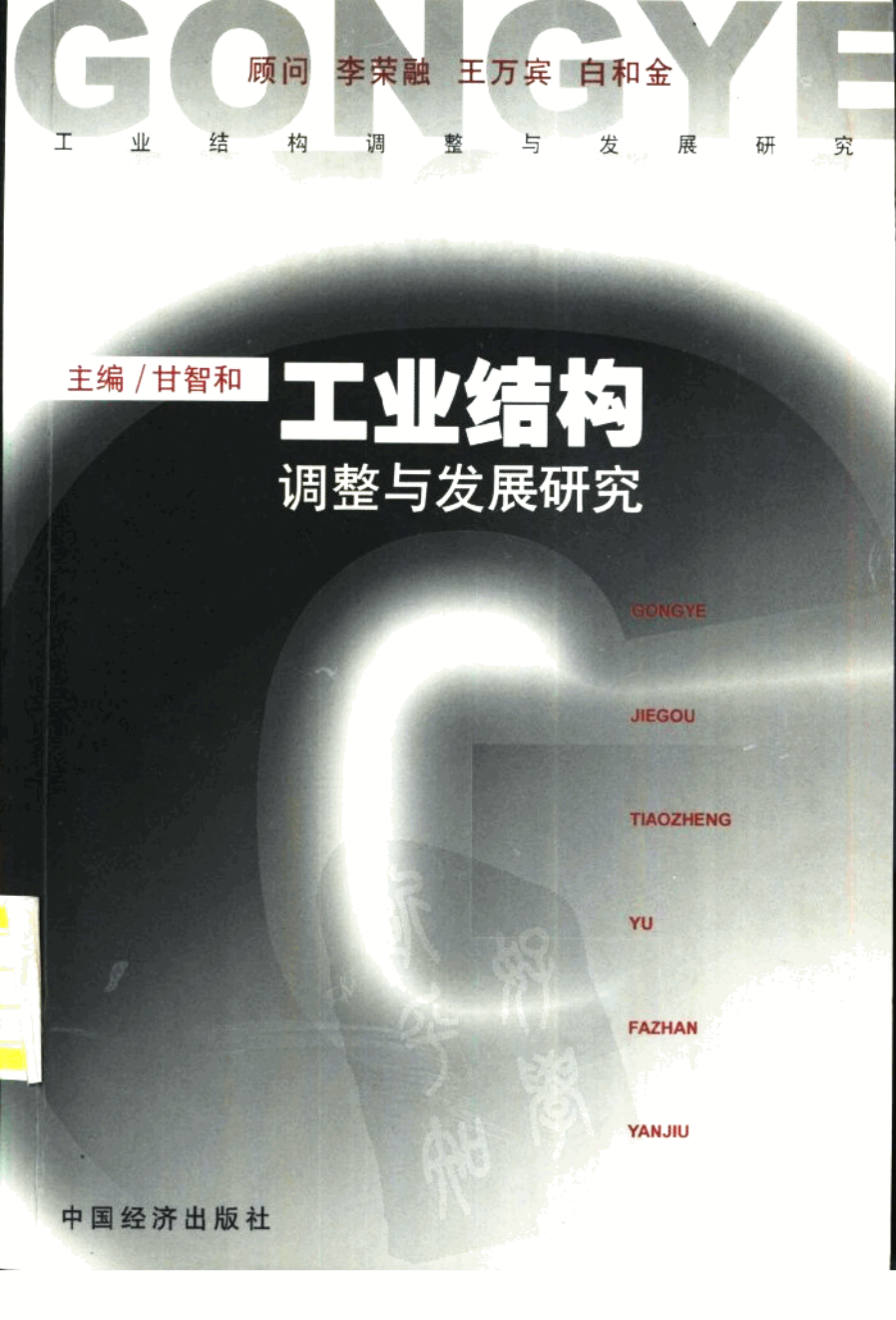




顾问 李荣融 王万宾 白和金

工 业 结 构 调 整 与 发 展 研 究

主编 / 甘智和

工业结构

调整与发展研究

GONGYE

JIEGOU

TIAOZHENG

YU

FAZHAN

YANJIU

中国经济出版社

《产业结构调整与发展研究》

编辑成员名单

一、顾问:

李荣融 王万宾 白和金

二、编委会:

主 编: 甘智和

副主编: 史清琪 吕 政 刘世锦 杨永平

编 委: (按姓氏笔划排序)

丁 彤	王 东	王 毅	王亚平
王沪生	王岳平	王昌林	甘智和
付 山	史清琪	冯 飞	乔 辉
孙志诚	孙洪刚	吕 政	刘世锦
刘贤利	李 新	李 琳	李宝荣
李俊元	汪敏燕	余 薇	陆新明
张雷雷	杨永平	杨合湘	金 碚
宓 欢	孟新建	侯 伟	胡春力
洪修如	费洪平	骆铁军	顾龙沙
唐和义	钱明华	郝雅风	郭克莎
姬鹏程	程竹生	蒋 健	黎 涛

三、编审组:

史清琪 王 东 王岳平 宓 欢

前 言

当前中国工业发展进入了一个新的历史发展阶段，面临的环境和条件与过去大不一样。从国际经济形势看，出现了经济全球化、科技革命等两大趋势。经济全球化趋势特别是随着国际贸易自由化、信息网络化、金融国际化和跨国公司的迅猛发展，中国工业发展既面临着更加激烈的国际市场竞争，也面临新的发展机遇。新的科技革命加速了世界产业结构的调整，特别是高新技术和知识经济的快速发展引发一场新的产业革命，使得中国工业面临着新的结构调整。从国内经济形势看，我国以短缺经济和数量扩张为主的发展阶段已基本完成，国内环境发生了深刻的变化：一是国内市场供求格局发生了根本性变化，初步形成了买方市场，结构性过剩矛盾将继续存在，从而对加快工业结构调整提出了新的要求。既要淘汰那些过剩的落后生产能力，也要培育带动结构优化升级的新增长点，因而上产品、上项目必须是“市场导向、竞争定位”。二是经济运行机制进一步市场化。工业发展必须适应社会主义市场经济发展的要求，加快体制创新为工业发展创造一个较强的竞争环境。三是随着我国加入 WTO，工业必须在全方位对外开放和经济全球化的环境下进行结构调整，必然要着力于增强工业国际竞争力。四是环境保护与可持续发展战略对工

业发展提出了新的要求，迫切需要在工业结构上作出重大调整。随着新世纪的到来，如何推进我国工业的结构调整与发展，不断提高国际竞争力，已成为当前和今后一个时期的重要而紧迫的任务。

为做好该项研究工作，1999年初国家经贸委投资与规划司根据编制国民经济发展计划的总体要求，组织国家计委产业发展研究所、国务院发展研究中心、中国社会科学院工业经济研究所、中国国际工程咨询公司等有关单位，开展了工业结构调整与发展的研究工作。一年来，在国家经贸委、国家计委有关领导的大力支持下，课题组进行了大量调查研究工作，多次召开研讨会，广泛征求各方面的意见，完成了课题研究报告。现将本课题研究报告汇编出版，由于组织了国内权威研究与咨询机构的专家进行研究，在个别问题的观点或结论上，可能有所不同，现一并提供出来，仅供大家参考。

编 者

2000年5月

目 录

总 论	我国工业发展与结构调整综合研究 报告	(1)
第一章	我国工业化与现代化的关系	(36)
第二章	工业发展的现状与评价	(77)
第三章	我国产业发展面临的国内外环境	(96)
第四章	我国产业发展与工业增长及其结构 变动的趋势	(111)
第五章	“十五”工业发展的基本思路与 发展目标	(147)
第六章	工业结构调整	(167)
第七章	工业发展的支撑条件	(192)
第八章	工业固定资产投资总量与投资方向	(253)
第九章	工业竞争力	(296)
第十章	推动国有企业加快技术改造和建立 技术创新机制的思路与对策	(318)
第十一章	政府在工业发展中的作用	(337)

总 论

我国工业发展与结构
调整综合研究报告

21 世纪来临,我国以何种姿态进入新世纪,如何为实现第三步战略目标开好局,怎样加速工业化与现代化的进程,这些艰巨的任务已历史地摆在了我们面前。“十五”是我国工业发展的关键时期。面对经济全球化、加入 WTO 以及知识经济的发展等外部环境,同时,我国工业化进入新的阶段,国内在低水平上形成“买方市场”、市场开拓能力不足的矛盾日益突出。在总结国内外历史经验的基础上,形成带有中国特色的新的工业发展思路是我们必须完成的一个重要任务。从我国工业结构的现状来看,长期积累的结构不合理的矛盾突出,调整的任务繁重,难度很大,工业结构的调整和优化需要一个较长的过程。“十五”期间,不可能解决全部问题,但必须抓住主要矛盾,在几个带有全局性、根本性的重大问题上取得突破。为此,我们的研究力图突出以下要点:

一、迎接国内外环境变化的挑战,加强体制创新和科技创新,以促进工业结构升级,适应需求结构变化,增加有效供给,提高工业的整体竞争力。

二、明确我国工业发展的战略目标和重点，体现出前瞻性、指导性和政策性；

三、在充分发挥市场在资源配置中的基础性作用的同时，提高政府利用市场机制进行宏观调控的能力，集中力量，解决关系全局的重大问题。

一、我国工业发展面临的环境

我国正处于工业化的中期阶段，已开始向现代化建设第三步战略目标迈进，世界范围的经济结构调整，尤其是发达国家的产业结构、产品结构、企业结构正在发生重大变化；知识或智力资源的占有、配置、生产和运用已成为经济发展的重要依托，各国的综合国力竞争将更加倚重于知识创新和科技进步；跨国公司的影响力日益增大，加速了生产、投资、贸易、金融的全球化，密切了国际经济联系，也加剧了国际竞争。在国内，社会主义市场经济体制基本建立，买方市场初步形成，市场开放程度进一步提高，市场对资源配置的基础性作用将进一步增强；“十五”时期我国将处于加入 WTO 的政策过渡期，各项政策、规则将按照协议逐步到位，政府调控经济的方式和手段将发生重大变化；同时，深化国有企业改革，建立规范的现代企业制度，将进入关键时期。今后若干年，企业既面临新的机遇，也面临前所未有的挑战。

（一）经济全球化继续深化

随着经济全球化的深化，特别是加入 WTO，使我国利用国际资源和国际市场的空间继续扩大，为逐步改善我国工业的国际分工地位创造了条件。总体上看，在一些产品贸易条件改善的同时，那些资本技术较为密集的行业的发展将面临更为直接的国际竞争压力。国内市场趋向全面开放，不仅使以往“以市场换技术”的优势明显弱化，还有可能导致国外产品更大规模地占领国内市场，抑制国内机械、通信设备、汽车、石化等一些重要行业的发展。

（二）世界科技进步明显加快

世界科技进步加快和一些发达国家率先进入知识经济阶段，使支撑经济竞争的产业技术水平成为国际竞争的焦点和决定性因素，一方面使竞争优势进一步向拥有先进科技的发达国家倾斜，另一方面促使成熟技术和过剩生产能力向发展中国家扩散。这种趋势有利于我国引进技术。但是更要求我们在消化吸收的基础上实现创新，并具有自主知识产权的技术。同时，要求我们加快发展高技术产业，并运用高技术改造和提升传统产业，提高产业的整体素质。

（三）工业发展面临新的严峻形势

我国工业经济的发展正面临由数量扩张转向提高产业素质和技术水平，并努力由工业大国转变成为工业强国的重要任务，同时也面临着新的矛盾：一是农村工业化步伐要求加快与工业增长速度放慢的矛盾；二是工业整体进入集约化发展阶段与扩大就业的矛盾；三是工业由于对外开放步伐的加快和扩大，传统的工业发展模式和管理机制受到很大挑战，必须抓紧制定适应新形势、新环境的发展战略和管理机制。

（四）工业经济内部将出现新的变化

随着买方市场的形成，市场需求约束将使国内工业发展的竞争继续加剧，从而导致行业利润率趋于下降。在这种情况下，市场竞争的手段势必由价格为主转向重技术、品牌和服务；企业组织集中化趋势将会加强；专业化分工明显深化；产业集约化程度逐步提高是必然趋势。这些对工业经济未来的发展将产生深刻影响。

二、我国工业发展的回顾与评价

（一）工业发展的现状及特点

建国 50 年特别是改革开放 20 多年来，我国已形成了门类比较齐全、具有相当规模的工业体系。一些主要产品如煤、钢、纺

织品、化肥等产量已跃居世界前列，一批重大技术装备已可基本立足国内生产，重点行业技术水平与国外差距明显缩短。

总的来说，“九五”是我国加快向社会主义市场经济体制转变、工业品市场出现较大转变的重要时期，工业发展呈现出以下特点：

1. 90年代以来，随着我国工业化进程的加快和经济体制改革的深化，工业保持了较快的增长速度，但与高速增长时期相比已有明显回落。主要产品技术水平明显提高，新产品开发步伐加快，工业结构从整体上朝着合理化方向转换。绝大多数产品结束了供不应求的状况，工业发展进入以提高质量和竞争能力为主的新阶段。

2. 非国有经济快速成长，国有企业改革与调整进入实质性阶段，所有制结构有所改善。一是非国有企业成为推动我国工业增长的主要力量；二是一部分国有大型企业建立了现代企业制度，多数国有小型企业进行了多种形式的产权制度改革；三是国有经济的布局调整取得了一定进展，主要是国企在一般加工行业中调整、退出比较快，而在一些资本密集程度较高、规模经济明显的行业占垄断地位。所有制结构呈现出“三足鼎立”的状态，并且国企仍然在大中型企业中保持主导地位。

3. 企业分化和重组步伐加快，一些行业的市场份额向优势企业集中，另有一些缺乏规模经济、技术落后的企业发展难以为继；企业联合、兼并、破产的推行，使企业优胜劣汰机制开始发挥作用。

4. 对外贸易增长速度有所下降，但仍在经济增长中起着重要作用，贸易结构也在逐步改善，机电产品取代纺织服装成为我国第一大出口产品。但我国出口增长，尤其是机电产品出口增长和出口结构的升级对三资企业的依赖程度越来越大。

（二）工业结构存在的主要矛盾和问题

与此同时，随着我国长期商品短缺局面的结束和人民生活的

改善,工业结构与市场需求和国际竞争不相适应的矛盾日益突出,主要表现在以下几个方面:

1. 企业组织规模小而散,专业化水平低

规模经济和企业的专业化分工协作是工业化中期阶段的重要特征。尽管我国在一些行业已开始出现规模集中和产业重组的趋势,但总的来说,我国绝大多数企业规模过小,产业集中度低,资金和技术投入分散,资产负债率高,在生产、市场、研究与开发等方面难以形成规模经济的优势;企业“大而全”、“小而全”,自成体系,专业化协作水平低,尚未形成合理的分工协作关系。

我国 520 户国家重点企业年销售收入之和仅相当于世界 500 强前两名(美国通用汽车、德国戴姆斯—克莱斯勒)年销售收入之和的 98%,只与世界 500 强最后 34 名企业的销售收入之和大体相当。我国年销售收入 500 万元以上的机械企业前 300 户的生产集中度仅为 20%。我国汽车工业现有 120 多家企业,1999 年产量仅 185 万辆,只相当于国外一个中等汽车公司的产量。石化行业国外最大的炼油厂规模已达 4000 万吨/年,原油加工单系列规模最大的已达 1250 万吨/年,而我国最大炼油厂的规模仅 1600 万吨/年,原油加工单系列规模最大的为 800 万吨/年,其中 100 万吨/年以下的小炼油厂达 170 多家,占全国炼油厂总数的 77%;我国水泥企业平均规模仅为 8 万吨/年,而国外一般都在 60 万吨/年以上。这种状况极大地限制了技术水平和经济效益的提高。

2. 产品结构不合理,多数行业的低水平生产能力过剩

九十年代中期以来,买方市场的形成标志着我国以数量扩张为主的阶段结束。其最大的特点是产品结构不合理。矛盾突出表现为:一般产品相对过剩与技术含量高、附加值大的产品短缺同时并存,在主要工业品中,大量产品生产能力利用不足或严重不足,同时每年还要花大量外汇进口国内短缺产品。

冶金行业 钢和钢材的生产能力已达到 1.4 亿多吨,1999

年钢和钢材产量都是 1.2 亿多吨,生产能力只利用 85%,但同时又要大量进口钢材,1999 年进口总量 1486 万吨。其中,国内不能生产而市场又急需的高附加值钢材品种,如轿车用钢板、冷轧薄板、镀锌板、集装箱用钢板、造船板、家电用板、不锈钢板及石油专用管等 10 多个品种,进口量近 800 万吨。

石化行业 中低档次化工产品生产能力过剩,高档次产品又大量依赖进口,合成树脂自给率不足 50%,合成纤维差别化率不足 20%,大多数炼厂只能加工低硫原油,二次加工手段落后,轻油回收率不高,高质量的汽油、柴油、润滑油比重低。

机械行业 多数产品档次低、质量差,大型成套装备和关键产品不能满足需求。大型石油化工和大型化肥设备基本上要从国外成套进口。我国生产金属切削机床 2500 多种,其中数控品种仅占 2.8%,而日本 1987 年已达 30%,德国 1990 年达 54%。国产数控机床按数量计算的市场占有率为 53.84%,按销售额计算仅 24.8%,占数控机床成本 30—50% 的数控系统主要依靠从国外进口。

纺织行业 棉纺压锭后仍有三分之一属于相对落后的生产能力,毛纺和缫丝加工能力过剩,纺织品质量、档次、花色品种与国际先进水平差距明显,尤其是高附加值的产品比重低,每年仍需进口各类织物 60 亿米,目前出口服装的面料一半要靠进口。

3. 技术开发和技术创新水平较低,主要生产工艺、技术装备落后,资源利用率差

国际经验表明,积极引进国外先进技术、并大力消化吸收和改良引进技术是落后国家加快技术进步的主要途径。落后国家在“追赶”过程中,通过采用最先进的技术与大规模设备投资相结合,取得比发达国家更强的竞争能力,这是经济史上不断反复出现的现象。对我国来讲,加大研究与开发投入、加快设备更新步伐,是增加有效供给、提高生产率和国际竞争能力的关键。但由于企业没有成为技术开发的主体,企业技术创新机制尚未健全等

因素,导致技术开发投入低,技术创新动力不足,制约了产业的升级和竞争能力的提高。

一是企业技术开发力量薄弱,投入不足。我国大中型工业企业 1998 年平均用于研究开发的经费仅占销售收入的 1.28%,而世界 500 强企业一般占 5~10%,电信、医药等行业甚至达到 20~30%。技术开发投入少,资金使用分散,造成我国多数行业的关键和核心技术基本依赖从国外引进,消化吸收和创新能力弱。纺织行业出口服装中自己独立设计和制作的品种极少,大都是来样加工。

二是企业技术改造投入不足,欠账过多。企业自有资金短缺,直接融资渠道狭窄,企业股票上市募集资金用于技术改造的比例低,企业的落后设备不能及时得到改造或更新,许多设备陈旧老化、带病运转,一些 50 年代的设备还在超期服役。甚至在 90 年代以来,我国固定资产投资中,设备更新投资与基建投资比例还呈下降趋势。

由于技术装备的落后,使得我国许多产品的能耗与物耗水平偏高。据对我国钢铁、煤炭、有色金属、石油化工等十六个行业调查,多数大中型企业关键技术的开发与应用水平与国际先进水平有相当大的差距。重点企业吨钢可比能耗 0.9 吨标煤,比发达国家高 20~40%。采煤机械化水平低,大量要靠人工开采;原煤入洗率仅为 25%,而发达国家为 50~100%。我国新型干法水泥生产能力仅占总能力的 10%,小立窑生产的水泥仍占相当比重,而日本干法生产能力已占总能力的 98.3%,意大利为 96.5%。船舶国产设备装船率不足 40%,而韩国、日本分别达到 85% 和 98%。电力企业的中小机组、低参数机组比重大,其中低效率、高污染、亟需关停的 50 兆瓦以下燃煤装机容量还占 10%。另据对大中型企业的统计数据的分析,机械加工的废品率、原油加工的损失率 90 年代普遍高于 80 年代,而电炉炼钢合格率、轧钢材合格率、机械工业钢锭利用率、平板玻璃一级品率、锯材出材

率、胶合板一二等品率 90 年代普遍低于 80 年代。

由于工业技术水平低,还导致资源综合利用率低,环境污染严重。我国能源综合利用率仅为 32% 左右,比国外先进水平低 10 多个百分点;每万元国民生产总值能耗比发达国家高 4 倍多,主要产品单位能耗比发达国家高出 30 - 90%;工业排放的污染物超过发达国家 10 倍以上。

4. 劳动生产率低,高级技工和高素质的管理人员缺乏

我国大多数企业特别是国有企业人员过多,非生产性辅助、服务人员和一般管理人员普遍比重过大,富余人员一般占企业的 30 ~ 40%,而高级工程技术人员特别是高素质管理人才严重缺乏。1998 年我国钢铁工业劳动生产率为人均产钢 54.6 吨,仅为世界平均水平的 29%。我国机械行业劳动生产率每人每年约为 2200 美元,而美国、英国分别高达 97300 美元和 45330 美元。我国石油、石化、海洋石油三大集团,1999 年销售收入 7616 亿元,总人数 276 万人,人均年销售收入只有 28 万元;而美国埃克森·莫比尔公司同年销售收入 1650 亿美元(折人民币 13695 亿元),总人数仅为 12.3 万人,人均年销售收入达 134 万美元(折人民币 1112 万元);我国石化三大集团与该公司相比,年销售收入仅占其 55.6%,而人员却相当于其 22.4 倍,人均年销售收入仅达到其 2.5% (即他们相当于我国石化三大集团的 40 倍)。

5. 区域结构趋同,比较优势和协作效益不明显

发挥比较优势、实现区域之间的合理分工是提高经济效益和竞争能力的重要途径。由于在传统的计划经济体制下,各地长期追求自成体系,重复建设十分严重,造成地区产业结构趋同,近年来虽有改善,但特色经济、比较优势和协作效益不明显,特别是东北老工业基地的优势和中西部地区的潜在优势均未发挥出来,生产要素在区域间合理流动和配置的体制与机制没有形成。目前一些单一资源型工业城市由于资源枯竭出现了结构性衰退现象,就业形势严峻,影响社会安定。

此外,由于企业忽视市场定位和市场细分化、多样化的形成,营销能力滞后于制造能力,呈现两头(产品开发和市场开拓)弱、中间(加工制造)大的特点,国有企业与市场化、国际化竞争不相适应的矛盾日益突出,导致出口结构的升级严重滞后于生产结构,国有企业竞争能力和经济效益偏低的情况没有得到根本的改变。同时,外商直接投资的进入像一把锋利的两刃剑,一方面使我国产品档次和工业水平得到一定程度的提高,另一方面,外资企业在具有市场潜力的行业中迅速地占据了重要地位,而且挟其技术、营销、管理和资本等方面的优势,对内资企业产生了重大的影响。

总的看,由于工业结构不合理,造成我国工业经济效益不高,市场竞争力弱。1999年我国全部工业资产利润率仅为1.29%,销售利润率只有3.26%,其中,国有及国有控股工业企业分别只有1.26%和2.76%。流动资金利用效率过低,全部工业流动资金年周转次数只有1.19次,而国有及国有控股工业企业只有0.98次。

三、未来一段时期我国工业发展指导思想

不同于90年代中期以前的工业结构调整的主要任务是消除短缺,“十五”及以后的一个时期,我国工业发展由供给约束转向了需求约束,并且随着社会主义市场经济体制的初步建立和市场机制调节的领域不断扩大,工业结构调整的主体、内容和重点也应相应改变。在新的形势下,调整的着眼点要由过去短期的适应性调整转向长期的战略性调整;调整的主体将由政府逐步过渡到企业;调整的内容要从单一的产业、产品结构调整转向行业结构、企业组织结构、技术及产品结构、区域结构和劳动力结构等综合性调整;调整的重点也要由增量调整为主转向增量与存量调整有机结合。

因此,未来一段时期我国工业发展的指导思想主要是:以提

高工业国际竞争力为首要目标，以市场为导向，以结构优化升级为核心，充分利用国内、国际两个市场和两种资源，强化市场配置资源的基础作用，在保持工业适度快速增长的基础上，改革、改组、改造与加强企业管理相结合，逐步建立起以企业为主体的技术创新体系，促进组织结构的合理化，加快工业结构调整和升级的步伐，促进我国工业化和现代化进程。

在今后的一个时期，我国搞好工业结构调整与产业升级应处理和把握好六个关系：

1. 市场调节与政府宏观调控的关系。在这次工业结构战略性调整和产业升级中，不能再沿用计划经济的老办法，要充分发挥市场机制对资源配置的基础性作用，企业成为结构调整的主体，实现多种经济成分的共同发展。政府根据不同行业情况，实行分类指导，发挥间接调控和引导作用。

2. 增量与存量调整的关系。技术改造应成为结构调整的主要方式。除少数新兴行业和极少数必须由国家安排的重大新建项目外，一般不再铺新摊子，并加大国有企业改组力度，做到增量引导和存量优化相结合，防止重复建设。

3. 传统产业升级与高新技术产业化关系。积极发展高新技术产业，是21世纪结构调整和产业升级的重要方向，但与此同时，从我国工业发展的实际出发，传统产业的改造、升级仍然是调整的重点。

4. 西部大开发与东中西经济协调发展的关系。要在鼓励东部地区发展外向型经济、“增创新优势”的同时，贯彻西部大开发战略，综合考虑生产力合理布局，形成各具特色的区域工业经济结构。

5. 对外开放与经济安全的关系。要充分利用好国际国内两个市场、两种资源，在加大对外开放力度的同时，增强国有经济在关键领域和重点行业中的控制力，保证国家经济安全。

6. 保持一定增长速度与可持续发展关系。作为发展中国家，

要实现赶超目标,安排就业,工业必须保持一定的增长速度,但这个速度必须是讲求质量和具有经济效益的速度,是建立在资源节约、综合利用和可持续发展基础上的速度。

四、“十五”工业发展战略目标

根据三步走的战略,到2010年国民生产总值实现翻两番的目标,“十五”工业经济增长速度宜保持在10%左右,工业增加值占GDP的比重为42~43%左右;在考虑到国际竞争条件下,扶持培育一批有比较优势和竞争优势的工业行业和关键工业领域成为我国工业主导产业,工业结构与效益明显改善,高技术产业增加值占国内生产总值达到3%,传统产业技术水平有较大提高,形成若干有国际竞争力的大型企业集团,力争有3~5个大型企业集团进入世界500强。不同所有制的中小企业得到很大发展。到2005年初步建立起以企业为主体的技术创新体系,工业自主开发能力明显提高,技术进步对工业经济增长的贡献率有较大提高。增强工业可持续发展能力,努力实现工业发展与生态环境保护和治理同步发展,争取在2005年城市工业污染排放达到发达国家20世纪末的标准,乡镇工业的污染排放达到国家20世纪末的环保标准。为实现由工业大国向工业强国的跨越打下坚实的基础。

主要目标:

——产业结构多元化、合理化。在改组、优化基础工业,巩固、扩大具有比较优势的出口导向型轻纺、机电工业的同时,积极培育发展技术含量高、附加值大的新兴产业及高新技术产业,使产业结构适应多元化需求结构,促进产业结构升级。

——企业组织结构层次化。实施大企业集团发展战略,以产品为龙头,资产为纽带,通过强有力的改革、改组措施和企业技术进步,使少数大型企业和企业集团在产品质量、工艺技术、生产装备、劳动生产率等方面达到或接近世界先进水平,在国际市场上占有一定的份额,具备超前开发的技术创新能力;一批企业

和企业集团要具有较高技术水平，能够生产高附加值产品，在国内外市场有较强竞争力；多数企业要不断进行技术改造和产品更新，并充分发挥我国劳动力充裕的优势，积极参与国内外市场竞争，建立起大中小企业专业化分工明确的社会化生产体系。

——企业所有制结构得到优化调整，实现多种经济成份的共同发展。按照国有经济有进有退、有所为有所不为的战略性调整要求，使国有资本在涉及国家安全、自然垄断、提供重要公共产品、部分支柱产业和高新技术产业的重点骨干企业中占有支配和主导地位，国有经济控制力明显增强。

——技术结构先进、适用。高新技术产业增加值占 GDP 的比重由目前的 1.7% 提高到 3% 以上；传统产业技术水平有较大提高，自主创新能力增强，企业设备新度系数有所提高。

——区域结构布局合理，比较优势明显。贯彻实施西部大开发战略，发挥地区比较优势，初步形成东、中、西生产力布局合理的区域分工结构。

——劳动力结构改善。提高高技术和经营管理人才比重，初步建立人才竞争和流动机制，完善社会保障体系，稳定就业水平，使登记失业率控制在社会可承受范围以内。

——可持续发展能力明显增强。“十五”期间，实现工业发展与环境保护的同步发展，争取到 2005 年基本实现工业生产导致生态环境恶化的趋势得到遏制，重点城市的工业污染物排放争取达到发达国家 20 世纪末的水平；所有工业的污染排放指标达到国家或地方环保标准和法规的要求。

五、“十五”工业发展的总体思路

在国内外市场竞争加剧、国内市场许多产品出现供大于求、工业增长趋缓的形势下，提高技术创新、市场开拓和竞争能力，适应需求结构变化，增加有效供给是今后工业发展的中心任务。