

对制定外贸出口产业政策的方针、原则和重点的探讨

邵望予

所谓产业政策，是指政府对产业的均衡及其发展所采取的政策。产业政策是以产业结构的高层次化和合理化为基本目标，这说明产业结构政策在产业政策体系中处于核心地位。出口产业政策涉及生产出口商品的这部分产业。

一国的外贸政策取决于该国的出口产业政策，也就是说，外贸政策的制定，必须与出口产业政策互相保持协调和一致；而出口产业结构和贸易结构的确定又必须首先考虑国际市场需求结构的变化。从二次大战后日本、南朝鲜等国家和地区对出口商品结构及其外贸政策常作互相衔接的调整情况来看，不仅证实了它对对外贸易的不断扩大起了作用，而且也促进了国民经济的迅速恢复和发展。

我国自十一届三中全会以来，实行全面的对外开放。在当今世界经济一体化趋势日益增强的形势下，我国对经济发展战略的选择，再不能是闭关锁国式的局限于本国范围内，而必须重视发展外向型经济的作用，充分利用国际分工和交流，参与国际市场的竞争，促进我国社会主义初级阶段经济的发展。但是，我国是地域辽阔，且拥有十一亿人口的大国，加上我国各地区、各部门的生产力发展水平很不平衡，我们不能象日本和南朝鲜那样把发展战略全部放在出口导向型经济上，必须考虑到各地区、各部门存在着不平衡的实际情况。因而我国在出口产业政策和外贸政策的制定上，情况和难度比上述那些国家和地区复杂得多。

要使我国对外贸易（主要是出口贸易）能够大踏步地跨入世界市场，应先了解阻碍我国当前在对外贸易发展中的主要症结是什么？我认为是：可供出口的商品“短缺”现象依然存在；由于产业结构落后，给出口商品结构优化带来困难，初级产品的出口仍占很大比重，且过分集中于少数商品；我国基础工业发展缓慢，加工工业所需原材料如钢材、铝、纯碱、乙烯等以及部分中间产品依靠大量进口，且每年递增；传统体制下“大锅饭”没有根本改变；由于生产上的高投入、高浪费和低效率、低产出的结果，出口亏损水平上升；商品品种少、档次低、市场适应性差、从而在国际市场上缺乏竞争力；生产布局分散，不能发挥规模经济效益，加上我国现行的外贸管理体制，受到国民经济各个部门的牵制和条块分割的影响，各地区、各部门有外贸经营权的企业，往往经营雷同品种的商品，出现企业间向外互相竞销甚至比国际市场上的竞争更为激烈的局面，以致商品的出口数量增多了，但外汇收入并未增加，而且由于售价过低，还往往引起国外的反倾销制裁。上述种种情况足以说明，要促使我国对外贸易的进一步发展，如果还是局限在流通领域里搞改革，那显然是无法实现的。关键在于使我国的产业结构合理化，也就是说，如果要推动外贸的大发展，必须从生产和流通两个领域同时进行，而且首先要制定合理、有效的出口产业政策。

就外贸来说,产业政策的核心是出口产业结构政策,因而制定我国的出口产业结构政策就成为刻不容缓的事。要制定这一政策,必须顺应我国正在实行的对外开放政策,并须正确认识我国还处在社会主义的初级阶段,我国现阶段最突出的经济特征是“二元结构”:一方面以生产资料公有制为基础的社会主义经济制度已经确立,国家拥有巨大的经济实力和一定的技术力量;另一方面是人口多、底子薄,人均国民生产总值仍居世界后列,特别是十一亿人口中有八亿多在农村,基本上还是用手工工具在谋生。这特征具体表现在:

1. 拥有一部分先进和尖端的现代化工业,但同时拥有大量的落后于现代水平几十年甚至上百年的工业设施,两者并存。

2. 少量具有世界先进水平的科学技术,与普遍的科技水平不高、文盲半文盲占人口近四分之一的状况同时并存,更严重的是新文盲的队伍还在扩大。

3. 一部分经济比较发达的沿海地区,与广大的不发达地区和贫困地区同时并存。

上述典型的“二元结构”所显示出的不平衡现象,给我国的经济的发展带来了巨大的困难。特别是我国农村经济体制改革后从土地中解脱出来的大量劳动力,以及城市经济体制改革后从现有企业中转移出来的为数可观的劳动力,总共人数可能达二、三亿之巨,因而在考虑产业结构问题时,必须认真正视这一实际情况。

制定外贸出口产业政策的方针,除了应认真研究当前国际经济环境及世界性产业结构的调整和转移对我国经济发展的影响外,在我国内部还应具有下列前提:

一、我国必须深化对外开放

随着我国经济对外开放度的提高,我国沿海地区应以外向型经济为导向,把一部分产业结构融入国际分工之中。为了避免与内地争原料、争国内市场,沿海地区经济的发展,放在“国际大循环”这一背景中去考虑,利用国外资源和市场,两头在外,以求取成功。在发展外向型经济的过程中,还须与引进外资、外技相结合。通过外资的引进,可适当填补国内资金的不足;同时,可把引进外资和先进技术,同出口产业政策的选择要求以及出口产业结构调整有机地结合起来。沿海地区只有将利用外资与出口产业投资及出口贸易有机地结合起来,外向型经济才能较快地形成和发展,才能加速出口产业结构的高层次化。

二、我国的出口产业政策,既要立足于我国目前的实际状况,又要放眼于未来的目标上

从当前我国的实况看,由于要抓住世界性产业结构调整和产业转移的机遇,我国的出口产业政策应确立以现在具有比较优势的产业为主,兼容其他产业,争取多元出口。但是,国际经济环境和国际市场的需求不断地在变异,我国的主要出口产业也将随着我国科学技术的进步和经济的发展,会动态地向高层次结构转换。因此,我国的出口产业结构,还应确定远期目标,也就是我国的出口产业政策应建立在近期和远期的双重目标体系上。

三、根据我国地区发展不平衡的特征,出口产业结构应该是多层次的

由于我国东南沿海地带工业基础雄厚,技术力量强,交通便利,经济比较发达,在我国出口贸易中占有举足轻重的地位;中部地区特别是某些大中城市,也具有一定的经济和技术力量,但条件毕竟不如沿海地区;西部的条件相对更差,根据这一不平衡的经济实况,除沿海地区应大力发展外向型经济外,还应建立合理的国内各地区间的产业分工体系,并确定各自可行的出口主导产业的发展梯队,因而我国的出口产业结构应是多层次的。

任何产业政策总是有它的经济发展目标和实施手段，而制定产业政策包括出口产业都是以产业结构的高层次化和合理化为基础目标。对制定出口产业政策的方针、原则和重点三个方面，谈谈我个人的意见。

一、制定出口产业政策的方针

就外部环境来说，任何国家不论是发达国家或是发展中国家，只要它的经济体制实行对外开放，总是随着国际市场需求结构的变化而不断地调整它的出口产业结构和贸易结构，通过国际市场的竞争机制，优胜劣汰，逐步把它的出口产业结构调整到最合理、最有效的层次上，如不这样做，要发展经济和扩大出口是难以实现的。但是国际市场是动态的，需求不断在变化，且商品本身也有它的周期性，在营销一定时期以后，老的产品在国际市场淘汰消失了，新的产品又开始出现，不断地更新换代。我们参与国际分工和国际市场的竞争，必须认识和掌握这一规律。

就国内环境来说，由于我国地区经济发展的不平衡，沿海地区和内地的工业基础和技术水平存在着差异，并由于历史的原因，开拓对外贸易的基础也不一样，因而在制定出口产业政策的方针上，不能一刀切，而应根据产业的实际情况分沿海和内地两大体系的二元产业结构模式。沿海地区的出口产业结构的起点可定得较高一些，即使同属于劳动密集型产业的产品，其加工深度和精度应有所不同。沿海地区的产业结构应放在发展外向型经济的方针上，把产业结构推到国际上去，通过国际分工和交换，利用国际市场作为转换机制。

归纳以上所述，制订我国外贸出口产业政策的方针，应根据国际市场需求结构的变化，抓住当前世界性产业结构调整和产业转移的时机，并根据我国沿海地区和内地经济发展的不同情况，分别制定出近期和远期不同档次的二元产业结构；对沿海地区，应采取除发展劳动密集型产业外，还应发展较高层次的、在产业中占有比较优势的产品，并应有选择、有步骤地向高技术出口产业转化的方针。而内地则应采取发展较低层次的劳动密集型出口产业和低技术密集型产业并向粗放型重化工业转化的方针。

二、制定出口产业政策的原则

应以下列各点为根据：

1. 出口产业的产品须适应国际市场的需求，不仅目前需要，且在今后相当长的一段时期内需求趋势也有可能增加，出口商品结构应具有较大的适应性。销售市场应是广阔的，而不是局限于单一市场，如果仅是一时一地的需求，昙花一现，就不值得建立出口产业了。

2. 商品的可供量较大，或经过技术改造，使产业的劳动生产率有可能迅速提高，从而可有效地满足出口创汇的战略要求。广大乡镇企业的可提供出口货源的产业，也是发展出口的一支不可忽视的力量。我国乡镇企业近年来发展极为迅猛，异军突起。据统计，1986年全国乡镇企业已达1,515多个，从业人员近8千万之多，产值已占全国工业总值的23.4%，出口也大幅度增加。与国营企业相比，乡镇企业具有船小掉头快，对复杂多变的国际市场有较强的适应性。

3. 发展出口亏损幅度较小的产品和产业。出口亏损的形成，原因是多方面的，其中有外汇汇率问题，也有因我国现行经济体制受条块分割和“大而全”、“小而全”的影响，生产分散经营，成本高，工业利润过大等。在外贸经营上，则往往因互相低价竞销，“肥水”外流，出现“茶叶大战”、“丝绸大战”等等原因。

为提高宏观经济效益，对出口产业的建立，要适当加强专业分工，以期收到规模经济的效应。对外贸经营，则应加强宏观管理，使步调取得统一。我国目前企业分散，应走集团化经营的道路，这

样可使原来分散经营的单个企业向社会化大生产集团企业集结,使分散的对外经营向集团化的外向经营转变,避免互相竞销,以有利于国家管理,也有利于统一对外政策的实施,更有利于增强我国企业在国际市场上的竞争能力。

4. 优化出口商品结构,增强创汇能力。要做到这一点,须实现两个转变,即由主要出口原料性的初级产品向主要出口制成品转变;由主要出口粗加工制成品向主要出口精加工制成品转变,提高产品档次,增加产品附加价值。这是调整产品内部结构的主要方向。但要实现这一目标,并非易事,必须增建或改造出口加工产业,提高它的设备能力、技术水平和管理水平,才能适应国际市场对我出口产品的质量和其他方面的要求。另一方面,尚须加强对原料性和中间产品出口的控制,尽量避免竞相出口原料而严重影响它的制成品出口的现象。

三、出口产业政策的重点

沿海地区建立外向型经济在开拓和发展重点产品方面,对发达国家市场,不宜把重点放在简单劳动的一般加工品上,而应发展提高加工深度和精度,增加价值含量的产品,并且应发展需求弹性高的劳动密集型与知识密集型相结合的产品,包括轻工、食品、纺织、化工、医药、建筑材料等传统出口产品,特别应重点扶植机电产品的生产和出口,世界机电产品的市场广阔,但1987年我机电产品出口值仅占世界市场的千分之一。我国机电产业已有一定基础,且生产潜力较大,近年来通过引进先进技术,产品的内在质量和外形都有了一定的改进,从近期看,机电产品扩大出口的对象应侧重于家用电器、照明用具、手工工具、变压器、电动机、汽车零部件等。

另外,船舶工业也应重点发展。它属于技术密集和劳动密集相结合的综合加工产业,对冶金、机械、电子、仪表、轻工、化工、建材等国民经济众多部门有着密切的联系。当前发达国家由于调整产业结构,造船工业正出现衰退,成为“夕阳工业”。我们应抓住这一时机,积极扶植,争取赶上南朝鲜等地区的造船业。

除造船工业外,还有摩托车、汽车工业也应重点扶植和发展。

对发展中国家市场,则可侧重家电产品、自行车、手表、缝纫机、食品、服装、轻工机械等劳动密集型产品,这些产品对发展中国家的生产和消费水平都很接近。

在发展上述产品的同时,还应重视发展高技术产业。通过进一步完善科技市场,努力把科研和商品生产紧密结合起来,确定战略产业,吸收西方的高技术研究成果,在超导材料、信息、光导通讯、生物工程、半导体材料等方面组织攻关力量,逐步发展高技术产品的生产和出口。

对内地地区的重点产品方面,由于内地的产业结构和产品的档次较沿海地区为低,当前的重点出口产品也只能是主要属劳动密集型的、或与技术密集型相结合的诸如轻纺产品方面的皮件、针织品、服装、鞋类、工艺美术品、旅游用品、日用陶瓷、玩具、地毯、食品饮料、日用杂品、小五金等。这些产品的销售市场,可以第三世界国家作为重点对象,因为这些国家的生产技术水平低,我国轻纺产品的技术水平较适合这些国家的水平和现状。另外,还应努力恢复和发展同苏联东欧国家的贸易往来。上述这些商品对它们的出口潜力也很大。

