

特区导论

周文彰 著



AN INTRODUCTION TO THE SPECIAL
ECONOMIC ZONES IN CHINA

南出版社

ZHOU WENZHANG
HAINAN PUBLISHING HOUSE

琼新登字 04 号

特 区 导 论

周文彰 著

社长:袁大川 责任编辑:陈正新

海南出版社出版发行 新华书店经销

湛江海军印刷厂印刷 1995 年 10 月第 1 版第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:10 字数:220 千字

ISBN7--80617 322 6/F·24 定价:15.00 元

序 言

胡 平

在我国改革开放和社会主义现代化建设的时代大潮中，有几块担负窗口、排头兵和试验区作用的特殊经济区域，始终令人瞩目。这便是由邓小平同志倡导、党中央国务院决定创办的经济特区。

兴办经济特区，无论是在我国还是在世界社会主义发展史上，都是一项具有远见卓识的历史创举，是前无古人的崭新事业，没有现成的经验和模式。特区人民在邓小平同志始终不渝的关注、支持和指导下，在党中央国务院的领导下，在全国人民的支持下，硬是靠着两个字：敢闯——闯出了一条有中国特色的社会主义改革道路，有中国特色的社会主义对外开放道路，有中国特色的社会主义现代化建设道路。15年来，经济特区以其成功的实践和辉煌的成就，以其在我国改革开放和现代化建设中产生的巨大影响和推动作用，一再证明，我们党和国家建立经济特区的政策是正确的。对于经济特区的作用，江泽民同志给予了高度评价：“经济特区作为对外开放的‘窗口’，为全国的改革开放一直发挥着试验、探路

* 本文作者为国务院特区办公室主任。

和积极推动的作用，并以自己宝贵的经验与丰富建设有中国特色社会主义的理论做出了贡献。在我国现代化建设波澜壮阔的发展进程中，经济特区的“排头兵”作用将会不断地以其特有的光芒而闪耀史册”（《在海南省建省办特区5周年庆祝大会上的讲话》）。

自经济特区创办以来，我国已经发生了历史性的巨大变化。当年仅在经济特区试行的社会主义市场经济体制，已经成为全国经济体制改革的目标；经济特区的开放已经发展幅射为沿海城市的开放、经济开放区的开放、沿江沿边及全国内陆省会城市的开放这样一种全国性开放格局；经济特区进行社会主义现代化建设的许多经验和举措已经逐步在全国推开。然而尽管如此，经济特区所肩负的历史任务还远远没有完成，经济特区所处的历史地位还远远不能结束。我国改革开放和现代化建设的深入全面发展，还需要经济特区在更深的层次和更高的水平上进行更大胆地试验和探索。特区还要继续“特”。正是在这个意义上，江泽民同志代表党中央、国务院一再宣布：党中央国务院办好经济特区的决心不变，经济特区的基本政策不变，经济特区在我国改革开放和现代化建设中的地位 and 作用不变。这个“三不变”明确表达了党中央国务院在新形势下一如既往地办好经济特区的战略思想，也对经济特区在新形势下一如既往地发挥窗口、排头兵和试验区的作用提出了肯定的要求。一切关于削弱甚至取消经济特区固有地位的想法，一切关于经济特区前景的悲观泄气情绪，都是与“三不变”的精神不相一致的，都应该加以消除。

创办经济特区既是我国对外开放的特殊举措，也是我国谋求经济发展、实现共同富裕、充分展示社会主义制度优越性的重要决策。我国地域广大，幅员辽阔，自然条件千差万别，地理位置悬殊很大。这种客观现实决定了我国各地在通往共同富裕的道路上只能有先有后，同步富裕很不现实。如果硬要追求同步富裕，办法只能是：要么搞全国的“大锅饭”，要么人为限制有条件的地区的发展，其后果我们过去已经长时期地领教过。邓小平同志为我们找到了实现共同富裕的正确道路，这就是让一部分有条件的地区先行发展，先富起来，再通过“先富”去带动、帮助、支持“后富”，从而达到共同富裕。毫无疑问，这条道路拉开了地区之间的发展差距，倘以传统的共同富裕观念观之，似乎不宜。然而，唯有如此，才是我国各地走向共同富裕的现实道路。道理十分简单：只有让有条件的地区发展了，我国经济实力增强了，才有能力、有办法去帮助和支持后发展地区；“捆绑”在一起谋求同步富裕，结果只能事与愿违：共同贫穷。创办经济特区，正是我国实践邓小平同志指出的共同富裕道路的尝试之一。实践证明，这种尝试是成功的，经济特区以及东部沿海地区的先行发展为我国改革开放以来出现的全局性经济增长发挥了有力的推动和示范作用。与此同时，国家正在扩大内地开放开发，并随着通过国家经济实力的增强以及在财政、产业政策和生产力布局方面的支持，提倡沿海内地多种形式的合作，帮助内地增强发展经济的活力。我们一定能够逐步顺利解决沿海同内地协调发展的问题。

无论是我国改革开放和现代化建设的继续试验探索任

务，还是实现我国各地共同富裕的目标，都要求经济特区继续保持窗口、排头兵和试验区的地位和作用，并把这种地位和作用发挥得更加出色。经济特区要继续试验和探索的问题很多。例如，市场经济体制虽然确立了，但如何进一步完善它，使之走向成熟，如何更合理地规范市场主体、市场规则、建立健全市场体系；“小政府、大社会”的体制虽然早就投入运行，但如何进一步科学地设置政府机构，转变政府职能，建立更适当的宏观调控体系；对外开放虽然迈出了很大步伐，但如何进一步扩大开放，提高特区与国际经济、国际市场、国际惯例接轨的紧密程度，提高特区经济的外向型程度；如何优化特区的产业结构、产品结构，使特区在国际市场竞争中占有越来越重要的地位；如何进一步实现特区运行的规范化、制度化和法制化；如何把特区的资金、技术、人才优势与内地后发展地区资源优势、劳动力优势、市场优势等结合起来，并以此带动和促进后发展地区的发展；……这些问题都要求经济特区继续以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导，大胆地试，大胆地闯，向党中央国务院、向全国人民再交上一份优秀的答卷，相信这份答卷将会给全国新形势下的改革开放和现代化建设作出新的贡献。

应当看到，经济特区今天所处的环境较之当年，更富于挑战意味了。经济特区当年一枝独秀的开放优势已为全国各地所共享，经济特区创造出来的体制优势由于全国改革的深化而相对减弱，对海内外投资者颇具吸引力的政策优势也不再为经济特区所独有。尽管如此，但我相信，特区人民不会对此感到失落；开路者的使命就是为他人开拓道路的；当他

人沿着这条道路顺利而上时，开路者又在向前进行新的开拓了。路，永远是靠人开拓出来的。更何况，经济特区15年的发展已经使它形成了稳定的“特区势”——一种综合性的、属于特区自己的特殊优势。特区人民只要充分利用发挥这种“特区势”，不断增创新优势，等待经济特区的，必将更加辉煌灿烂的明天。

值文彰同志的《特区导论》出版之际，写下以上看法和想法，作为序，奉献给读者。《特区导论》发挥作者的哲学思维之长，集作者多年的特区研究之果，依据邓小平建设有中国特色社会主义理论，包括邓小平同志关于经济特区的思想，对经济特区是什么、干什么、怎么干以及作为特区建设者应当怎么样等问题，作了较为系统、独到地论述，读来给人以启迪。相信它的出版，对于特区内外一切关注特区的人们，正确认识特区，正确对待特区，不无裨益。

一九九五年七月二十五日于北京

前言：

建构特区一般理论

我很早就想写一本关于特区的书。

最初的想法产生于我刚到海南特区工作不久。那时是1989年——共和国史上一个不平凡的年头。作为特区建设的一名新手，我迫切想知道特区是什么，干什么，怎么干，以及作为特区建设者应当怎么样。我设想应该有一本如同教科书或手册之类的东西，系统而简要地阐述这些问题，以便使人们的思想能够随着它的文字而从普区一步迈进特区，融入特区，成为与特区建设要求相合拍的人。于是，我努力寻找和搜集这类读物。然而，我没有找到。摊在我案头的，全是特区政策、特区资源、特区建设等方面的介绍或报道，全是关于特区行政体制、市场体系、金融改革、人事劳动制度、特区文化市场、特区教育和科技发展等方面的研究和设计。这些介绍、报道和研究都是必要的，有用的，但我感到是不够的，无法解决我渴望得到解决的那些思想上的疑问。

几个月摸索下来，我渐渐发现，需要加强对特区认识的不光是我。相当一个数量的干部和群众普遍缺乏特区意识，不知道或不清楚地知道特区是什么，干什么，怎么干，以及作为特区建设者应当怎么样。他们或者以在长期计划经济体制下和封闭僵化的社会环境中形成的传统思想观念、思维方式、管理办法和办事态度对待特区事物，对待投资者，缺少

“特区特办”、“特事特办”的思想、态度和方法，或者（虽然是极少数人）把特区理解为可以无视党纪国法而为所欲为，引发了许多令投资者头疼、让群众不满的问题。这固然有体制改革和制度建设上的原因，但首要原因在于我们没有对干部群众进行过系统的特区教育，没有使他们通过特区理论的熏陶，端正对特区的认识，转换思想观念和行为方式，就突然间从传统工作走上特区建设的岗位。

我个人的思想渴望和特区的社会现实这两方面的碰撞，使我渐渐萌生了这样的愿望：待条件成熟时应该写一本书，一本关于特区理论的书，以期对人们正确认识特区、正确对待特区提供一点参考。我对特区的研究开始于1989年8月。毫无疑问，我的理论创作离不开特区研究者们先前那些理论成果的启发，离不开特区改革开放的实践环境的熏陶和鞭策。离开了那些理论和实践的双重作用，我的思维不可能那么快地进入角色。于是，我的关于“特区意识”、“特区气氛”、“特区规范”、“特区教育”、“特区效率”的思想和观点，关于特区开放和国际惯例的系列文章，关于特区干部队伍建设建议和设想，关于特区文化的研究和思考，关于特区思想转变和观念更新的概括和引导，等等，陆续在海南特区的大众传媒上发表，在多种场合和讲坛上传播，得到管理层、理论界和社会的重视和反响，有些想法逐步演化为人们的共识。许多观点还通过其他报章的转摘以及后来海南出版社为我出版的研究文集《绿岛傻想》，传到了海南之外。

这些系列思考触到了特区理论必须述及的一些问题，但还不是我想要建构的特区理论本身。第一，许多想法仅仅才

结晶为一些概念，未能展开论证和论述；第二，这些思想虽然是系列的，但却散布于一块一块的文章，既缺乏内在逻辑，也未形成理论体系；第三，特区理论所应论述的其他问题还没有触及。因此，我一直有计划想写一本书，阐发我思想中已日趋成型的特区理论。但是，应特区建设需要之急而组织编写5卷本《国际惯例书库》的繁重劳动，接着又到国家体改委工作一年，使我一直无可奈何地将这一计划束之高阁。

今年以来，特区从1992年下半年起缓慢趋冷的投资热似乎加快了趋冷的步伐，与此同时，以市场经济的平等竞争规则和缩小地区发展差距为由要求让特区不“特”或取消特区的议论却似乎日渐升高。相应地，特区人身在特区而对特区命运忧心忡忡也渐渐溢于言表。这不禁使我想起以往关于特区姓社姓资的议论。特区与风雨坎坷似有不解之缘。风雨坎坷何处来？对特区缺乏正确认识不能不是原由之一。这才促使我坐下来把写书的计划变成写书的行动。

这就是您现在看到的《特区导论》一书的由来。

本书的目的和任务，是依据邓小平建设有中国特色社会主义理论，特别是他关于特区的思想，围绕特区建立和发展过程中面临的或者我认为必须阐明的一系列基本问题，尤其是特区是什么、干什么、怎么干，以及作为特区建设者应当怎么样等问题，建构一套初步的特区理论框架，为人们进一步研究特区，认识特区，建设特区，提供基础性的理论参考和理论铺垫。

我们知道，特区是在邓小平同志的倡导支持下建立和发

展起来的，是邓小平建设有中国特色社会主义理论的必然产物和实践体现，没有建设有中国特色社会主义理论，就不可能有邓小平特区思想，因而就不可能有特区。同时，正如特区是我国改革开放和现代化建设的“窗口”、“先行区”和“试验场”一样，特区也是建设有中国特色社会主义理论的“窗口”、“先行区”和“试验场”。建设有中国特色社会主义理论正是通过在特区的“先行”和“试验”而得到证明、丰富和深化，从而成为全国改革开放和现代化建设的理论指南。可以肯定地说，没有特区和特区的实践，建设有中国特色社会主义理论就不可能是现在这个样子。特区和邓小平建设有中国特色社会主义理论的这种关系，就决定了我们关于特区的研究必须以邓小平建设有中国特色社会主义理论为依据，并运用特区的实践，运用特区人民的创造，丰富和发展这一理论。

我所说的基本问题，是指有关特区的那些最一般、最有普遍性的问题。它们之所以最一般、最普遍，是因为，人们研究、认识和建设特区时，首先遇到这些问题，首先了解或知道这些问题，此其一。同时，人们必须首先回答或解决好这些问题，否则就很难回答或解决好其他问题，此其二。而且，这些问题是特区任何行业、任何个人都必然遇到，都必须了解、回答或解决的问题，此其三。这些问题，就是我已经提到的特区是什么、干什么、怎么干，以及作为特区建设者应当怎么样等一类问题。它们无疑是特区任何行业任何个人首先必须正确认识的问题，否则很难谈得上做一个自觉的、合格的特区建设者。当然，可以成为特区基本问题的，绝

不仅仅是这些问题，但本书力求回答和阐述的，主要是这些。对这些问题的论述构成了本书的主线，但问题的顺序并不是本书的逻辑顺序，而且一些章节可能会交叉地谈论这些问题。但大体说来，对特区是什么、干什么的论述，主要集中于本书第1—3章，怎么干的问题则主要见之于第4、5、8章，第6章集中论述作为特区建设者应当怎么样，而第7章则既可以看作是怎么干又可以看作是怎么样的问题，取决于从哪个角度去理解。

与研究的问题相对应，本书所要建构的理论是关于特区的基本理论，或者说，关于特区的一般理论或元理论。它给读者提供关于特区的整体性认识，而不是某一个局部、某一个领域的具体认识。特区是社会经济政治文化的综合体；经济又可划分为农业、工业、第三产业等部门；第三产业则又由贸易、金融、旅游、房地产等若干行业所构成；依此类推，可继续细分。本书不涉及所有这些具体部门和具体行业的具体问题。研究这些问题，建构关于特区工业、农业、第三产业的系统理论，建构关于特区贸易、金融、旅游、房地产的专业理论，是各门具体经济学科的任务。本书只是立足于特区作为社会经济政治文化的综合体这一层次，通过对特区这个综合体的整体分析，建构关于特区的理论框架。无疑，本书所要奉献的理论框架是基础性的，只是为人们研究、认识和建设特区提供基础性的理论参考和理论铺垫。因此，本书对所谓“怎么干”、“怎么样”一类问题所作的思考，不可能是关于特区建设的具体方案和关于特区建设者的具体行为规则，不过是一种宏观的整体性、综合性的探索和论述罢了。

由研究的任务所决定，本书关于特区的大部分论述，除涉及特区“是什么”、“干什么”的部分（即第1—3章）外，不是总结性的和介绍性的，而是规范性的和探索性的。它不是归纳总结特区“已经如何”，即特区过去做了什么——这方面已经有大量著作问世，而是偏重于特区“应该如何”，即特区将来应该如何去做。虽然论述中也少不了总结和介绍，但主调是规范性和探索性的。在这里，规范性和探索性并不矛盾：说它是规范性的，是因为它的主要论题是“应该如何”；说它是探索性的，是因为它对“应该如何”的规范，不一定十分正确和成熟，是一种探讨性的理性规范。

我在本书中用以研究和思考的视角和方法，主要是哲学的。这是由我个人的主观条件客观地决定的。我不间断地学习和研究哲学已近20年之久，我获得的那些学位都是哲学学位，哲学的思维和方法已经潜移默化地变成了我观察研究问题的思维和方法。即使我主观上想摆脱这种思维和方法，恐怕也是一个难以实现的愿望了。本书确定的研究课题和研究任务本身就可以显示哲学的思维和方法的踪影，因此，它也只能主要借助哲学的视角和方法去完成。但有一点是肯定的：研究课题和研究成果本身不是哲学。用哲学的视角和哲学的思维去研究现实问题，或者说，对现实问题进行哲学的思考，是我早已为自己确定的研究任务。但我在本书的研究中将尽量学习和借鉴经济学、社会学、文化学等学科的研究方法和研究成果，以适应课题本身的需要。

用哲学的视角和方法去研究特区，去写特区，也避免不

了这样的结局：不同的人有不同的研究思路和研究结果；有多少个研究者就有多少个研究法和写法。我在本书中提供的东西，只能是一孔之见，一家之言，并不意味着一部《特区导论》只能是这个样子。同样一个题目，若由别的朋友来做，会是别的风貌和风格。因此，本书的局限性是必不可免的。本书的局限性导源于我个人思维的局限，生活的局限，知识结构的局限，理论水平的局限。我的愿望是把我多年来关于特区的思考深化、系统化、理论化；把特区10多年来的伟大实践和人们已经获得的认识加以提炼、概括、升华，形成一套成系统的特区理论。但愿望仅仅是愿望。我在本书里所建构的东西是不是可以称为特区理论，我在本书里所写下的这些内容能否冠以《特区导论》这个题目，尚有待读者去评判。我曾想过不妨变个说法，换个题目，以便减少日后由于名实不符而招致的批评。但又一想，不管怎样，特区理论是应该有的，《特区导论》也是应该有的；特区发展到今天，是系统琢磨此论此书的时候了。说法不改，题目不换，权当提出问题、出个题目吧。如果由于本书的引发，有朝一日哪位朋友建构出真正的特区理论来，写出名符其实的《特区导论》来，那也是我的目的和期待。

如果有这一天，还有什么比这更值得一个追索特区理论的人高兴的事呢？！

一九九五年五月一日初稿

一九九五年八月六日定稿

目 录

序 言	胡 平 (1)
-----------	---------

前言：建构特区一般理论	(6)
-------------------	-----

第一章 特区的地位和作用	(1)
--------------------	-----

第一节 特区的创立	(1)
-----------------	-----

一、特区创立的时代背景	(1)
-------------------	-----

二、特区创立的简要过程	(4)
-------------------	-----

三、创办特区的目的和意义	(6)
--------------------	-----

第二节 特区的地位和作用	(15)
--------------------	------

一、对外开放的窗口和基地	(15)
--------------------	------

二、体制改革的先行区和试验场	(18)
----------------------	------

三、现代化建设的排头兵和增长极	(20)
-----------------------	------

四、特区的国际比较	(23)
-----------------	------

第三节 特区作用的基本方式	(27)
---------------------	------

一、搭台铺路：特区作用的方式之一	(27)
------------------------	------

二、示范：特区作用的方式之二	(32)
----------------------	------

三、辐射：特区作用的方式之三	(37)
----------------------	------

第二章 特区的特征	(40)
-----------------	------

第一节 特殊政策	(40)
----------------	------

一、特殊的税收政策	(40)
-----------------	------

二、优惠的外商投资政策	(43)
-------------------	------

三、较大的审批权和自主权	(45)
第二节 特殊体制	(47)
一、特区经济体制	(47)
二、特区行政体制	(52)
第三节 特殊发展路数	(63)
一、建设资金：外资为主	(63)
二、发展取向：外向为主	(65)
三、产业结构：工业为主	(67)
四、洋浦模式：外商成片承包开发	(69)
 第三章 特区的性质	(73)
第一节 是经济特区，不是政治特区	(73)
一、特区不是政治特区	(73)
二、特区不是特别行政区	(78)
第二节 特区姓社不姓资	(81)
一、特区姓社不姓资	(81)
二、消除“姓社姓资的思维情结”	(85)
第三节 坚持特区的社会主义性质	(90)
一、发展生产力：特区的根本任务	(90)
二、建设高度的精神文明	(94)
三、坚持党的领导，端正特区党风	(101)
 第四章 开放：特区的特点和重点	(106)
第一节 特区开放的特点和涵义	(106)
一、特区开放是对开放规律的尊重和运用	(106)

二、开放是特区的特点和重点·····	(110)
三、特区开放的多重涵义和多重要求·····	(116)
第二节 把各项工作纳入开放轨道·····	(120)
一、各项工作要适应开放的需要·····	(120)
二、各项工作要为开放服务·····	(123)
三、各项工作要体现开放精神·····	(125)
四、各项工作要以开放为衡量尺度·····	(128)
第三节 特区改革要围绕开放来进行·····	(130)
一、开放推动改革：特区改革的特殊性·····	(130)
二、围绕开放深化改革·····	(133)
三、敢闯：特区改革之精要·····	(136)
第五章 特区投资环境·····	(139)
第一节 投资环境系统及特性·····	(139)
一、投资环境：须以投资者的眼光来衡量·····	(139)
二、投资环境的要素和系统·····	(142)
三、投资环境的特性·····	(146)
第二节 特区的硬环境和软环境·····	(151)
一、硬环境：特区投资环境的基础·····	(151)
二、软环境：特区投资环境的关键·····	(156)
三、以软取胜：特区引资的基本战略·····	(163)
第六章 特区意识·····	(168)
第一节 特区意识·····	(168)
一、特区事业需要特区意识·····	(168)