

中国的 产业政策 ——理念与实践

刘 鹤 杨伟民 著

CHINA'S INDUSTRIAL POLICY

Theoretical Thinking and Practice

中国经济出版社

中国的产业政策

理念与实践

刘鹤 杨伟民 著

图书在版编目(CIP)数据

中国的产业政策:理论与实践/刘鹤、杨伟民主编. —北京:中国经济出版社,1999.1

ISBN 7-5017-4386-X

I. 中… I. ①刘… ②杨… III. 产业政策-研究-中国 IV.F120

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 13517 号

**中国的产业政策:
理念与实践**

刘鹤 杨伟民 著

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

邮编:100037

北京通县建新印刷厂印刷 新华书店经销

787×1092 毫米 1/16 35.375 印张 696 千字

1999 年 1 月第 1 版 1999 年 1 月第 1 次印刷

印数:2000 册

ISBN 7-5017-4386-X/F·3352

定价:65.00 元

作者简历

刘 鹤 1952年1月生于北京，获中国人民大学经济学学士和硕士学位，美国哈佛大学公共管理硕士学位。曾在国务院发展研究中心、国家计委产业政策司、政策研究室、长期规划和产业政策司从事研究和领导工作，现任国家信息中心常务副主任，中国改革基金会特邀研究员。1987年以来，先后主持研究和制定了《九十年代国家产业政策纲要》等11部国家产业政策，是我国改革开放以来国家重大产业政策的主要执笔人之一。曾在宏观经济政策、产业政策、城市化、外资政策、贸易政策、政府公共管理等领域发表了近100万字的学术论文。

杨伟民 生于1956年，吉林省长春市人。现为国家发展计划委员会发展规划司经济结构处处长。1982年吉林大学经济系毕业，1982年至1989年在北京煤炭管理干部学院任教，其间分别在中国人民大学和日本一桥大学学习和研究产业政策理论。1989年调入国家计委产业政策司，主要从事国家中长期规划和产业政策的研究制定工作。是国家几部产业政策的主要参与者和执笔人之一，参与了国家“九五”纲要的起草，参与或主持了若干研究课题，在《经济研究》等报刊发表论文30余篇。

11036/59

前 言

本书是作者1987年~1997年期间从事国家产业政策工作的部分文字结果，有些是论文、研究报告，有些是可以对外发表的工作报告。出版本书的目的，一是对十年的部分研究工作有个小结；二是真实地记录这一段历史，供今后继续从事这项工作的研究分析人员参考。

把十年在这个领域的研究报告收集在一起之后，发现不少想法是经不起推敲的，甚至是幼稚可笑的。当然，也有不少是可以再持续下去的，无论是对还是错，当时确实是这么想的，也是这么做的。本着实事求是的态度，我们把以往的报告汇为一体后，发现了这样一个基本情况：中国的产业政策正从单纯的赶超模式和差别化的政策手段向更注重发挥比较优势、强化市场功能和提供信息的方向转变。如果读者比较汽车产业政策与水利产业政策的区别，比较1989年第一部产业政策与1998年初发布的产业导向政策的区别，就可以明显感到这一转变。我们相信，随着我国经济体制改革进一步推进，信息性的、具有市场补充功能的产业政策将成为中国产业政策的主要形式，并对经济发展起到重要导向作用。

本书选入的内容主要是作者撰写的，但事实上，更多的人参与了这项工作，我们在每篇文章的后面，都注明了其他参与人的姓名，并在这里对他们做出的贡献表示感谢。

作者特别要感谢周才裕、蓝世良、李铁军、李维敏、薛亮、余东、田军、顾龙沙、徐林、周琪、赵忠云、李航、陈亚军、张耕田等同志，没有他们的共同努力，这些研究工作是不可想象的。

刘 鹤 杨伟民
一九九八年九月

目 录

第一篇 中国产业政策的基本理念

1. 我国产业政策的初步研究 (3)
2. 对“八五”产业政策纲要的建议 (13)
3. 我国产业政策实施的总体思路 (19)
4. “八五”产业政策初步研究 (25)
5. 产业政策与计划 (31)
6. 我国中长期产业政策的基本方向 (35)
7. 产业政策的制定和实施 (41)
8. 建立以产业政策为中心的经济发展政策体系 (46)
9. 实施产业政策,改善宏观调控,促进市场发育 (52)
10. 产业政策与宏观经济政策 (58)
11. 产业政策的表现形式 (60)
12. 走向大国开放经济条件下我国产业政策的依据和特征 (64)

第二篇 中国产业政策的决策

13. 关于《当前产业政策的要点》的说明 (71)
14. 我国第一部产业政策的研究、制定和实施情况 (77)
15. 关于近期产业政策工作的几个问题 (90)
16. 新时期产业政策工作设想 (93)
17. 关于《90年代国家产业政策纲要》的说明 (98)
18. 关于机械、电子和建筑三项产业政策的说明 (101)
19. 水利产业政策调查报告 (105)
20. 关于《水利产业政策》的说明 (109)
21. 面向 21 世纪水利发展的重大战略政策 (111)

第三篇 产业结构政策

22. 国民经济调整和产业结构转换的历史阶段 (115)
23. 产业结构变动整体特征的观测指标及验证 (125)
24. 观察与分析产业结构的生产结构指标及验证 (138)

25. 我国产业结构的转化与出路	(151)
26. 我国产业结构关联过程的实证分析	(162)
27. 我国制造业内部结构及其供给条件的变动	(168)
28. 近年结构变动的特点、结构调整的经验及需注意的问题	(175)

第四篇 基础设施和基础产业政策

29. 对农业与国民经济其它部门的矛盾及其形成机制的分析	(187)
30. 我国煤炭工业的生产技术特点及政策方向	(189)
31. 矿业长期成本变动与结构转换	(199)
32. 中国基础设施建设及未来之计划	(206)
33. 完善基础设施发展的机制	(214)

第五篇 地区经济发展及政策

34. 关于地区产业结构趋同化问题的初步分析	(223)
35. 地区间收入差距变动的实证分析	(225)
36. 对董藩同志商榷意见的答复	(231)
37. 中国劳动力在产业间和区位间的流动性分析	(233)
38. 关于煤炭城市产业结构调整的几个问题	(242)
39. 中国老工业基地发展迟滞的原因及改造振兴的思路	(247)
40. 各省人均收入增长和产业结构变动的分析	(256)
41. 联合开放开发, 振兴区域经济	(265)
42. 改革开放以来地区间收入差距的变动	(275)
43. 对我国欠发达地区的界定及其特征分析	(292)

第六篇 中国城市化道路的选择

44. 小城镇发展中需要解决的几个政策性问题 ——江苏浙江小城镇调查报告之一	(305)
45. 三个鲜明的印象 ——江苏浙江小城镇调查报告之二	(309)
46. “城市短缺”及城市化展望	(312)
47. “九五”城乡建设的主要任务	(323)
48. 协调和管理好城市化进程	(327)

第七篇 中国产业组织及企业改革

- 49. 产业组织模式及其选择 (337)
- 50. 与乡镇企业发展关联的几个重大问题
——对天津市郊二区一县的调查 (347)
- 51. 产业组织无序发展的格局需要引起高度重视 (350)
- 52. 乡镇企业产业结构分析 (352)
- 53. 我国工业企业规模结构的实证分析 (358)
- 54. 关于若干产品重复建设的调研报告 (365)
- 55. 竞争的繁荣和垄断的没落
——美国钢铁和石油产业的案例对比分析 (371)
- 56. 国有企业改革:历史问题的清理和未来地位的界定 (375)

第八篇 外贸外资政策

- 57. 对改革十年来中国对外贸易的实证分析 (383)
- 58. 关于基础设施利用外国投资的产业政策 (394)
- 59. 中国 BOT 投资方式的初步研究
——基础产业利用外资的研究报告 (397)

第九篇 经济发展战略及趋势

- 60. 城市化、国际化和产业结构的高度化
——未来 20 年中国经济发展基调的判断 (407)
- 61. 工业化评价指标及中国工业化的阶段 (414)
- 62. “九五”经济发展面临的四个突出问题 (423)
- 63. “九五”计划的政策变化及面临的挑战 (428)
- 64. 中国长期发展规划的演变及改革 (432)
- 65. “九五”期间产业结构变动展望 (436)
- 66. 为高速增长潜力转为现实创造条件 (452)

第十篇 宏观经济政策及改革

67. 价格改革的目标与步骤	(463)
68. 非经济垄断与经济恶性循环 ——地方政府行为的改革	(471)
69. 从 1979~1981 年的经济调整看当前的治理整顿	(474)
70. 工业周期的物质极限与李嘉图陷阱	(478)
71. 成本对通货膨胀的推动及抑制措施	(484)
72. 成本推进通货膨胀及其治理	(489)
73. 对当前经济形势的几点看法	(494)
74. 1996 年我国宏观形势的可能变化及政策选择	(495)
75. 中国宏观经济趋势与产业政策	(497)
76. 对 1996 年产业政策及投资政策的分析	(499)
77. 1997 年各地区结构调整的主要做法及存在的问题	(512)
78. 当前扩大内需的三大重点:消费需求、城市基础设施、 设备更新	(515)

附录:重要的产业政策文件

79. 国务院关于当前产业政策要点的决定	(519)
80. 90 年代国家产业政策纲要	(532)
81. 汽车工业产业政策	(538)
82. 水利产业政策	(543)
83. 当前国家重点鼓励发展的产业、产品和技术目录	(547)

CHINA'S INDUSTRIAL POLICY

—Theoretical Thinking and Practice

Content

Section I The Basic Thinking on China's Industrial Policy

1. The Initial Research on China's Industrial Policy
2. The Policy Suggestions for The Framework of Industrial Policy in "Eighth Five—year Plan"Period
3. The General Thinking on Implementation of China's Industrial Policies
4. The Initial Research on China's Industrial Policies of "Eighth Five—year Plan" Period
5. Industrial Policy and Industrial Plan
6. The Direction of China Medium and Long—term Industrial Policies
7. The Formulation and Implementation of China's Industrial Policies
8. Creating Development Policy Portfolio with Industrial Policy as a key
9. Implement Industrial Policy, Improve Macroeconomics Management and Stimulate the Market Development
10. Industrial Policy and Macroeconomics Policy
11. The Form of Industrial Policies
12. The Basis and Characteristics of China's Industrial Policy While Moving Toward Open and Large Scale Economy

Section I The Decision Making of China's Industrial Policy

13. Explanations on 《The Priorities of Current National Industrial Policy》
14. The research, Formulation and Implementation on China's First Industrial Policy
15. Some Issues in the Working of Industrial Policies of Near Term
16. Working Plan on Industrial Policies in the New Environment
17. The Explanations on 《The Framework of National Industrial

Policy for The 1990s》

18. The Explanations on China's Machine Building Industrial Policy, Electronics Industrial Policy and Construction Industrial Policy
19. The Survey Report on Water Industrial Policy
20. The Explanation on 《Water Industrial Policy》
21. The Critical Strategic Policy for the Water Development in moving toward 21st Century

Section III The Policy of Industrial Structure

22. The Restructure of National Economy and Transition of Industrial Structure
23. The Testifying and Indicators of General Characteristics of the Restructuring of China's Industrial Structure
24. The Indicators for Observing and Analyzing the Industrial Structure
25. The Direction of Transitions of China's Industrial Structure
26. The Empirical Analysis on The Inter linking Process Among China's Industrial Sectors
27. The structure of China's Manufacturing Sector and the Changes of The Supply Condition
28. The Characteristics of Structural Changes in Past Few Years, The Experiences of Restructuring and The Problems Need to Be Emphasized.

Section IV Infrastructure And Basic Industries Policy

29. The Analysis on the Contradiction Between Agriculture and Other Industrial Sectors
30. The Technology Characteristics and The Policy Direction of China's Coal Industry
31. The Change of Long-term Cost and the Transition of Structure in Minerals Industry
32. The Construction and The Future Plan of China's Infrastructure
33. Improving the Mechanism of Infrastructure Development

Section V Regional Economic Development and The Policy

34. The Initial Analysis on the Problems of Resemblance of Region-

- al Industrial Structure
35. The Empirical Analysis on the Income Gap Between Different Regions
 36. Response to The Argument from Mr. Dong Pan
 37. The Analysis on China's Labor Flow Among Different Regions and Different Industries
 38. Some Issues in Restructuring the Industrial Structure of Coal Industrial Cities
 39. The Causes of Lagging Behind of Old Industrial Bases and The Policy Suggestion for Their Restructure and Development
 40. The Analysis on The Growth of Per Capita Income and Industrial Structure Changes of All Provinces
 41. Stimulate Regional Economic Development Through Local Unity, Opening and Development
 42. The Changes of Income Difference Among Different Regions During The Reform and Opening Period
 43. The Standard Determination and The Characteristics of China's Remote Regions

Section VI The options of China's Urbanization Road

44. Several Policy Issues in China's Township Development—Survey Report No. 1 on Townships in Jiangsu and Zhejiang Province
45. Three Deep Impressions——Survey Report No. 2 on Townships in Jiangsu and Zhejiang Province
46. The Current “The Shortage of City” and The Prospect for China's Urbanization
47. The Main Tasks in The Urban and Rural Construction in the Period of China's “The Ninth—five Year Plan”
48. To Coordinate and Manage The Procedure of China's Urbanization

Section VII China's Industrial Organization and Enterprises Reform

49. Several Industrial Organization Models and Options
50. Some Important Issues Related to The Development of Township and Village Enterprises——Survey Report on Tianjin
51. More Attention Must be Paid to The Unreasonable Development of Industrial Organization

52. The Analysis on The Industrial Structure of Township and Village Enterprises
53. The Empirical Analysis on The Scale Structure of China's Industrial Enterprises
54. Survey Report on redundant Constructions for Some Products
55. The Prosperity From Competition and The Decline From Monopoly—Comparative Analysis on United State's Steel and Oil Industry
56. State-owned Enterprises Reform: The Settlement of Historical Problems and The Determination of their Future Status

Section VII Foreign Trade and Foreign Capital Policy

57. The Empirical Analysis on China's Foreign Trade in past 10 Years of Reforming
58. Industrial Policies for Utilizing Foreign Capital in China's Infrastructure Construction
59. The Initial Research on China's BOT Investment Model——Research Report on Utilizing Foreign Capital in China's Basic Industries

Section IX Economic Development Strategy and Tendency

60. Urbanization, Internationalization and Industrial Structure's advance——The Judgment on Tendencies of China's Economic Development in Coming 20 Years
61. The Index of Evaluating Industrialization and The Stage of China's Industrialization
62. The Four Important Problems in China's Development of Ninth Five-year Plan Period
63. The Policy Changes in "Ninth Five-year Plan" And The Challenges of the Period
64. The Evolution and The Reform of China's Long-term Development Planning
65. The Prospect for Changes of Industrial Structure During "Ninth Five-year Plan" Period
66. Creating Favorable Conditions for Fast Economic Growth

Section X Macroeconomic Policy and The Reform

67. The Goals and The Procedure of China's Price Reform
68. Non — Economic Monopoly and Economic Vicious Circle—The Reforming of Local Government Behaviors
69. The Current Rectification of The Economy and The Experiences of The Economic Adjustment from 1979 to 1981
70. The Material Limits of The Industrial Cycle and David Ricardo Trap
71. The Cost Stimulated Inflation and The Curbing Measures
72. The Cost Stimulated Inflation and The Control measures
73. The Opinions on Current Economic Situation
74. The Possible Changes of China's Macroeconomics Situation in 1996 and The Alternative Policies
75. China's Macroeconomic Tendency and The Industrial Policies
76. The Analysis on The Industrial Policies and Investment Policies in 1996
77. The Main Methods and The Problems of Structural Adjustment of all Regions in 1997
78. Three priorities to Expand Domestic Demand at Present : Consumption Demand, Urban Infrastructure Construction, Equipment Renovation

Appendix Published State Industrial Policies The Authors Chaired and Involved

79. The Determination of Current Priorities of Industrial Policy issued by State Council
80. The Framework of National Industrial Policy for 1990s
81. Automobile Industrial Policy
82. Water Industrial Policy
83. The Index of Current State Priorities for Industrial and Technology Development

第一篇

中国产业政策的基本理念

我国产业政策的初步研究

对“八五”产业政策纲要的建议

我国产业政策实施的总体思路

“八五”产业政策初步研究

产业政策与计划

我国中长期产业政策的基本方向

产业政策的制定和实施

建立以产业政策为中心的经济发展政策体系

实施产业政策,改善宏观调控,促进市场发育

产业政策与宏观经济政策

产业政策的表现形式

走向大国开放经济条件下我国产业政策的依据和特征

我国产业政策的初步研究

产业政策是许多国家实现工业化过程中所推行的一整套重要政策的总称。一些实施产业政策得力的国家，在发展和国际竞争中卓有成效。日本、南朝鲜等国家和地区通过产业政策实现“竞争”与“干预”相结合经济体制的经验值得我们重视。纵观八年来建设与改革的实践，我们深感推出适合我国国情的产业政策的紧迫。产业政策不仅可以用配套的政策协调各项宏观经济控制手段，为实现资源最优配置服务，而且可以通过其促进产业关联和组织的作用推动企业搞活和劳动生产率提高。所以，剖析我国产业现状，研究和制定适合我国国情的产业政策无疑具有重大现实意义。这是改革与发展的需要。

一、我国产业现状分析

“六五”期间，我国产业结构的变化出现了好迹象。18省市的调查表明：需求结构对产业结构的牵动作用大大增强了，这集中反映了改革后市场机制引入的积极作用；产业变动率随收入水平提高而加大，则显示出我国经济发展的加速；农、轻、重三大部门比例趋于协调，为我国经济的稳步发展创造了条件。

从我国30多年来产业发展的延续角度看结构总格局是得到了改善的。历史上形成的影响经济发展的产业深层结构不合理现象已有所改善但却没有根本改观。主要反映在：基础产业严重滞后；加工工业发展过快且各省结构趋同；生产力的闲置与紧张并存，资源的短缺和积压并存的双重异向并存格局；出口贸易初级化状况的继续。

“六五”初期，我国实行了“轻工业六优先”方针，同时大力削减了基本建设项目，重工业和基础产业的生产能力有了一定闲置。这使得加工工业当时具备了高速增长的一定物质基础。“六五”期间，加工工业一直保持很高的增长势头，农民收入提高后，扩大了国内市场容量，更对加工工业的发展起到刺激作用，与此并存的是人口向工业和非农业的流动和城镇化加速。上述种种，势必对基础产业形成巨大压力，要求其同步或超前发展，即超越系数应为正值。（基础产业的超越系数等于基础产业产值的增长率与社会总产值增长率之比减1。此值为正值表明基础产业增长速度快于社会总产值的增长速度，反之则为负值。）但事实上，理应超前发展的基础产业在“六五”期间的超越系数均为负值（见下表）。基础产业的滞后，不但影响当前经济的稳定发展，而且对“七五”和本世纪末的发展也会产生不利影响。

1981—1985年基础产业超前系数

原煤	-0.36	给水	-0.02
原油	-0.7	公路铺设	-0.04
发电量	-0.42	铁路铺设	-0.05
成品钢材	-0.43		