

陕西人民教育出版社

机遇 挑战 对策

1992年调研成果选编

陕西省人民政府研究室编

前 言

1992年，陕西省人民政府研究室根据省政府的指示，会同有关部门对全省经济发展中的重大问题进行了深入系统的调查研究，形成了一系列调研报告，为省委、省政府进行决策提供了科学依据，在省内、外产生了广泛影响。

为了繁荣经济研究，充分发挥这些研究成果的社会效益，我们特将较为重要的调研成果共38篇进一步加工整理，编成《机遇·挑战·对策》一书，供经济管理、研究人员，广大经济工作者和大专院校师生参考。

在调查研究过程中，得到了省、地、县有关部门和部分企业的大力支持并提供了大量资料，在此一并表示感谢。书中的不足之处，敬请读者批评指正。

编 者

1993年3月

本书编辑委员会

主 任 祝新民

副主任 钱启民 田忠林 林 端

本书编辑部

主 编 田忠林

副主编 杨勇先 惠振学 张永文 蔡理让 刘西建

目 录

宏观经济篇

迈开改革开放步伐，加快陕西经济发展·····	(1)
陕西省1993年经济工作的思考·····	(15)
广东省经济考察·····	(22)
大亚湾畔的璀灿明珠·····	(26)

“入关”挑战篇

关贸总协定的创立及其对世界经济贸易的影响·····	(30)
1993：中国重返关贸总协定的历史时刻·····	(47)
“入关”利弊纵横谈·····	(55)
重返关贸影响深刻，迎接挑战未雨绸缪·····	(59)

农村经济篇

优化结构奔小康·····	(69)
一项功在千秋的事业·····	(78)
依靠高产高效农业走向富裕·····	(82)
佳县脱贫致富的成功之举·····	(87)

工业经济篇

扩大对外开放，振兴陕西工业·····	(91)
深化企业改革，企业大有希望·····	(96)

为有源头活水来·····	(99)
全体职工的共同选择·····	(102)
早改革, 早受益·····	(105)
一个劳司企业的崛起·····	(108)

商贸流通篇

贯彻省政府《关于进一步搞活流通若干问题的决定》

情况调查·····	(114)
镇川堡的集贸市场·····	(121)
实践检验了《陕西省七五时期旅游事业综合配套研 究》成果·····	(124)
物资企业应抓紧进行股份制试点·····	(132)
汉中地区粮改的调查·····	(136)
深化改革, 开拓市场·····	(141)
打破“铁工资”, 企业面貌焕然一新·····	(145)
咸阳市人民商场推行“四放开五挂钩”, 经济效益 显著·····	(148)
实行包干制增强企业活力·····	(151)
企业转换机制势在必行·····	(154)
企业转换机制 机关转变职能·····	(157)
强化经营机制积极开拓市场·····	(160)

科技教育篇

加快科技成果转化, 落实科技兴陕战略·····	(167)
加快科技成果转化过程, 充分发挥第一生产力作用·····	(183)
实行农科教统筹结合, 落实科技兴农战略·····	(192)
转换农业发展运行机制·····	(197)

区域经济篇

开发陕北要加大力度·····	(205)
关于积极开发陕北的几个重要问题·····	(211)
推进陕北开发，重在思想解放·····	(215)
建立陕北能源重化工特别开发区势在必行·····	(222)
推进陕北开发开放的改革政策建议·····	(225)
安康市经济社会发展战略基本思路·····	(231)

宏观经济篇

迈开改革开放步伐 加快陕西经济发展

进入90年代，我国改革开放的大潮迭起。广东等沿海地区采取更加得力的措施，立志20年赶上亚洲“四小龙”；沿长江省市，以上海浦东为“龙头”，大力开发“黄金水道”经济，对外开放步伐明显加快，东北、西北、西南等边疆地区充分利用地利之便，出现了全方位开放的新格局。三沿战略的实施，对地处内陆的陕西形成了夹击之势。这种经济发展态势，既给我们以新的挑战，又给我们提供了新的发展机遇。形势喜人，形势逼人。我们应该增强紧迫感，使命感，进一步解放思想，在改革开放中迈出更大的步伐，扬长避短，发挥优势，大胆地试，大胆地闯，力争使我省经济发展高于全国水平，经过数年的艰苦努力，使我省经济跨上一个新台阶。

（一）以加速转化和深度加工增值为核心，大力开发能源资源，将陕北建设成中国的“鲁尔区”。

陕北的能源资源极为丰富，不仅有储量达2714亿吨的世界特大型优质动力煤田，还有储量达3.7万亿立方米的世界级大型天然气田，石油储量也相当可观，仅安塞县就有上亿吨的整装油田。可以说，陕北是一个举世瞩目的天然聚宝盆，是我省经济发展的未来和希望。我们应充分运用现代技术和现代经济的手段与方法，开发这个聚宝盆，将其建设成服务全国的能源重化工经济

区。

首先利用煤炭建设一批大型或特大型的坑口电站，就地消化部分煤炭；在发展电力的基础上，兴建一批电解铝、电解铜等高耗能原材料工业；大力发展煤化工、石油化工、天然气化工，建设一批达到经济规模的大型甲醇生产装置、催化裂化装置、芳烃抽提和重整装置，以及大型化肥厂，使陕西经济跃上新台阶有一个坚实的基础。

陕北资源开发的最大困难是资金问题。但是“办法总比困难多”。我们应当知难而进，拓宽视野，多层次、多渠道筹集建设资金。除了争取国家立项投资外，划出一块或几块地方出租，吸引国内外客商成片开发，不能自我封闭，不要怕“肥水流到外人田”。积极发展与沿海地区的经济联合，通过合办企业，吸引发达省区资金，按照谁投资谁收益的原则，可以按股分红，也可以按投资多少实行产品分成。重大建设项目，要争取国际金融组织贷款和外国政府贷款，以及省内各级银行贷款，同时，发行建设债券，筹集大宗建设资金。

基础设施建设是资源开发的重要前提条件。我们应积极创造条件，千方百计抓紧榆林——神木的铁路建设，积极争取西安——安康的铁路提前列入国家修建计划，使纸上“立项”真正变成“实质性”的行动；加快以西安为中心的“米”字型公路干线系统建设，尽快形成联合东西、纵贯南北的交通干道；积极发展程控电话，进一步增强邮电通信能力，从多方面为开发陕北创造良好的环境和条件。

（二）加速改造加工工业，将我省建设成内地的进口替代经济区。

我省以机械、电子、纺织、军工为主的加工工业，生产基础好，设备先进，成套水平高，管理和技术力量较强，具有研制、开发新产品的巨大潜力。这些加工工业大多数分布在横贯关中平

原的陇海铁路两侧，已基本形成了依托西安、宝鸡、咸阳等大中城市的串珠式经济带。只要我们共同努力，争取国家给予更多的扶植，采取市场需求导向，企业主体投入的方式，进行技术开发、技术引进和技术改造，不断提高加工工业的整体水平，关中可望成为内地最大的进口替代经济区。

加快技术改造应该与调整结构结合起来，通过技术引进，兴办合资企业等方式，提高企业技术装备水平，促进产品的升级换代，提高产品技术含量和附加价值，增强产品在市场的竞争能力。机械工业要加快仪器仪表的更新换代步伐，搞好机电一体化加工中心。汽车生产除切实搞好陕汽“斯泰尔”重型汽车、陕飞“汉江”轻型汽车，促使其尽快形成批量外，应集中力量抓好秦川“奥拓”微型车的生产线建设，力争按期形成1万辆生产能力；电子工业要在重点增加彩管品种，研制和开发高分辨率、高清晰度彩色电视机的基础上，搞好电器件企业的改造，增加计算机等办公自动化产品的批量；纺织工业主要应围绕调整产业结构、行业结构和产品结构，增加社会有效供给，提高产品质量，提高产品档次，提高创汇水平。棉纺织行业是我省纺织工业的主体，加快棉纺织大中型骨干企业和出口创汇企业的技术改造，是我们首先应该考虑的。其次，围绕提高针、棉织服装、针棉织制品和装饰系列产品等最终纺织品的质量、档次，搞好面料、辅料、加工等一条龙配套改造。第三，我省仿真丝绸产品的织造能力以及印染后整理还很薄弱，且此种产品在国内每年约有3~4亿米的缺口，技术改造也要考虑向这方面适度倾斜，军工企业要充分发挥自己的优势，按照军民兼用的原则，强化高新技术的商品化、产业化开发，着力发展技术水平高、效益好的民用产品。

当前，影响我省企业搞好技术进步的主要问题之一依然是资金不足。企业效益不好，各项负担较重，无力进行技术改造；我省至今没有技术引进项目专用基金；国家每年数十亿美元的专项

引进指标也大多数安排在沿海，给我省的份额很少，技术开发费用也少得可怜。为此，建议省政府每年能从地方外汇留成中拿出一定数额，作为专项基金，支持企业从国外引进先进技术、设备和关键零部件；对技术引进项目，实行与沿海地区相同的政策，减免关税，同时，对使用银行外汇贷款项目，实行税前还贷；允许企业加快实行股份制步伐，向社会筹集资金；将现有绝大多数企业的所得税率降到33%左右，对一部分效益好的项目，可采取财政贴息的办法，支持企业进行技术改造。

（三）加快科技开发，将聚集型优势变为开发型、效益型优势，在关中建成中国的“硅谷带”。

科技进步是经济增长的主要支柱。我省科技力量强，不仅人才济济，而且学科齐全，专业配套，除海洋专业外，与国民经济各行业相对应的各类专业技术人才一应俱全，基本适应现代科技高度分化、高度综合的发展趋势和现代经济迅速发展的需要。但是，由于这些科技力量分属不同的行业、系统，联系比较松散，难以在经济建设上协同作战，加之科技成果转化机制不健全等因素，使科技优势长期得不到充分发挥，严重制约着国民经济总体素质的提高。因此，需要我们采取有针对性的措施，最大限度地解放和发展科学技术这个第一生产力，把聚集型优势变为开发型、效益型优势。

首先，建立联系紧密，相互配套，协调统一的科技运行机制，其主要办法是有计划地安排一批技术起点高，产品链条长，规模效益好的重大科技开发项目和重点产品，组织科学院系统、军工系统、大专院校、地方科研单位和企业科研机构等“五路大军”联合研制，联合攻关，联合生产，形成整体合力和协调运转的机制。

其次，建立完善的有利于科技成果转化的机制。抓紧建设一批省级中试基地，对重大技术、装备、产品等科研成果转化为工

业规模商品生产进行中间试验。我省的纺织研究所、机械研究所、生物研究所、印刷研究所等已基本具备建设省级中试基地的条件，应该尽快认真组织落实。鼓励科研机构、大专院校和科技人员创办、领办、合办高技术企业，到“八五”末，争取形成几个产值上亿元，几十个产值上千万元的科技型企业。建立和完善多渠道、多层次科技投入体系。除了财政和银行应主动配合和支持外，拓宽社会和民间集资的领域，建立风险投资基金和科技开发银行，发行债券和股票。放活科研单位，放活科技人员，提倡科研机构、大专院校“一所两制”、“一校两制”，以科技入股的方式与企业举办联合体，从事技术开发和生产经营活动。

第三，加快西安高新技术开发区建设，尽快形成以西安开发区为中心，以陇海铁路为轴线的关中高新技术产业开发带。按照经济特区的办法，广泛吸纳国内外资金，兴办以科技成果为依托的合资、合作、独资企业。在新建区创办“陕西省火炬股份有限公司”、“陕西省星火股份有限公司”，支持一批高新技术项目，使之尽快形成产业。优选一批市场占有率较高的产品项目，予以重点扶持，促其滚动发展，每年形成25~30个产值800~1000万元以上的产品项目。与此同时，宝鸡“火炬”开发区、杨陵农科城、咸阳电子出口工业区、渭南经济开发区内高新技术试验区等要参照沿海经验大胆实践，创造条件，积极申报，争取列入国家第二批开发区。

（四）大力发展旅游业，使陕西成为世界级的旅游热点地区。

陕西旅游资源得天独厚，尤以“古、独、多”为特色的人文景观为全国之最，集中了全国十分之一的重点文物保护单位。因此，把旅游业作为我省优先发展的战略产业，建成世界级的旅游胜地是完全有条件的。

第一，学习和借鉴国外先进的开发和保护技术，不断增加新

的旅游景点。我省旅游资源堪称世界一流，但有许多文物深埋地下，没有形成观赏价值。我们应该采用先进技术，在完善提高原有旅游景点的基础上，有选择地开发能产生轰动效应的人文景观，以及与之呼应配套的自然景观，形成融入人文与自然，古代与现代，地上与地下为一体的全景式旅游景观，吸引更多的游客来陕，延长游客的滞留时间。

第二，缓解“瓶颈”。现在制约旅游业发展的“瓶颈”依旧是交通问题，游客往往“进不来，出不去”，进来了行走也不通畅。咸阳机场已经具备成为国际航空港的条件。应组织得力人员与国家有关部门协商，争取早日开通与日本、香港的直航班机，进而开通与东南亚各国以及欧美主要客源国航班。同时，认真筹划阎良“飞机场”、西安西关机场的常规化使用。积极筹办地方航空公司，采用联航、租机等办法增加运力，提高吞吐量。还可以争取试开北京、上海、广州等到西安的旅游专列，招徕和扩大国内游客数量。发展国内旅游业。

第三，加强旅游区建设。按照国际标准建设二三十年都不落后的旅游购物中心，在西安建立全国性的文物市场。开发奇、特、新旅游产品，发展富有地方风味的餐饮业，定期举办各种具有民族特色的文化节，把旅游与吃、住、行、购物和娱乐有机地结合起来，提高经济效益。

第四，把旅游企业推向市场。内资旅游饭店尽快转换经营机制，除工资分配以外，可以一律实行外资饭店的经营办法。有关主管部门要提供便利条件，帮助和支持旅游企业到国外设立办事机构，直接开展招徕和组团业务。使旅游业真正成为高效益、高创汇的产业，成为陕西经济发展的一大支柱。

（五）深化企业改革，转换和完善企业经营机制。

当前，深化企业改革的时机很好。根据我省的特点，应当继续坚持以搞活大中型企业为重点，加大改革力度，转换企业经

营机制，真正让企业进入市场，使企业逐步成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的社会主义商品生产者和经营者。

转换企业经营机制，首要的就是落实企业的自主权，当前特别要在落实企业生产经营权（包括产品销售和定价权）、干部人事权、劳动用工权、内部分配权、机构设置权、投资决策权等六个方面，取得实质性进展。企业内部主要以干部人事、劳动用工和分配制度为重点，打破“铁饭碗”，建立能进能出的劳动用工制度；端掉“铁交椅”，建立能上能下的干部管理制度；改变“铁工资”，建立与企业效益挂钩、与个人贡献相联系的分配制度。当然，在进行此项工作中，切忌简单生硬，应适度地掌握好政策界限。要明白一个道理，深化企业改革的目的，不是让工人失业，而是增加压力和动力，激励职工奋发向上，积极进取，不是让职工变成“雇佣劳动者”，而是让职工正确认识自己，确立社会主义主人翁地位，和企业结成“命运共同体”，关心企业，自觉奉献。

另外，在深化企业改革中，还应大胆借鉴“三资企业”的经营机制，实行新厂新线新机制。新厂新线不仅能拥有比较充分的生产经营自主权，享受“三资企业”的优惠税率，还能拥有灵活的劳动人事权，企业职工实行全员劳动合同制，厂长（经理）由董事会聘任。对亏损企业和小型企业，实行承包、租赁、兼并、联合、拍卖、转让、破产等办法。此种改革方法实际上过去早已提过，但一直没有真正推开，应该抓住时机，尽快付诸实施。同时，政府管理部门还应自觉按照《企业法》的要求，规范自己的行为，消除对企业生产经营活动的不必要干预，为企业走向市场疏导渠道，创造条件，提供服务。比如抓好市场建设和市场培育，为企业搭好登台演出的大舞台。

股份制是现代企业广泛采用的一种资产组织形式，具有产权明确、自负盈亏、集聚资金、经营权与所有权分离等基本特点。

我们应该大胆采用股份制，借以转换企业经营机制，解决微观领域困扰企业活力的深层次矛盾。开始可以选择有条件的大中型企业先行一步，实行股份制，以公有制为主，组建规范化的股份制企业，实行入股自愿，股权平等，同股同利，利益共享，风险共担，保证国有资产完整和增值，保障企业股东和债权人的合法权益。如果条件不成熟，企业可先发行内部股票，允许转让，开展柜台交易。积极创造条件，选择少数企业进行向社会公开发行股票试验，待条件成熟后申报国家批准，先在上海、深圳股票市场上交易。同时，着手筹办面向西北的股票市场，把西安逐步办成西北地区的金融中心。

（六）实施全方位、多层次开放，开创90年代对外开放新格局。

陕西经济发展的水平，取决于对外开放的程度。实行对外开放，应当坚持“加强东线、开拓西线，东西结合、全方位、多层次、多渠道扩大开放”的战略方针，以西安的进一步开放，推动全省的开放，带动全省经济社会全面发展。

加快推进对外经济贸易多元化战略，在继续巩固和发展现有日本、欧美、港澳、东南亚传统市场的基础上，充分利用第二条欧亚大陆桥，开拓中东、独联体以及欧共体、东欧等国家的市场。发展境外营销网点和售后服务机构，加强国际商情调研，为出口市场多元化创造条件。外资企业和生产企业、农业要相互渗透，高度融合，促使外贸企业逐步实现实业化、集团化、国际化经营，增强参与竞争的能力。大力改善出口商品结构，提高出口产品质量，进一步扩大出口规模。积极扶持在国际市场上有发展前途的大宗商品，提高机电产品、轻纺产品、高新技术产品和高附加值产品的比重，切实把好出口商品质量关，做到“以质取胜”。鼓励“三资企业”、自营出口企业、乡镇企业扩大出口，提高创汇能力。

进一步扩大利用外资的渠道和范围。在更多地利用国际金融组织和外国政府贷款的同时，把重点放在吸收外商直接投资上。采取以项目带政策，实行各种专项优惠办法，兴办各种生产型和技术先进型企业，尤其要吸引国际大财团、跨国公司投资兴办重大项目，加强基础设施、基础产业、高新技术产业和创汇农业。帮助全省有条件的大中型企业寻找大客户、搞大合作，通过多种合作方式进行“嫁接”改造，把这些企业推向国际市场。外商投资土地成片开发是对外开放的一种重要形式。应当认真搞好规划和布局，创造条件，鼓励外商到能源、农业和高新技术开发区进行成片开发。土地使用期限最长可为70年。对外商投资举办的产品出口企业、先进技术企业、农业、能源、交通以及社会公益事业，均可给以免征土地使用费、地方所得税、城市房地产税和车船使用牌照税的优惠。对引荐、介绍外商来陕投资并取得成功的有关人员，可以按照外商投资数额的一定比例发给奖金。外地已有这方面的成功经验，我们不必有任何顾虑，应大胆借鉴和实践。可在西安老机场和宝鸡、咸阳、渭南划出一部份土地出租。还可在咸阳机场附近划出一定区域，作为保税区，积极探索引进外资，创办中外合资银行或外资银行的路子。近期可考虑在西安设立外资银行办事处。

大力改善投资环境、提高办事效率是扩大对外开放的关键条件。从我省实际出发，建立职能健全的外商投资办事机构，做好“一条龙”服务。目前，可采取联合办公制度，实施集中会审。凡参加会审的部门要指定全权代表参加，当场决定，核发执照。进一步简政放权，扩大地市和开发区利用外资的权限。总投资500万美元的投资企业项目，由地市审批。渭南经济开发区、咸阳市电子工业加工区等也可授予行使省级外商投资企业项目审批权限。

积极创造条件，鼓励有实力的企业到海外投资，兴办跨国企

业。以实力较强的机械、电子、纺织企业为主力军，到海外开办加工装配企业，带动零部件、半成品、技术设备和劳务出口。简化出国开展工贸活动人员的审批手续，为扩大经济技术合作与交流提供便利条件。

（七）改革用人制度，创造一个人才脱颖而出的良好环境。

改革开放能不能取得突破性进展，经济建设能不能实现跳跃性发展，从一定意义上讲，关键在人。从陕西情况看，大胆起用一代新人，培养、选拔、使用优秀人才已成为一项十分紧迫的任务。目前，应按照“革命化、年轻化、知识化、专业化”的标准，对那些德才兼备、思想解放、能够坚持党的基本路线，敢闯、敢试、敢于冒风险的、有开拓精神的中青年干部，大胆提拔，将他们选进领导班子。对那些精神不振、不思进取、畏首畏尾、长期打不开工作局面的领导干部，不留任何情面，坚决予以调整，以免贻误改革开放事业。改革是亘古未有的新事物，是在不断探索中前进的，难免会遇到这样或那样的问题，甚至会出现一些挫折，要想百分之百正确是不可能的。因此，刀子永远不能砍向改革者。对“敢为天下先”的改革者，要坚决给予支持。充分发挥纪检、监察、审计等部门的职能作用，排除各种干扰，为改革者“保驾护航”，为经济建设创造良好的环境。

我省科技人才众多，这是振兴陕西经济的宝贵财富。应当看到，我省近年来各类高、中级人才流失比较严重，流动到沿海新兴城市的许多科技和管理人才已成为当地经济腾飞的骨干。这种现象长期延续下去，势必会从根本上削弱陕西经济发展后劲。因此，应当努力在全社会形成尊重知识、尊重人才的风尚，充分调动科技人员的积极性和创造性。对学有专长、有建树的中青年科技人员，要打破论资排辈的传统模式，鼓励“冒尖”，在评定职称、分配住房等方面优先考虑。对有突出贡献的科技专家要给予重奖，奖金数额可以参照珠海等地的做法，按成果转化后所获利

润的4~8%提取，免征奖金税。项目主要完成人，所获奖金应保证在奖金总额的50%以上，允许他们先富起来。设立省青年科学基金，每年从省自然科学基金中，拿出30%，专项资助博士生、优秀硕士生以及具有中高级专业技术职称的青年骨干开展科学研究工作。

我省在海外留学人员比较多。对这部分人，不管他们过去政治态度如何，只要他们愿意回来参加建设，应该抱热忱态度，欢迎他们归来并妥善安排，积极创造良好的工作条件和生活条件。另外，还应当简化回国科技人员出国审批手续，实行来去自由。

(八) 进一步搞活流通，大力培育市场，架起沟通西北、
连通世界的现代市场体系。

流通是连结工农之间、城乡之间、生产与消费之间的桥梁与纽带，是社会再生产过程中必不可少的重要环节。商品经济越发达，流通的地位越重要。流通发展的程度，已经成为衡量商品经济发展水平的一个主要尺度。去年，我省制定并实施了《关于进一步搞活流通的决定》，流通领域出现了活跃的景象。我们应当再接再厉，坚持不懈地狠抓流通，解决流通中的深层次问题，使流通成为陕西经济腾飞的起跳板。

按照即稳定物价，又适应经济发展需要的指导思想，加大价格改革力度，调整突出的不合理价格，理顺价格形成机制。对供求基本平衡、计划内外价差接近的生产资料，采取各种方法逐步并轨，大部分价格放开，对一般中下游产品，有步骤地放开价格，实行市场调节。

在推进价格改革的同时，应把主要精力放在培育市场、发育市场上。只有拥有高效率、大容量的市场，才能吸引八方，云集万商。万商云集，就能繁荣陕西。我省流通基础设施、商业网点、集贸市场建设起步晚、起点低、数量少，急需有一个大的发展。“八五”期间，应采取多渠道筹资的方式，兴建一批在全国