

对我国改革开放中几个基本政策问题的看法

Basic Policies in China's Reform and Opening Up to the Outside World

宋 毅

(中国管理科学院培训中心, 研究员)

近些年来, 笔者应邀走访了一些地方, 也参加了一些地区、部门和企业发展战略及有关改革开放政策措施的咨询论证工作。由此, 耳闻目睹了一些值得思考的事件, 引发出了的一些想法。其中, 有一些关系到全局政策的基本思路问题, 愿提出来, 供决策者参考。

一、进口替代战略和出口导向战略均不可能成为深化改革的主体政策思想

进口替代生产行为开始于本世纪30年代, 并在第二次世界大战期间得到较广泛的发展。50、60年代曾为一些发展中国家采用。由于人们渴望改变初级产品与工业制成品间不等价交换的状况, 引进外资, 引进制成品加工技术, 在国内发展制造业, 以替代国外制成品对国内市场的占领, 从而切断初级产品与这些国外制成品间的直接交换关系, 改变本国十分不利的交换地位。实际上, 进口替代战略的作法确实加快了一些拉丁美洲国家工业化的历史进程, 曾在较短的时间内发展起了一些急需的制造业, 为振兴民族经济起到了一定的推动作用。然而, 经过一段时间的实践, 进口替代战略的固有弊端便越来越深刻地暴露出来, 现已很少为人们所全面采用, 顶多只作为一种权宜之计, 用于起步阶段。

从迅猛发展中的产业革命态势来看, 传统的进口替代战略是一种移植式的内向型发展战略, 是一种模仿消费跟随式的爬行战略。实施这种战略的结果, 不但没有从根本上改变自己的不利局面, 相反却加深了对发达国家中间产品和关键技术的依赖。再加上, 为了替代国外制成品对国内市场的占领而实施的过度保护政策往往使得国内企业很少有改进产品的积极性, 维持生产的进口日

益成为沉重的外汇负担。为了克服这种弊端, 一些国家采取了“国产化”的对策。由此虽然取得了一些可喜的进展, 但终难以摆脱低水平循环的格局。更何况生产的国际化, 采众家之长, 增强竞争能力, 已成为世界性的潮流, 国产化对策的潜力十分有限。一旦新一代产品崛起, 原有产品结构落后, 技术档次低下, 缺乏竞争能力的弱点便会很快地暴露出来。

出口导向战略是60年代以后一些发展中国家和地区实行的一种外向型发展战略, 其基本特点是通过引入外资, 面向国外市场发展相应的加工制造业。出口导向工业生产摆脱了国内现有消费模式, 进口是为着发展出口生产, 出口收入又反过来可以成为维持生产进口资金的来源。两头在外的经济发展模式确实使一些国家和地区获得了相当大的成功, 不但出口显著增长, 人均国民产值也迅速提高, 而且整个经济结构也发生了显著变化, 以制成品为主线的生产阵容取代了原来以生产初级产品为主的产业结构。出口导向产业往往表现出极大的发展活力, 由此吸引了不少的发展中国家, 都试图由此获得自己发展的机会与活力。

然而, 并非所有国家和地区都能随心所欲地实现出口导向战略目标的。事实上, 只有少数几个国家和地区获得了此种战略成功的条件和机会。自60年代开始, 在经济发达国家, 首先是在美国, 掀起了一场产业革命的浪潮。高技术含量、高附加值的新兴产业迅速崛起, 传统劳动密集型产业或相应的生产环节向海外转移。由于战后特殊的国际政治经济关系, 这种转移首先指向了日本、南朝鲜、新加坡、香港和台湾等地。这些国家和地区抓住了这个转机, 一跃成为引人注目的新兴工业化国家和地区。可是, 时机既不是常住的, 也不是平等地出现在每个国家面前, 盲目地模仿和推行出

口导向战略势必走向相反的结果,尤其在缺乏易于进入和不断扩大的外部市场条件下,在缺乏易于引入的外资和充分发挥出口导向工业连带效应的条件下,过多引入的出口导向产业往往成为一种包袱,往往会成为制约国内社会经济健康发展的一种外来的牵制因素。

事实表明,在资源丰富、疆土广大、人口众多的国家,更加难以依靠出口导向战略获得成功和应有的发展。墨西哥的经验向人们敲响了警钟。实际上,无论是进口替代战略还是出口导向战略的借鉴意义都不在于提供一种现成的模式,而在于显示出了后来者振兴崛起的时机和可能的途径。历史不会重复,但只要发展中国家和民族能够认识、把握住时机,采取行之有效、适合特定国际环境条件和本国具体情况战略和策略,就会获得应有的发展,就可能跨入先进国家的行列。

应当承认,在世界经济发展的广泛联系中,在日益深刻的国际分工合作与竞争过程中,求得自己的应有发展,这已成为一种共识,一种难以对抗的历史潮流。可是,如何在这场以社会生产方式变革为主要内容的竞相发展的局势中寻求机遇,取得尽可能大的发展,却各有千秋,各有不同。象我们这样一个人口众多、国土辽阔、资源丰富的发展中国家,不可能照搬、照抄别的国家或地区一时成功的作法 and 经验,无论是进口替代战略还是出口导向战略都不可能成为我国深化改革战略的主体政策思想,只有在纵深开放、纵深分工与协作方向上狠下功夫,才可能不至沦入受制于人的境地,才可望在日益深刻的全球技术—经济大战中获得应有的发展。

纵深开放的战略思想大体可以从地理空间和领域范畴的深入程度两个方面来阐述:沿海、沿边开放已将国门打开,沿江开放正将开放引向纵深方向发展,内陆地区的深入开放势在必行,甚至在一定程度上可以说,沿海沿边开放只是对传统闭关锁国、自然经济观念的冲击阶段,内陆地区的纵深开放才会在世界经济舞台上展示出中华民族应有的能力和作用。可以预见,一旦将开放引向深入,形成全国一盘棋的开放发展态势,内陆地区的资源、现有的工业基础和已有的科学技术力量等,必将发挥出其无可取代的潜力和作用。其二,纵深开放战略思想的含义还在于在改革中采取有力措施,尽可能去掉不必要的约束,尽可能促进社会生活各个领域与世界发生广泛的联系,由此求得自身的最大发展。当然,从目前改革开放的实际条件和要求来说,不能不以发展科学技术、生产和经济活动中的广泛国际联系为主要内容。实际上,开放从来就不会被局限在某个地区和领域,沿海沿边的开放早已将内陆地区,早已将我国社会生活的

各个方面牵入到国际经济生产的循环过程中,区别只在于主动或被动的姿态和政策。

纵深分工与协作,这应当是我国在实际改革开放政策过程中最主要的战略指导思想之一。在当今世界上,在贫富差距不断扩大的动荡态势中,发达国家凭借其雄厚的经济实力和先进的科学技术,正通过不平等分工和不等价交换的渠道控制和盘剥着发展中国家。这既是历史,又是不容回避的现实。问题的复杂性在于历史已否定了闭关锁国的政策,发展中国家只有在广泛世界联系过程中才可能求得自己的应有发展。从这种意义上说,纵深开放的含义绝不仅仅是引进来,还应当走出去,在纵深的分工协作中发展自己的一技之长,努力作到我中有你、你中有我,形成互为依赖发展的格局。应当承认,我国已具有纵深参与国际分工协作的基本能力,只要政策对头,只要能在世界经济舞台上发挥出广大科技人员和广大人民群众的智慧才智,完全有可能摆脱受制于人的局面,完全可能在日益深化的国际竞争中求得自己的应有利益和应有发展,完全有可能为创造新的世界经济秩序作出应有贡献。

二、开放政策的倾斜应当指向哪里?

实际上,我国开放政策的倾斜首先是指向沿海地区,首先是落实到沿海一些便于与外商联系并存在有传统联系的地区。其中,尤以广东和福建所取得的实绩最多,接收外商的直接投资遥遥领先,超过全国总量的一半。从1979年到1991年,全国批准合同外资金额523亿多美元,广东省占43.8%,福建省占9.2%,上海6.6%,北京4.3%,江苏3.4%,山东3.0%,海南2.1%,大连1.9%,天津1.5%,其他地区只占一个很小的比例。据统计,自1979年到1991年底全国实际使用外资667亿美元,引进技术和设备3万项以上(总价值超过1 000亿美元),引进人才累计几十万人,对外贸易进出口额1991年已达1 357亿美元。不能不承认这是一种相当深刻的变化,与国际资本的联系已初具规模。

然而,从改革开放迅猛发展的势头来说,从世界资本市场走势的需求来说,这还只是一个起步阶段,还不能不具有很明显的试探性质。在世界范围内,每年大约有4 500亿到5 000亿美元的投资规模,而我们国家吸收外资的金额大约只占其中的1%左右,即使在发展中国家也只占一个很小的比例。尽管在国际上对投资资本吸收的竞争很激烈,但我国仍属于潜力很大的空间,关键就在于我们的形势和政策。目前,在中国大地上正在掀起新一轮改革开放的热朝,从沿海开放到沿边开放、从

沿江开放到西北开放大潮、从大西南的联合开放到东北人开放意识的崛起,等等,人们对于开放、对于享受同沿海一样的优惠政策寄予很高的期望。

所谓开放实际上就是积极参与国际分工,积极引入国外资本,积极加入国际经济循环的过程。在长期与国际资本缺乏联系之后,重新实现沟通和联系确实需要一个过程。首先划出一个区域和一定范围执行倾斜的开放政策,这不但有利于我们的调控和经验积累,也有利于外方的步入和选择。但是,不能过长时间执行这样一种起步阶段的政策,尤其对于我们这样一个地域广阔、具有相当现代化基础的发展中大国来说,更不应当过长时间执行这样一种起步阶段的政策,而应当尽快过渡到有利我国社会经济强劲发展的轨道上来。否则,很可能会导致沿海与内地应有生产联系的断裂和方向各异的二元经济结构的不良后果。

近些年来我国不同地区经济发展的水平和势头表明,内地与沿海地区本来已存在的差距不是缩小,而是扩大了,并且还在显示出加速扩大的趋势。社会经济基础的差距与比价不合理当然是基本的原因,可是优惠政策的倾斜又在很大程度上加重了这种扩大的推力。不用说现有开放政策十分有利于沿海地区对外资的吸引,就是国内原有生产力要素的配置也正在发生多种倾斜的运动。近些年来,内地的资金、人才和效益流向沿海地区,已成为一种定势。当然,这里面有一些是合理的流动,但却在很大程度上削弱了本来就缺乏人才、技术和资金的内陆地区的竞争发展能力。再加上,由于沿海开放地区引入的来料加工、组装加工产业占很大比重,关键技术掌握在外商手中,与国内原有生产能力配套衔接困难重重。虽然已在“国产化”的方针指导下取得了相当的进展,但这终究是一种后续校正的政策,难以取得竞相发展中的主动态势。

任何政策,都应当以有利于本国社会经济健康发展为目的。开放倾斜政策也不例外。开放并不是目的,它应当为促进我国社会经济的持续、稳定、协调和强劲发展服务。成熟阶段的开放倾斜政策应当以产业政策、以促进社会经济强劲发展为导向,应当指向瓶颈产业、传统产业的改造和具有可观开发前景的新兴产业和地区。从长远看,倾斜于沿海和沿边的开放政策是一种打开国门、产生吸引力的政策,是步入成熟阶段开放政策的准备阶段。把门打开,将客人让进来,这是首先要干的事情。但是,我们不能总是处于开门的初始状态,客人进来后引导其找到应坐的座位更是我们的责任。从目前迅猛发展变化的态势来看,已经到了调整开放倾斜政策的战略转折时期,在巩固和发展

沿海开放已取得的成果的基础上,逐步出台一些更具吸引力的倾斜于内地的开放政策似应成为一种主要动向。

三、应当改变对国营企业的投资贷款政策

自“拨改贷”以来,国营企业立项投资落实的渠道已经发生了许多根本性的变化。现在,立项的审批权虽大多仍在各地政府和中央各部委手中,但投资贷款的落实却必须经银行核准和认可。并且,后者越来越呈现出实权的态势。难怪出现有些地方将立项审批权下放给企业,而企业却不接受的现象。落实贷款的征途日见艰难,有政府的决定和协调还好办一点,假若单由企业自己来办那恐怕更会难上加难了。如何理顺投资贷款的决策和运行机制,已经成为深化改革,促使企业搞好搞活的一大难题。

由现行的投资贷款政策产生的主要问题之一就是投资主体的含混和归属所有权不公平的现象。乡镇企业和个体企业在这一点上是很明确的。投资主体就是集体和个人,投资后所形成的固定资产归集体或个人所有。当然,经营的风险和效益也由投资主体承担。可是,对于国营企业,尤其是大中型国营企业就不同了。表面上看,投资主体正向企业转移,但实际上投资后所形成的固定资产仍归国家所有;经营的风险和效益虽已与职工的工资和奖金挂钩,但并没有真正地实现责、权、利的统一,争投资、争贷款、有钱尽管借的现象仍普遍地存在。乡镇企业和个体企业贷款不但产权归集体或个人所有,而且还要享受许多优惠政策;国营企业,尤其是国营大中型企业贷款不但产权归国家所有,而且还要受制于许多约束条件,甚至有的行业限定的最大利润率比贷款利率还低。反过来,政府为了维持社会的安定,明知一些国营企业还不起欠债,仍不能不给其扩大贷款的数额。这些都正从深层次制约着广大人民群众积极性的涌现和发挥。

从深化改革、改变政府职能、企业责权利一致的要求来看,应当对国家投资和企业自行贷款投资两种不同情况分别制定不同的政策。要么,国家进行投资,作为投资主体,作为投资资产的所有者身份享受经营的利益和风险。在这种情况下,可采取公开招标、签定承包合同的方式进行,也可以根据国家的产业政策和地区生产力布局原则来抉择。要么,由企业自行决策贷款投资的取向和规模。这时,企业是投资的主体,应当成为投资资产的所有者;企业的职工应与集体企业的职工一样分享经营的利益和风险。银行在贯彻执行这样一种政策时,应一视同仁,谁的项目有前途,谁的项

目符合国家有关政策的要求,就贷款给谁。由此,国营大中型企业便会显示出有经济规模的优势,其蕴藏在广大职工中的积极性和创造性便能更有效地发挥出来。

应当看到,贯彻执行这样一种投资贷款政策既有利于调动广大人民群众的积极性,也有利于国有资产的增值。从表面上看,国营企业投资贷款所形成的资产归企业所有会使国有资产所占的比率逐步有所减少,但却会使国有资产的使用效率和绝对量值显著增长。可以预见,当达到一个合理的比率后便不会有大的变动,除非政策上有较大的变动。按现行的投资贷款政策,不但有相当多的企业还不起欠债,要靠增加新的贷款来维持生产,偿还利息,而且使用效率十分低下;帐面上国有资产似乎是增加了,但却是个虚数。更何况,由于国属企业职工对集体和个体投资贷款政策的攀比,集体和个体企业对国属企业“铁饭碗”的攀比,不平等的心理时时影响着企业领导和职工的积极性,由此造成的损失难以估量。事实上,只有将投资行为与职工们的切身利益联系在一起,才可能焕发出增强企业活力所必需的创造性,才可能充分地发挥出投资资产的潜力。可望,在这样一种投资贷款政策引导制约下能够杜绝以往的争项目、争贷款和政府官员在审批项目中营私舞弊的现象。由此,投资贷款才真正会成为企业自己决策的行为。

马克思在《资本论》中曾提出的“重建个人所有制”的思想,在改革深化的今天显示出了其十分重要的历史意义。马克思指出:“从资本主义生产方式产生的资本主义占有方式,从而资本主义的私有制,是对个人的、以自己劳动为基础的私有制的第一个否定。但资本主义生产由于自然过程的必然性,造成了对自身的否定。这是否定的否定。这种否定不是重新建立私有制,而是在资本主义时代的成就的基础上,也就是说,在协作和对土地及靠劳动本身生产的生产资料的共同占有的基础上,重新建立个人所有制。”在中国,是通过社会主义革命和社会主义初级阶段的建设实现了“协作和对土地及靠劳动本身生产的生产资料的共同占有”,从而也为真正实现马克思“重新建立个人所有制”的理想创造出了现实的基础和条件。在农村首先爆发出“包产到户”的变革浪潮,这是历史的一种选择。实质上,就是马克思所说的“重新建立个人所有制”的一种选择,是对官僚化管理方式的一种否定。如今,这在乡镇企业和相当一部分合资企业中已经取得了很大的进展。可是,作为我国国民经济骨干力量的国属企业大多还正处于某种徘徊的状态,深化改革的思路和办法还有待突破和创造。

笔者认为,改变现行的对国营企业,尤其是对大中型企业投资贷款的政策,让投资贷款的决策由企业自己作出,在法律上承认投资贷款形成的财产归企业集体所有,这似应成为我国深化改革、理顺社会经济秩序中的一个较大的动作,可以作为振兴国营企业,激发和调动广大人民群众社会主义建设积极性的一个重要的战略措施。

(责任编辑 蔡德诚)

(上接第25页)

RNA途径来阻断对花粉发育起关键作用的物质的合成来获得雄性不育植物仍是有价值的。

对于不以生产种子或果实为目的的作物,如烟、白菜等,不育系与其它任何品种杂交即可产生杂交种子,用于生产。然而对于以生产种子或果实为目的的作物,如玉米、小麦、棉花、番茄等,要得到能用于生产的杂交种子还需要一个恢复系。

二、为已有植物不育系创造恢复系

一些雄性不育植物编码一些引起自身雄性不育的物质,如不育RNA,不育蛋白或多肽等,从而干扰了自身的代谢,阻止了雄配子体的正常发育,引起雄性不育。将这些不育物质的反义RNA或不育蛋白或多肽的抑制剂基因导入正常植物可获得雄性不育植物的恢复系。这条途径已为一英国专利报道。这一思路对于配备基因工程不育系的恢复系同样适用,1992年,Goldberg等将Barnase的抑制剂Barstar的基因与TA29构成嵌合基因。并导入油菜,得到转TA29—Barnase基因工程不育油菜的恢复系。恢复系与不育系杂交。同时含有Barnase基因和Barstar基因的F₁代植株花药发育正常,雄性可育。这为用基因工程手段创造不育系相应的恢复系开辟了道路。

利用Barnase基因的特异表达获得雄性不育植物和利用Barstar基因的特异表达获得相应的恢复系是目前杂种优势利用基因工程最成功、最完善的策略。目前我们实验室已分离出花药绒毡层特异的启动子TA29, Barnase基因, Barstar基因并得到了抗除草剂基因,其中TA29这个启动子在烟草、油菜、棉花、玉米、花椰菜等多种作物的花药绒毡层特异表达,这为我国杂种优势利用植物基因工程的开展奠定了基础。

随着植物分子生物学的发展及对雄性不育杂种优势利用的深入研究,基因工程在创造新的不育系和恢复系以及对已有不育系进行改良等诸多方面必将取得新的进展,杂种优势基因工程的发展必将把杂种优势利用领域引向一个新的水平。

(责任编辑 宋义荣)