

# 国务院批转国家计委关于全国 第三产业发展规划基本思路的通知

国发〔1993〕20号

1993年3月12日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院原则同意国家计委《全国第三产业发展规划基本思路》，现转发给你们，请参照这个思路，进一步做好本地区、本部门制定第三产业发展规划和有关政策的实施工作。

在党的十四大精神鼓舞和指导下，我国改革开放和现代化建设进入了蓬勃发展的新阶段，加快第三产业的发展，对于促进社会主义市场经济体制的建立和加快经济发展具有重要作用。各地区、各部门要从实际出发，按

照规划的要求，选准重点和带头行业，既要积极发展，又要量力而行。

加快发展第三产业，要解放思想，勇于开拓，同时又要实事求是，真抓实干。要推动我国第三产业全面兴起，同时又要引导其健康发展。

正确的政策引导，是推动第三产业发展的重要环节。国家计委和有关部门要在这个思路基础上，进一步研究，提出具体实施的政策意见和办法，重要的政策和实施方案要报国务院批准后再下发执行。

## 全国第三产业发展规划基本思路（摘登）

（国家计委 1993年2月17日）

### 三、加快第三产业发展的主要政策措施

#### （一）放手兴办第三产业

——第三产业的发展要充分发挥国家、集体和个人的积极性。除了对国民经济发展具有全局性、先导性影响的基础行业主要由国家兴办以外，其余大多数行业，要坚持谁投资、谁所有、谁受益的原则，依靠社会各方面

的力量，进一步放手发展集体、个体、私营和其他经济成分的第三产业。

——鼓励国有企事业单位、社会团体、城乡集体经济、私营企业和个人以资金、房产、设备、技术、信息、劳务等形式投入第三产业。

——积极鼓励政府机构改革中分流出来的人员从事第三产业，特别是充实会计、审

计、统计、律师和工商咨询、税务咨询等各类信息和咨询以及为市场服务的队伍。提倡党政机关富余人员,在与机关脱钩的前提下,兴办第三产业经济实体,从事经营活动。

——允许群众组织和社会团体开展以信息、咨询服务为主的经营活动,兴办第三产业经济实体。鼓励科研机构、大专院校兴办各种所有制和多种形式的科技服务实体,并逐步实行企业化经营。对文化、体育、医疗等社会事业,也要进一步搞活经营,提供适应不同层次需要的服务。

——除国家规定需要特许和专项审批的行业及产品外,企业可以突破行业界限,根据市场需要,自主选择经营范围和经营方式。

——鼓励工业企业根据实际情况,整体或部分地转为第三产业。鼓励第三产业企业运用经济手段兼并扭亏无望的工业企业。鼓励跨部门、跨行业、跨地区、跨所有制组建全国性和区域性第三产业企业集团,推进商工贸、产供销集团化经营。

——对铁路、公路干线,重要港口、机场以及邮电通信、教育科研、城市公用事业等基础和先行行业,在继续以国家经营为主的同时,也要打破行业垄断,引进市场竞争机制,在统一规划、统一管理下积极引导社会力量兴办。

(二)建立充满活力的第三产业自我发展机制

①加大改革力度,按照政企分开、把企业推向市场的原则,以产业化、社会化为方向,逐步实现第三产业绝大多数单位由福利型、公益型和事业型向经营型转变。根据第三产业不同行业的特点,对盈利性单位和非盈利性单位实行不同的经营管理方式。

——商业、物资、仓储、外贸、房地产、旅游、居民服务等行业,要全面推向市场,实行企业化经营,独立核算、自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束,落实《全民所有制工业企业转换经营机制条例》规定的各项权利和义务。

——信息、咨询、地质勘查、测绘、环境保护、卫生、文化、体育、农业技术推广等行业,根据具体情况,分别实行全额预算、差额预算和自收自支管理,有条件的单位可实行企业化管理。同时,积极鼓励和支持有条件的单位,由全额向差额、由差额向自收自支、由自收自支向企业化管理过渡,逐步减少财政事业费支出。

——基础科研、基础教育等单位继续实行全额预算管理,但也要运用适应社会主义市场经济的管理机制。

——机关、团体和企事业单位的生活服务设施和交通运输工具等,在搞好对内服务的同时,应向社会开放,实行有偿服务,并可扩大服务领域和经营范围,逐步发展成为独立经营的实体。鼓励社会上的服务企业承揽机关和企事业单位的后勤服务和事务性工作。今后新建的机关、团体和企事业单位,原则上不再办封闭式的自我服务体系。

——第三产业的小型国有企业,特别是商业、居民服务性行业中的小型国有企业,可以向集体、个人出租或出售。

(三)广开发展第三产业的资金来源和筹资渠道

——坚持多渠道、多层次、多形式增加兴办第三产业的资金投入,特别是动员和引导社会资金用于发展第三产业。

——各级政府要继续加强对交通、通信、科技、教育、文化、卫生、环保和市政公用等行业的投入,努力增加对全国性和区域性市场基础设施建设的投资。

——进一步放宽第三产业投资项目审批权。凡属地方自筹资金、自行平衡建设条件,兴办地方性公路、水运、桥梁、邮电通信、商业、仓储、市场基础设施、市政公用设施,以及科技、教育、文化、卫生、体育、环保及其他社会服务设施建设项目,不论规模大小,均由地方自行审批,在国家核定的固定资产投资总规模之内自行安排。

——扩大企业的投资决策权。第三产业

企业均可在执行国家法律和有关规定的前提下,以留用资金、实物、工业产权和非专利技术向各地区、各行业的企业、事业单位投资,可以购买和持有其他企业的股份。

——国家要安排部分投资作为发展第三产业的引导资金,运用参股等方式引导第三产业的投向。地方和部门也应安排相应的资金。

——第三产业基础行业的投资要有相对稳定的资金来源,理顺资金渠道,根据不同行业的特点,对投资实行有偿使用的办法,形成第三产业自我积累、自我发展的机制。

——在国家政策引导和国家计划控制下,积极稳妥地利用发行债券、股票的方式筹集第三产业重点建设资金。

(四)进一步理顺和放开第三产业的价格

——除极少数关系国计民生、需要由国家定价的项目以外,放开第三产业大部分项目的价格和服务收费,实行市场调节。

——对重要的交通运输、邮电通信价格和收费,继续实行国家定价,部分价格和收费允许在规定幅度内由经营企业自主决定。逐步调整市政公用事业的收费标准,减少财政补贴。

——土地一级市场基准地价和部分国家职工住房价格由国家制定,其他房地产价格由市场调节。

——技术开发成果的价格由科研机构自行制定,或由科研机构与生产企业商定。信息、咨询等新兴行业服务收费,由经营单位与委托单位商定。

——商业和一般服务性行业的价格和收费标准基本放开,实行市场调节。

——医疗、教育实行财政支持和市场补偿相结合的发展机制,在保证基本医疗服务和基础教育的前提下,随着居民承受能力的提高,按照调放结合的原则改革收费制度。

(五)运用金融、税收、财政等经济手段扶持第三产业的发展

——银行要调整信贷结构,对第三产业

发展所需资金给予积极支持。对从事第三产业的集体企业、私营企业、个体工商户,凡效益好、有偿还能力的,银行和信用社要尽快开办资产抵押贷款业务,发放小额固定资产贷款和简易设备维修贷款。

——房地产交易中的土地使用权有偿出让收入、城镇土地使用税、场地占用费以及拟开征的房地产增值税等,作为专项资金,用于城市建设、土地开发和农业发展。

——税收政策应对第三产业发展给予扶持,对国家政策鼓励发展的新开办企业给予适当的税收优惠。

——行政机关和国有企事业单位在明确资产所有权性质的前提下,可以用国有资产以有偿使用方式,包括参股、控股、租赁等方式扶持开办第三产业。新办第三产业经营初期确有困难的,扶持单位可在一定期限内酌情给予减免分红、租赁费、资产占用费等优惠,或将这些产权收益低息贷(借)给所办第三产业单位,分期偿还。

(六)简化第三产业企业开业审批手续

工商行政管理机关要针对第三产业的特点和实际需要,简化登记审查程序,提高办事效率。设立企业需要制定行业标准的,由各行业主管部门负责制定。现行的企业登记前置性审批,除对国家法律专门规定的、涉及国家垄断、社会安全、人民健康的行业,以及知识技术密集度较高的行业,需要进行严格的资格审查外,对其他行业要简化企业开业的审批手续。对企业经营过程中需要进行监督管理的,有关部门应依法履行经常性的监管职责。

(七)赋予第三产业企业单位和有条件的事业单位充分的用人自主权和分配自主权

——实行企业化经营、不需财政拨款经费的第三产业企事业单位,用人放开,自定编制。财政拨款部分经费的事业单位,可适当放宽编制。

——所有第三产业企事业单位,都应扩大招聘范围,逐步建立辞退、辞职制度,实行

用人单位与就业职工双向选择。

——在第三产业从事专业技术工作的人员,按国家规定评定或通过国家统一考试取得专业技术职称,在被聘任后,享受相应的工资待遇。

——第三产业国有企业的职工收入总额,按照国家规定与经济效益挂钩,企业在提取的工资总额内,有权自主决定分配。

——交通运输、邮电通信等行业的国有企业,实行企业利润和职工收入与资产保值增值、服务质量挂钩浮动。其他第三产业国有、集体企业,实行职工收入与经营状况、服务质量挂钩浮动。合作(含股份制)、私营、外商投资企业的收入分配办法,在国家法律规定的范围内,由企业自行决定。

#### (八)鼓励和支持工业企业发展第三产业

——鼓励工业企业,特别是大中型工业企业利用现有设施、资金和富余人员,开发和兴办各种科研、信息、咨询、仓储、运输、零售、修理、旅游、饮食等面向企业和社会服务的第三产业经济实体。

——工业企业兴办第三产业,可以从实际情况出发,采取承包制、租赁制、股份制等多种形式。新办的第三产业单位,应实行自主经营、自负盈亏,并创造条件成为独立的经济实体,享受《全民所有制工业企业转换经营机制条例》规定的减免税政策。

——工业企业因安置富余职工到单独核算的第三产业单位就业而减员的,原核定的工资总额不变。

#### (九)积极有序地发展各类商品交易市场

——遵循商品流通规律,根据不同商品的特点和市场需求,各级政府应在商品主产地、集散地或主要消费地,通过积极的规划和引导,充分利用已有的设施和场地,发展各具特色的全国性、区域性、地方性各类市场。

——将市场建设列入国家和各级地方政府的经济发展规划。建立全国性市场应根据国家有关规划,经国务院授权的部门批准。尤其对于较高层次的期货市场,应在国家统一

管理下,有步骤、有计划地发展。区域性市场应根据国家市场发展规划,由地方政府批准和联合兴办。地方性市场由地方政府自主决定建设。

——对于重要生产资料和粮食、棉花等关系国计民生的重要消费资料批发市场,应由计划部门组织协调,流通部门、生产部门与所在地方政府联合兴办,打破条块分割。同时,国家通过建立必要的储备,调节市场的供需状况和价格。

——各级政府应加强对市场建设和经营活动的管理、监督。加快市场法规的制订,建立必要的市场监督机构。坚持公开、公平、公正竞争的原则,防止垄断和变相垄断。建立健全商品交易标准规范体系,发展商品检验和公正计量。要实行市场监督者、市场的经营管理者、市场商品交易者三分开的原则,建立正常的市场秩序,实行高效的市场运作。

#### (十)积极利用外资发展第三产业

——要支持利用外资发展第三产业。利用国家统借贷款、外国政府贷款和国际金融组织贷款,要继续把交通、通信等基础设施作为投资重点,同时还要支持科技、教育、卫生、金融改革、住房制度改革、信息系统建设和环境保护等项目。可适当安排商业贷款用于效益好的旅游、房地产、商业饮食等行业的项目。

——适当扩展外商投资的第三产业领域。鼓励兴办中外合资、中外合作经营的高新技术开发、信息咨询和广告制作等项目。经国家批准,在一些城市和地区试办中外合资的零售商业、物资供销企业、旅游设施和度假区、会计师事务所、金融机构。吸收外商投资建设交通运输设施,在保留对等权利的前提下,允许外国航空公司在部分国际航线单方面飞行。可在部分有条件的城市,利用外资试办语言、自然科学、经营管理、职业培训等教育项目。有规划、有控制地吸收外商投资开发房地产。

进一步改善投资环境,完善有关的法律、

法规和规章,加强投资咨询,依法保护外商投资企业的合法经营权益,同时加强对外商投资的规划引导和监督管理,提高利用外资项目的效益。

(十一)扩大第三产业企业的国际化经营

——具备条件的商业、物资企业可以申请经营进出口业务,具备条件的外贸企业可以申请国内销售权,实现国内国际市场统筹经营。

——扩大有条件的第三产业企业直接对外经营的权限和范围,促进生产与市场的直接结合;鼓励信息、咨询、工程设计、广告等行业大力开拓对外业务。

——建立健全与扩大对外经营相适应的商情、销售、服务网络,增强市场开拓能力。

——对有进出口经营权的企业和有经常性对外业务的单位,有关涉外业务人员的出入境,实行一次性审批、一年内多次有效的办法。

(十二)加快第三产业的法制建设

——全面清理现行的法律、法规和规章,对不利于第三产业发展的,应区别情况进行修改或予以废止。经过实践证明可行的政策规定,要尽快形成正式法律或法规。要逐步制订和完善有关的法律、法规和规章。在全国性

法律、法规未出台前,各地区人民政府和国务院有关部门可根据实际情况制定有关规章。

——各项法规应在行业标准、业务范围、价格收费、资产评估、产权管理、监督管理、奖励惩罚、职业道德及纠纷仲裁等方面,作出尽可能明确和全面合理的规定。

——要严格执法。企业要依法经营,经济监督部门要依法施政和依法监督。要强化工商管理、税务、审计、统计、监察、公安、卫生、环保、技术监督、国有资产管理等部门的执法、监督职能,提高执法人员的素质,适当增加这些方面的人员。

(十三)改革第三产业的计划、统计制度和办法

——各级计划部门要全面研究制定第三产业的发展规划、布局和政策,要组织有关部门研究制定市场体系建设等专项规划。改进投资项目分类办法,将国民经济计划中的生产性、非生产性建设的划分,改为按经营性、非经营性划分。

——统计工作要按照新的国民经济核算体系的要求,建立第三产业的统计标准和指标体系,搞好第三产业的统计,全面反映第三产业的增加值,正确评价各个地区经济、社会发展的实际水平。