

DANGQIAN JINGJISHEHUI FAZHAN
ZHONGDA WENTI YANJIU

当前

**经济社会发展
重大问题研究**

主 编 赵建春 李立科
副主编 董清民 常和平

郑州大学出版社

序 言

《当前经济社会发展重大问题研究》一书是郑州市委党校教学科研工作者近年来完成各级立项课题的优秀科研成果汇编。这些科研成果具有理论性、实践性、前瞻性、时代性、可操作性的特点,为郑州市委、市政府的决策提供了科学的参考。

党校要以教学为中心,以科研为基础。郑州市委党校科研工作始终坚持为提高教学质量服务,为市委、市政府科学决策服务,为郑州市两个文明建设服务。自党的十一届三中全会以来,特别是1995年全省党校系统第一次科研工作会议以来,党校科研工作水平逐步提高,取得重大突破。1997年以来承担国家级社会科学规划立项课题3项,省级社会科学规划课题11项,地厅级重点调研课题85项,校立项科研课题23项;公开发表论文361篇、出版著作42篇(部);获市级以上奖项131项(其中国家级奖4项,省部级奖29项,地厅级奖98项)。2000年郑州市委党校被评为河南省委党校系统科研组织工作先进单位,被河南省委宣传部和河南省社会科学规划领导小组评为河南省申报国家级项目先进单位。在工作中,他们逐步健全、完善了科研制度,科研工作走上制度化、规范化轨道。党校教研人员树立了精品意识,制定了精品战略,加强了科研的计划性,把教学中的难点、热点和郑州市现代化建设中的重大理论和实践问题作为科研的重点;通过承担各级科研课题和召开理论研讨会,锻炼了队伍,培养了学术带头人,走出了一条党校科研的新路子。

新世纪、新形势给党校工作提出了更高更新的要求。党校要在新的世纪有更大的作为,一是要切实坚持以教学为中心,以科研为基础,深化改革,不断完善“三基本”、“五当代”的教学体系。二是要进一步明确科研工作的指导思想,坚持以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和江泽民“三个代表”重要思想为指导,为教学服务,为改革

开放服务,为党委和政府的科学决策服务。三是要进一步明确科研的内容,研究教学中提出的新问题,研究改革开放提出的重大理论和实践问题,研究郑州市经济和社会发展的理论与实践问题,研究党校自身建设的规律,研究国际形势提出的新问题。党校科研要体现党性、时代性和地方性。在科研方法上,要走出去,联合大专院校、科研单位、实际工作部门、企事业单位等一起搞科研。要以课题项目、理论研讨会、发表高层次的学术论文、出版学术著作为主。要切实加强科研管理,激发教学科研人员干事创业的积极性,使党校的工作再上新的台阶。

郝建生

2002年3月10日

目 录

第一篇 国家、省级社科规划项目研究..... (1)

- 通过政府采购支持高新技术产业发展及其配套政策研究 ... (3)
- 新时期突发性群体冲突及其预警体系研究 (20)
- 河南省工业企业技术创新体系基本框架的优化设计 (41)
- 从民意得失看河南省后进村党组织建设存在的问题与对策
..... (53)
- 传统文化影响与精神文明建设 (65)
- 防范和处理突发性群体冲突的思考 (80)

第二篇 哲学社会科学理论研究 (89)

- 新时期大众文化引导问题研究 (91)
- 论市场经济条件下的价值观 (99)
- 马克思主义是发展的理论 (107)
- 现代科学技术与方法论创新问题研究 (113)
- 邓小平民主政治建设保障思想研究 (121)
- 中共十一届三中全会与中国社会主义现代化建设的新发展
..... (127)
- 河南省不同类型的农村先进基层党组织比较研究 (135)
- 关于新时期廉政建设及反腐败体制问题的思考 (142)

第三篇 经济理论与实践研究 (151)

保护知识产权与发展知识经济关系问题研究	(153)
依靠制度变革 推动农业产业化	(161)
扩大内需的对策	(168)
知识经济与企业文化建设	(176)
农民消费误区的纠正与农村市场的拓展	(182)
下岗女职工再就业问题研究	(189)
河南省企业养老保险基金的收支问题及对策研究	(197)
我国国有企业债务问题研究	(205)
对粗放型与集约型两种经济增长方式的探讨	(212)
《破产法》实施中的政府行为分析及对策	(219)

第四篇 郑州经济发展研究 (227)

推进郑州市农业产业化进程的研究	(229)
郑州市国有中小企业的难点与对策	(237)
买方市场条件下郑州工业创新问题研究	(243)
发挥郑州中心城市辐射带动作用问题研究	(250)
郑州市乡镇企业发展方向的基本思路	(258)
郑州市国有商业发展思路研究	(266)
郑州市国有企业建立经营管理者激励与约束机制问题的研究	(273)
郑州市流动人口的现状、问题与对策	(281)
郑州市下岗职工就业状况及对策研究	(288)

第五篇 社会问题研究	(295)
农村宗族势力抬头的原因及其控制对策	(297)
对全面繁荣社会主义文艺事业的若干思考	(303)
创造性教育与人才培养	(310)
加强与完善河南省计划生育地方立法	(317)
邪教组织违法犯罪活动的防范与控制	(323)
后 记	(329)

第一篇

国家、省级社科规划项目研究

通过政府采购支持高新技术产业发展及其配套政策研究

拉动高新技术产业发展的政府采购政策是指各级政府为了拉动高新技术产业发展,通过政府采购以扩大高新技术产品需求,刺激或保护高新技术产品供给的一种财政政策。本文试图对此作些探索和研究。

一、政府采购政策对高新技术产业发展的支持作用

1. 政府采购政策对高新技术产业发展支持作用的理论依据

马克思早在《政治经济学批判》导言中就说过:“没有消费,也就没有生产,因为如果这样,生产就没有目的”,“消费的需要决定着生产”。这一基本原理适用于商品经济中一般商品的供需关系。高新技术产品供需关系不过是一般商品供需关系在技术创新领域的延伸。市场需求可以为高新技术企业提供创新思路、创新机会及诱发企业创新的内在动力,这是其拉动作用的根本所在。市场需求既是高新技术产业发展的动力,也是高新技术产业发展的制约因素。如果高新技术产品缺乏有效的市场需求,高新技术产业就难以得到迅速发展。因此,在促进我国高新技术产业发展的过程中,运用马克思关于需求反作用于生产的原理,通过采取积极的政策措施扩大对高新技术产品的市场需求,为高新技术产品提供确定的、低风险的市

场,对于高新技术产业的发展具有极大的促进作用。

社会的高新技术需求是指社会的物质生产、能源交通、军事战争、科学研究、科技教育以及人们的物质和文化生活等各个领域对于高新技术产品的性能指标和继续发展所提出的要求。社会上一旦提出了新的高技术产品需求,也就出现了新的高技术需求与原有的技术性能或技术水平之间的矛盾。

新的高技术需求愈迫切,它同原有的技术性能或技术水平间的差距愈大,这一矛盾也就愈尖锐。正是这一矛盾引导着人们去确定高技术产品发展的方向,选定高技术产品发明的项目,激励着人们去从事新的高技术发明活动,吸引着社会的各个领域对这种新的高技术发明活动给予广泛的支持。因此,社会的高新技术需求是新的高技术产品发明的前提。

西方经济学家也从不同角度对需求对高新技术产业发展的促进作用做了较为充分的论述和实证分析。英国的施穆克勒是需求拉动首位权重说的积极倡导者。他认为,在推动技术产品创新的动力体系中,需求拉动是首位的,最为重要的。若无市场需求,任何技术创新都无利可图。创新者无法从技术创新中得到希望和利润,一是会淡化、甚至失去创新的潜在意识;二是创新的资金来源会日渐枯竭;三是创新者既无心、亦无力,而不会去筹划和启动新一轮创新活动。

英国伯明翰大学的罗纳德·阿曼和朱利安·库泊认为,需求拉力对于高技术产品生产的刺激作用,比技术、发明推力更为普遍。对某种特殊产品或生产工艺过程的需求,是技术创新的最基本动因。罗纳德·阿曼和朱利安·库泊曾考察了英国和其他西方工业化国家的重大技术创新成果,得出的结论是,全部高技术成果的 $2/3 \sim 3/4$ 是需求拉动的结果。

英国伯明翰大学以罗纳德·阿曼为首的苏联东欧研究中心的学者们,考察了英国工业过程控制技术的创新情况,得出了一条重要的结论,即这一领域产品创新的基本动机主要是由市场竞争的势态引发的;在市场和企业之间有一条闭合的产品反馈环,它适时地将市场

信息传向企业,起着自动调节的作用,引导企业的高技术产品的流通方向与行为模式。对工业发达国家和发展中国家的分别研究亦可证明需求对高技术产品流通的主要拉动作用。如对西欧的一项研究表明,企业主要是从用户那里得到需求信息反馈,作为产品创新的基本依据。全新创新思路,100%来自用户;重大革新思路,58%来自用户,30%来自企业生产需求,12%源于其他。关于英国的一项研究表明,来自技术推动的技术创新仅27%,源于市场需求的48%,来自企业需求的是25%,后两项都属于需求拉动,合计为73%。对于美国的某项研究结果是,来自技术推动的为22%,源于市场需求的是47%,发端于企业的需求是31%,需求拉动合计78%。美国仪器制造业的技术创新亦有类似例证。一次调查说明,11项次的新仪器,思路100%来自用户;66项重大改进,85%来自用户;83项小改革,67%来自用户。这些初步研究结果表明,在工业发达国家,需求是拉动并保证高技术产品生产和流通成功的首要因素,市场与企业生产需求的拉动合力,大大超过了技术推动。从我国高新技术创新源的观察来看,来自市场需求的创新的设想高达55%,企业内部的研究与开发部门占23%,上级指令性的占12%,技术交流的仅占10%。可见,需求是高新技术产业发展的基本驱动力。高技术产品的需求拉动,往往需要政府行为的有效启动。政府采购政策就是政府拉动高新技术产品需求的有效政策工具之一。

政府采购,是政府或其代理人以消费者身份为自身消费或提供公共服务而进行的一种采购活动。它一般须按一定的程序或规定进行操作,如公开招标、公平竞争,由财政部门直接向供应商付款,并接受公共部门的监督。采购范围既可以是商品,也可以是工程或服务。采购方式包括预付订购金,以略高于成本和进口货的价格收购等等。

政府采购政策是用看得见的手调控看不见的手,通过适当的采购政策安排,扩大高新技术产品需求,促进高新技术产业的发展。

鉴于需求因素在成功的创新中的重要性,以及在发达国家中政府采购占全部GDP的10%~15%这一事实,政府采购显然是促进高

新技术产业发展的重要政策工具。它可以有效地降低高新技术企业进入市场的风险,通过价格、数量、标准和交货期等影响高新技术发展的方向和速度。一般而言,政府采购对高新技术产业的影响有三个方面:第一,政府采购创造了市场;第二,政府采购对高新技术产业从需求方面起到了“牵引”的作用,但是,只有当政府从性能、功效方面向供货者提出要求时,这种“牵引”才能真正使供货者具有技术变革的积极性和创造性而发挥作用;第三,政府用户可以充当高新技术产品的试验场所,并且由于政府用户这个特殊角色,它的购买也有利于制定和修改规章条例。

2. 通过政府采购政策支持本国高新技术产业发展的国际借鉴

政府采购制度在世界上出现已有几百年的历史了。美国在 1761 年就颁发了《联邦采购法》,英国在 1782 年设立了“文具采购局”。随着市场供需矛盾的日益突出,西方各国的政府采购力度也在不断加大,如欧盟国家的政府采购总额已占本国 GDP 的 10% 以上。可以说,政府是各国市场上的最大的消费者之一。近年来,随着高新技术产业在国家政治、经济、军事安全中的重要性越来越突出,各国的政府采购已在不断加大对高新技术产品的购买比例。无论是“先发性”国家还是“后发性”国家,通过政府采购扶持本国高新技术产业的发展都是一个十分有效的手段。

美国是运用政府采购政策支持高新技术发展最成功的国家,其采购政策对高新技术产业的成长产生了极其重大的促进作用。例如,1955 年美国联邦政府购买了约 40% 的半导体产品,1960 年这个数字为 50%,为半导体产业的早期发展提供了稳定的政府采购市场,从而促进了半导体产业的迅速发展。随着半导体产业的成长,政府采购的比例逐渐下降,到 20 世纪 70 年代中期为 10%。美国的政府采购对集成电路产业的作用更加显著,1960 年购买了 100% 的集成电路产品,1962 年为 94%,直到 1968 年还占 37%。1994 年 4 月美国政府决定在 5 年内重点扶持 5 个特定技术领域的发展,其中一个主要政策就是,在此期间,政策将耗资 90 亿美元,以政府采购的形

式培育高新技术产品市场。一些欧洲国家也采取了类似的做法。

1987 年澳大利亚宣布执行伙伴计划,其基本内容是利用政府和半政府机构的采购计划鼓励跨国公司向政府(包括银行、通讯等国
有企业)销售信息和通信设备、软件与服务。投资超过 4 000 万澳元的
跨国公司参加这一计划,参加者可继续获得政府的订单。参加者
还要签署一个 7 年的协议,协议中规定该公司应对研究和开发投入
一定的资金,并保证一定的出口额,以及建立和澳大利亚工业的合作
关系。其具体要求为,投入在澳大利亚的研究和开发资金要达到该
公司营业额的 5%;产品和服务的年出口额对软件公司要达到其营
业额的 20%,对硬件公司要达到其营业额的 5%;在签订协议的 7 年
内,出口产品中澳大利亚本地产品的产值要占 70%。

韩国鉴于通讯设备和计算机等高新技术产品国内市场需求有限
的状况,为了保证这类产业的健康发展,政府以采购政策来增加需求
刺激。早在 1982 年,韩国就让政府机构装备 5 000 台国产个人计算
机,此后逐年增多,近年又提出建立多种全国性信息系统的计划。自
1984 年起,韩国就有正式的采购计划,建立了 3 个采购局执行采购
计划,当年就采购 409 个项目。1986 年采购局增至 8 个,采购项目
1 174 个。其间购买的价值从 2.06 亿美元增加到 3.24 亿美元,采购
的预约时间从 3 年延长到 8 年。1986 年,为了搞好这项工作,政府
制定了质量和性能指标,通过招标来选择采购对象企业。

从以上的实例中可以看出,利用政府采购政策作为支持高新技
术发展的实质,就是对于使用由纳税人提供的资金所执行的采购,在
技术经济指标大致相同的条件下,优先购买自己国家的产品,为本国
生产的高新技术产品提供市场需求,以保护和支持本国高新技术产业
的发展。

我国的政府采购也是一个很大的市场,据估计约占我国 GDP 的
8%~10%,即 7 000 亿元左右。有效地发挥政府采购政策的作用,
可以有效地克服我国经济发展对高新技术产品的有效需求不足的问
题,为我国高新技术产品提供稳定的市场,有力地促进我国高新技术

产业的发展。

3. 政府采购对高新技术产业拉动作用的主要表现

政府采购对高新技术产品需求的扩大具有特殊的作用,主要表现为。

(1)降低高新技术产品早期进入市场的风险。高新技术产品的创新活动有不同的阶段,完整的技术创新过程包括应用研究,发展研究,中间试验,市场化初期与改进,成长期与技术扩散,技术成熟期。市场化初期的需求拉动最有意义,也是政府采购促进高新技术产业发展的重点。政府采购实施的对象主要是处于产品或产业生命周期早期阶段的创新。考察高新技术产业的早期发展史,政府采购对创新的作用甚至大于政府提供研究与发展资助的作用。例如美国的半导体、集成电路、计算机辅助设计和计算机工业,它们早期的发展主要是国防和空间技术方面的采购起着关键作用。由美国国防部和国家宇航局出面的采购,有效地降低了这些产品早期进入市场的风险,尤其是那些创建时间短、以新技术为基础的小企业,政府采购是作为承担技术创新风险的公共市场来起作用的,通过其自身的需求以及其对于研究开发活动的支持,美国政府刺激电子公司更快地引入新产品,并对电子部件和设备的性能及可靠性进行更为重大的改进。

(2)提高高新技术企业的效益。如美国半导体产业发展初期,其供给国防部门的产品价格比商业市场价格高几倍,实际上是一种价格补贴。美国在政府采购合同中规定提供补贴,它有助于抵补在其他情况下可能落到民用销售上的固定成本。除采购有形的商品以外,联邦政府还通过合同的形式采购大量的服务,这方面的一个典型事例就是联邦政府通过签订合同来资助科学研究活动。事实上,在美国存在着大量的政府拥有、合同经营的联邦实验室,具体经营方式就是由联邦政府负责实验室的设备设施的维持,而将研究开发活动委托给大学或者私人研究机构进行。有资料表明,从第二次世界大战结束到20世纪70年代初期,美国政府资助了全国65%的研究开发费用,但它只承担了15%的研究开发活动,其余绝大部分都是由

联邦政府委托给私营开发机构或者大学承担的。与生产合同一样,典型的研究开发合同也是以成本加固定费用原则为基础而制定的,其条款主要包括:保护承包方免受劳动力和原材料价格上涨之苦,以分期支付的方式向承包方支付周转资金,允许它使用联邦政府的工厂和设备,保证承包商可以在预定成本之外获得 15% 的成本加成。

在政府采购过程中,政府也可以对技术创新过程中获得的样品和样机等中间研究成果、技术诀窍及关键技术部件进行预先招标采购,为其提供确定的市场,有效地降低市场风险,提高了投资者对这一产业的信心,从而能够通过外部资金市场来注入产业发展所需的投资,这在产业成长初期尤为重要。而且,政府的预付货款制度本身就增加了企业的资本供应,从而有效增强高新技术企业的再投资能力。

(3) 加速高新技术产品向民用市场的扩散,较快地提高产品的规模效益。① 高新技术企业可以用政府采购的利润来支持向产品民用市场的渗透,即通过降低民用市场的产品价格来扩大需求规模。在 20 世纪 70 年代以前,美国政府主要是通过与其国防有关的公共采购活动来促进有关企业的技术创新活动并实现军用技术向民用领域的溢出效应。国防部是美国最大的采购机构,其采购金额占联邦财政预算采购的 60% 左右。一旦政府决定通过市场购买来获取所需商品,它就会向有关私营企业发出“采购申请书”,说明所需商品的品种和技术标准,感兴趣的企业可以递交投标书,提出希望得到的价格,政府则从投标者中选出一家企业作为承包商,并与该承包商就价格问题进行谈判,签署协议。政府采购合同主要包括固定价格合同、成本补偿合同以及其他合同形式。其中成本补偿合同,一般都规定政府必须补偿合同执行过程中发生的正常成本。② 高新技术产品通过政府采购后在军事、空间技术等方面的应用,展示了该新产品的有效性和可靠性,从而大大加速了它们向民用市场的扩散。

(4) 刺激高新技术企业进行技术创新。在高新技术产业中,使技术领先需要投入大量资源,但产品寿命周期极短,对收回投资带来

了极大困难。政府采购产生了有一定保证的市场需求,使得技术领先企业能沿着学习曲线早于竞争对手降低成本,从而在竞争中占有优势,真正从技术创新中获得足够的收益。

有资料表明,自第二次世界大战以来,政府用于研究开发的资金大多用于与特定军事应用有关的活动之中。几十年来,美国国防部的科研经费一直占美国全国科研经费的50%~90%。政府部门对于某些类型技术改良的需求导致在技术创新政策领域出现了两个重要特点:第一,它意味着政府或者说相关的政府机构处于一种能够根据其自身的职能标准确定技术创新目标的位置;第二,众所公认的公共需求使政府促进和指导相关技术发展的企图具有了合法性。由于这些领域大多与军事工业直接有关,因此,政府采购的首要目标不是创新产品的价格,而是其卓越性能或者说是优良的技术标准,因而对企业的技术创新活动有着强烈的刺激效应。从某种意义上说,在这些领域中,政府采购以及相关的研究开发合同直接决定着企业技术进步的方向、速度与规模,比如说,飞机的大型化还是高速化,计算机的巨型化还是小型化等等,而企业进行的技术创新资源配置也相应地直接取决于政府采购资金的流向。

国家对空间领域的研究开发支持和公开采购活动不可避免地依据特定路径来配置大部分的国家研究开发资源,而且非常有效地刺激了以新技术为基础的工业的成长。在航空工业中,美国政府从一开始就是技术进步的主要刺激者和支持者,军事订货占了该部门产品销售额的相当大一部分。为了促进航空与航天领域的技术创新活动,美国政府采用了多种形式以直接支持有关领域中的研究开发活动。在国家航空航天局的蜜月时期,美国政府直接提供资金支持与飞机研制有关的研究开发与检测活动。在这一时期,军事和商业技术的通用方面相对而言是没有分别的,所有飞机的设计原理也都大同小异。当然,政府也资助与特定的军事需要有关的飞机机身和部件方面的研究开发活动,尽管在许多情况下公司也投资进行研究以便获得政府的采购合同。研究表明,大部分军事技术也可以应用于

民用航空领域,尽管最近这两类技术有日益相脱离的趋势。不仅如此,国防部还通过对民用企业订货并预付货款的方式,给这些从事军品生产的创新企业提供研究开发津贴。事实上,国防部的许多研究都具有巨大的溢出效应,美国的民用飞机制造业一直在世界上占领先地位即与此有关。

二、加大政府采购政策对高新技术产业发展支持力度的政策建议

1. 明确“中国高新技术产品”的范围

按高新技术产品的新旧程度可分为以下几种。

(1)全新高新技术产品。全新高技术产品是指高新技术的新发明所制成的与原高新技术产品不同的全新产品,一般具有新原理、新结构、新兴技术、新兴材料等特征。例如,集成电路与半导体、电子管相比,属于全新高技术产品。全新高技术产品与老产品相比有本质不同,具有明显的技术经济优势,开发这类高新技术产品需要花费较大的人力、物力、财力。

(2)换代高新技术产品。换代高新技术产品一般是指高新技术产品的基本原理不变,部分地采用高新技术、新结构或新材料,从而使高新技术产品的功能、性能或经济指标有显著改变的高新技术产品。如电子计算机有第一代、第二代、第三代产品之分等。换代高新技术产品与老产品相比,具有一定程度上的质的变化和一定的高新技术经济优势,是开发高新技术产品的重要形式。

(3)改进高新技术产品。改进高新技术产品是指对原高新技术产品采用各种高新技术改进后制造的,其性能有一定提高的高新技术产品。它可以由基型派生出来,或者在变型基础上又派生而形成高新技术产品。这种由原高新技术产品改进而产生的高新技术产品,对企业来讲,应该是发展高新技术产品的经常性工作,改进原高新技术产品实质就是高新技术产品创新。用高新技术改造传统产品,这种改造有多种途径。