

《中国机械工业产业政策研究》编委会

《中国机械工业产业政策研究》

《中国机械工业产业政策研究》编委会

*

机械工业出版社出版 (北京阜成门外百万庄南街一号)

(北京市书刊出版业营业许可证出字第117号)

通县建新印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

*

开本 $787 \times 1092^{1/32}$ ·印张 23 $3/4$ ·字数 571 千字

1990年2月北京第一版·1990年2月北京第一次印刷

印数 0.001—2.000·定价 16.00 元

*

ISBN 7-111-02089-8/TH·347

加 强 产 业 政
策 研 究

引 导 创 业

健 康 发 展

邹家华

一九九九年十月二十日

加強產業政策
研究更為地產
國民經濟各部
業服務

何光遠

一九八九年十月

加強產業政策研究，促進機械工業
結構的現代化，合理化，努力為國民
經濟建設多做貢獻！

徐仲文

一九九二年十月十五日

《中国机械工业产业政策研究》

编委会成员

主任委员	白慈生		
副主任委员	黄开亮	朱森弟	梁世和
	宁培治	张秉充	
委 员	李念慈	依英奇	柳湘之
	鲍去病	叶秉衡	李延高
	屈贤明	吴柏青	徐 骏
责任编辑	吴柏青	柳湘之	周文新
	黄武刚	王霄飞	

前 言

制定和实施产业政策是加强宏观经济管理,调整产业结构,理顺经济关系和经济秩序的重要依据和措施;是国民经济计划工作的重要组成部分。作为国民经济装备产业的机械电子工业,产品复杂,企业众多,调整优化产业结构的工作特别突出。因此,机械电子工业部门研究和制定产业发展政策对于加强全行业宏观管理,改善产业结构,更好地适应国民经济建设的需要具有重要意义。

1986年以来,原机械工业部、原国家机械委和机械电子部一直把研究制定产业政策作为加强全行业宏观管理的大事来抓,加强了组织领导,并先后组织有关单位进行了一批课题的研究。本书主要汇编了原机械部、原机械委时期安排的部分课题成果。有关电子工业方面的研究资料,拟在今后的研究成果汇集中陆续编入。这批研究成果紧密联系机械工业实际,提出了许多机械工业发展改革的重要思路 and 具体实施措施,对今后机械工业的发展具有一定的指导和借鉴作用。文章的作者大都是机械工业软科学研究单位的一些专家、学者和多年从事机械工业管理的富有经验的同志。本书首篇《中国机械工业产业发展政策研究》为宏观的综合性研究论文。其它专题性研究成果分四个部分:机械工业产业结构及发展政策研究;产业组织政策研究;外向型发展战略研究;产业政策理论与研究方法。

本书审改编辑过程中得到许多专家、学者及富有经验的同志们的再次合作、咨询,谨表谢意。并请广大读者对这批探讨性研究资料给予指导和批评。

《中国机械工业产业政策研究》编委会

1989年7月31日

目 录

前言

国务院关于当前产业政策要点的决定	1
------------------	---

中国机械工业产业发展政策研究	13
----------------	----

产业结构及发展政策研究

机械工业在国民经济中的地位和作用	45
机械工业加强宏观调控的研究	62
机械工业技术结构的合理化与高度化研究	74
机械工业区域分工和地区优势产品的研究	100
机械工业固定资产投资结构几个问题的研究	121
机械电子工业振兴措施若干思路	131
加强乡镇机械企业行业管理的研究	150
汽车工业的发展现状和发展战略	165
我国汽车零部件行业发展途经探讨	171
我国船舶工业发展战略与产业政策研究	175

产业组织政策研究

机械工业产业组织政策研究	189
大力发展基础件和基础工艺的专业化生产	208
内燃机行业结构现状与经济规模的研究	217
拖拉机行业结构现状与经济规模的研究	226
轴承行业结构现状与经济规模的研究	235
液压、气动元件行业结构现状与经济规模的研究	245
我国汽车工业规模经济问题的探讨	251

外向型发展战略研究

加强机械工业技术引进宏观管理的研究	259
机电产品出口战略研究	272
利用国际产业结构调整时机发展我国机械工业	284
瞄准世界水平 率先参与国际竞争	299
湖南省机械工业在外向型经济中加速发展对策研究	306
广东省机械工业发展外向型经济对策的研究	312

产业政策理论与研究方法

产业政策理论和内容概述	321
机械工业产业结构的研究方法	327
国外产业政策的理论与实践	342

附录 机械工业产业发展政策研究纪事	363
-------------------	-----

国务院关于当前产业政策要点的决定

(一九八九年三月十五日)

制定正确的产业政策，明确国民经济各个领域中支持和限制的重点，是调整产业结构、进行宏观调控的重要依据。产业政策的制定和实施，有利于把改革与发展、计划与市场有机地结合起来，对于更好地贯彻执行改革和开放的总方针，保证当前治理经济环境、整顿经济秩序任务的顺利完成，促进我国国民经济的长期稳定发展，具有重要的意义。

当前，我国社会的总需求大于社会的总供给，在产业结构上也存在着比较严重的问题。主要是加工产业生产能力过大，农业、能源、原材料和交通运输等基础产业生产能力不足；一般加工产业生产能力过大，高水平的加工能力不足；产业的地区分布不够合理，地区优势未能很好发挥；企业组织结构分散，生产集中度差，专业化水平低，许多企业之间的生产联系和协作配套组织得不好。这些问题，既影响我国资源的合理利用和配置，又妨碍经济的稳定发展和宏观效益的提高。必须从当前的实际情况出发，合理制定产业政策，在压缩和控制社会总需求的同时，下功夫调整和改造产业结构，以防止出现经济滞胀现象，在优化结构的基础上提高国民经济的素质和效益。当前和今后一个时期制定产业政策、调整产业结构的基本方向和任务是：集中力量发展农业、能源、交通和原材料等基础产业，加强能够增加有效供给的产业，增强经济发展的后劲；同时控制一般加工工业的发展，使它们同基础产业的发展相协调。

一、制定当前产业政策的原则

制定当前产业政策的原则是：

第一，贯彻治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革的方针，以产业政策为导向，加强宏观控制，指导市场发育，协调各方面行动，逐步缓解总需求与总供给、消费结构与产业结构的矛盾。

第二，压缩和控制长线产品的生产和建设，增加和扩大短线产品的生产和建设。集中力量，首先把粮食、棉花、煤炭、电力、交通特别是铁路运输以及市场紧俏的轻纺产品的生产建设搞上去。

第三，按照市场需求、产业关联、技术进步、创汇作用、经济效益等因素，安排好产业发展序列并制定相关的各项政策，明确支持什么，限制什么。同时，要妥善处理重点产业与一般产业协调发展的关系，处理好生产要素存量调整与增量配置的关系，处理好产业总体配置与发挥地区优势的关系。

第四，当前的产业政策要点是根据长远与近期结合、以近期为主的原则制定的。在治理整顿过程中，将视经济发展情况，对产业政策作相应调整。

第五，产业政策的制定权在国务院。为了保证国家产业政策的实施，各部门和各省、自治区、直辖市及计划单列省辖市人民政府，应根据国家产业政策，结合本部门、本地区的特点，拟定实施办法，并报国务院备案。如果需要对国家产业政策作某些补充规定，须报国务院审批。省以下各级人民政府不再层层拟定实施办法。要处理好实行经济承包责任制和实施产业政策的关系。全国是一个统一的市场，各地必须执行国家的产业政策，不能因局部和短期利益而破坏国家的整体和长期利益。

第六，产业政策的实施，要运用经济的、行政的、法律的和纪律

的手段，同时加强思想政治工作。计划、财政、金融、税务、物价、外贸、工商行政管理等部门必须目标一致，协同动作，各项调节手段和措施要相互配套，服从治理、整顿的方针和实施产业政策的要求。

二、产业发展序列

当前的产业发展序列，是各部门、各地区实行产业政策的基本依据，也是各项经济政策的导向目标。

由于同一产业在社会再生产各个领域中的状况往往不同，需要采取不同的政策。因此，产业发展序列要按社会再生产的不同领域分别排列。当前各主要产业的发展序列是：

（一）生产领域

重点支持生产的产业、产品是：

1、农业和农用工业，主要是粮、棉、油料、糖料、肉、蔬菜、森林抚育、速生丰产林，化肥、农药、农膜、适用的农业机具及零配件。

2、轻工、纺织业，主要是糖、盐、纸、纱、布、化纤。

3、基础设施和基础工业，主要是交通运输业中的煤炭、农用物资及外贸重点产品的运输和旅客运输；邮电通信业中的市话、长话及用户电报；能源工业中的煤、电、石油；原材料工业中的钢铁、有色金属、基本化工原料。

4、机械、电子工业，主要是大型机电成套装备、机电仪一体化产品、高附加价值出口创汇机电产品。

5、高技术产业，主要是航空航天、新型材料、生物工程技术。

6、经济效益好的出口创汇产品，特别是加工制成品。

严格限制生产的产品（出口产品除外）是：

1、国家定点外的汽车、摩托车；性能低下的普通机电产品，主要是普通机床和锻压设备。

2、超前消费的高电耗产品，主要是空调器、冷热风机、电炊具、吸尘器。

3、用国内紧缺原料生产的高消费产品，主要是铝门窗、铝铜建筑装修品、易拉罐、化纤地毯。

4、生产方式落后、严重浪费资源和污染环境的产品，主要是土法炼焦、汽油和柴油发电、土法炼有色金属、土法硫磺。

5、低质白酒、普通人造革、普通人造毛皮等。

停止生产的产品是：

无证开采的有色金属矿、化学矿、煤矿等；原机械部（委）公布的十批437项淘汰产品；纺织部公布淘汰的纺织机械；建设部等六个部门公布的建筑机械第一批淘汰产品等。

（二）基本建设领域

重点支持基本建设的产业、产品是：

1、基础产业，主要是：（1）农业中的商品粮、棉、油基地建设、宜农荒地开发；林业中的速生丰产林；水利业中的大江大河治理；农资用工业中的化肥、农药。（2）交通运输业中以煤炭为主的重要物运输通道、重要客运枢纽设施；邮电通信业中繁忙的长途通信、邮政、电信枢纽。（3）能源工业中的煤炭、电力、石油和天然气。（4）原材料工业中的钢铁、有色金属、化工、石化。

2、装备产业：主要是大型发电设备和相应的输变电设备、集成电路、通信设备。

3、轻工业：主要是纸、糖、盐。

4、出口创汇效益好的产品，特别是加工制成品。

5、社会公共设施中的大中城市生产和群众生活必需的供排水、治理污染、公共交通。

停止或严格限制基本建设的产业、产品是：

1、凡限制和停止生产的产品的建设项目，一律停止建设。

2、原材料供应不足，加工能力又有富余的产品，主要是：（1）轻工、纺织业中的毛纺、棉纺、涤纶长丝、丙纶、化纤地毯、缫丝、丝绸、一般塑料加工、电风扇、机械表、电冰箱、洗衣机。（2）化学工业中的斜交轮胎、通用化学试剂。（3）有色金属工业中的铜、铝加工（列入国家计划的除外）和钨、锡、锑冶炼。（4）建材工业中的大理石、花岗岩板材，塑料门窗、铝合金门窗。（5）机械电子工业中国家定点以外的汽车、摩托车、彩色电视机。

3、不符合经济规模要求，经济效益差，污染严重的小钢铁、小有色金属、小铁合金、小化工、小炼油（边远地区原油运不出的除外）、小建材、小造纸厂等。

《国务院关于清理固定资产投资在建项目、压缩投资规模、调整投资结构的通知》（国发[1988]64号）中规定停建的其他项目。

（三）技术改造领域

重点支持技术改造的产业、产品是：

1、农业、林业中的适用科学技术和有利于良种培育、新技术推广的项目。

2、轻纺工业中有利于开发新产品、提高产品质量和档次、适应国内外市场需求的项目。

3、机械、电子工业中有利于提高基础机械、基础工艺、基础零部件、元器件、重大成套设备的技术水平、扩大出口以及消化吸收引进

技术并实现国产化的项目。

4、交通运输、邮电通信、能源、原材料项目。

5、节约能源和综合利用能源、原材料的项目。

6、经济效益好的出口创汇项目。

上述领域产业发展序列的详细目录见附件。

(四) 对外贸易领域 (摘要)

出口方面：要采取积极方针发展对外贸易，以保证国家外汇收入，从而支持国民经济生产建设。要进一步调整出口商品结构，根据国际市场需求情况，逐步提高制成品特别是深加工产品、机电仪产品出口的比重；努力改进出口商品质量，在提高出口商品档次、创汇率上下功夫。对内、外销要统筹安排，有些资源丰富，又不是国内十分必需的商品，要尽量多出口；有些国内外市场都需要的商品，要挤一部分出口；有关国计民生的大宗资源性商品，要严格按计划出口；国内紧缺的产品，要限制或禁止出口。同时，根据我国资源短缺和劳动力丰富的特点，利用国际市场积极开展来料加工、来样加工、来件组装、补偿贸易以及以进养出等业务。

进口方面：要确保关系国计民生的重要物资的进口；合理安排引进先进技术、设备、关键零部件及进口国内短缺的重要原材料和市场紧缺物资，以保证人民生活，支持生产和提高技术水平。同时，也要根据国内产业结构的状况和消费政策，恰当安排进口产品，以调整国内的产需结构，促进民族工业的发展。

三、保障政策和组织实施 (摘要)

(一) 各部门、各地区要根据产业发展序列的要求，压缩固定资产投资、调整产业结构、引导外资流向，并结合财力、物力的可能，

安排年度计划和“八五”计划。

(二) 银行要根据产业发展序列的要求, 制定相应的信贷政策, 并对企业分类排队, 区别对待, 限劣扶优。要从限制的产业中抽回资金, 投入到支持的产业中去, 促进社会资金的良性循环。国家计委要会同财政部、银行, 根据产业发展序列要求, 制订固定资产投资贷款优先顺序, 逐步提出重点产业投资贷款比例, 并建立相应的投资贷款贴息基金; 要着手研究主要产业投资占全社会投资的比例, 并进一步完善固定资产投资贷款差别利率的有关规定。

(三) 国家税务部门在完善税制过程中, 要根据产业发展序列对现有税种和税率进行必要的调整。继续征收并适当调整建筑税; 发挥差别税率对产业发展的引导作用。在设计新税制方案时, 要通过充分调查研究, 进一步考虑按产业发展序列的要求征税。

财政部门对重点产业的折旧制度要进行相应改革, 适当提高折旧率, 缩短折旧周期, 以促进重点产业的改造和发展。

(四) 物价部门要按照产业发展序列的要求, 改进对重要商品的价格管理办法。

(五) 按照产业发展序列要求, 国家计委和外汇管理部门要对地方和部门所掌握外汇的使用进行计划指导和必要的干预, 省一级地方政府要加强对本地区自有外汇的管理; 各地区和有关部门都要编制地方、部门自有外汇进口计划, 报国家计委综合平衡后下达; 国内金融机构要加强对外汇贷款的管理。要加强对利用外资的统一归口管理。国家计委要根据产业发展序列的要求, 按照资金来源的不同, 结合各产业的特点, 制定吸收外国投资序列表, 以引导外资流向。要严格限制向长线产业及某些非生产领域投资。对于本决定公布前已经批准合同的中外合资、合作企业和外商独资经营企业, 仍按原定合同执行。

(六) 铁道、交通、能源、物资部门要按照产业发展序列的要求,

在运力和物资的分配使用上，向重点支持的产业倾斜，优先满足重点产业需要。要特别注意搞好运力和电力的分配，这是当前国家实现产业发展序列的重要调控手段。

(七) 国家计委和各有关部门要根据各产业的技术经济特点、供求格局及产业关联程度，按产业发展序列制定企业组织结构政策和重点产品的经济规模标准，并相应制定推进规模经济的规划和调整措施。凡是适合大批量生产、规模效益显著的产品，都要按照规模经济和专业协作的原则进行生产和建设，避免低水平的重复和地区趋同化的倾向。要按照产业政策，通过企业改组、联合和发展企业集团等方式，推动生产要素从重点限制的产业向重点支持的产业转移，由劣势企业向优势企业转移，发挥地区优势，实现资源的优化配置，保证产业结构的顺利调整。有关部门还要根据本决定的基本内容，尽快提出淘汰产品的目录，制定重大节约能源、节约原材料及综合利用措施，经一定程序批准后发布实施。

(八) 乡镇企业要贯彻执行国家产业政策，积极调整产品结构，健康稳步发展。要支持农副产品加工的、两头在外的、生产能源、原材料与经济效益好的乡镇企业和小企业；要促使同国家重点企业争原料、污染环境严重、经济效益差的乡镇企业转产或停产。要引导乡镇企业为大企业生产配套的产品，在适当的条件下，促使大企业把一些产品或生产工序转移给小企业，加强城乡专业化协作，避免重复建设。

(九) 各省、自治区、直辖市和计划单列省辖市人民政府要认真贯彻执行产业政策，各级计划部门具体负责组织产业政策的实施。各级工商行政管理部门要认真进行年检登记，通过核发营业执照、核定经营范围、查处违法行为等手段，保证产业政策的实施。各级统计、监察、审计部门要定期核查并负责反馈分产业的投资、信贷、产值、利税、市场供求等情况，与计划、银行、财政部门互通信息，加强对

产业政策实施的监督检查，完善信息反馈和市场监测系统。

(十) 要加强和完善法制建设，用法律、法规约束企业行为和市场行为，使经济监督部门依法行使监督职能。尽快制定与产业政策有关的法律、法规。

各地区、各部门要统一认识，大力协同，联合行动，保证当前产业政策和宏观调控政策的贯彻落实。对违反本决定的单位和有关负责人，要追究责任，并视情节轻重分别给予经济处罚和行政处分。

本决定主要是针对第一、二产业以及交通、通信、基础设施等生产性服务部门制定的。第三产业其他部门的产业政策将另行制定发布。

本决定由国家计委组织实施并负责解释。

附件

当前产品发展序列目录（机械电子工业部分）

生 产

一、重点支持生产的产品

适用的农业机具及零配件
 名优家用电冰箱及压缩机
 大型发电设备及相应的输变电设备
 模具制造（精冲、精锻、注塑模）
 数控、高精、重型金属切削机床
 高效、多工位锻压设备
 大型、精密轴承
 液压件及液力件、气动元件、密封件
 工业自动化、电工、光学、导航、质量检验监控、计量仪器仪表
 矿山、石油、煤炭、化工、石化、医药、冶金、港口、码头、电工、电子、水泥、新型
 纺织、新型造纸成套设备
 铸造、锻造、热处理、电镀产品