

国务院批转国家体改委关于一九九一年经济体制改革要点

PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/329/2021\\_2022\\_\\_E5\\_9B\\_BD\\_E5\\_8A\\_A1\\_E9\\_99\\_A2\\_E6\\_c36\\_329405.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/329/2021_2022__E5_9B_BD_E5_8A_A1_E9_99_A2_E6_c36_329405.htm) ( 1 9 9 1 年 6 月 2

8 日 ) 一、当前经济形势与今年经济体制改革的主要任务 (

( 一 ) 两年来，经过全党、全国人民的努力，治理整顿取得了阶段性成果，改革继续深化。压缩了过大的社会需求，有效地控制了通货膨胀，物价总水平稳定；农业获得了历史上最好的收成；工业生产逐步回升，国民经济正在向好的方向发展。当前，经济工作中存在的主要问题是，产业结构、产品结构和企业组织结构调整进展迟缓，市场销售回升缓慢，全民所有制工业企业，尤其是大中型企业困难较多，经济效益下降，国家财政困难较大。经济、财政和企业困难的原因是多方面的，既有企业本身的经营机制和管理问题，也有企业外部环境的因素，包括基本经济关系没有理顺，宏观管理体制不能适应深化改革和扩大对外开放的新情况等。所有这些困难和问题，只有依靠深化改革，才能逐步加以解决。( 二 ) 一九九一年是“八五”计划的第一年。经济工作的中心任务是调整经济结构和提高经济效益，把改革与发展紧密结合起来，更多地向生产要素合理流动和结构调整要效益，更多地向技术改造、技术进步和强化企业管理要效益。要继续治理经济环境、整顿经济秩序的同时，要深化改革，不断开拓国内外市场，尽快使企业特别是全民所有制大中型企业提高整体素质和竞争能力，使治理整顿、深化改革和稳定发展迈出新的步伐。( 三 ) 根据经济工作的中心任务，今年的经济体制改革，要在保持现有各项重大改革政策措施的稳定性和

连续性的前提下，围绕解决当前经济生活中的突出问题，积极稳妥地进行。经济体制改革的重点，要放在继续增强企业特别是全民所有制大中型企业活力上，改进企业管理，完善企业经营机制，并为此创造必要的外部条件。通过深化改革，促进企业产品结构、组织结构的调整，促进企业面向市场、面向用户，促进经济协调发展和经济效益的提高。

二、改革的中点是搞活企业特别是全民所有制大中型企业

（四）深化企业特别是全民所有制大中型企业改革，要在完善企业经营机制上下功夫，既要增强企业活力，又要提高企业自我约束能力。在完善和发展承包经营责任制的基础上，进一步深化企业内部改革。按照《企业法》的要求，切实落实企业的生产经营自主权。继续坚持政企职责分开，所有权与经营权适当分离，减少政府部门对企业生产经营的行政干预，使企业面向市场，强化经营意识和市场观念，积极开拓国内、国际市场、使企业在国家计划和产业政策的引导下，建立和完善开发新技术、新产品，提高产品质量，开展售前售后服务的一整套管理机制，并使之成为企业自觉的经营行为。

（五）对一些长期亏损、产品无销路、技术管理水平低的企业，可根据自愿互利的原则，由有能力的优势企业承包或兼并，实行企业组织结构的调整。继续完善工效挂钩办法，在确定和调整挂钩基数和浮动比例时，应参考投入产出比、劳动生产率等指标。进一步落实各种行之有效的经济责任制，进行以岗位技能工资制为主要形式的内部分配制度的试点，工资分配坚持向关键岗位、生产条件差的苦、脏、累、险岗位和一线生产工人倾斜，真正把劳动报酬与劳动贡献挂其钩来。

各级政府部门，要减少对企业的直接行政干预，制止乱摊派

、乱收费、乱罚款和乱检查。要通过运用法律、法规和调控手段，为企业创造良好的外部条件，帮助全民所有制大中型企业稳定发展。（六）坚持和完善厂长（经理）负责制，保障法律赋予厂长（经理）的各项职权。厂长（经理）作出重大决策之前，要主动征求党组织和职代会的意见，全心全意依靠职工群众，建立健全民主管理制度。企业依据《企业法》设立管理委员会，协助厂长（经理）在经营战略、长远规划、技术改造、分配制度等方面进行正确决策。积极探索在企业内部形成所有者代表、经营者、劳动者集体各负其责、相互激励和约束的机制。（七）有计划、有重点地推进全民所有制大中型企业的技术改造。技术改造的重点应放在节能降耗、改进产品质量、增加新品种、提高劳动生产率、扩大出口创汇和进口替代能力方面，把有限的技术改造资金用在关键部位，防止分散使用财力。采取多种渠道，增加企业技术改造资金的投入，一是对生产适销对路的名优产品和创汇多、换汇成本低的全民所有制大中型企业，在完成承包任务的基础上，超基数部分可以实行多留、多改造的鼓励办法，增强企业后劲；二是根据国家的产业政策，经过有关部门报经国务院批准，分期分批地提高折旧率；三是根据不同行业允许企业按销售收入的一定比例提取新产品开发基金；四是适时调节固定资产贷款利率，根据国家的产业政策实行差别利率；五是允许技术改造任务重、产品销路有保证、资金短缺、有偿还能力的企业，经过批准，可以发行一定额度的债券；六是把技术改造和引进外资结合起来，经有关部门批准，可以吸收外资入股，也可以直接利用外资进行技术改造；七是在资金总额中提高技术革新、发明创造、合理化建议、

原材料节约等项奖金的比重，逐步形成和加强企业内部促进技术进步的激励机制。（八）积极推进生产要素合理流动，促进结构调整。生产要素的流动，要符合国家的产业政策，又利于发挥本地区的优势，减少企业亏损，形成规模经济。各地经济体制改革部门要根据调整结构的要求和本地区的特点，制定鼓励生产要素合理流动的规划和办法，并组织有关部门共同落实。生产要素流动的方式可以多种多样。（九）进一步促进横向经济联合，以大型骨干企业为核心，积极发展企业集团。继续贯彻落实国务院关于推动横向经济联合的有关规定，在自愿互利的基础上，打破部门或地区分割，通过发展横向经济联合和各种形式的经济技术合作，促进资金、设备、人才的优化组合。在横向经济联合的基础上，根据经济发展的需要，组建一批新的企业集团，主要是跨部门、跨地区和有竞争力的企业集团。发展企业集团，要以产业政策为导向，坚持政企职责分开，坚持企业自愿与政府引导相结合的原则，有计划有步骤地进行，防止一哄而起。根据国务院重点抓好若干个大企业集团试点的要求，尽快制定实施方案，分期分批地落实。赋予企业集团核心企业更大的自主权，对具备条件的企业集团，一是经过批准，可以成立财务公司，扩大企业集团内部融通资金的自主权，包括集中一部分折旧基金有偿调剂使用；二是可申请自营出口权，有关部门应适当简化企业集团出国人员的审批手续；三是大型企业集团可视不同情况，实行不同层次的计划单列；四是提倡由企业集团的核心企业“一个头”对上承包，统一制订发展规划，统一进行新产品和新技术的开发。（十）积极发展城乡集体经济，进一步稳定个体经济和私营经济政策，完善管

理办法。加强对城乡集体经济的领导，建立符合集体经济性质的企业经营方式和管理制度，使集体企业真正做到自主经营、自负盈亏。适当发展个体和私营企业，发挥其对公有制经济的补充作用。清理整顿一些名为集体实为个体或私营的企业。进一步加强对个体经济和私营经济的工商行政监督和税收管理，促进其健康发展。（十一）认真总结“税利分流、税后还贷、税后承包”的试点经验。针对存在问题，本着既有利于增强企业活力和后劲，又保证财政收入逐步稳定增长和偿还贷款的原则，进一步完善试点办法，并逐步扩大试点范围。（十二）继续稳步地进行以公有制为主体的股份制试点，对不同类型的股份制要区别对待。一是积极推行法人持股的股份制，对多方出资的新建企业，从开始就要办成有限责任公司；对现有的合资企业和联合企业，也应按将要公布的《有限责任公司法》的规定加以规范。二是企业内部职工持股的股份制，主要是完善已有的试点，并逐步加以规范。三是向社会发行股票并上市的股份制，先集中力量搞好上海、深圳两市的配套改革试点。

### 三、积极稳妥地推进宏观、流通及其他方面的改革

（十三）为搞活全民所有制大中型企业，要创造必要的宏观管理条件。搞好社会总需求与总供给以及财政收支、信贷收支的总量平衡；更多地通过投资政策、财政政策、税收政策和信贷政策，引导企业进行产业结构、产品结构和组织结构的调整；发挥中央、地方和企业的积极性，在发展经济、提高效益上下功夫，努力把“蛋糕”做大。改进工业生产指令性计划管理办法，在部分行业试行用国家订货和企业之间的经济合同，替代部分工业生产指令性计划。改变现行按生产能力和投资限额划分项目审批权的办

法，实行按产业政策分行业、分产品确定项目的审批权限。调整现行技改项目审批权限的范围，适当扩大全民所有制大中型企业技改项目的决策权。简化技改项目审批程序和办法。鼓励企业多渠道筹集技改资金，包括利用外资进行技术改造。（十四）在控制贷款总量的前提下，搞活金融，促进生产发展。积极发展和完善资金市场，包括资金拆借市场，证券市场 and 外汇调剂市场。在中国人民银行的指导和不突破信贷总规模的前提下，加强省、市一级专业银行之间信贷资金的横向融通。适当增加地方中国人民银行的贷款指标，用以调剂地区专业银行之间的规模余缺。改变国库券全部由行政分配发行的办法，试行一部分国债由银行代理推销，也可以由非银行金融机构承购包销，并研究企业持有的国库券流通的方案。在少数有条件的大城市搞好证券交易所的试点，研究制订一套符合我国国情的证券市场管理条例。银行要采取灵活多样的结算方式，加快资金周转。积极帮助企业清理“三角债”，减少资金占用，缓解企业资金短缺的困难。在清理“三角债”的同时，加快推行商业信用票据化的步伐。（十五）完善财政包干体制，减少财政补贴的压力。选择一些地方，试行分税包干制试点。开征固定资产投资方向调节税，强化税收征管工作，建立发货票注税制度，适当上收减免税的管理权限，严格控制减免税，努力增加财政收入，要大力实行精兵简政，减少行政事业费，严格控制非生产性财政支出，压缩各级财政支出。通过改革，逐步减少财政补贴。制止一些部门、单位擅自搞机构升格、扩大编制的行为。停止县级市的审批工作。（十六）为搞活全民所有制大中型企业，要创造较为宽松的市场环境。认真研究下一步适当缩小指令性物

资分配调拨计划的问题，有重点地扩大企业的产品自销权，特别是企业投资新增生产能力部分的产品自销权。逐步推行国家订购、国家组织产需衔接和定点定量不定价，以及有保障的远期合同等新型购销方式。组建规范化的物资交易所，改革物资订货会，选择某些品种作为突破口，通过固定城市、固定场所和制定法规、稳定购销关系的办法，使之成为商流、信息流的中心。充分发挥国营商业主渠道作用，按照自愿互利的原则，打破部门和地区分割，发展商业、物资企业集团，大力开展商品和物资的配送、流通加工、信息服务和投资开发，更好地为加工企业和原材料生产企业服务。对已下放的各级批发企业，不要随意上收。不断完善、发展各类消费品和生产资料市场。全面落实《国务院关于进一步改革和完善对外贸易体制若干问题的决定》的精神，着重改善外贸企业经营机制，逐步建立起统一政策、平等竞争、自主经营、自负盈亏、工贸结合、推行代理制、联合统一对外的管理体制和运行机制。（十七）积极推进农产品流通体制改革。按照“稳购、压销、调价、包干”的原则，稳步推进粮食购销体制改革。压缩平价粮销售，各省、自治区、直辖市人民政府可根据具体情况分散决策，报经国务院批准后有计划地组织实施。推广天津经验，全面深化粮食企业经营机制改革，把粮食企业的政策性亏损和正常经营分开，实行盈亏两条线，缓解平价粮购销矛盾，减少财政补贴。继续扩大城市副食品产销一体化改革的试点。继续坚持多种经济成分、多种经营方式和多条经营渠道并存的方针，扩大基层流通企业经营自主权，促进农产品流通。在完善鲜活产品批发市场的同时，积极发展其他农产品批发市场，理顺农产品流通体制

。对粮食、油料等主要农产品，在完成国家订购任务后，实行放开经营、多渠道流通；对放开价格的农产品，在国家宏观政策指导下实行市场调节，并制定具体的措施，切实加强管理，做到活而有序。逐步建立粮食等重要农产品储备调节制度或风险基金制度，避免农产品价格和市场供求大幅度波动。（十八）积极稳妥地推进价格改革。继续坚持“既要稳定物价，又要振兴经济”的方针，在控制物价总水平上涨的前提下，深化价格改革。要有计划地调整价格结构，重点是缓解能源等基础产品国家定价偏低的矛盾。要结合价格管理分工目录的重新修订，进一步放开一些生产厂家多、更新换代快、市场供求大体平衡的商品价格。对过去已经放开价格而这两年又实行限价管理、差率控制和提价申报、调价备案制度的商品，除个别品种外，取消上述管理办法，放开搞活，尽量发挥市场调节的作用。应该下放给企业的定价权，要真正落实给企业。整顿生产资料价格“双轨制”，现在不能并轨的，要通过价格调整、加强管理逐步缩小轨距；对有条件并轨的，要进行并轨。（十九）配合产品结构和企业组织结构的调整，深化劳动制度改革，继续坚持“三结合”的就业方针，采取多种渠道，拓宽就业门路，减轻就业压力。继续开展城市服务社会化改革，积极探索生产领域服务社会化的路子。（二十）积极推动社会保险制度特别是养老保险和待业保险制度的改革。选择江西、广东、上海、大连、青岛等省市，进行全省（市）养老保险综合改革试点。积极推动城镇集体企业职工退休费用社会统筹。在富裕农村，搞好以个人交费为主、集体补助为辅的储蓄基金式的农民养老保险的试点。对“三资”企业、私营企业职工和个体工商户，也

要进行养老保险试点。扩大待业保险的试点范围，在全民所有制企业，主要是将待业保险对象扩大到全部职工，在其他所有制企业，逐步建立待业保险制度。在海南、深圳等特区着手实施社会保险制度综合改革的试点。各级体改部门要负责社会保险制度改革综合协调工作。（二十一）加快城镇住房制度改革步伐，以合理引导消费，推动产业结构、消费结构的调整，从根本上拓宽市场容量，不断改善城镇居民的住房条件。要按照国家、集体和个人共同负担的原则，积极稳妥、因地制宜、方式多样地推动这项改革。各省、自治区、直辖市都要选择三、四个市（县），采取多种形式，加快推进住房制度综合配套改革和住房商品化的进程。各地可根据当地实际情况，适当提高住房租金，继续推广新房新制度，鼓励职工购买公房。要逐步建立国家、城镇、单位、个人等多级住房基金，发展住房储蓄、住房抵押贷款和住房保险等多种融资方式。通过多种形式、多种渠道筹集住房资金、鼓励合作建房。出售公房要严格执行国家有关政策规定。总结和完善的烟台、唐山、蚌埠等市住房改革试点经验，搞好上海住房制度改革试点。（二十二）深化农村改革，坚持稳定和完善家庭联产承包责任制，发展社会化服务体系，完善统分结合的双层经营体制。加强乡、村集体统一经营层次的职能和实力，积极发展和健全产前、产中、产后的社会化服务体系。发展社会化服务体系的形式和内容要因地制宜、多种多样，并逐步把国家经济技术部门的服务，乡、村合作组织的服务与农民自办服务联成一体。继续稳定乡镇企业各项政策，完善乡镇企业承包制。同时，探索合理划分企业所有权与经营权的不同办法，以保证企业的集体所有制性质和

企业经营的灵活性。四、振奋精神，加强对改革工作的领导和综合协调（二十三）今年经济体制改革的任务十分繁重。为了保证各项重要改革措施的顺利实施，防止政出多门、相互脱节，各地区、各部门要切实加强对改革工作的领导，振奋改革精神，把经济发展中的难点作为改革的重点，从改革中寻找克服困难的办法，以改革促发展。根据中央确定的总的方针和原则，各地要因地制宜，分类指导，不搞“一刀切”，扎扎实实地把改革推向前进。新出台的重要改革措施，一般都要先经过试验，取得经验后，再逐步推广。（二十四）沿海开放地区的基础设施已初具规模，当前重点要建设良好的投资软环境，减少审批环节，提高工作效率，以推动沿海地区外向型经济的稳步发展。深圳、珠海、汕头、厦门、海南五个经济特区和广东、福建省两个改革开放综合试验区，要着力进行深层次综合改革的试验，在建立以间接调控为主的经济管理体制和商品经济运行机制方面先行一步。积极做好上海浦东新区的开发和开放的起步工作，大胆探索率先建立新体制的路子。在经济特区和有条件的沿海经济技术开发区，继续搞好保税工业区、保税仓库的试验。有关部门要大力支持这些地区进行深层次综合改革的试验，并及时总结经验，加强协调工作。（二十五）边疆少数民族地区要进一步落实中央已经给予的各项政策，在中央的方针、政策指导下，根据《民族区域自治法》，从本地区的实际情况出发，积极稳妥地深化改革。通过改革开放，推动社会经济结构的调整，培养造血功能，促进边疆少数民族地区经济的发展。（二十六）认真贯彻《国务院办公厅关于加强经济体制改革协调工作的通知》的精神，加强对重大经济体制改革措施的

综合协调。各级体改部门负责拟订经济体制改革的总体规划和方案，统筹、协调和指导城乡经济体制改革工作，推进企业改革，组织重要改革措施的试点和推广。国务院各部门拟订的本部门或行业的全国性改革规划、方案，除党中央和国务院领导同志直接审理的以外，在报国务院审批前，应先送国家体改委征求意见。属于全局性的重大改革试点，由国家体改委、国务院有关部门或有关省、自治区、直辖市以及计划单列市提出，共同拟定，报国务院批准后实施。（二十七）加强各级体改机构建设，各级体改部门要适应改革形势和任务的要求，主动争取党委、政府的领导，进一步加强自身的思想、组织和作风建设，培养和造就一支立志改革、振兴中华、政治思想好、业务能力强、作风扎实的体改队伍，当好党委、政府的参谋和助手。（二十八）加强改革的立法工作和制度建设。各级体改部门在宣传、执行现有的有关改革的法律、法规的同时，要积极参与国家和地方重要法律、法规的制订。把实践证明行之有效的改革办法，逐步用法规的形式确定下来，以促进经济建设和改革开放事业的稳定发展。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)