

优惠政策与机制改革

Preferential Policy and Reform of Mechanism

朱荣林

(国务院发展研究中心国际技术经济研究所上海分所所长,研究员)

虞伯贤

(国务院发展研究中心国际技术经济研究所上海分所)

开发浦东,国家规定了10项优惠政策。应该说这10项优惠政策主要是优待外资外商的,与浦东以外中方的企业关系不大。但是,近水楼台先得月,作为东道主,不能不给一点。这样,浦东给一点,浦西也得给一点;这一行业给一点,那一行业也得给一点,即所谓摆摆平。现在,开发浦东,不搞“上海牌”,要搞“中华牌”,这样,不仅上海本市得给一点,全国条条块块可能也得给一点。给了一点,真的就能摆摆平吗?

积建国以来,尤其是改革以来的经验,凡属不经本身艰苦努力而由上而下地给一点,结果恰恰不是皆大欢喜,而是谁都不满意。君不见,改革以来,国家对地方、对企业,权力放一点,利益让一点;国家对职工,工资加一点,奖金涨一点,补贴多一点,结果怎样呢?统计资料表明,我国工业企业的百元工资创造利税与产值,1988年比1978年分别下降43%和40%;全国预算内工业可比产品成本超支率1979~1984年最高为2%,1988年上升到15.5%,1989年猛升为22.4%;企业亏损额1980~1988年平均递增15%以上,1989年在上年递增40%多的基础上又增长1.22倍。从1987年全国大面积实行承包制以来,国家财政从承包企业获得的利润(所得税和调节税)却急转直下。1987年全国预算内承包工业企业实现利润比上年增长19.8%,而上交利润比上年只增长1.4%;1988年企业利润比1987年增长18.14%,而上交国家财政却比上年下降了13.46%,比承包前的1986年的45%下降了18个百分点。改革10年,国家财政收入占国民收入的比重也连年严重“滑坡”,1988年为19%,比1979年的31.9%减少了12.9个百分点,平均每年下降1.29个百分点,已经远远低于财政收入占国民收入的最低临界点。而与此形成鲜

明对照的则是全国仅居民储蓄余额就高达5 000多亿元,加上手头现款则高达7 000亿元,相当于1990年国家预算总额的两倍。

长此以往,只能培养出大批只会负盈而不负亏的所谓“企业家”,培养出一代娇生惯养的青年职工,这种现象实在不能再继续下去了。

开发浦东的10项优惠政策,决不能照过去老章程白给,倒贴着给,应当提倡企业和企业的全体职工努力争取。市委市政府应当定一个统一的高标准,谁达标,就给谁,不管是浦东浦西、市内市外、各行各业、中央地方,也不管是全民、集体、股份、合作、私营、个体,一律平等,铁面无私,毫不通融。不达标,一分不给;给了之后,一旦失标,就立刻收回。这样,才能激起企业艰苦奋斗、自力更生、奋发图强、敢与外资外商比试比试那么一股劲头。

标准的依据

如前所述,10项优惠政策主要是针对外资外商的,因此,顺理成章就是凡欲享受10项优惠政策的企业,必须做到:

1. 在浦东新注册企业,其资本的投资总额中必须有一定比例的外汇额度,如最低不得低于25%;
2. 原企业税利承包基数,一分钱也不能少交;
3. 使用浦东或浦西三个开发区的土地、房屋等基础设施,都得支付一定比例的外汇;
4. 凡属全民、集体所有制企业进入浦东,其主管负责人(如厂长、经理),除已获得市级、国家级先进称号者(包括企业)外,必须进行业务知识和才能的资格审核,并经专业委员会评定认可,签署推荐书向市人事组织部门备案;

5. 生产企业的技术状况必须是国内最先进的;
6. 产品外销比例最低不得低于如70%, 内销部分照常纳税, 进口替代, 章程另订, 总之其外汇必须做到自我平衡。

标准宜简不宜繁, 应具体、明确, 人人都明白易懂, 既利于执行, 也利于监督。

六条标准, 说高很高, 说难很难, 但反过来, 说不高也不高, 说不难也不难。如本市出口盈利企业, 纺织业如嘉丰棉纺厂、机电业如微型轴承厂, 上述标准早已或已经达到。不少先进出口企业努一把力, 也不难达标。如果说过去因为“大锅饭”, 平均主义的条条框框给限制了, 现在给予10大优惠, 这些企业就能插上翅膀, 一举腾飞。

如果说, 过去谁都给一点, 是照顾落后, 拖住先进, 那末, 现在设标、达标的办法, 就是逼着落后赶先进, 先进更先进。

有人会强调形形色色的特殊性, 但在标准、法规、法令面前人人平等, 绝不搞特殊化。

改革开放以来, 人们都希望能与外资外商、“三资”企业处于平等竞争地位, 现在就是一个最佳机遇, 机不可失。

迄今为止, 我国实行的经济倾斜政策有两种: 一种是产业倾斜, 它不问企业实际状况, 凡属重点扶植产业者, 政策一律从优; 另一种是地区倾斜, 凡列入重点发展的地域, 不论企业经营和管理优劣, 也一概享受优惠政策。从这个意义上讲, 本文的主题是提出了第三种倾斜政策 (作为前两种的补充), 姑且取名为竞争倾斜或优胜劣汰倾斜, 其特点是不分东西南北, 不论一、二、三产 (业), 不分民族肤色, 不管宗教信仰, 一律平等竞争, 根据优劣给政策。

亟待解决的几个问题及其对策

1 外汇的来源

一是原出口企业外汇留成; 二是国家重点技改企业的外汇贷款; 三是与外商合资; 四是用人民币到外汇调剂市场去兑换, 据报道, 仅上海市每月外汇调剂市场的成交额就达1亿美元; 五是向外资银行贷款; 六是未投入市场又不存银行的外汇游资, 既有侨汇也有近几年来回国人员所带进的外币。

2 新增投资的来源

一是向银行以及别种金融投资机构贷款。这怕很难, 也很有限。

二是向本企业职工集资, 不过, 须制订一个集资法规, 其基本精神是共担风险, 同负盈亏。这样可以产生多种积极效应: (1) 可以把一部分消费基金转化为生产基金, 极大地壮大我国发展生产力

的财力, 开拓投资新源, 有利于消费、积累、生产的良性循环; (2) 一旦投资, 共担风险, 同负盈亏, 职工的主人翁责任感就可迅速得到强化; (3) 对管理的参预、对领导的监督, 就会变被动为主动, 变消极为积极; (4) 职工就会自觉地大搞“双增双节”, 从而有可能极大地提高劳动生产率; (5) 可以大大促进社会保险业, 企业一旦亏损、破产, 职工一旦待业, 社会保险就可代替国家“无底洞式”的补贴; (6) 企业的所有制仍然是公有制, 如果原先是全民的, 那么现在增加了集体, 大公加小公, 无主加有主, 就是说原先是无所有者的所谓全民所有制, 现在增加了有所有者的集体所有制, 哪怕其投资比例是2:1、5:1, 甚至10:1, 那也不要紧。目前在我们的全民企业中, 浪费十万、百万司空见惯, 很大一部分职工毫不心痛, 因为与其工资收入高低没有直接联系。人们权衡利害得失, 总是越直接、越具体, 就越是感应强烈。

也可以把向本企业集资法当作是企业承包的必要资格。1988年全国预算内承包企业负盈不负亏的问题十分突出, 未按承包合同上交的利润就达5.64亿元, 经各级财政部门做了大量艰巨工作后, 才用自有资金补了1.64亿元, 还有4亿元无法如期归还。企业向国家也就是向全国人民赖帐不还, 而那些早已实行厂长 (经理) 负责制、承包制的厂长 (经理) 不负任何法律责任, 这岂不是咄咄怪事!

三是企业向社会集资, 看谁有本事从全国7 000亿元社会游资中争得份额。不如此, 哪来证券市场的扩大化、规范化; 不如此, 又怎么能动员起全社会对企业经营的监督和关注!

3. 先进技术的来源

(1) 不要以为先进技术均来自国外, 国内同样有先进技术、工艺、设备, 以及新型产品。据报道, 仅上海市每年所取得的科研成果、发明创造专利技术与新型设计就上万, 但长期来只是“墙内开花墙外香”。现在, 你想享受优惠吗? 你就得走出工厂大门去技术市场作精心挑选。这样, 可以极大地推动新技术的应用推广, 并有利于调动广大职工学习先进技术的积极性, 极大地促进尊重知识、尊重人才, 极大地调动具有真才实学的脑力劳动者的积极性和创造性。

(2) 为什么上述六条标准中没有产业、产品结构要求? 近年来, 不少省市带着自己产业、产品结构的优先项目去香港招徕客商, 其结果都收效甚微。

所谓产业产品结构及其政策是我们国家自己的事, 自欲达到的目的, 而外商作为资产者个体, 他的目的只有一个, 就是赚钱。为此, 他们将以国际市场需求为转移, 我们不能要求他们不管赚钱

与否,来符合我们的产业结构要求。比如有一外商申请非我规划内的,但却在国际市场大有利可图的项目。干不干?非干不可。再如外商申请一个有严重污染的项目,我们的对策一是可以,二是其三废排放必须符合国际标准。这样我们既引进一个项目,还引进了一套先进的防污染技术。诚然,对项目不应放弃我们的选择权,但是不合上海需要的项目,不等于全国不需要。我们还可以负责介绍,结算可在浦东,同样享受浦东的优惠。上海既然要成为经济中心,就应为兄弟地区介绍项目服务。政府忙不过来,可以介绍给全市各咨询机构,进行有偿的可行性论证,从而使咨询业也跟着繁荣起来。

笔者以为,浦东开发初期要求十分正确地规划和设计产业政策、产品政策、产业结构、产品结构,确有难处,可以等在开发中赚了大笔钱,那个时候再强调产业产品结构不迟。目前只要求技术先进,因为技术先进才能提高劳动生产率,产品才能外销,多创外汇。科学园区,自当别论。

(3)原定承包基数不减,所谓原定承包基数不减,实际上就等于说,你这个企业非赚钱不可,非赚大钱不可,只能盈而不能亏。

改革以来,国家向企业让利已经让到了极限,口袋里只剩下权而无利了。因此,再也无利可让。权,可以再放。享受“三资”企业待遇,这就是最大的放权。过去放权让利的结果,使国家财政收入连年滑坡,其原因就在于没有真正地放权,特别是没

有把权直接放到职工群众身上。作为企业,权莫大于集资、投资权,职工群众一旦掌握,即使是一部分,在基层党组织的领导下,通过民主集中制真正做到人民享有管理企业的权力,那么我国以公有制为基础的有计划的商品经济定能发挥它的优越性。

4. 企业领导的来源

对全民、集体企业主管人员进行资格审查是对我国企业主管干部任命制度的一项改革。

首先,凡列入开发浦东享受优惠政策的企业,应取消企业的级别制,如局级、处级、科级企业。因为按企业级别配置相应领导干部,如军队转业干部,他们又从来没有从事过企业工作,也从来未受过这方面专业训练,把一个企业交由他去领导,对他本人、对国家、对集体都是极不负责任的。

开发浦东,不搞“上海牌”,要搞“中华牌”。上海由计划经济最为集中的我国最大工商、港口城市,一跃成为社会主义的香港——自由港,这是一个何等巨大的变革!而要真正实现这一巨大的变革,必须解放思想,必须深入改革经济管理体制。也许,未来的历史将会证明,当上海被作为全国最大的经济中心,乃至世界太平洋西岸最大的经济中心来对待、来建设之时,也将是我国经济体制改革有实质性突破之日。

(责任编辑 肖庆山)

(上接第57页)

太低,而是中国现代化过程中人口质量与经济发展的相互作用问题。这一问题表现在,中国的经济增长中人口质量的作用不具有其存量水平上所显示的那种超前性,中国的经济结构与教育结构的关系还未理顺,中国的人口质量存量尚不能有效地转化为经济增长的动力。尤为严峻的是,在人口质量转化过程中还存在着人口质量供给与经济发

展需求相脱节和各种制度性因素的“障碍”。如果不从战略的高度综合治理这些问题而只是一味地强调大力提高人口质量的重要性和追加人口质量投资,那么,表象上的人口质量存量水平即使提高到100,其如何对经济发展起作用以及如何推动现代化进程,还是大可置疑的。

(责任编辑 孙立明)