

# 国民经济和社会发展第十个五年计划

## 加入世界贸易组织提高国际竞争力重点专项规划

与前九个五年计划相比，“十五”期间我国发展环境所面临的重大变化之一是加入世界贸易组织（WTO）。这意味着我国将在更大的范围和领域参与全球经济，我国产业、企业运行的市场环境将发生较大的变化。认真分析加入 WTO 对我国带来的影响，有针对性地提出“十五”期间经济结构调整和体制、科技创新等方面的目标、任务及政策措施，对于促进我国经济和社会的持续快速健康发展，具有十分重要的意义。为此，特制定本规划。

### 一、抓住机遇，迎接挑战，实现平稳过渡

#### （一）改革发展的历史机遇

经过二十多年的改革开放和发展，我国已实现了现代化建设的前两步战略目标。下一步的发展，正面临着国际、国内环境的深刻变化。随着经济全球化趋势增强，国际间的经济技术交流与合作对世界各国经济的发展起着越来越重要的作用。科技革命迅猛发展，世界经济结构正在加快调整和重组。作为发展中国家，面对这种国内外新的形势，要求我们进一步深化改革，尽快完善社会主义市场经济体制，培育创新机制，按照国际规则调控经济运行；扩大开放，更积极地参与国际经济技术合作与竞争；加速经济结构的战略性调整，增强国民经济的适应能力和发展能力。经过多年努力，特别是改革开放以来的建设和发展，我国的生产力水平已上了一个大台阶，部分产业已具有一定的竞争能力，奠定了比较雄厚的物质技术基础；社会主义市场经济体制初步建立，全方位对外开放格局基本形成；更重要的是，国家积累了加强和改善宏观调控的经验，宏观调控体系不断完善。加入 WTO，进一步参与经济全球化的条件基本具备。

——有利于促进我国社会主义市场经济体制的进一步完善。未来五至十年是我国实现第三步战略目标的关键时期，也是我国经济体制改革的重要时期。加入 WTO，履行对外承诺，客观上要求我们按照市场经济规律，在管理体制、运行机制和法律法规等方面，加快改革进程，逐步与国际规范和标准接轨，从而进一步清除解放和发展生产力的体制和机制障碍，激发创新力，建立公平的竞争环境，促进经济体制的根本性转变。

——有利于推进我国经济结构调整和产业优化升级。结构调整是“十五”期间需要

解决的突出问题。加入 WTO 后，国际竞争的压力将促使我国企业进一步面向市场，利用国际经济结构调整和产业重组提供的机遇，推动产业升级和结构的优化，加快经济增长方式的根本性转变。

——有利于我国更好地实施“引进来”、“走出去”战略。进一步开放市场、实行国民待遇和增加政策透明度，将创造更加宽松、透明、稳定的环境，促进我国企业更多更好地吸收国外的资金、技术和管理经验，加快提高我国产业的国际竞争力。加入 WTO，在最惠国待遇原则下与各国发展经济贸易往来，有利于充分发挥我们的比较优势，更好地实施“走出去”战略，促进我国产业和企业更加有效地参与国际竞争。

——有利于我国直接参与国际规则的制定，维护我国利益。随着经济全球化进程加快，国际经济规则对各国经济发展的影响和制约越来越大。加入 WTO，直接参与国际多边贸易规则的制定，有利于维护我国正当权益，分享世界经济贸易发展的好处。

总体上看，我国经济发展的内在要求和加入 WTO 的外在要求是一致的。加入 WTO，将为我国体制改革、结构调整、激发创新力、提高国际竞争力提供新的动力，是我国参与经济全球化进程的必然选择。加入 WTO，以开放促改革，以改革促发展，必将为我国经济发展注入新的活力，带来新的机遇，对我国“十五”时期及下个世纪经济和社会的发展都具有深远的影响。

## **（二）前进路上的严峻挑战**

从发展趋势看，加入 WTO 的积极效应有一个逐步显现的过程。初期阶段，挑战和影响主要来自以下方面：一是按照 WTO 规则和我国加入 WTO 的承诺，需要对国内政策法规、管理体制及调控机制进行较大的调整和改革；二是以关税减让、逐步取消非关税措施和开放服务贸易为主要内容的市场准入，对国内部分产业和企业的影响，以及由此引发的宏观经济问题。

### **1、体制、政策及法规不适应**

我国现行政府管理方式和政策手段，在诸多方面还不适应 WTO 规则。企业的市场主体地位没有完全确立起来，一些地方、部门保护主义比较严重，政府职能定位不够清，缺位和越位现象并存。行政管理体制、方式在许多方面不符合 WTO 规则的要求。市场经济中出现的一些新情况、新问题缺乏法律规范和保障，经济运行和管理中有法不依、执法不严、违法不究的现象还比较严重。

### **2、部分产业和企业将面对更加激烈的竞争**

我国正处在社会主义初级阶段，生产力水平还比较低，社会主义市场经济体制尚不完善，某些领域的开放程度不高，产业和企业的国际竞争力与发达国家相比，仍存在不小差距。这些差距决定了我国加入 WTO 后，相当一部分产业和企业将面对更加激烈的竞争，受到程度不同的冲击。

### 3、可能引发的宏观经济问题

一是就业矛盾加大。加入 WTO 后，开放领域扩大和外资进入，将创造一些就业机会。但市场竞争的加剧，会使部分企业经营更加困难，造成破产倒闭和下岗、失业人员增加。农产品价格直接受到国际市场价格的影响及农产品进口增加，将抑制农民收入增长，迫使部分农业劳动力加速转移。城乡富余劳动力增加，将加剧就业矛盾，加重社会保障负担，增加财政压力，甚至影响社会稳定。

二是金融竞争压力明显加大。加入 WTO 后，金融服务扩大对外开放，将带来国外先进的管理经验，有利于提高我国金融机构的服务水平。但随着外资银行、保险公司和证券机构的进入，我国金融市场的运作趋于复杂，国有商业银行和保险公司的市场占有率可能下降。

三是贸易、投资格局会受一定影响。加入 WTO 后市场开放的初期阶段，由于降低关税和逐步取消非关税措施，进口增长可能快于出口。在投资环境明显改善的同时，一些原拟对华投资的外国企业，可能转为直接输入商品，导致制造业利用外资增长减慢。逐步对外资实行国民待遇，会使一些中小企业，特别是港澳台企业来华投资积极性受到影响。

四是宏观调控的手段和方式受到限制。根据 WTO 规则 and 我国对外承诺，我国相当一部分现行调控手段和政策扶持方式需要调整或废止，一定程度上增加了调整产业结构和扶持弱势产业发展的难度。

五是人才竞争不断加剧。当今世界综合国力的竞争，主要体现为科技水平和管理水平的竞争，而最终体现为人才的竞争。加入 WTO，参与全球经济，为积极吸引人才，充分发挥人才的作用提供了机遇。但我国现有企事业单位建立起以市场原则为基础的用人和激励机制，并创造良好的工作环境，需要一个过程。在此期间可能出现的人才流失，将直接影响竞争力的提高。

加入 WTO，既为我国带来机遇，也会带来挑战，总体上利大于弊。能否抓住机遇，最大限度地兴利除弊，取决于我们能否未雨绸缪，积极主动地采取措施，充分利用过渡期，保持国民经济和社会的持续稳定发展，并奠定进一步发展的体制和竞争力基础。为此，“十五”期间，要进一步加快改革，逐步形成基本符合社会主义市场经济和 WTO 规则要求的管理体制；要依靠体制创新和科技创新，解放生产力，促进经济结构的战略性调整，全面提升我国产业和企业的国际竞争力；要打破垄断，加快开放，尽快形成公平竞争的市场准入环境；要建立健全有效抵御国际经济波动冲击的宏观调控体系，形成一套操作有效、符合国际规范的宏观调控机制。

## 二、调整结构，促进发展，提升产业竞争力

“十五”期间是我国加入 WTO 后的关键过渡期。在采取措施缓解冲击的同时，要根据主要产业在国际竞争中的相对优势和劣势，明确结构调整和改革的方向、重点和主要措施。充分利用外部竞争加剧的压力，促进内部机制变革，发挥和培育比较优势，有所为，有所不为，加快提高我国产业与企业的国际竞争力。经过几年的努力，使我国有比较优势的产业与企业，在进一步提高竞争力的同时，拓展国际市场，走向跨国经营；受冲击较大的产业，通过结构调整、改善管理和必要的政策扶持，在竞争中扭转劣势，实现平稳过渡。

### （一）农业

我国人均耕地少，生产规模较小，生产方式比较落后，劳动生产率和农业科技贡献率也比较低，致使农产品成本高，部分产品质量、价格缺乏国际竞争力。“十五”期间，农业发展要以市场为导向，以质量和效益为中心，以科技进步为动力，突出重点，采取积极有效措施，全面提高我国农产品的国际竞争力，增加农民收入。

大力调整农业结构。按市场经济规律调整种植业区域布局、作物结构、品种结构和品质结构，发展优质高产高效种植业，合理调整农业生产区域布局，形成规模化、专业化，提高商品率。要在稳定粮食生产能力的基础上，重点降低小麦、玉米、大豆、棉花、油料等产品的生产成本。加快发展畜牧业，积极发展渔业，重点发展远洋渔业。加大卫生检疫力度，提高畜产品、水产品、蔬菜、水果等的卫生质量水平。

大力发展农产品加工，推进农业产业化经营。立足现有加工能力的改造，加快农产品加工、保鲜、储运技术和设备的引进、开发，把发展加工业与推进农业产业化、培育龙头企业结合起来，提高农产品加工转化率，增强市场竞争力，使我国农产品加工业有一个大的发展。重点把发展粮、油、肉的精深加工，蔬菜、水果和奶类产品加工作为农产品加工新的增长点。继续巩固糖、茶、水产品等传统加工。农产品的加工及制成品应向多样化、营养化、方便化、安全化和优质化方向发展，主要产品总体质量达到工业发达国家当前水平，部分特色产品达到国际先进水平。

加强农村基础设施建设，改善农村市场环境和农业生产条件。逐步建立以集体和农民个体投资为主体，国家财政性投资为引导，信贷、外资等各类资金为补充的多渠道、多元化的农业投资体系。重点增加对农业基础设施、科研教育、病虫害防治、良种繁育、节水灌溉、农产品检验、市场体系建设等方面的投入。积极采取措施，降低农业生产资料成本和农业生产成本。重点发展一批优质高产高效的农产品生产基地。

加快农业社会化服务体系建设。健全和完善农业技术推广体系，稳定农技推广队伍，改进农技推广方式，加强技术培训，增强服务功能。建立农产品市场信息体系、质量标

准体系，正确引导农民按照市场需求发展生产。稳定发展多种形式的农业专业化组织，提高社会化服务水平。对农民加强农业技术应用、市场交易、经营管理和法律法规等方面的培训和指导；加强农民技术培训体系建设，增强农业的整体素质和适应市场、抵御风险的能力。

完善农产品流通体制，促进农产品出口。在积极发展多种形式的初级市场的同时，积极探索产销直挂、连锁经营、配送中心等流通方式，规划建设区域性和全国性的农畜产品拍卖市场和产地批发市场，加强仓储设施建设，完善农产品储备调节制度。改革农产品外贸体制，打破行业部门界限，促进农产品生产与贸易的有机结合，实现一体化经营。实施品牌战略，促进绿色（有机）食品出口。按照 WTO 规则，研究制定促进出口的措施。

完善有关法律、法规，保障农业安全。建立和完善农产品质量标准体系和检验检疫制度，加强对进口农产品的检验和农业生物技术安全管理。

加快发展非农产业，有效吸收农村富余劳动力。引导乡镇企业推进结构调整、技术进步和体制创新，实现健康发展。加快小城镇建设和农村基础设施建设，扩大小城镇的规模，鼓励农村非农产业向小城镇集中，连片发展，推动农业劳动力向二、三产业转移，增加就业。

深化农业经营管理体制改革。加强统筹协调和宏观调控，逐步建立适应农业发展新阶段和加入 WTO 要求的新型农业管理体制。

## （二）工业

“十五”期间，工业发展应针对外部竞争压力在过渡期内逐渐增强的特点，根据产业和企业所受影响程度，采取不同策略，主动进行调整和优化重组，尽快提高我国工业的生存能力和发展能力。下决心清除阻碍企业跨地区、跨部门、跨所有制合并、兼并和收购的体制障碍，鼓励和支持企业通过“强强联合”实现规模经营。

第一类：具有一定比较优势的产业和产品。主要包括轻工纺织工业中的部分行业、民用船舶、部分农业机械、煤炭、建筑和稀土材料、有色金属和稀有金属产品等。

对这类行业，要加快市场化改革进程，创造公平、有序的市场竞争环境，充分发挥市场对资源配置的基础性作用，通过竞争促进发展。在巩固国内市场的基础上，利用加入 WTO 后市场障碍减少的有利环境，努力拓展国际市场，扩大产品出口。坚持有所为、有所不为和有进有退的方针，支持骨干企业和名牌产品赶超国际先进水平，发展竞争优势。依法加强对商标、品牌、技术、工艺、发明等知识产权的保护，为企业和个人从事科技创新，创建品牌，提供有效的法律保护。围绕知名品牌和企业集团，按效益原则，通过有效的资产重组，提高生产集中度。发挥中西部地区原料与劳动力成本和东部地区人才、信息、资金、技术方面的比较优势，鼓励劳动密集型产业进行生产能力和企业组

织的跨地区转移、调整与联合，形成沿海与内地各有侧重、分工合作的协调发展格局。

进一步提高利用外资水平，提升企业竞争力，努力扩大出口。积极实施“走出去”战略，鼓励机电产品特别是家用电器等制造业中竞争力较强的企业，努力拓展国外市场，开拓国际化经营新局面。通过委托代理、投资参股等方式，利用当地的销售和服务网络，推动产品出口；在主要目标市场或其周边成本较低国家投资建设组装厂，带动中间产品出口。

第二类：与国际先进水平尚有一定差距，但经努力可望在中期内具备一定竞争能力的产业。主要是冶金、石化、化肥、造纸、机械和医药等产业中的部分行业，比较典型的产品有钢材、电解铝、氧化铝、成品油、合成材料、化学纤维、重大技术装备、机电一体化设备等。

对这类行业，要以进口量大的产品作为调整结构的切入点，提高有效供给水平。抓好成套技术设备的消化吸收，提高自主开发能力，突破产业升级的关键技术，加大运用电子信息技术改造传统产业的力度，全面提高这些行业或产品的竞争力。培育具有优势产品、规模经济的企业集团，提高生产集中度，降低成本；支持其在国内外市场上或吸收外商投资，引入多元投资主体，形成新的产权结构和经营机制，改善财务状况，加快发展；积极推进企业技术进步，鼓励产学研结合，推动新产品和具有战略意义的技术开发，优化品种结构，尽快提高产品质量和档次，增强企业在主导产品上的竞争能力和抗风险能力。

化肥工业要通过理顺管理体制，加快企业转产、改造、扩建、联合和重组，调整工业布局和产品结构。利用西部地区的天然气和磷、钾资源优势，分步将基础肥料生产向西部地区转移。依托现有企业，建设具有竞争力的基础肥料生产基地。对东部和中部地区现有基础肥料生产企业，要抓大放小，扶优扶强，合理调整生产布局。重点发展高浓度的基础肥料品种，提高复合化率。引导复混肥料向高浓度、多元化、专用化方向发展，支持颗粒肥料和掺混肥料的研制和生产。化肥企业要加强售后服务，积极推行订单化生产、配方化销售和专业化服务，实现生产、销售和服务的有机统一，增强对市场的控制能力。

机械制造业要根据有所为、有所不为的原则，重点支持集科工贸和金融为一体，有较强国际竞争力的大公司的形成和发展；扶持一批产品研发能力强的专业化中小企业的形成和发展；对重要装备的研发生产，在政策上给予必要支持，形成支撑我国国民经济长期、稳定发展的强大制造业基础。要加快专业化生产体系建设，努力提高资源的使用效率和劳动生产率；促进企业改革内部组织结构，推进技术进步和产业升级，提高行业整体竞争力。要积极推进国有大中型企业的股份制改革，实现体制创新，建立适应社会主义市场经济发展的规范运行机制。要进一步加大利用外资改造我国机械工业的力度，通过合资合作，提高企业经营管理水平、技术水平和产品质量。逐步取消进口设备免税的各项优惠政策，使国内外企业生产的产品在国内市场实现公平竞争，努力扩大我国有

竞争优势的机械产品和成套设备出口，不断开拓新市场。

石油和石化工业要从深化体制改革入手，加强法制建设，建立健全市场监管体制和机制，统一公平竞争环境，优化资源配置和结构调整，推动技术进步，提高企业的国际竞争力。

冶金等原材料工业要积极进行技术改造，扩建一批具有国际先进水平的生产线，提高技术装备水平和产品质量。引导企业按市场原则进行资产重组，形成几个在国内、国际有一定影响的大型企业集团。

造纸工业要以原料结构调整为核心，大力推进林纸一体化工程建设，加大企业组织结构调整力度，推动技术进步和产业升级。坚持对外开放，积极利用外资，采取综合性措施，强化污染治理。通过“十五”期间的努力，使我国造纸工业结构进一步优化，国际竞争力明显增强。

医药工业要以优势企业为龙头，以资产为纽带，加快发展一批具有较强国际竞争能力的大型企业集团，形成集约化、合理化和规模经济生产，参与国际竞争。以出口为导向，培育国际化原料生产基地，实现可持续发展。加快建立企业为主体，产学研相结合的新药研究开发体系，增强新药创新能力，加快新药开发和创制。加快中药现代化步伐，建立国际中药标准体系和质量检测机构，加强名优中成药的知识产权保护，积极开拓中药国际市场。

第三类：竞争能力与国外差距较大，特别是在一定时期内缺乏自主开发能力的汽车工业，要从现实出发，确立新的发展思路。

“十五”期间，我国汽车产业应立足国内市场，面向国际市场，发展制造能力，提高制造水平，努力成为世界汽车加工制造基地之一。加快汽车工业的组织结构调整，鼓励市场占有率高、技术开发能力强、经济效益好的企业，通过兼并重组向集团化发展。鼓励整车生产企业和零部件生产企业在引进技术、合作开发的基础上，充分发挥现有科技力量，提高自主开发创新能力。充分发挥我国汽车、摩托车及零部件企业的比较优势，积极参与国际分工，开拓国际市场。

根据我国国情和国际通行规则，修订《汽车工业产业政策》，制定《道路车辆管理条例》；建立汽车财产证制度，完善汽车消费信贷抵押办法；改革现行汽车产品目录管理办法，加快建立汽车产品型式认证制度。对国家批准的现有整车生产企业，根据市场需求，发展原有整车产品新品种的投资项目，企业可自主决策，报国家备案。鼓励社会资金参与现有汽车整车生产企业的兼并重组，创立具有自主知识产权的汽车品牌。

出台《汽车消费政策》。加快公务车制度改革，取消不合理的汽车购买、价外收费，规范汽车市场秩序，积极发展“二手车”市场和租赁市场，完善汽车消费信贷办法，完善汽车报废制度，加强汽车销售和售后服务的监督管理。

### （三）金融保险业

银行、证券和保险业是我国开放程度较低的行业。与发达国家和地区相比，在市场发育、监管水平、法制建设、经营机制、资本实力、资产质量、创新能力、运作经验、人员素质、服务意识和服务质量等方面，都存在较大差距。“十五”期间，要加大金融体制改革力度，有序开放金融市场，推动业务创新，加强金融保险业监管机构监管的协同性，明显提高监管水平和国际竞争力。建立金融风险预警系统，维护国家经济金融安全。实行与现代金融企业相适应的人事、用工和收入分配制度，推行全员岗位责任制。建立有效的激励机制和制约机制，调动从业人员开拓创新的积极性和自律意识，增强金融机构的经营活力和效率。强化金融服务意识，不断提高服务质量，努力保持已有客户群的稳定。积极研究运用高新技术手段，提高银行电子化水平，发展网络化证券市场和保险电子商务，进一步降低交易成本。建立符合国际通行规则的金融企业会计制度。

逐步建立适应国际竞争的银行组织体系，富有活力的货币市场体系和有效的银行业调控监管体系。把有条件的国有独资商业银行逐步改组为国家控股的股份制商业银行，改善法人治理结构，建立正常的资本金补充机制。发挥国家政策性银行的功能。规范和发展中小金融机构。加强对中小企业和农村信贷的支持力度。稳步推进利率市场化进程，引导银行业按市场原则加快发展。

建立完善的、多层次的证券市场体系，扩大市场规模，丰富市场内容，加大监管力度，提高监管执法水平。进一步规范各类证券市场参与主体的行为。加快发展企业债券市场，发展产业投资基金，培育创业板市场，促进证券市场整体协调发展，扩大证券市场的整体规模，更好地发挥证券市场优化资源配置的功能。积极培育证券投资基金、养老金和保险基金等机构投资者，规范运作行为，发挥证券投资基金等机构投资者对市场的稳定作用。按照市场化原则，推进证券公司增资扩股和兼并重组，增强竞争能力。

加快中资保险企业的改革与发展。对国有独资保险公司进行股份制改造，允许民营资本和外资参股，完善法人治理结构；鼓励股份制保险公司增资扩股，符合条件的允许上市；发展多种类型和不同组织形式的保险公司；积极培育保险中介市场和再保险市场；拓宽保险资金运用渠道；促进保险企业增强风险意识，转变增长方式；大力开发新的保险产品，促使保险企业形成经营特点和优势，提高竞争力。

### （四）信息产业

推进国民经济和社会信息化是我国产业结构优化升级和实现工业化、现代化的关键环节。面对加入 WTO 后电信服务业市场开放和信息技术产品零关税的新形势，必须加快信息产业的体制改革和结构调整，加快科技创新，迅速扩大产业规模，提高技术层次；加强国际合作，充分利用两种资源、两个市场，拓展发展空间；利用后发优势，实现跨越式发展，加速推进信息化，提高信息产业在国民经济中的比重。

加快电信业的对内对外开放。对现有电信企业实行股份制改造，建立健全现代企业制度，鼓励竞争，规范运作，改善经营管理，提高服务质量，优化资费结构。鼓励和促进电信、电视、计算机三网融合。稳步发展长途光缆干线，大力建设接入网，健全国家公共信息网；优化网络结构，提升网络技术水平，提高综合管理能力和运行效率，积极开拓新业务。遵守对外承诺，有步骤地开放电信市场，引进资金、先进技术和管理经验；加强信息化法制建设和综合管理，保障信息网络安全和普遍服务。鼓励我国电信企业投资境外电信服务业，参与国际竞争，发展跨国经营。

努力推进电子信息产品制造业的结构调整。优化存量资产配置，鼓励通过联合兼并实现资产重组，形成规模经营。鼓励外商来华投资技术密集型产品生产，建立研究开发中心。积极开展对外交流与合作，引进人才、资金、先进技术和管理经验，提高消化吸收和创新能力。建立激励机制，推动技术、产品创新；加强科研开发投入，重点突破制约产业发展的核心技术和关键技术；加快科研成果转化，提升产业附加值和竞争力；加快发展集成电路和软件产业；积极发展信息服务业特别是网络服务业。积极参与国际分工，支持有条件的企业到海外投资建厂，扩大产品出口，带动产业发展。

## **（五）分销、旅游、音像业**

分销服务业主要包括佣金代理、商品批发、零售及特许经营等业务领域。我国与发达国家相比，经营规模小，网络化程度低，流通环节多，内外贸分割，法律和标准体系不健全。“十五”期间，要积极引进新型业态和技术，推进连锁经营、代理制、物流配送、电子商务、特许经营等，改造提升传统流通业，提高分销业的技术含量及现代化程度。加快分销企业兼并、联合、改制、重组的步伐，扩大经营规模，改进售后服务，增强市场竞争力。改革内外贸分割和工商分离的经营管理体制，鼓励内外贸企业在业务领域相互渗透，发展工商一体化的企业集团，进一步减少流通环节，提高流通效率。尽快制定商品交易、批发市场、连锁经营、直销和电子商务等方面的法律法规，组织制订和实施城市网点设置规划，促进分销业健康有序地发展。

我国旅游业已具有相当产业规模和较高的开放度，竞争力较差的主要是旅行社业。进一步加快对内对外开放步伐，鼓励国内外资金投资旅游业，放开对非公有经济成份投资旅行社业的限制。鼓励旅游企业联合重组，规模经营。逐步扩大旅游业利用外资的规模和领域，引进先进的开发、经营、管理技术，大力提高旅游企业的专业化水平。进一步规范和完善旅游企业的经营环境和市场规则，依法维护公平公开的竞争秩序。加快完善旅游标准化体系，提高旅游服务的规范化、配套化水平，增强国际竞争能力。鼓励有竞争实力的旅游企业将国内旅游服务体系延伸到国外，提高经济效益。

坚持进口书报刊、音像制品、电子出版的内容审查制度和其他必要的制度，保证国家文化和意识形态的安全。抓好文化市场管理，严厉打击走私、盗版等侵犯知识产权的违法行为，为文化事业的发展营造良好的竞争环境。同时，要加大改革力度，努力形成

一批有竞争力、有影响力的大型集团。要抓紧规划和建设由国有发行单位掌握的辐射全国的出版物销售系统，形成“一条龙”式、连锁式经营。要通过深化改革，调整结构，加强和改进经营管理，提高服务水平，提升出版广播影视业的创新能力和科技含量，提高整体素质和水平。要实现出版资源的合理配置，着力提高出版物质量，满足人民群众不断增长的精神文化需求。采取鼓励我国民族出版物出口的政策，扩大优秀文化产品的出口量。加大对电影院进行数字化技术改造的投入，鼓励引导社会各类资金投入电影院建设和改造，改善放映条件，逐步开拓农村电影市场。

### **三、加快改革，扩大开放，改善市场环境**

实施经济结构的战略性调整，提升产业竞争力，必须坚持用改革、开放、发展的办法解决前进中的问题，并作为各项政策措施的基本出发点。“十五”期间，要通过加快改革，切实转变政府职能，依法行政，规范管理，集中精力搞好宏观调控，创造良好的市场环境；实现政企分开，减少行政性审批，推进投融资体制改革，发挥市场主体的积极性和创造性。通过加快开放，打破部门、行业垄断和地方保护，建立和完善全国统一、公平竞争、规范有序的市场体系，实现投资主体多元化，促进生产要素合理流动和结构调整；认真履行各项对外承诺，完善法律法规，逐步扩大开放领域，进一步推动全方位、多层次、宽领域的对外开放。通过加快发展，提高国民经济的整体素质和综合国力；增加税收和就业机会，增强企业还贷和自我发展能力，促进经济和社会的持续稳定发展。

#### **（一）统一认识，转变观念**

加入 WTO，是我国进入新世纪加快发展的一次历史性机遇。当今世界，现代科学技术突飞猛进，经济全球化趋势不断发展，落后就要挨打。只有顺应世界潮流，积极参与国际竞争，抓住机遇，加快发展，才能争取主动，赢得优势，实现中华民族的伟大复兴。各级政府和行政管理部门都要认清形势，统一认识，切实转变观念，以国家利益为重，加快自身改革，进一步完善社会主义市场经济体制。

要深入研究 WTO 规则和我国加入 WTO 的各项承诺，特别是涉及法律法规、经济政策和行政管理规范等方面的内容。要通过多种形式，加快 WTO 规则的普及教育。自觉遵守和运用 WTO 的有关规定，依法行政，规范管理，兴利除弊，加快发展。

#### **（二）抓紧制定和完善有关法律法规**

认真清理和修改不符合 WTO 规则的涉外法律法规，遵守承诺，实行非歧视原则，维护公平的竞争环境；保持地方、部门法规与国家法律法规的一致性，实行统一贸易政策。

建立和完善市场准入的法律法规和标准体系，规范行政审批和管理。根据国际通行规则，进一步完善外贸法规及其配套法规、关税体系及税目、税率结构和关税配额管理

办法。加强国际标准的研究和采用，逐步完善技术、质量、环保、安全等技术标准方面的法律法规，促进我国产品走向世界；借鉴国际通行做法，依法保护国内生产者和消费者权益。

尽快研究制定 WTO 规则和我国市场准入承诺所涉及，而国内尚属空白的法律法规。重点一是反垄断、反倾销、反补贴及保障措施的立法；二是消除地方保护和不公平竞争、维护市场秩序的立法，发展全国统一市场；三是规范行业管理和企业行为，特别是金融等服务业方面的立法，明确市场准入标准，依法管理和经营。条件成熟的行政法规，要加快修改、完善。

### **（三）加快政府改革，实现职能转变**

加快投融资体制、贸易体制、审批制度、产业扶持手段等方面的改革和必要的政策调整，政企分开，分清责任，明确事权，减少程序，简化手续，规范政府行为。提高政府管理决策程序的科学化和透明度，逐步建立符合社会主义市场经济体制和 WTO 规则要求的新管理体制和政策机制。充分发挥市场对资源配置的基础性作用，政府不直接干预企业正常的生产经营活动，使企业真正成为自主决策、自担风险、自负盈亏的投资、经营主体。

政府对经济的管理，主要通过政策引导、制定法律法规、信息发布等，创造良好的宏观经济环境。要清理各项政策规定，取消不合理的审批、核准、许可、备案等，制定规范、公平、公正、透明的市场规则。按照 WTO 规则的要求，改进和完善政策发布制度，增强透明度。要提高各级政府和行政管理部门制定政策的水平，充分利用 WTO 规则，合法保护和扶持国内产业和企业的发展。加强中央政府和地方政府、各行政管理部门之间在政策制定和组织实施上的协调，改变政出多门的状况，提高政策的统一性。

### **（四）加快开放，促进公平竞争**

加快垄断领域的开放，促进生产力发展。凡是对外资开放的领域，内资均可进入。充分挖掘国内庞大的市场潜力，吸引社会资金投入，锻炼我国企业参与激烈市场竞争的能力，形成有效的竞争机制。电力、铁路、民航、通信、公用事业等垄断行业，要引入竞争机制，加快管理体制的改革，降低国内的市场进入门槛，广泛吸收各种社会投资和股权投资，形成多元化的投资主体，加快转制，实行竞争性经营，降低费用，改进服务，为其它行业的发展和降低成本、提高国际竞争力创造条件。

遵守承诺，逐步扩大对外开放领域。凡对外承诺逐步开放市场的行业和敏感领域，特别是银行、证券、保险、基础电信、连锁分销、电子商务、音像等，都要制定分步开放的规划、具体的市场准入标准和申请审批程序，做到公开、透明。敏感领域的市场准入审批，由国家行业主管部门统一受理，要保证标准的统一性和市场开放的有序性。其他行业市场准入，凡是规定要经过行政审批的，授权政府及主管部门必须遵循国家统一

标准和规定，切实维护政策法规的严肃性。

### **（五）改善市场环境，推进税制改革**

坚决取消和禁止对跨地区营销、投资的限制和封锁，废除阻碍统一市场形成的各种规定，加大执法力度，建立和完善全国统一、公平竞争、规范有序的市场体系。清理、规范行政性收费，降低物流和信息流成本，禁止价格歧视，促进生产要素和产品的合理流动，为企业按技术经济规律进行重组创造宽松的环境。

积极稳妥推进税制改革，健全税收制度。根据经济结构战略性调整的目标和政策，进一步清理完善税收优惠政策，为国内外企业的经营营造相对公平的税负环境。

### **（六）完善宏观调控体系**

进一步放开价格，发挥市场在资源配置和结构调整中的基础性作用。按照国际标准，逐步完善我国金融业的会计、审计、统计制度以及信息披露制度，提高透明度。密切关注国际市场的供求总量和结构平衡关系、重要商品价格走势变化，以及国内社会总供求关系和物价总水平等变化，做好宏观经济运行的预测和分析。加强重要工农业产品和战略物资国家储备体系建设。遵循经济规律，及时运用符合 WTO 规则的各种经济手段，调控市场供求和进出口，保持国内供求基本平衡和经济的持续稳定发展。

深入研究 WTO 的各项例外条款、操作规程和争端解决案例，充分运用 WTO 规则，吸收和借鉴其它国家和地区的有效做法，在不违背我国对外承诺的条件下，改进和完善公共政策手段和实施方式，支持工农业发展。

通过预算、税收、政府采购及转移支付等手段，促进经济结构调整和社会全面进步。深化财税体制改革，理顺分配关系，严格财政监督管理，逐步完善适应社会主义市场经济发展的公共财政保障机制。完善以间接调控为主的货币政策体系，加强信贷政策指导，促进经济结构调整。完善银行、证券、保险监管体系，确保资本市场发展与经济发展相适应。做好国际收支平衡，完善有管理的浮动汇率制度。

加强宏观调控部门之间的沟通、协调和相互监督，提高宏观调控体系和政策手段的效率和实施能力。完善行业协会等社会团体的组织和管理，更多地发挥其在市场保护、行业自律、经营规范、沟通企业和政府等方面的作用。

### **（七）加快科技进步和创新**

鼓励企业增加对研究开发的投入，增强自主创新能力。支持产学研紧密结合的重点开发项目和引进消化吸收基础上的技术创新工程。建立以企业为主体、科研院所协同参加的重大科技成果产业化机制，激发企业的创新活力。

进一步完善国家创新体系，推动面向全行业的技术转移。拓宽大学和科研机构科技

成果转移的渠道和方式，选择部分大学和国家科研机构建立公共实验室，为企业特别是中小企业的技术开发、人才培养创造条件。完善国家高新技术开发区的建设。建立风险投资机制，促进科技成果进入市场。重点支持一些关键、共性和基础性技术的创新基地建设，提高我国产业的技术创新能力和国际竞争力。

以多种方式开展国际间的技术交流与合作，鼓励外商与国内创新型企业合作建立研发机构。积极参与国际上技术创新等方面协议的提出或修订，加强对国内创新型企业境外投资的宏观指导和法律援助，为国内企业购买国外先进技术成果和购并国外科技公司提供方便有效的投融资服务。

## **（八）加强人才队伍建设**

充分发挥市场机制在人才资源配置中的基础性作用，推动人才资源在不同产业、不同地区以及不同所有制间的结构调整。创造条件，进一步完善人才市场体系，发挥供求、竞争、价格等市场因素的作用，形成人才竞争、合理流动的良好社会环境。积极探索和尽快建立通过市场选择企业高级管理人员的机制。完善高层次人才流动政策，以多种形式吸引中外高新技术人才和高级经营管理人才，按照国际通行规则，对外籍人才实行创业、择业、迁居自由，并在出入境和国籍认可上提供方便。协调有关政策，在分配制度上保证技术拥有者、企业经营者和高层管理人员能够获得相应报酬或权益。积极采取措施，激励和重视国有企事业单位的人才开发和利用，探索在国有企事业单位推行年薪制、持有股权等分配方式，建立重实绩、重贡献、向一流人才和重点岗位倾斜的分配激励机制。

建立国家专项基金，在国民经济和社会发展的重点领域，有计划地支持专业技术人员和管理人员赴国外培训、进修和业务合作，聘请海内外优秀专业技术人才来华进行学术交流和工作的。

扩大各级各类专门人才培养规模，着力提高人才创新能力。适应我国加入 WTO 以后对高素质专门人才和劳动力整体素质的要求，要注重培养大量熟悉国情和国内法律法规，能够掌握和灵活运用 WTO 规则，了解其他国家商业法规和技术标准的综合型人才；要全面改革现行教育体制，积极推进素质教育，提高人才创新能力，建立和完善终身教育体系。