的农村社会保障网络，农村的社会保障基金会已达18.8万个，积累资金26.39亿元。

由于我国还是一个发展中国家，人口众多，财力物力有限，因此总的来看，这两项事业仍滞后于国民经济的发展，还不能完全满足发展的需要。

优抚安置是我国社会保障体系中一项特殊的制度。是巩固国防建设，保持军队稳定的一项极其重要的工作。无论是在革命战争年代，还是在和平建设时期，党和政府都十分重视优抚安置工作。“八五”期间，随着“双拥”工作的深入开展，优抚安置工作也取得了很大的进展，国家、社会、群众三结合的抚恤优待制

度基本形成。为了适应社会主义市场经济体制的需求，随着劳动人事制度和企业制度的改革，复转军人的安置办法也进行了改革，实行多渠道、多层次灵活安置。每年几十万退伍军人(包括转业志愿兵)得到了较好的安置。优抚安置工作目前面临的主要问题是，优抚对象的生活出于受到物价上涨的影响，实际生活水平有所下降。

二、1995年社会保障制度改革的主要政策措施

1995年要以社会养老保险制度和失业保险制度的改革为重点，带动其他各项社会保障事业的发展，为建立适应社会主义市场经济发展要求的社会保障制度奠定基础。

(一)社会养老保险制度改革的主要措施

1. 积极推进社会养老保险试点工作。按照1994年国务院召开的全国城镇职工养老保险试点工作会议精神，1995年重点进行基本养老保险社会统筹和个人帐户相结合的试点，各地要按照先试点、再立法、后推广的原则，渐次推进，逐步展开。

2. 继续扩大社会养老保险的覆盖面。各级政府要积极组织个体经营者、私营企业的职工、“三资”企业中中方职工和乡镇企业的职工参加社会养老保险。同时要逐步扩大机关、事业单位的职工参加社会养老保险。

3. 妥善解决农民的养老保险问题。这是建立中国特色社会养老保险制度的关键。中国的广大农民在现阶段尚不具备参加常规意义上的社会养老保险的条件，要继续探索建立农民社会养老保险的各种有效途径。农民的各项保险，应采取多种形式，并由农比自愿参加和选择保险。

4. 建立多层次的社会保障制度。要大力发展商业性的人寿保险事业，作为社会保险的补充，以增加养老保险给付的总替换率和提高被保险人的生活水平和质量。要组建一些从事政策性人寿保险业务的比较规范的保险公司和养老基金组织。鼓励和支持各种储蓄性和互助性的养老保险。

5. 解决好社会保险基金的保值增值。社会保险基金的投资，首先要考虑安全性，兼顾收益性和流动性。社会保险积累的基金，主要应用于购买国家发行的社会保险基金特种定向债券。

6. 统一社会养老保险政策，加强宏观调控。社会基本养老保险模式要根据“社会统筹与个人帐户”相结合的原则，尽快实现统一的政策。加快立法工作，实现社会保险管理的法制化。切

实加强社会保险的宏观管理和调控，一定要控制住保险费率、积累率、给付率(退休金替换率)等宏观指标以及积累基金的投资方向，使社会保险真正起到稳定社会和促进经济持续发展的作用。

(二)失业保险制度改革的主要政策措施

1995年，随着企业改革的深化和现代企业制度的推进，会有一些企业破产，一部分企业职工面临失业。进一步完善失业保险制度，已成为健全社会保障制度、保证社会稳定的紧迫问题。

1995年，失业保险制度改革的主要方向是：

1. 逐步健全失业保险制度。积极稳妥地扩大失业保险的覆盖面；对24个月的失业救济金期限要适当分割，区别对待；建立严格的失业登记、定期报告和失业期间收入报告等制度，同时要加强服务工作，使现在已参加失业保险的企业和职工感受到失业保险的作用。

2. 调整失业保险基金的使用结构。失业保险基金的运用，应优先考虑失业职工的救济。转业训练和生产自救可以转到企业中去进行，把有限的基金集中使用，提高失业保险的应急能力。

3. 严格控制失业保险基金提取比例。目前，不宜再增加失业保险金的提取比例(在适当的时候，可考虑个人也交一些钱)。对资金的缺口，一方面，各级政府要拿出一部分，同时可考虑在破产企业清产核资时划出一部分用于失业职工。

4. 适当控制企业向社会排放失业人员的比例。鉴于目前我国通货膨胀较高，如果1995年失业率过高，会对经济和社会安定产生不利的影响。因此，应适当控制企业排向社会失业人员的比例；把失业造成的各种负面影响控制在国家、企业和个人能够承受的范围内。

(三)医疗等其他各项制度改革

按照国务院的要求，1995年要抓好镇江、九江两市的“社会统筹和个人医疗帐户相结合”的医疗制度改革试点，进一步推动大病医疗费用统筹，力争年内全国有1/4的县实现大病统筹。工伤保险改革要与即将发布的《工伤保险条例》相配套，研究制定工伤医疗管理的意见、涉外工伤保险待遇处理办法和发生道路交通事故后工伤保险待遇处理办法。研究修改《评残标准》。扩大工伤保险改革试点，推进生育保险制度改革。

(四)社会福利、社会救济制度和优抚制度的改革

社会福利制度的改革，重点是要大力发展社区服务事业，走

社会福利社会办的路子。逐步解决目前企业办社会的问题，使企业能够集中精力搞好生产经营；在农村，要大力发展乡镇企业，壮大集体经济力量，以增加各项社会福利事业的投入；社会救济制度的改革，重点是要实现扶贫与救助相结合，增强贫困地区依靠自身力量扶贫致富的能力。

国家对优抚对象的生活，要继续实行包下来的办法，中央和地方各级都要尽最大的努力保证优抚对象的生活水平。复转军人安置工作的改革，重点是要制定法规，使之走上经常化、法制化的轨道。