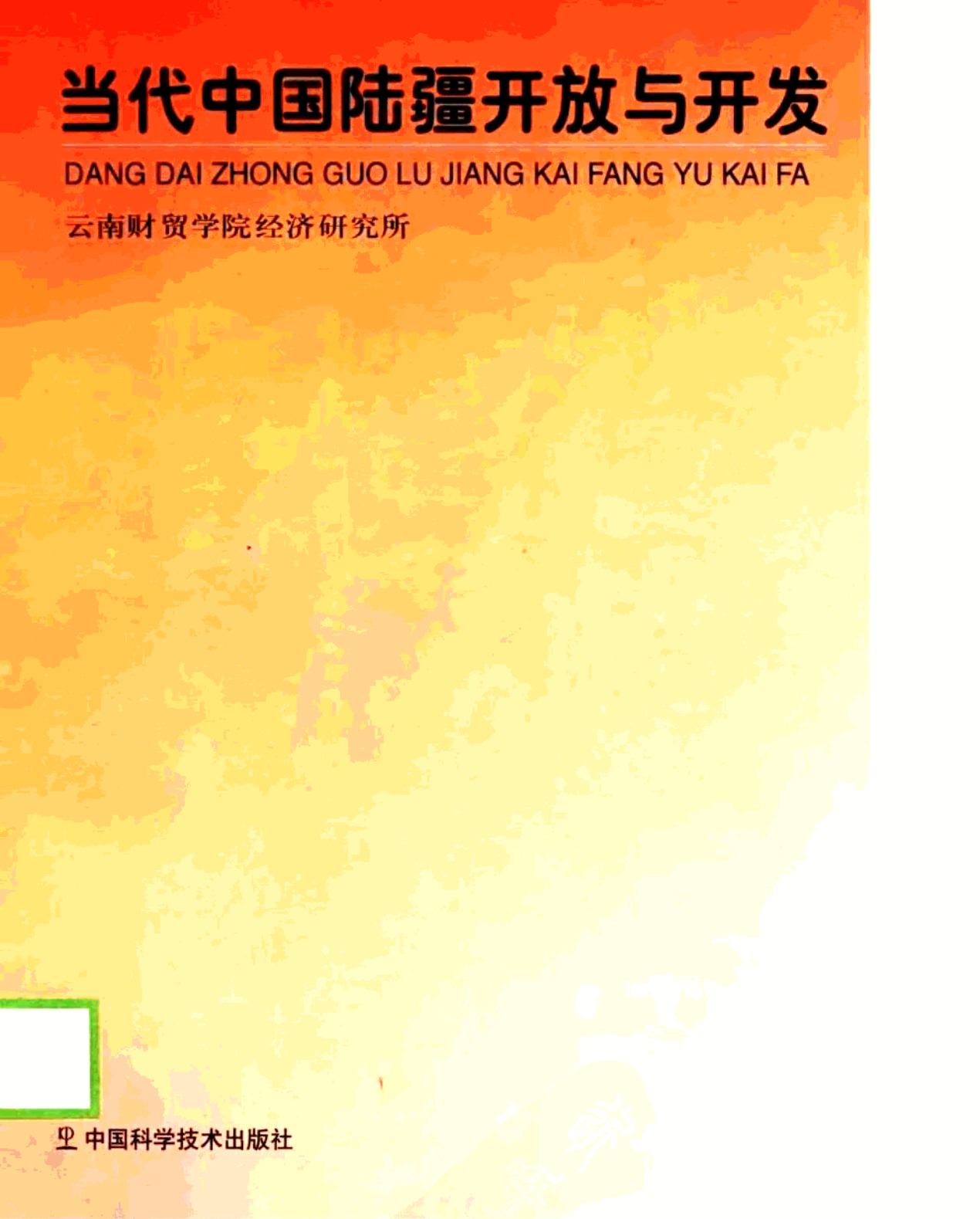


当代中国陆疆开放与开发

DANG DAI ZHONG GUO LU JIANG KAI FANG YU KAI FA

云南财贸学院经济研究所



中国科学技术出版社

序

云南财贸学院经济研究所成立至今,已经十周年了。十年前,学院从为富民兴滇、培养合格人才的目的出发,提出“以教学为中心,教学与科研并重”,在经费困难的情况下,成立了经研所。十年来,经研所的全体成员,明确科研为教学服务、为经济建设服务的努力方向,在“围绕教学搞科研,以科研促教学”的同时,加强与各部门、各地区的联系与协作,积极承担各方面的科研课题,走向为云南经济建设服务的前沿。这本《当代中国陆疆开放与开发》便是1994~1997年间经研所研究人员集体或个人完成的部分科研课题成果。

从这本文集大体上可以看出,经研所研究的课题,既有宏观经济的,也有微观经济的;既涉及城市经济,也涉及农村经济,但总的都紧紧围绕为经济建设、为富民兴滇服务。

近三年,云南财贸学院发生了历史性的变化。继被省政府列为省属重点大学之后,在校全日制本科生已超过三千人(如包括夜函大及自考辅导则已达万人),实现了1983年有关部门批准的1990年应达到的规模;一次批准并实现征地300余亩,超过原有校园总占地面积;顺利通过国家教委教学评估,并被批准为新增硕士学位授予单位。目前正在进一步整改,以期为云南培养和输送更多的高素质财经人才。所有这些都要求学院在努力提高教学质量的同时,科学研究也要上一个新台阶。实践证明,重视科研并在科研上取得较好成绩的教师,就有条件从唯教科书至上转变为努力探索新观点、新问题,用新的教学内容促进教学质量的提高。重视科研,加强科研,无疑是办好学院的重要环节。

在本书出版之际,谨祝经研所和全院教学与科研人员在科学研究上取得新的更大的成就。

吴健安

1998年5月

(教授、原云南财贸学院院长)

目 录

序

·综合报告·

- “借鉴沿海、‘三北’经验,用好、用足政策,扩大云南沿边开放”研究咨询报告
..... (3)
- 引导云南对外开放向高层次、宽领域、纵深化方向发展的探讨 (9)

·专题调研·

- 深圳经济特区面临的挑战和前瞻..... (39)
- 两线开放,贸易先行
——新疆扩大对外开放情况调查 (44)
- 推行代理制,扩大辐射面,带动区域对外经贸大发展
——对内蒙古呼伦贝尔盟沿边开放情况的调查 (54)
- 抓住机遇,内联外引,锲而不舍,扩大开放
——对大连营造“北方香港”的调查 (61)
- 自力更生,艰苦奋斗,大胆探索,创造辉煌
——江苏昆山经济技术开发区从“编外”走上“正册”之路 (70)
- 沿边开放城市投资环境分析评价..... (77)
- 云南省开发区政策及其实施的比较研究..... (94)
- 畹町、瑞丽边境经济合作区、芒市经济开发区贯彻沿边开放政策现状及
需要解决的若干问题 (103)
- 加快云南对越边贸发展的思考 (110)
- 从封闭的末端走向开放的前沿
——德宏州对外开放的做法、经验与存在的问题 (116)
- 云南省富宁县农业资源项目投资机会研究 (121)
- 云南省中甸县扶贫开发项目投资机会研究 (136)

| | |
|--------------------------------|-------|
| 一企多制改革求生 公私捆绑扭亏为盈 | |
| ——河南商丘福源食品企业集团有限公司产权改革调查 | (158) |

·理论探讨·

| | |
|------------------------|-------|
| 天朗气清 惠风和畅 | |
| ——学习毛泽东政策理论的体会 | (169) |
| 控制通货膨胀中的地方政府行为 | (174) |
| 三色大农业及其在农业可持续发展中的地位与作用 | |
| ——以云南为例 | (186) |

| | |
|----------|-------|
| 后记 | (198) |
|----------|-------|

·综合报告·

“借鉴沿海、‘三北’经验,用好、用足 政策,扩大云南沿边开放” 研究咨询报告*

以邓小平同志 1992 年初视察南方发表的重要谈话和同年 3 月中央政治局全体会议的召开为标志,我国改革开放和现代化建设事业进入了一个新的阶段。就对外开放而言,这个新的阶段是全面推进和提高了的阶段。其间,云南省的对外开放亦迈出了重要而坚实的步伐,并取得了明显的成绩。与 1991 年相比,出口额大幅度增长;对外口岸的数量有了增加,口岸建设成效显著;外贸形式特别是边境贸易形式多样化;外贸领域不断扩大,市场呈多元化格局;出口商品质量明显提高,“以质取胜”战略顺利实施;利用外资和国际旅游业更是一大步地跨越。总之,全省经济的开放度大为提高,对外开放对区域经济的发展,起到了明显的推动作用。然而,相对于沿海地区和(东北、华北、西北)“三北”沿边地区,云南省的对外开放仍有较大的差距。

诚然,从总体上讲,沿海开放与沿边开放是两种不同的开放类型区域,而同一开放类型的各个省区,又有着不同的特点。但是,从发展外向型经济,以外促内,深化改革,走向世界并同国际经济惯例接轨此一本质特征来讲,又有着共同的目标、任务以及规律可遵循。因此,应立足云南实际,经常不断地研究如何借鉴外地的经验,珍惜机会,抓住机遇,扩大对外开放以发展自己的先进经验,并移置外地的成功做法,以便扩大云南沿边开放,促进边疆、民族、山区生产力的发展和全省经济尽快迈上一个新的台阶。

一、三年来,云南对外开放实绩与全国情况的比较

(一)就年增长速度而言,云南快于全国

1. 1992~1994 年,全国外贸进出口总额与上一年比较,增长速度分别是 22.1%、18.2% 和 20.9%;而云南则分别为 27.6%、25.6% 和 60%。云南比全国高出 6.5 个、7.4 个和近 40 个百分点。

2. 1992、1993 两年,全国新批外商投资项目数分别是上一年的 2.8 倍和 70.75%;而云南则达到 3.7 倍和 2.8 倍。1994 年,全国“三资”企业总数比上一年增长 1.27 倍,而云南达 1.30 倍。

3. 从外贸进出口增幅与国内生产总值增幅的比较看:1992 年,全国是 26.3% 和 13.0%,进出口总额增幅为国内生产总值增幅的 2 倍,而云南分别为 25.6%、10% 和 2.56 倍;1994 年,全国进出口总额增幅为国内生产总值增幅的 1.7 倍,而云南则高达 5.5 倍。

(二)从总体素质上比较,云南落后于全国

1. 1993 年,云南人口占全国的 3.28%,国内生产总值占全国的 2.06%,工业增加值占全国的 1.87%,财政收入占全国的 4%,但进出口总额和实际利用外资额却只占全国的 0.61%,国际旅游人数所占比重不足 1%。更应指出的是,云南国内生产总值的增幅较全国低 3 个百分点,且 1993

年比上一年降低了近 1 个百分点。

1994 年,云南进出口总额占全国的 0.5%,比重又下降了 0.1 个百分点。国内生产总值增幅比全国仍低 0.8 个百分点。

2. 国民经济对外依存度方面,如以出口总额与国内生产总值的比率分析:1992 年,全国为 19.48%,1993 年达 22.69%,1994 年是 23.20%;云南分别只为 7.01%、9.23%、8.82%。从增幅上看,全国增长 3.2 个百分点和 0.6 个百分点,云南增长 2.2 个百分点后下降了 0.5 个百分点。从差距上看,则由 1992 年的 12.5 个百分点扩大至 1993 年的 13.5 个百分点和 1994 年的 14.4 个百分点。

3. 云南外商投资的项目规模只及全国的一半。截至 1993 年底,全国外商投资项目平均协议外资额为 124.8 万美元,而云南只有 63.7 万美元。

4. 云南出口商品结构中,制成品比重低。1993 年,全国出口商品中制成品的比重达 82%,而云南只有 52%,云南比全国低 30 个百分点。1994 年,全国机电产品占出口总额的比重为 26.46%,比上一年增长 40.9%,而云南只占 16.7%,且比上年下降了 3 个百分点。

(三)与“三北”地区相比,云南边境贸易存在的主要问题

1. 云南边贸在全国的位次逐年下降。1991 年至 1993 年,云南省边境贸易进出口总额占全国边境贸易进出口总额的比重由 10.3%减为 10.2%再降至 4.6%。

2. 边境贸易“升级”战略的实施慢于“三北”地区。无论是黑龙江省或内蒙古自治区以及新疆维吾尔自治区,都清醒地注视着周边国家情势和双方边境贸易发展的变化,适时地提出并实施了边贸“升级”战略,概言之就是用大经贸的要求来规范和管理边贸。云南在这方面虽有所动作,但成效不甚显著。

3. 边境经济合作区建设落后于“三北”地区;其他开发区的建设步履维艰。如满洲里边境经济合作区的 1.56 平方公里起步区,至 1993 年 6 月底,建筑开工项目达 65 项,总投资 3 亿多元。云南省的众多开发区,类型多,情况相异,但至今尚未有管理条例,使之作为云南特区的开发区办事特难。

二、如何运用政策是关键

制定政策——执行政策——运用政策——发展政策……是中国共产党领导中国革命和建设不断获得成功的“传世之宝”;“政策和策略是党的生命,各级领导同志务必充分注意,万万不可粗心大意”是千古绝唱;改革开放以来,广东、海南等地提出的“用好用足政策”则是一种创造。

早在 80 年代中期,广东省委在将中央给予的“特殊政策、灵活措施”具体化的过程中,从实际出发,提出了要“对外更加开放,对内更加放宽,对下更加放权”,坚持“排污不排外”,对中央的政策要用足、用活、用好。进入 90 年代中期,在更上一层楼,当好“排头兵”的新形势下,广东、海南再次明确、响亮地提出,要在新形势下创造性地用好、用活政策以再造新优势。“三北”地区亦以邓小平同志提出的“三个有利于”为标准,灵活变通地执行、运用中央给予的政策。总之,无论何时何地,都有一个如何从实际出发,用好、用足、用活政策的问题。

人们习惯于伸手向上级要优惠政策。事实上,只要我们对中央赋予沿海地区、沿边开放区的主要政策同中央给予云南的各项优惠政策稍作比较,就不难看出,国家给予云南的各项优惠政策是十分宽厚的。即全国有的优惠政策云南基本都有,而全国没有的云南也有。与深圳特区的优惠

政策相比,云南的中缅边境民间贸易,中越、中老边境易货贸易及与周边国家的经济技术合作等优惠政策,都是深圳所没有的。因此,问题不在于再要政策,而是能否将现有的优惠政策用好、用足、用活。省外在这些方面创造并积累了丰富的经验,对我们极富启迪。针对云南在这些方面存在的问题,我们认为除应继续加强对政策科学进行研究外,以下三方面做法值得借鉴。

(一)深入学习、全面领会、系统掌握政策的精髓

山东省因为通过深入学习,全面领会,系统掌握了“一个中心,两个基本点”此一根本性的大政策(基本国策)的精神实质,才得以在改革开放中崛起。山东省委书记赵志浩同志在接受《经济日报》记者采访时讲到:如果没有党的开放政策,山东恐怕依旧是“穷山东”。山东地处沿海,资源丰富,基础雄厚,劳动力充足,对外开放的条件得天独厚。但是,原来却落后于沿海先进省市。经南下、西进、北上考察学习,省委、省政府主要领导认识到,山东落后的最主要原因是,各级领导思想不够解放,整体开放意识不强,习惯于纵向的自我比较,横向找差距不够。因此,他们反复强调并要求全省各级领导要增强整体开放意识,以此作为山东进一步扩大对外开放的最紧迫的任务。山东在处理开放改革、稳定、发展的关系中,始终坚持“咬住发展不放松”,从发展出发,又落脚到发展的这样一种具有鲜明时代特征的、正确的发展观,从而使山东经济迅速发展,一步步登上新的台阶。1993年底提前7年实现了翻两番,国内生产总值达2700.88亿元(占全国国内生产总值的8.6%,为云南省的4.2倍)。山东的实践表明:越是在关键时刻,越要从发展上考虑问题,只要有利于发展的方针政策都不能随意改变,要保持政策的连续性,用政策的稳定保证人心的稳定和社会的稳定,促进经济发展。这些年来,山东省在经济工作上,注意牢牢把握经济建设这个中心,不“刮风”、不“扭秧歌”,较好地避免了经济发展的大起大落。1989年,山东省委、省政府率先及时明确了“五不变一不收”的政策,稳定了农村、企业和广大干部群众,使经济仍然保持了较快的发展速度。治理整顿期间,提出了“既要整顿,又要鼓励;既要控制,又要发展”的指导思想,实事求是地抓工作、求发展。最近3年,山东基本理顺了经济关系,强化基础设施建设,使经济发展保持了强大的后劲。

深圳在思考再创特区新优势,构架特区新模式的过程中,首先是对特区特殊政策作深入研究。知名经济学家王琢教授对特区特殊政策的“基本框架”作了分析。他认为,该“基本框架”是1980年全国人大批准通过的《广东经济特区条例》和1981年、1982年两份中共中央文件中构筑的,其要点有5项:

1. 国家从法律上规定,对在特区投资的外商提供优惠政策待遇,并对投资者提供合法权益的保护。
2. 规定特区政府可以自行审批1亿元以下的投资项目,扩大特区的计划管理和劳动工资管理权限。
3. 在财政收支、外汇收支、金融信贷和对外贸易等方面,给予特区特殊政策。
4. 特区建立管理控制线,除少量规定的商品外,将特区进口中的生产和生活资料作免除进口关税的管理,使特区成为“国境内,关境外”的投资经营场所。
5. 研究考虑发行特区货币,建立特区独立的金融体制,创造货币自由兑换,资金自由进出的经营条件。

王琢认为,当前的新形势,使情况发生了重大变化,即第1、2两条其他开放地区也享有类似的政策;第3条中的特殊政策,前几年有变化;1994年及今后,随着相应宏观调控体制改革的出台,这些政策将所剩无几;第4、5条关于“一线、二线”和“特区货币”,没有落实,而且也无落实的希望。据

此,应将深圳等经济特区办成具有类似香港开放度的特区新模式。

(二)抓住机遇,勇于开拓,过犹不及,敢为人先

综观沿海地区和“三北”省区,凡是在改革开放实践中,在构建社会主义市场经济体制的探索中,取得了显著成绩的,均系珍惜机会,抓住机遇,敢闯敢试,用好机遇。广东为什么发展如此快?从表面上看是得益于中央给予的特殊政策、灵活措施。其实,中央给予广东最重要的是敢试、敢闯的精神,把广东作为改革开放综合试验区。特区的成功经验可以总结出很多条,但最根本的一条就是解放思想,开拓创新,敢试敢闯,敢为天下先。诸如:特区在全国率先兴办三资企业,率先发展外向型经济,率先进行市场经济体制的试点,还率先进行劳动人事制度、工资奖金分配、干部考核和招聘制度等方面的改革试点。这些创举无一不是在敢试、敢闯、敢为天下先的思想支配下作出的。

昆山经济技术开发区的兴办,更是敢为天下先的杰作。1984年国务院批准14个沿海开放城市建设经济技术开发区。1985年初,14个开放城市之外的,江苏省苏州地区的一个小县份——昆山县(1989年才撤县建市),在老城区东侧,以自立、自费、自营的模式兴办了一个“编外”的经济技术开发区。经过7年的不懈努力,1992年8月,国务院正式批准其列入国家级开发区序列。走出了一条“昆山之路”。昆山开发模式的特色中,自主的含义是“不是上面要我开发,而是我要开发”;自费的意思是“资金不是上面给,而是立足于自己筹”;自营是:“种瓜得瓜,种豆得豆,谁种下窟窿他自己遭殃”。7年来,昆山市连续争得了若干个全国第一:在全国县级市中率先办成了中外合资企业,外商独资企业,有偿出让土地使用权;利用外资总量及有偿出让土地总量;自办的星火技术密集区进入国家级序列。同时使昆山开发区的建设速度,投资效益等方面,明显地好于国家投资建设的开发区。最近,全国首家羊毛专业交易市场“中华羊毛交易市场”,又在年产一根羊毛的昆山市开业;年产950万辆国际流行款式自行车的,世界最大自行车产区及占地900亩,总投资5000万美元的世界名人城,亦正紧张而有序地建设之中。

昆山市领导认为,该市外向型经济之所以能基本处于良性循环的状态,得益于不断解放思想,敢闯、敢干、敢于做前人没有做过的事,完全符合邓小平同志南巡讲话中关于大胆地试、大胆地闯的指示精神。他们决心在改革开放中继续大胆探索,不断克服两种思想障碍——一是怕被人说“超高速,二是怕“负债经营”。他们认为:改革开放的目的就是要加快发展,缩小差距;搞建设就要敢于借外资,借外债,只要项目吃得准就要快上,只要有利于昆山经济发展,人民富裕,只要出于公心,不谋私利,就要支持、爱护那些致力于改革的创新者。不下水学不会游泳,不试验不知道好坏。试验成功就推广;失败了,改了就是了,自己不要灰心,别人也不应该责难。总之,在上有标兵,下有追兵,发展外向型经济你追我赶的态势下,谁的思想认识深化快一些,就会处于领先地位;谁早上、上得快、上得好,谁就主动。

在沿边开放方面,黑龙江省委主要负责同志在总结该省搞好沿边开放的经验 and 体会时认为:90年代,我们要进一步解放思想,走向世界,就必须清醒地认识对外开放形势,综合分析对外开放的基础和条件,以更大的胆量、更大的气魄、更开阔的视野、更有效的措施,实现沿边开放的战略升级,使边疆经贸往来由计划体制下的互通有无,发展成为市场经济体制下的跨国合作,以外向型经济的发展牵动整体经济的增长、结构的调整和效益的提高。

(三)“一顶帽子大家戴”,增强政策辐射力

在全国多层次、有重点、全方位的开放格局中,各类开发地域均应起到应有的“窗口”作用和内外两个扇面辐射的枢纽作用。因此,外引内联是开发区正常运行和发展的两个“轮子”。而为

了充分发挥特区的辐射功能,又常常采用“一顶帽子大家戴”的战略。以深圳特区和秦皇岛市加快对外开放的作法为例:

深圳是全国的特区。建特区的目的不是增加一个边境城市而是从各方面为全国的改革开放和发展服务。因此,深圳的内联不同于一般的区域经济协作,而是起应有的“窗口”、“扇面”和“桥梁”作用,亦即辐射、转移和扩散的功能。10多年来,深圳的发展得到了内地的有力支持,同时也牵动了内地的改革开放和发展。据有关资料,至1990年底,深圳与国家20多个部委及29个省、市、自治区联办了3900家企业(包括工业企业234家),实际投入人民币30多亿元,为特区发展外向型经济增加了活力。特别是在发展高科技产业方面,深圳主要靠的就是建立内联科技开发型企业。目前,内地已有30多所重点大学、110多所部属科研机构在深圳建起了各种类型的科技开发实体。与此同时,深圳充分利用国防军工企业在人才、技术、设备和资金方面的综合优势,与之联合创办或促其独立创办各类企业近400家。为了加速深圳高新技术的发展,不少企业集团在深圳建立了分部和开发出口产品的基地。总之,内联科技开发型企业的建立和发展,成为特区依托内地科技开发力量的主要桥梁,引进国外先进技术向内地辐射的主要渠道,发展特区高新技术的骨干力量。现在,内地投到深圳的资金、人员和技术都已达到相当规模。今后,深圳和内地的相互依存度将越来越高。

秦皇岛市是国务院1984年确定的14个沿海开放城市之一。但多年来对外开放步伐缓慢,引进和吸收的外资经常居倒数第二、三名。1992年,通过认真贯彻邓小平同志南巡重要讲话及党中央决策的精神,加快了对外开放的进程,实现了历史性的变化。集中表现在利用外资上,一跃居环渤海17个城市之首并在14个沿海开放城市中位列前茅。其中,重要的措施就是“一顶帽子大家戴”的灵活政策。例如:

——在对外开放的政策上,只要符合国家的产业政策和本市发展规划,就不再强调“项目跟着政策走”而是更多地采用“政策跟着项目走”或“一事一议”的办法。正是由于政策观念的转变,使得秦皇岛的大门全方位对外洞开,使过去谈不成的项目达成协议,使过去因政策原因搁置下来的问题得以解决。如该市成功引进的中泰正大粮油食品综合加工基地项目,就是“政策跟着项目走”的范例。中泰正大基地不在开发区内,它包括食品厂、面粉厂和饲料厂3个项目,设计年产快餐面3万吨、面粉33.5万吨、饲料24万吨,实际投资超过1亿美元。对于这么好的项目,秦皇岛市委、市政府决定允许其享受开发区的优惠政策,很快谈成。从正式签约到领取批准证书和营业执照,仅用了三天时间。

——为了尽快改变秦皇岛工业基础薄弱的状况,市委、市政府利用区位、港口、旅游、资源等优势,以及国家给予沿海开放城市和经济技术开发区的优惠政策,通过横向经济技术联合,先与国内大企业联袂,共同吸引外资兴办“中中外”企业。该市采用的这种以内联促外引、借桐引凤、搭船下海的走“内内外”道路,办“中中外”企业的办法,获得了极大的成功。如该市与首钢联合,吸引美国资金兴办的年产55万吨中板项目,总投资2775万美元。又如依托山海关船厂,联合首钢,进而引进香港资金,兴办总投资为3010万美元的10万吨干船坞项目(用于10万~15万吨级轮船的检修、坞修及改造),填补了国家大型干船坞的空白。在全市已批准的“中中外”企业中,秦皇岛市出资所占比例都很小,且多以现有场地、厂房及设备入股,从而盘活了国有资产存量。

——由于项目引进的激增,在秦皇岛经济技术开发区一期0.9平方公里工程范围内,到1991年底即填满了项目。二期1平方公里工程区域可供开发的土地,也将在1992年底摆满项目。开发

区出现的项目等土地的情况影响到“三资”企业、特别是大型的高新技术产业企业的引进。为了解决这一问题,秦皇岛市委、市人民政府在 1992 年年中当即决定,凡是符合国家产业政策的高新技术项目及符合本市发展规划,并有显著经济效益和社会效益的大型项目,外商如有强烈要求,均采取区内注册,区外办厂,使这类企业享有开发区的优惠政策。如小岛工业团地、正大粮油食品综合加工基地等 10 多个大型项目,都是通过这种“一顶帽子大家戴”的形式,灵活变通谈判成功的。

* “借鉴沿海、‘三北’经验,用好、用足政策,扩大云南沿边开放”研究课题,系云南省“八五”哲学社会科学研究重点项目(1993年3月~1994年12月)。课题组成员为李淳燕(组长,云南财贸学院经济研究所)、于溶春(新疆社会科学院经济研究所)、贺家训(云南省统计科学研究所)、张继涛(云南省德宏州经济研究所)、刘星(云南省人民政府经济技术研究中心)、易守宽(云南财贸学院经济系)、聂元昆(云南财贸学院经济研究所)。课题顾问是杨健强(中共中央候补委员、中共云南省委常委,原云南省人民政府副省长)、陈栋生(中国社会科学院西部研究中心主任,研究员,博士生导师)。本文是根据本课题研究成果,向云南省委呈报的研究咨询报告。“报告”于1995年4月由云南省哲学社会科学规划领导小组办公室专报中共云南省委主要负责人高严和令狐安同志。

引导云南对外开放向高层次、宽领域、 纵深化方向发展的探讨*

前 言

当代中国的改革始于对外开放。邓小平同志讲过：“十一届三中全会以后，我们探索了中国怎么搞社会主义。归根到底，就是要发展生产力，逐步发展中国的经济。”“目标确定了，从何着手呢？就是尊重社会经济发展规律，搞两个开放，一个对外开放，一个对内开放。”“我们现在进行的改革是两个开放政策的继续和发展”。（《邓小平文选》第3卷第113~117页）因此，“邓小平的经济政策中最引人注目的改革是他在对外贸易技术和投资方面的‘门户开放’。”（费正清，伟大的中国革命，第328页，国际文化出版公司，1989年）

以邓小平同志1992年初视察南方发表的重要谈话和同年3月中央政治局全体会议为标志，我国改革开放和现代化建设事业进入了一个新的阶段。就对外开放而言，这个新的阶段是全面推进的阶段。其间，云南省对外开放亦迈出了重要而坚实的步伐，取得了明显的进步。与1991年相比，出口额大幅度增长；对外口岸的数量有了增加，口岸建设有显著成效；外贸形式，特别是边境贸易形式多样化；外贸领域不断扩大，市场呈多元化。总之，全省经济的开放度大有提高。

但相对于沿海地区和“三北”（东北、华北、西北）沿边地区，云南省的对外开放仍有较大的差距。比如：1992年，全国出口创汇717亿美元，占国民生产总值的19%，云南省出口创汇6.4亿美元，只占全省国民生产总值的7%；云南省新批“三资”企业202家，协议外资额3.7亿美元，为历年所批准数的3倍。但同年江苏批了700家，协议外资额达60亿美元；云南省边贸进出口额22.7亿元，而广西自治区达27亿元。按货币比值折算，全国8个沿边省区共完成边境进出口额40.74亿美元，云南省为4.17亿美元，位列第6位，仅高于辽宁和西藏。固然，各省区间有许多不可比的因素，但不可否认，沿海地区和“三北”地区在以邓小平同志南巡重要谈话为契机，珍惜机会、抓住机遇、扩大对外开放、发展自己中，确有值得借鉴之处。

诚然，从总体上看，沿海开放与沿边开放是两种不同的开放类型区域，而同一开放类型的沿海地区和沿边地区的各个省区，又有不同的特点。但从发展外向型经济，以外促内，深化改革，走向世界，与国际经济惯例接轨这一本质特征来讲，又有着共同的规律可遵循。因此，应立足云南实际，研究如何借鉴外地在运用政策方面的先进经验，如何移置外地成功做法。以便扩大云南沿边开放，促进边疆、民族、山区生产力超常规发展和全省经济尽快迈上一个新的台阶。此即为本课题立项的背景和研究的宗旨。

经省社科规划领导小组1993年3月批准后，本项目研究始终在规划领导小组办公室的帮助下进行，并得到两位顾问：杨健强副省长和陈栋生教授的悉心指导。在研究方法上，课题组打破了传统的研究模式，采取实地考察与资料调研相结合；集中研究与通信约请研究相结合的方式。课题组部分成员先后参加了“全国沿海开放城市改革开放成就展览会”开幕式并多次仔细地参观了展览；考察了省内开发区和河口县、大连市、新疆维吾尔自治区和德宏州的对外开放情况；研究了内蒙古自治区呼伦贝尔盟、江苏省昆山市及深圳特区的对外开放，相应地写出了专题调研报告。本综合报告，是在各专题报告基础上，按课题原设计框架撰写的。报告内容为四部分：沿海、沿边对外开放

态势；云南省对外开放实绩及与全国的比较；省外用好、用足、用活政策的情况；学习借鉴省外经验中应解决的几个关系。

一、沿海、沿边对外开放态势

自 80 年代初期以来，我国出现了 3 次大规模的开放浪潮。第一次是 1980 ~ 1983 年的试点阶段。标志是深圳、珠海、汕头、厦门 4 个经济特区相继建立；第二次是 1984 年 2 月邓小平同志视察深圳、珠海和厦门经济特区，发表了“建立经济特区的政策是正确的”和“再开放几个点”的重要讲话直到 1988 年。主要标志是形成了经济特区——沿海开放城市——沿海经济开放区这么一个有重点、多层次的对外开放格局，同时建立了我国最大的特区——海南省。第三次是 1992 年春邓小平同志南巡重要谈话发表后掀起的、方兴未艾的，全方位的开放浪潮。

（一）全国对外开放总态势

1. 对外开放的突破性进展

1979 年 7 月，中共中央、国务院批准广东、福建两省实行特殊政策和灵活措施。同月，全国人大五届二次会议通过和公布了《中华人民共和国中外合资经营企业法》。从此揭开了当代中国对外开放的帷幕。15 年来，我国的对外开放经历了探索前进，不断拓展，逐步加快步伐的发展过程。在这个过程中，实践不断丰富，经验不断增加，认识不断深化，方针政策不断完善，成果不断扩大。特别是近两年里，在邓小平同志南巡重要谈话和党的十四大精神指引下，我国对外开放工作取得了突破性进展：

（1）沿海地区的对外开放不断向深层次推进；沿边地区的对外开放迈出新步伐；沿江和内陆地区的对外开放进入新的发展阶段。我国对外开放的空间布局，从“经济特区——沿海开放城市——沿海经济开放区”，并从沿海向内地逐步推进的格局，发展成为现在的沿海、沿边、沿江、内地相结合的多层次、多渠道、全方位的对外开放新格局。建立了包括 339 个县市，50 多万平方公里，3 亿多人口的对外开放地区。形成了 13 种类型的对外开放区域：①经济特区：深圳、珠海、厦门、汕头、海南。②沿海开放城市：大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、福州、温州、广州、湛江、北海。③沿海经济开放区：长江三角洲、珠江三角洲、闽南厦泉漳三角洲、辽东半岛、胶东半岛和沿海其他地区规定范围内开放城市的市区、重点县的城关区。④经济技术开发区（经国务院批准的共有 32 个）。⑤边境对外开放城市：黑河、绥芬河、满洲里、珲春、凭祥、东兴镇、河口县、畹町、瑞丽、伊宁、塔城、博乐、二连浩特。⑥边境经济合作区（设在沿边开放城市及丹东市内）。⑦内陆开放城市：内陆省、区的省会（首府）。⑧沿江开放城市：长江沿岸的芜湖、九江、武汉、岳阳、重庆。⑨高新技术产业开发区：北京中关村、武汉东湖、昆明等 52 个。⑩保税区：国务院已正式批准的有上海外高桥、天津港、深圳福田和沙头角、大连、广州、张家港、厦门、海口、福州、青岛、宁波等 12 个。⑪上海浦东新区。⑫台商投资区：厦门特区及厦门市辖的海沧、杏林地区、福州马尾经济技术开发区内未开发部分。⑬旅游度假区：大连金石滩、青岛石老人、苏州太湖、无锡太湖、上海横沙岛、杭州之江、福建武夷山和湄洲岛、广州南湖、昆明滇池、北海银滩、三亚亚龙湾等 12 个。

（2）对外贸易保持稳定高速增长势头。据海关总署统计，1992 年我国进出口贸易总额为 1656.3 亿美元，比上年增长 22.1%，相当于国民生产总值的 39% 左右，比上年提高 3 个百分点。其中，出口 850 亿美元，进口 806.3 亿美元，分别比上年增长 18.3% 和 26.4%。在世界商品贸易主要进出口国家和地区的排名中，分别列第 11 位和第 13 位。1993 年，我国的进出口贸易总额达 1958 亿美元，比 1992 年增长 18.2%。据关贸总协定发表的世界贸易年度报告，1993 年我国出口额占世界出口量的 2.5%（年增长 8%），进口额占世界进口量的 2.7%（年增长 29%），在世界商品贸易额

排行榜中,进出口均列第 11 位。

(3)利用外资步伐明显加快,外商直接投资成倍增长。1992 年,全国共批准外商投资项目 48764 个,超过过去 13 年的总和。协议外资额 575.1 亿美元,实际投入金额 111.6 亿美元,分别比上年增长 2.8 倍、3.8 倍和 1.6 倍。1993 年,全国共批准外商投资企业 83265 户,协议外资额 1108.52 亿美元,实际利用外资 257.59 亿美元,分别比 1992 年增长 70.75%、90.8% 和 150.54%。基本相当于改革开放头 14 年的总和。到 1993 年底,全国累计批准外商投资项目 173975 个,协议外资额 2172.16 亿美元,实际投入外资 569.12 亿美元。

在外商投资发展强劲的同时,展现了以下若干新特点:①投资来源不断增加。投资者由 1991 年的 60 多个国家和地区发展到 126 个(协议投资额居前三位的是香港、台湾、美国)。②投资区域不断拓展,分布趋向合理。内地吸引外资增长幅度已超过沿海,中西部地区吸引外资比重已从前几年的 7% 上升到 20% 以上。③投资规模不断扩大,投资结构进一步优化。据国家工商局年检,1993 年新登记的外商投资企业户均投资总额由上年的 214.2 万美元上升到 236.7 万美元;户均注册资本额由上年的 141.5 万美元上升到 150 万美元,户均外方注册资本额由上年的 84.5 万美元增至 95 万美元,分别比上年增长 11%、6% 和 12%。截止 1993 年底,全国外商投资企业中,投资总额在 1000 万美元以上的项目近 7000 户。在 1993 年登记注册的项目中,从事能源、交通、通讯等基础设施、基础产业和高科技的占 60% 以上。年检情况还表明,第三产业利用外资的步伐加快,部分省市第三产业的企业户数与第二产业的企业户数已基本接近,有的已超过。另据国家建设部统计,至 1993 年底止,全国利用外资进行城市公用基础设施项目建设的城市已达 73 个,计 142 个项目,贷款总金额 25.95 亿美元。④跨国公司在华投资有新的进展。共有 99 家世界著名的跨国公司来华投资。这些大公司不少是投资于电力、公路、铁路、港口、城市改造等基础设施和原材料生产项目。港澳台的大公司则来大陆探讨建立亚太经济发展的机构或基地。⑤外商投资方式有所拓展。1992 年以前,外商投资方式主要有合资、合作、独资等形式。近年来已开始在上海、深圳等地尝试以股份制形式吸引、利用外资。我国已批准设立中外合资股份公司 20 多家;在上海、深圳证券交易所挂牌交易的人民币特种股票(B 股)的公司也有 20 余家;有昆机集团等 9 家在香港上市 H 股。还有 50 多家企业在海外发行了股票。此外,以投资为主业,并为其投资的企业提供综合服务的控股公司也已有 30 多家,既为境外投资者提供新的投资途径,也为外商投资企业增加了融资渠道,同时还为跨国公司扩大其在华投资提供了新的途径。⑥外商投资企业出口商品大幅度增长,在全国外贸出口方面占有越来越重要的位置。外商投资企业的出口以每年 50% 的速度增长,大大超过国家年出口 20% 的增长率。外商投资企业出口占全国出口总额的比重,1990 年为 12.6%,1991 年是 20.4%,1992 年为 25.1%。1993 年,在国家工商局年检的 142691 户(占已登记注册户数的 86%)外商投资企业的营销额(1345 亿美元)中,外销额(616 亿美元),已占 45.8%。全国外商投资企业出口额已占全国商品出口额的 1/3 以上。

(4)对外技术贸易取得显著成绩。我国在不断引进各国先进技术和先进设备的同时,大力开展技术出口。1979~1993 年,我国对外共签订技术引进合同 5444 项,合同总金额 407.8 亿美元。合同项目数和合同总金额分别为改革开放前 30 年总和的 6.4 倍和 3.4 倍。其中,1992 年技术进口为 65 亿美元,1993 年 61.1 亿美元(计 493 项)。在同一时期,技术出口成交合同和金额亦逐年增加。15 年来共对外签订技术出口合同 1590 项,合同总金额 71.94 亿美元。其中,1992 年技术出口 15 亿美元,1993 年增至 21.7 亿美元(计 141 项)。

(5)对外承包工程和劳务合作持续发展。我国对外承包劳务领域不断拓宽,层次逐渐提高,承揽大项目的能力明显提高。一些公司还承揽了高速公路、发电站、国际机场等大项目,合同金额高

达数亿美元。中国港湾建设总公司、中国建筑总公司、中国路桥公司、中国冶金公司、中国水电公司已列入国际 225 家最大承包商行列。1992 年,全国新签对外承包劳务合同 9240 项,合同金额 61.84 亿美元,实现营业额 27.96 亿美元,分别比上年增长 71% 和 18%;净收入 3 亿美元,比上年增长 44.23%。年底在国外执行合同的人数达 13 万人。截至 1993 年 9 月底,我国专营和兼营对外承包劳务和设计咨询的企业已超过 300 家,累计签订各类承包劳务合同 4 万多项,合同总金额 296 亿美元,完成营业额 178 亿美元,外派劳务人员近 70 万人次,业务遍及 169 个国家和地区。各对外承包企业的经济效益不断提高。与此同时。一些有实力的中国企业纷纷走出国门,到境外创办企业。截至 1992 年底,我国企业在 120 多个国家和地区(不包括港澳地区)开办各类企业 2416 家,投资额约 18.5 亿美元,1993 年底,企业户数增至 4497 家,中方投资额达 51.6 亿美元。

(6) 对外经济技术援助工作取得较好成绩。1992 年,我国与 80 个国家和组织新签了对外援助协议,新签援助金额比上年增长 13.9%。1992 年,我国在发展中国家实施经援项目 267 个,当年竣工项目 43 个,同时对 100 多个已建成项目进行了巩固。我国还积极参与多边技术援助,1992 年为 26 个国家执行了 46 个多边援助项目,促进了我国同联合国和地区性经济机构的交往和合作。同联合国发展系统的多边经贸合作也有较快发展。我国在 1993 年日历年共获世界银行承诺贷款 29.55 亿美元,共 15 个项目。其中粮食流通项目(4.9 亿美元)是世行成立 48 年来批准的最大项目之一。截至 1993 年底,自 1980 年 5 月我国恢复在世行的合法席位以来的 15 年多时间,我国共获世行承诺贷款 169.56 亿美元,共 131 个项目。

2. 对外开放的新趋势

根据十四大和十四届三中全会作出的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》的精神,90 年代我国对外开放新趋势主要表现为:

(1) 为了适应我国国民经济发展新阶段和国际政治经济环境的变化,对外开放的目标,将由出口导向的外向型目标,转变为进出口平衡的“中性”(衡定)型目标。在对外开放的目标设计上,将创造一个既不特别鼓励出口,也不特别鼓励进口的经济环境。即在保持目前出口势头的时候,适当加大进口量,使国民经济保持在低入超或低出超的状态下运行。

(2) 对外开放的格局由目前的沿海、沿江、沿边地区向全国纵深地区铺开。“三沿”战略则将从空间的广度向产业领域、产业结构的广度扩展。在保证三沿地区积极稳定发展(中西部的开放程度则适当加快)的同时,重点放到积极引入外资,“嫁接”式改造老企业、焕发老工业企业活力上。外资企业不仅同国有企业合作,而且形成“三老”(老外、老乡即乡镇企业、老板即私营企业)联盟的新格局,并构造“伞型”企业,即控股公司。这将是中国公司制度发展的新趋势。同时,各种行业、全行业合资经营的新形式已在孕育阶段。这种趋势将对深层次的改革产生深远的影响。

(3) 对外开放从现阶段的顺向推进型向双向推进型发展;国际经济合作从单一化向多元化、从双边向多边等高层次发展;与港澳台之间的贸易合作向“一国两制”发展。国家不仅鼓励继续吸收外资进入中国,更鼓励有一定实力的国内企业和企业集团走出国门,或者同外资企业一道,到国外去开拓,用投资、参股、兼并企业等形式,充分用好用活资金和技术。与港澳台地区的贸易合作以“一国两制”准则为准,让港澳台地区各类企业在平稳安定的环境下正常运营的同时,享有更为有利的发展机会和政策环境。

(4) 开发区的建设从个体向群体发展,从单一功能向多功能发展。开发区之间将联合起来,在信息、规划、设计、招商、管理、人才培养等方面,开展联合、合作。开发区正探索用国际通常作法,深入开发功能,使自己向多功能、全方位方向发展。开发区将成为新的产业密集群体和区域——在全国形成星罗棋布的发展高新技术产业的新格局。通过开发区的建设,将为下个世纪我国在世界

高新技术领域处于有利的地位,奠定良好的基础。

(5)外商投资从出口加工型向产业化、多元化方向发展,从投资型向投资、金融结合型扩展。国际资本已不仅仅着眼于向中国投资,而是同中国有影响的企业合资,实行股份制,建立企业集团,形成合力,将我国产业资本转化为金融资本,以利于更快更有效地进军国际市场,加强在国际市场的竞争实力和生存能力。

(6)对外开放从单纯经济方面向经济与文化相结合的方向发展。统筹安排文化市场,文化的引进和派出工作进一步适合国情,做到更有利于两个文明建设的发展,既为对外开放的经济提供活力、动力、魅力,也为防止社会腐败提供一种精神支柱和社会约束力,并把我国优秀传统文化推向新的高峰。

(7)对外开放的领导,从局部试点向全国推开展。进入90年代,我国的对外开放所面临的深层次和高层次问题,越来越多。这就需要建立有效的宏观调控体制;需要特别重视投资环境的建设;需要强调树立两种意识——世界意识和世纪意识;需要把新时期对外开放的理论与实践,包括政策、体制、法制诸方面的研究,摆上更高更重的位置。

(二)沿海对外开放态势

从全国对外开放总格局的角度看,经济特区与沿海开放地区是两种开发区域,而相对于沿边对外开放而言,沿海对外开放地区,包含了5个经济特区、14个沿海开放城市以及沿海经济开放带(区)。这一地区,是我国对外开放的主导、主力和主干,也是我国市场最为活跃、经济最为发达的地区。在邓小平同志南巡重要谈话和党的十四大精神鼓舞下,该地区又呈现出一派更加蓬勃、繁荣和再创优势的新姿。

1. 经济特区在增创新优势上迈出坚实步伐

面对:①全国全方位开放从而使国家赋予特区优惠政策的优势消失;②国家实行分税制后特区可自定减免税收政策权的优势自然消逝;③我国复关将给投资者在国内任一地区以相同的国民待遇,从而使特区的区位优势相对削减等发展中的新情况,以深圳和海南为代表,经济特区都在研究如何在已经取得的成就和经验的基础上,增创新优势,更上一层楼。基本格局是:扩大开放度、国际参与度与关联度,以政策优势起步,以体制优势提高,以法制优势强化,以(投资)环境优势巩固,进而形成外向型产业优势。

就扩大对外开放此一领域讲,截至1992年底,5个经济特区共批准外商投资项目1.5万个,协议外商投资额200亿美元,外商实际投入90亿美元,约占全国外商实际投资额的29%;5个经济特区的外贸出口额124亿美元约占全国的1/7,并涌现出一百多个技术和管理先进,年出口超千万美元的创汇大户,成为全国出口的新基地。截至1993年底,珠海共批准三资企业3524家,累计利用外资金额53.7亿美元,实际利用外资13亿多美元。1993年,汕头新批外资项目1200多个,合同利用外资近13亿美元,实际利用外资5亿美元,比上年增长近2倍,相当于前两年的总和。1993年,海南批准的外商投资企业数、合同项目总投资、合同外资金额和实际利用外资投资额,分别比上年增长68.9%、74.4%、85.4%和43.5%;全国面积最大且最为开放的保税区——洋浦经济开发区,于9月9日封关,进入全面开发运作阶段。1993年,深圳外贸出口额达7亿美元,在全国各大城市中首次超过上海而居首位。

2. 北起大连湾南迄北部湾的广大沿海开放区,根据各自的具体情况,纷纷提出扩大开放面,提高开放度的对外开放新战略和新措施

1992年,沿海11省、自治区、直辖市乡以上工业新增产值占全国增加值的73%;出口总额占全国出口总额的70%,全国出口新增部分中的71%由沿海地区实现。加工贸易出口总值占全国加工