

## 绪 论

### 第一节 问题的提出

#### 一、实践需求与理论短缺

经过十几年的发展，开发区已经成为各地政府创造就业、承载企业、技术升级、增加税收的重要区域。近一段时间来，国内关于区域公平的呼声在加剧，外资超国民待遇的好日子似乎临近终结，地方政府争夺投资的行为日趋白热化，开发区公共财力也已经难以持续投入巨资开发基础设施。开发区走到了十字路口。各地政府都在为本地开发区未来的生存能力和竞争力绞尽脑汁。大家都不约而同地把宝压在体制上，希望通过以超出别人想像的体制创新，营造一流的环境，构筑区域竞争力。这条路子是对的，说明地方政府支持开发区的动力机制仍然是强烈的。

体制设计是建立在对现有体制清醒认识的基础上的。清楚地认识开发区体制，就必须回答一系列问题：开发区的体制究竟是什么？这种体制有哪些组成要素？该体制在园区运作过程中究竟有那些特点？这一体制是如何形成的？维系该体制的环境要素是否还存在？该体制将向何处发展？体制竞争力核心因素是什么？新体制如何满足入世后国际化条件？应满足哪些底线要求？应满足哪些特殊条件？等等。没有对现行体制正确的认识，就很可能在体制创新过程中，破坏开发区赖以存在的基本条件，从而制造出体

制“怪物”阻碍其健康发展。

## 二、从体制角度研究开发区

中国开发区的发展是公认的奇迹。在短短十几年历程中，开发区不但实现了经济高速发展，而且为中国体制转轨积累了丰富的经验。开发区成功的原因很简单 交易成本低。那么，究竟是哪些原因促成了交易成本的降低？

开发区研究涉及到一系列领域。从产业组织，到区域经济 从国际分工，到技术进步 从竞争力，到企业战略 从社会传统，到经济体制。开发区的成功也可以归功于一系列因素，从改革开放的国策，到国家宏观战略 从比较要素成本，到企业家型地方政府 从城市规划，到区域产业升级。但是，开发区低交易成本的基础归根结底是其体制。

体制问题是一个极为困难的研究课题。其内涵既丰富又抽象。尽管目前中外学术界重新以极大的热情关注体制安排对经济发展影响，但体制研究还处于知识积累阶段。即使是获得诺贝尔经济学奖的学者，其体制研究也是粗糙的。体制研究不可能脱离具体的国家和地区，也不可能脱离具体的历史阶段。

对开发区体制的研究，学术界极少触及。在研究过程中，作者发现甚至无法利用现有的语言框架。大量概念只能在分析中自我创造和使用。也许这就是所谓研究“范式”(PARADIGM)的缺乏。这一现象处处可见，如大量关于国外成功开发区的研究，不论是“硅谷模式”、“新竹模式”、“128 现象”还是“裕廊研究”等，其叙述语言和方式往往轻薄简单。一般情况下，研究者们之间多无法沟通。读者更是雾里看花。这类体制研究对实际经济生活的影响力有限。

## 第二节 概念界定、理论假说与方法

### 一、开发区概念界定

开发区的种类很多。从世界范围看, 广泛意义上的开发区包括自由港、自由贸易区、保税区、出口加工区、科技工业园区等。开发区在我国泛指各类特殊经济区域, 包括经济特区、经济技术开发区、高新技术产业开发区、出口加工区、特殊投资来源区(如台商投资区)、外资成片开发地区等。

开发区的历史可以追溯到古代。现代意义上的开发区, 开端于意大利热那亚自由港。由于开发区一般是城市的组成部分, 是特殊的经济区域, 在城市化加速的时代, 其新区特征使开发区成为城市化过程的核心。

本书所定义的开发区, 是指通过政府特定程序划定的新兴经济区域。其特征包括 相对城市成熟区, 开发区具有发展中新区的特点 相对文化教育等区域, 开发区具有鲜明的经济特点, 其制造业或相关服务业活动集聚 相对普通行政区, 开发区管理方式, 包括政策、体制和手段, 在发展的某些阶段具有特殊性。

本书所指的中国开发区, 包括国家级经济技术开发区和高新技术开发区。由于经济技术开发区发展较早, 体制强度较大 又由于近年来两类开发区出现政策交叉、区域叠加的趋势 还由于两类开发区在产业结构和园区行为方面逐渐趋同, 所以, 本书在开发区体制分析时, 特别是在分析体制环境和园区行为时, 对这两类开发区不加以区分。

### 二、开发区在体制层面的含义

开发区对不同的经济政治主体, 含义不同。对企业主体而言,

开发区是满足其需求的对象。企业,特别是跨国公司,在全球化分工价值链中,寻找分布于各地的开发区,以满足其研发、生产、销售等环节的需要。

对区域开发主体而言,开发区是区域性载体产品的供给主体。即开发区必须提供基础设施,包括水、电、蒸汽、天然气、污水处理、公路网、电信和平坦的土地等。开发区还必须提供工业房地产设施,包括标准厂房和写字楼等,以满足投资者尽快投产的需要。对某些工业的特殊需要,开发区还必须提供特殊产品,例如为微电子工业提供特殊气体、超净水等。再如,为长价值链产业提供后勤服务设施,以及为石油化工产业提供原材料公共走廊等。同时,开发区一般还需要为劳工提供生活设施。

对国家和地方政府而言,开发区是特殊制度安排和基础设施混合体。开发区是微缩的社会和经济实体,可以提供新型的制度安排。在社会政策方面,开发区可以是劳动力政策、教育政策和社会保障政策等改革的试验区。经济政策方面,除了一般通行的贸易和投资政策外,开发区还可以实施更为优厚的政策,诸如税收优惠和管理上的便利等。同时,开发区一般地理位置好、环境较稳定、公务员队伍效率高、基础设施较好、通讯和交通便利。在投资许可、营业执照、规划建设、劳动力、税收、进出口报关服务和其他监管活动等方面,开发区可以降低企业与政府相关的交易成本。

开发区以上这三个层次含义的特点,详见图表 1—1。

### 三、开发区体制理论假说

本书认为在边界给定的前提下,开发区体制的产生和发展紧密依靠其所处的环境。环境的主要因素是开发区体制产生及其演变的重要原因;体制设计是给定目标的结果 $[Y = F(X_1, X_2, X_3, X_4, \dots)]$ 体制发展的力量来源于一系列体制运动员的相互作用;在

给定体制下，开发区行为主体的行为是规律性理性行为。其行为可以作为体制设计和选择的测试。

图表 1—1 开发区的三层含义

| 开发区的三层含义               | 特征                                                                                                                                                                                |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 开发区作为工业发展的选择<br>(需求特征) | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 企业竞争行为</li> <li>2. 价值链的一环</li> <li>3. 企业全球化战略</li> <li>4. 选址行为</li> <li>5. 交易成本</li> </ol>                                              |
| 开发区作为一项产品<br>(供给特征)    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 园区竞争结构</li> <li>2. 发展的成本和质量</li> <li>3. 计划和发展模式</li> <li>4. 土地问题</li> <li>5. 园区市场推广的安排</li> <li>6. 竞争优势的维护</li> <li>7. 服务和提升</li> </ol> |
| 开发区作为体制的载体<br>(体制特征)   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 区域的地理价值</li> <li>2. 区域的政治和社会价值</li> <li>3. 区域的宏观经济安排</li> <li>4. 软硬件设施</li> <li>5. 效率和可持续性</li> </ol>                                   |

**理论假说** 开发区体制是时代的产物,其很强的设计色彩具有突出的过渡性特点,是开发区交易速度较快的必要条件。体制的强度与体制所肩负的任务成正相关关系。体制的信任度与透明度成反比关系。初始黑箱特点的体制,随着博弈过程的推进,透明度提高,体制的合理预期会相应提高。体制的交易速度越高,其程序性越低。反之,提高程序的规范性,往往伴随着交易速度的下降。

开发区体制表现出极强的自主安排特点。表现为:政府和企业混合运作、职能上的强授权、行政级别上的高层次、财力和资源

上的超级安排、地方政府的直接保护、减少社会性管理负担以及解脱其对权力机构的义务等。这种体制不但体现了中央政府的战略意图,同时体现了地方政府的行为原因。该体制的能量很大,是保证区域高速发展、完成体制学习和实现规则创新的必要保证。同时,开发区体制具有很强的传统色彩。

#### 四、方法

对体制的认识可以有多种途径,包括历史研究、时间序列比较、国内外开发区体制类比和案例分析等。与国外相比,中国开发区表现出一系列特点。一是存在时间短,至今只有二十年左右;二是开发区体制所处的宏观环境在短时间内发生了巨大变化,并且仍处在剧烈变动中;三是地方政府普遍直接运作,使开发区载体的公共产品特点极为明显,而工业房地产性质很弱。

在这种情况下,研究开发区体制还是可以通过上述研究方法进行。基本方法有三个。一是归纳法。通过综述国内经济特区、经济技术开发区和高新技术产业开发区等不同类型开发区体制的发展和现状,认识其特点,找出开发区体制的一般规律。二是分析法。通过具体解剖具体开发区的体制,认识其体制要素,发现本质。三是比较法。通过比较两个或两个以上开发区的体制,发现其共性和个性,寻找规律。坐标参照系的方法也在本书中有所体现,即以国内或国外某种典型开发区体制作为参照,衬托分析案例体制的表现,发现异同点,寻找一般规律。

具体研究方法包括 第一,对开发区体制进行解剖,分析其组成元素和边界条件 第二,通过对比国内不同类型的开发区,找出体制的特点。例如,通过对比国家级经济技术开发区和国家级高新技术产业开发区,可以较深入地认识前者的体制特点。这种方法是典型的参照系法 第三,归纳一个体制要素在同一类型开发区

中的性质,找出体制安排的规律,如经济技术开发区的园区建设体制,可以发现经济技术开发区存在相对的差异,从而找出建设体制安排上的规律 第四,通过案例分析,特别是对比体制学习相对容易的国外成熟开发区案例,可以预期中国开发区未来体制走向。

### 第三节 开发区体制研究的意义与目的

#### 一、意义

开发区的高速发展是转轨时期特殊体制的结果。不少人讲,开发区的任务完成了!开发区诞生 20 年后,环境发生了变化 市场机制大面积建立,城市基础设施水平提高,加工制造能力普遍提高 劳动力、资金、技术等要素的流动性上升,产业管制逐渐放松,政府职能定位逐渐明晰 开发区政策优势已经不复存在,财政的体制安排到期等。开发区还普遍面临一期开发面积完成建设,同时,全球化加速和 WTO 的进入使区域竞争加剧。虽然开发区集聚效应逐渐展现,使其仍处在自动或惯性高速运转状态,但未来是什么?开发区处在新的十字路口。开发区体制问题突现在理论工作者和实际工作者面前。

对开发区体制的研究,还必须回答其微观层面上出现的一系列疑问,包括体制的城区化还是仍然保持‘开发区化’效率优先的区域理论是否因公平意义提高而丧失现实基础?公平与效率的关系在新环境下的内容是什么 开发区‘三为主’的体制任务在新世纪的内容是什么?‘小片滚动’的载体开发模式与规模、档次和长期等原则的关系如何处理?区域推广和服务如何实现?新型政府管制职能与速度的关系如何处理?这些都是开发区体制研究要解决的问题。

在新环境下,开发区体制研究还必须回答如何主动适应宏观

体制环境变化,完成开发区土地集约、产业升级、环境可持续等任务。开发区新体制必须在新经济环境下创造‘超级明星’效应,在管制、服务、载体水平和‘软件’环境方面,提升区域水平。

在新环境下,开发区体制研究还应包括载体市场化和资产流动性提高的新课题,以加速和提高区域发展的规模和质量,为下一步高科技工业房地产的外包提供理论基础。

## 二、目的

国内关于开发区体制的研究,一般有四种类型。一是政治型,如,为早期特区、高新区或经济技术开发区辩护,提高其道德地位;二是广告型,主要是为树立开发区区域形象呐喊;三是技术型,表现为对开发、招商、规划、土地等具体问题的研究;四是领导型,如在开发区的定位、方向等问题上进行探讨。在上述几种类型的研究中,恰恰缺少了对开发区体制的理性思考,没有回答开发区独特的体制是什么、如何演变进化、为什么会发挥作用等问题。对这些重要问题,极少有文献涉及。

在开发区体制研究方面,本书涉及:

1. 体制动力机制设计。通过建立社会交易的基本规则,激励开发区主体的选择行为;
2. 体制的交易速度安排。通过分析开发区主体的职责范围和自主程度,确立较快的交易速度;
3. 确立宏观管理体制与微观运行行为的关系。通过分析宏观管理体制和产业管制内容,明确不同层次主体的相互关系,减少控制信息的流量;
4. 描述在国际化环境下可能的开发模式选择;充分利用价格信号等市场信息进行宏观调节和开发区资源重组;
5. 关于开发区公共产品性质下的竞争性问题、地方制度创



问题及监控方式的设计。

本书试图实现以下研究目的：

1. 准确描述开发区体制。认识事物发展规律是改造事物的客观前提。开发区体制有其规律和特点。本书试图发现这些特点,包括体制形成的历史条件,体制组成要素,体制在园区规划、开发、推广、服务等环节上的运作规律等；

2. 探讨新体制走向。发现新环境要素，理解现代体制的一般规律,探讨开发区新体制的特殊要求及其与现代体制的融合,分析新体制的任务、产出、评价和激励等核心问题；

3. 构建开发区新体制设计的一般框架。回答园区竞争力、积聚、规模、水平以及可持续等重点体制产出问题。探讨国际化环境下体制设计的原则,并在透明度、交易速度、信息流量、管制公平、参与、载体要素市场化、竞争的合理化等方面给出政策建议。

## 第四节 本书的叙述脉络与框架

### 一、基本叙述脉络

本书的基本叙述脉络是，首先提出开发区体制“超自主结构”的概念，并利用这一概念描述现实中开发区体制的组成要素及其初始设计框架。通过典型案例分析验证理论，并探讨体制在现实中的发展。在新环境日趋清晰的条件下,探索‘超自主结构’解体的可能性，预测体制发展走向并给出新体制设计的思路。通过推理、归纳、比较和案例分析,结合主流经济学、公共管理理论和体制分析的范式,得出研究结论。

### 二、本书框架

在绪论中，首先对开发区进行概念界定，提出了开发区在需求

特征、供给特征和体制特征三个方面的内涵。接着给出了重点论述的中心思想,即设计色彩浓厚、具有过渡期特点的超自主体制理论。本书认为,超自主体制是宏观体制转轨过程中开发区交易速度较快的必要条件,其体制的高强度保证了体制任务实现。

第一章综述国内外关于开发区及其体制问题的相关研究成果和理论,涉及马克思主义经典理论、改革开放与开发区创立、体制和制度研究和开发区实践,还涉及西方体制理论、公共管理理论以及目前热门的国际化理论等。本章还在主流经济学、发展经济学、应用经济学理论、技术创新理论和积聚理论等方面,综述了与开发区体制研究的内容,同时,在城市理论、地方政治理论、规划理论和工业房地产理论等方面,探讨了开发区的相关问题。本章在综述理论的基础上给出了评价。

第二章描述了过去 20 年开发区及其体制的演进。在简要介绍开发区特点、产出的基础上,勾画了中国开发区诞生时自下而上批次递进推进的情况,以及随着高新区的大量出现和中央推动的清理规范,新一轮拉动在大范围内形成中国开发区体系的过程。在大量涉及历史资料的基础上,本章结合经济技术开发区和高新区的特点,勾画出体制初始设计的特点,为下一章的理论分析做了历史铺垫。

第三章提出本书的中心理论——开发区超自主体制理论。进一步提出体制任务、体制速度和体制强度的关系假说,分析了超自主体制的五个要素,并探讨了该体制形成的原因。接着,本章剖析了超级自主体制的行为特点,即交易过程的高速度、宏观环境下的保护伞、载体生产销售的大循环、高信任和自我加强等,并归纳出在超级自主体制下,开发区在规划、开发、推广、管制和服务等园区运作环节上的特点。本章还认为,超自主体制不仅是设计的产物,其自身也进行着生长,这种生长是体制运动员交互作用的结果。

第四章试图通过现实案例,验证上一章提出的超自主体制理论,并进一步发掘该理论在现实环境发展变化时,体制生长的方向和可能。本章选择的天津经济技术开发区、中关村科技园区、苏州工业园区、漕河泾开发区和新加坡裕廊开发区五个案例,具有较强的代表性和广泛性。天津经济技术开发区是中国最早也是目前最大的开发区,是超自主体制比较典型的代表。中关村科技园区在一定意义上从另一个角度验证了超自主体制的意义,并从载体与主体的角度,提出了开发区评价问题。苏州工业园区是中国最优秀的开发区,在一定意义上,代表了开发区体制发展的方向。漕河泾开发区是企业开发的代表,在超自主体制载体开发职能外包方面,是一种较为典型的模式;新加坡裕廊开发区案例主要是作为体制参照物,衬托中国开发区超自主体制,并在相当程度上反映了超自主体制解体后的发展趋势。

第五章是上一章理论验证和案例分析的继续。主要完成两件任务:一是描述入世后新环境的挑战,二是描述现实中超自主体制主要职能的走向。新环境在九个方面动摇了超自主体制的存在基础,使现实体制职能在管制、服务、载体外部性和激励等方面,出现了一系列变化。

第六章提出了开发区新体制设计的思路。本章是全文的目的所在,提出入世后开发区微观体制设计必须满足两个方面的要求。本章首先论述了新体制必须满足可预测、理性、透明、参与和公平等现代体制要求,并详细回答了其原因。本章论述了开发区新体制的特殊设计要求,即交易速度、综合成本、服务水平、载体提升和可持续能力,并指出了各自所对应的体制要点。随后,本章提出了体制评价设计,包括标准与测度、指标设计的原则、应突出的指标和新体制任务。

最后,在第七章给出了结论和政策建议。

本书在附录一1和附录一2,给出了新加坡裕廊工业区体制分析的英文和中文版。

## 第一章 开发区体制研究的相关理论

客观地讲,国内外关于开发区体制研究的相关理论比较少见。主要原因是开发区问题并非理论界关心的核心问题。尽管如此,还是有不少直接或间接的相关理论和研究成果,可以用来分析开发区现象。这些理论和研究成果分布相当广泛,涉及到主流经济学、发展经济学、应用经济学、政治学体制研究、城市规划理论、房地产分析、技术创新理论、公共管理理论、产业政策研究、跨国公司研究、开发区的评价和案例研究,以及目前国际化理论等热门领域。

### 第一节 马克思主义关于体制的论述

#### 一、马克思主义经典论述

体制问题涉及到社会历史观。马克思主义关于社会基本矛盾理论认为,社会存在和社会意识的关系问题是社会历史观的基本问题。社会存在指社会生活的物质方面,包括地理环境、人文因素和生产方式。其中生产方式是社会存在的基础,是社会发展的决定力量。生产方式作为生产力和生产关系的统一,既是人类社会赖以存在的基本前提,又决定着社会的性质和变革。社会意识是社会生活的精神方面,是社会存在的反映。社会存在决定社会意识,社会意识又具有相对的独立性。这种相对独立性表现为社会意识与社会存在的发展不完全同步,社会意识与社会存在(社会经

济)的发展不完全平衡 社会意识具有历史继承性 社会意识诸形式之间相互作用、相互制约 社会意识对社会存在具有反作用,阻碍或促进社会的发展。

体制属于上层建筑范畴,涉及到社会的基本矛盾。马克思主义认为,人类社会的基本矛盾是生产力和生产关系、经济基础和上层建筑的矛盾。生产力是人们获取物质生活资料的能力,体现人与自然的关系。生产关系是人们在社会生产过程中发生的、结成的经济关系,体现人与人的关系,包括所有制形式、交换关系、分配形式以及消费关系。生产力决定生产关系。生产关系作为生产方式的形式,具有相对的稳定性,对生产力有能动的反作用。马克思主义认为,生产资料所有制是生产的前提。马克思指出:“一般来说,人在作为劳动者出现以前,总是作为所有者出现。即使所有物只是他从周围的自然界中获得的東西”。<sup>①</sup> 先进的生产关系促进生产力的发展,不适合生产力性质的落后的生产关系阻碍生产力的发展。经济基础是一定社会的生产关系的总和,上层建筑是建立在一定经济基础上的社会意识形态以及与之相适应政治法律制度的总和,包括政治上层建筑和思想上层建筑。经济基础对上层建筑起着决定性作用,表现为经济基础的性质决定上层建筑的性质;经济基础的变革决定上层建筑的变革。但上层建筑也并不是消极被动地适应经济基础,它对经济基础具有能动的反作用,表现为它是为经济基础服务的。当上层建筑为适合于生产力发展要求的经济基础服务时,它就是促进社会发展的进步力量;当上层建筑为束缚生产力的经济基础服务时,它就是阻碍社会前进的反动势力。

<sup>①</sup>蔡建华主编:《生产力经济学教程》,第 306 页,1985 年 9 月版,吉林人民出版社。

在体制改革问题上,科学社会主义理论认为,社会主义经济基础和上层建筑的建立,是社会基本矛盾运动一般规律的特殊表现。其非对抗性矛盾,可以通过制度本身的自我调节不断得到解决,不断适应生产力发展和社会进步的要求。社会主义初级阶段还远远未达到成熟和完善的程度。经济体制还很粗糙,法制基础还很薄弱,政治体制还存在种种弊端,需要逐步加以改革使之完善。同时,封建主义、资本主义腐朽思想和落后的小生产习惯势力在社会上还有广泛的影响。科学的思维习惯和规范的程序还有待进一步形成制度。任何时候的生产力,都离不开生产关系。同样,生产力和生产关系也离不开上层建筑,都是在一定的上层建筑的保护和作用下存在与发展的。社会主义改革,就是立足本国国情,总结实践经验,根据社会生产力的现实水平和进一步发展的客观要求,自觉调整生产关系中与生产力不相适应的部分,调整上层建筑中与经济基础不相适应的部分。

在实际经济生活中,生产关系的内容是通过具体的体制形式表现出来的,如计划体制、财税体制、行政体制、管制体制、流通体制等。生产关系是内容,体制则是形式。能促进生产力发展的体制,就是好体制。生产力标准是体制评价的重要标准。这一点,任何社会都不能例外。恩格斯曾说:“我认为,所谓‘社会主义社会’不是一种一成不变的东西,而应当和任何其他社会制度一样,把它看成是经常变化和改革的社会。”<sup>①</sup>

## 二、毛泽东等领导人关于地方激励的论述

开发区的地方属性决定了其动力机制。其中涉及到中央和地方的关系。中央和地方关系的理论,自新中国建立就有了。改革

<sup>①</sup>恩格斯:《致奥托·伯尼克》,《马克思恩格斯全集》,第37卷,第443页。

开放以前,我国对中央和地方关系的认识,主要来源于社会主义建设的实践。毛泽东同志在 1956 年的《论十大关系》中,提出了正确处理社会主义经济建设中基本关系的一系列原则,其中关于“国家、生产单位与生产者个人的关系”和“中央与地方的关系”,抓住了经济体制中激励的关键问题。他指出:从原则上说,“统一和独立是对立的统一,要有统一性,也要有独立性。”<sup>①</sup>他还指出:“我国这样大,人口这样多,情况这样复杂,有中央和地方两个积极性比只有一个积极性好得多。我们不能像苏联那样,把什么都集中到中央,把地方卡的过死,一点机动权也没有。”<sup>②</sup>应当在巩固中央统一领导的前提下,扩大一点地方的权利,给地方更多的独立性,让地方办更多的事情。”<sup>③</sup>

周恩来同志比较了中央和地方各自的优点,指出:“中央包括党中央和国务院,处在领导地位,可以比较全面地看到大局的发展,但也比较容易忽视某些实际问题、局部利益和群众眼前的利益,而在这些方面,地方是处于有利地位的。地方比较容易接触群众,接近实际。”<sup>④</sup>陈云同志针对中央集权过多的问题,提出了中央与地方合理分工的思想和方法,他指出:“在国家的统一计划下,给地方政府和厂矿企业一定程度的因地制宜的权利,是完全必要的。”其所以必要,是因为“一般来说,当地的事情,地方比中央看的更清楚些。”<sup>⑤</sup>陈云同志还提出了分权和区域发展不平衡的问题,并指出“中央和地方财政分成”要有个限度,如果数目过大,便会影

① 毛泽东:《毛泽东选集》第五卷,第 273—276 页,北京,人民出版社,1977 年版。

② 毛泽东:《毛泽东选集》第五卷,第 273—276 页,北京,人民出版社,1977 年版。

③ 周恩来:《专政要继续,民主要扩大》,《周恩来选集》下卷,第 208 页,北京:人民出版社,1984 年版。

④ 陈云:《陈云同志文稿选编》(1956—1962),第 66 页,人民出版社,1981 年版。



响全国的重点建设”；贫富之间的差别也可能很大”。<sup>①</sup>刘少奇同志在总结 1958 年到 60 年之间行政放权和调整时说：“在这个问题上，我们有过两方面的经验。一方面是中央集中过多，在 1958 年以前有一段时间就是这样。另一方面是地方、部门权利过大，而且又层层下放，分得过散，在最近这几年就是这样。这两种情况，既不利于更好地实行中央的集中统一领导，也不利于正确地发挥地方的积极性。”<sup>②</sup>

### 三、邓小平关于开发区及其体制的论述

开发区是邓小平理论中关于开放理论的重要组成部分。开发区的设想，最初出现在 1979 年 4 月的中央工作会议上。当时，广东省委负责人提出关于利用广东临近港澳的优势，建议在对外开放上作点文章。邓小平同志指出：“办一个特区，中央没有钱，你们自己去搞，杀出一条血路来。”邓小平同志认为，搞特区没有现成的模式可以照搬，就像过去陕甘宁边区一样，是创造性的开拓。深圳、珠海、厦门、汕头 4 个经济特区的建立，是改革开放的创举。在邓小平同志的决策下，<sup>③</sup> 开放进一步扩大到沿海 14 个港口城市，并设立了 14 个国家级经济技术开发区。经济技术开发区实行特区的政策，是实际意义上的小特区。1986 年 8 月，邓小平视察了天津经济技术开发区，写下了“开发区大有希望”的题词，对经济技术开发区给予了肯定，鼓舞了开发区工作者，保证了开发区事业的健康发展。随着改革开放的扩大和深入，开放城市扩大到内地，全国又相继设立了 18 个国家级经济技术开发区。到 1994 年，包括

① 陈云：《陈云同志文稿选编》（1956—1962），第 68 页，人民出版社，1981 年版。

② 刘少奇：《刘少奇选集》下卷，第 434 页，人民出版社，1985 年版。

③ 邓小平：《办好经济特区，增加对外开放城市》，《邓小平文选》第三卷，第 51—52 页。