

国务院批转国家体改委 1994年经济体制改革实施要点的通知

国发〔1994〕35号 1994年6月8日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院同意国家体改委《1994年经济体制改革实施要点》，现转发给你们，请结合本地区、本部门的实际情况认真贯彻。

党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，是进一步深化经济体制改革的行动纲领。今年的几项重大改革方案已经出台，从各方面保证这些改革措施真正落实，组织好整体改革的协调推进，在经济体制改革方面

取得实质性进展，是重大而艰巨的任务，必须下功夫认真抓好。抓住机遇，深化改革，扩大开放，促进发展，保持稳定，是今年全党和全国工作的大局，各项工作都要服从和服务于这个大局。各地区、各部门要进一步统一思想，转变观念，提高认识，认真处理好改革、发展、稳定三者之间的关系，抓住重点，加强协作，搞好配套，精心组织，扎实工作，密切注意并及时研究解决改革过程中出现的新问题，确保各项改革任务的顺利完成。

1994年经济体制改革实施要点

国家经济体制改革委员会

*（1994年4月26日）

根据《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》（以下简称《决定》）和国务院关于财税、金融、外贸、外汇体制等项改革的部署，1994年经济体制改革的重点：一是转换国有企业经营机制，积极探索建立现代企业制度的有效途径；二是加快财税、金融、外贸、外汇体制改革。围绕这两个重点，配套推进其他方面的改革。

一、转换国有企业经营机制，积极探索建立现代企业制度的有效途径

1. 继续抓好转换国有企业经营机制工作，增强国有企业的活力。一是继续贯彻《中华人民共和国全民所有制工业企业法》和《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，

把企业的各项权利和责任真正落到实处。认真贯彻《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》），抓好配套法规建设。二是加强国有资产的监督管理，保证国有资产保值增值。严格禁止将国有资产低价折股，低价出售，甚至无偿分配给个人。按照政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开的原则，探索国有资产管理 and 经营的合理形式与途径。三是继续深化企业内部劳动、人事、分配制度改革，转换企业内部经营管理机制。四是有步骤、有重点地进行清产核资，评估资产，清理债权债务，界定产权，核实企业法人财产占用。五是继续贯彻《企业财务通则》、《企业会计准则》，加快向科学的、符合

国际惯例的企业财务会计制度过渡。六是认真研究并有重点地妥善解决国有企业的历史包袱，探索解决产业结构不合理、债务负担沉重、职工社会保险费积累不足、企业办社会、富余人员过多等问题的具体办法，为国有企业参与市场平等竞争创造必要条件。

2. 国家将组织一批国有大中型企业，按照《公司法》的要求进行建立现代企业制度试点，探索建立产权清晰、责权明确、政企分开、管理科学的现代企业制度，积累经验，创造条件，逐步推进。

3. 新组建公司要严格按《公司法》规定进行。现有公司不具备《公司法》规定条件的，要按照有关规定依法规范。

新组建公司不是简单更换名称，也不是单纯为了筹集资金，而要着重于转换机制。要通过试点，逐步推行，绝不能搞形式主义，一哄而起。要防止把不具备条件的企业硬行改为公司。

二、深化财税、金融等管理体制改革，初步确立新型宏观调控体系的基础构架

4. 要按照《国务院关于实行分税制财政管理体制的决定》（国发〔1993〕85号）、《国务院批转国家税务总局工商税制改革实施方案的通知》（国发〔1993〕90号）、《国务院关于金融体制改革的决定》（国发〔1993〕91号）的原则和具体要求，深化财税、金融体制改革，初步确立新型宏观调控体系的基础构架。

5. 根据《决定》要求，深化投资体制改革，逐步建立法人投资和银行信贷的风险责任，研究把竞争性项目推向市场的途径和办法。继续进行计划体制改革，进一步转变计划管理职能。计划工作要突出宏观性、战略性、政策性，把重点放到中长期计划上，综合协调宏观经济政策和经济杠杆的运用。

深化投融资体制改革，建立科学和严格的投融资决策责任制。努力办好国家开发银行，建立长期稳定的资金来源，筹集和引导社会资金用于国家重点建设，并且加强国家

对固定资产投资的总量控制。

三、适时推进价格改革，继续发展商品市场，重点培育生产要素市场，建设统一、开放、竞争、有序的市场体系

6. 在保持价格总水平相对稳定的前提下，适时推进价格改革，进一步完善市场价格形成机制。逐步放开竞争性产品价格，合理调整政府定价产品和服务的价格，搞好生产资料价格并轨。价格改革要充分考虑国家、企业和群众的承受能力，要切实加强对居民基本生活必需品和服务价格的监审，规范价格行为，控制居民基本生活必需品和服务项目的价格上涨幅度，保障人民生活安定。

7. 继续深化商品流通体制改革，促进国内市场的统一和开放。对大宗农产品、工业消费品和生产资料的批发市场，要完善市场的信息、服务功能和市场规则，健全市场秩序，加强市场管理，规范交易手段，提高交易效率。对期货市场的试点，要加强宏观管理，实行统一指导和监管；未经批准，不得擅自设立期货交易所（中心）；加快期货交易立法步伐。

继续改革物资订货会制度，探索国家订货和远期合同制度，逐步取代指令性计划分配办法，进一步理顺生产资料的流通渠道。

尽快建立中央和地方的粮、棉、油、肉、糖储备制度，进一步完善储备管理、使用办法。尽快建立粮食和副食品风险基金，保证各项基金及时、足额到位。建立农副产品市场监控体系，强化农副产品信息网络建设。粮棉收购价格既要能够调动农民的生产积极性，又要考虑整个市场物价的稳定，以加强国家对粮食的宏观调控和防止市场粮价出现大的波动为重点，进一步改革粮食购销体制。

8. 进一步改革劳动制度，稳步发展劳动力市场。结合产业结构和企业组织形式的调整，改革劳动就业和用工制度，着重创造用人单位与劳动者双向选择和劳动力合理流动的就业机制。完善就业服务体系，加强就业和转业培训，发展多种就业形式，加强区域

劳务合作和相应的管理服务，积极引导农村劳动力有序流动。

9. 推进土地使用制度改革，规范和发展城市房地产市场。国家垄断城镇土地一级市场，加强土地二级市场的管理。商业性建设用地的土地使用权要实行有偿有限期出让、转让，一般要采用公开招标、拍卖的方式。坚决清理取缔土地隐形市场。要切实保护耕地，严格控制农业用地转为非农业用地，继续做好农村土地使用制度改革的试点工作。

10. 推进科技体制改革，发展技术市场。按照“稳住一头，放开一片”的方针，加强基础性研究，发展高新技术研究，技术开发和科技服务机构的研究开发经营活动要逐步进入市场，促进科技经济一体化。要规范技术市场规则和秩序，推进科技系统的结构调整、机制转换和人才分流。创造条件，促进技术成果商品化、产业化。

四、深化社会保障制度和住房制度的改革

11. 社会保障政策要统一，管理要法制化。社会保障水平要与我国社会生产力发展以及各方面的承受能力相适应。根据城乡居民的不同情况，逐步建立多层次的社会保障体系。配合企业改革，进行城镇社会养老保险和失业保险制度改革，积极探索社会统筹和个人帐户相结合的具体途径。发展和完善农村合作医疗制度，稳定农村医务人员队伍，健全医疗预防保健网。

12. 根据国务院统一部署，稳步改革城镇住房制度，促进住房社会化、商品化和住房建设的发展。要搞好住房制度改革政策的有机衔接。严格贯彻国务院确定的定价原则，坚决制止低价售房。对突击低价售房和在售房中以权谋私、违反政策者要严肃查处。公房租金支出占城镇职工家庭收入比重应逐步达到一定比例，提高租金要选择经济平稳的时机出台。促进住房建设，通过土地、税费、信贷等方面的支持，发展经济适用住房，推进集资、合作建房。有步骤地推行住房公

金制度，加强住房公积金管理和制度建设。

五、转变政府职能，加强经济法制建设，积极培育中介组织

13. 今年要基本完成省级政府机构改革，并在部分市县级政府进行机构改革。各级政府要转变职能，提高工作效率，坚持政企分开，把属于企业经营自主权范围的职能切实交给企业。抓紧实施国家公务员制度方案，在中央政府、大部分省级政府及计划单列市政府机构中尽快建立起国家公务员制度。

14. 高度重视法制建设，改革决策与立法决策紧密结合。按照《国务院关于加强政府法制工作的决定》（国发〔1993〕72号）要求，切实搞好政府法制工作。要继续完善现有经济法规，对目前尚不具备制定法律条件的，可先制定行政法规，保障社会主义市场经济沿着规范化、制度化、法制化的轨道健康发展。

15. 有计划、有步骤地发展市场中介组织。当前要着重发展和完善会计师、审计师和律师事务所，公证和仲裁机构，计量和质量检验认证机构，信息咨询机构，资产和资信评估机构等市场中介组织。市场中介组织要依法通过资格认定，依据市场规则，建立自我协调、自我保护和自我约束的自律性运行机制。各种中介组织要接受政府有关部门的管理和监督，对其行为后果，要承担相应的法律责任和经济责任。

六、继续深化农村经济体制改革

16. 稳定和完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制。在坚持土地集体所有的前提下，延长耕地承包期，允许继承开发性生产项目的承包经营权，允许土地使用权依法有偿转让。

农村集体经济组织，要积极兴办服务性的经济实体，为家庭经营提供服务，促进农业生产专业化、商品化、社会化。通过多样化服务体系将分散的小规模经营的农户与市场紧密联系起来。在国家的宏观调控和管理下，逐步放活农产品经营，改变部门分割、产

销脱节的状况,发展各种形式的贸工农一体化经营,把生产、加工、销售环节紧密结合起来。

17. 进一步深化乡镇企业改革。继续完善乡镇企业经营机制,进行产权制度和经营方式改革的探索。按照国家产业政策对乡镇企业实行分类指导,加强规划、积极推行、正确引导、不断完善、逐步规范,在明晰企业产权的基础上,对股份合作制要积极扶持,正确引导,对有利于发展经济的股份制试点,也要给予支持。要强化乡镇企业环境保护和劳动保护。乡镇企业的发展要与小城镇建设统筹规划,引导乡镇企业适当集中。逐步改革小城镇的户籍管理制度,合理转移农村剩余劳动力。

18. 围绕解决“买难卖难”、剩余劳动力转移和提高农民收入等重点问题,进一步加强农村市场体系建设,并加强配套的信息、仓储、运输、加工、保鲜等设施建设,提高服务水平和运行效率。

19. 建立健全政府对农业的支持、保障、调控和服务体系,强化支持和保护农业的调控手段。各级政府要逐步增加对农业的投入,并通过运用财政、税收、价格、信贷、保险等手段,鼓励和引导社会、农村集体经济组织和农民把更多的资金投向农业。

七、进一步扩大对外开放

20. 进一步扩大对外开放要向产业倾斜,促使国家鼓励的产业得以更快的发展。经济特区要进一步调整产业结构,向更高层次发展;经济开发区的建设要统筹规划、合理安排,并与老城市、老企业的改造相结合,避免盲目发展。

21. 深化对外贸易体制改革,搞好外汇管理体制改革的改革工作。按照《国务院关于进一步深化对外贸易体制改革的决定》(国发〔1994〕4号)要求,完善外贸宏观管理,转换外贸企业经营机制,完善外贸经营的协调服务机制,保持外贸政策的统一性。按照《国务院关于进一步

改革外汇管理体制的通知》(国发〔1993〕89号)要求,搞好外汇管理体制改革的改革工作。

22. 认真做好资金、技术、人才和管理经验的引进工作。利用外资工作,要加强国家发展规划和产业政策引导,并逐步从提供优惠政策转向提供良好的投资环境。扩大利用外资的规模和领域,鼓励外商直接投资基础设施、基础产业和高新技术;按照国家有关规定,搞好利用外资对国有大中型企业进行技术改造的工作;鼓励大型跨国公司来华投资。

八、进一步抓好综合配套改革试点工作

23. 进一步抓好市县综合配套改革试点工作,为全国经济体制改革工作和建立社会主义市场经济体制探索经验。各试点市县要根据《决定》精神和国家的具体部署,制定符合本地实际情况并具有可操作性的综合配套改革实施方案,把深化改革与本地经济发展战略、调整结构、扩大对外开放很好地结合起来。综合配套改革试点县,要在推进农工商、贸工农一体化建设,深化乡镇企业改革,培育农村市场体系,发展农村社会化服务体系,加快县级机构改革,促进小城镇建设等方面,创造好的经验。综合试点市县还要在建立社会保障体系,深化科教文体制改革,建立健全民主法制,抓好精神文明建设,发展各项社会事业方面成为模范和表率。

24. 按照市场经济的原则,结合贯彻《中华人民共和国民族区域自治法》,根据国家有关政策和规定,搞好民族地区经济体制改革工作。要从当地实际情况出发,围绕经济体制改革和经济发展中存在的重点问题,制订切实可行的综合配套改革措施。从发展和解决温饱问题入手,促进资源的有效开发和利用,加快这些地区的经济发展。

25. 今年经济体制改革的步子大,任务重,要认真贯彻执行《决定》,统一认识,按照党中央和国务院的统一部署,制订切实可行的具体实施方案,把各项改革措施真正落到实处。要防止政出多门、各行其是、一哄而起。