

经济开发区与国际市场接轨的几个问题

夏添

我国经济技术开发区已遍布各地。据不完全统计,全国立项上马的经济技术开发区已有 230 多个,仅国家级高新技术开发区就有 27 个,省市级的有 70 多个,地市级的有 120 多个,还有相当一部分县市也建有一定数量的经济技术开发区。起步早、开发快、层次高的北京、上海、深圳、武汉、南京、大连等国家级开发区,其规模 and 标准都达到较高水平。但从总体上说,我国的经济开发区还处于初级阶段,与走向世界,参与国际竞争的目标比,有很大差距。因此,在我国即将恢复关贸总协定原始缔约国地位,大跨度发展外向型经济的新时期,经济开发区面临的一个现实问题是,必须充分认识和研究如何与国际市场接轨的一些重大战略问题。

一、与国际市场接轨是发展经济开发区的必然趋势

我国经济开发区是改革开放的产物,目的是促进外向型经济更快发展。这一特点首先决定了开发区必须面向世界,与国际市场接轨。扩大开放是我国加快经济发展,赶超世界先进水平的重大战略决策。从宏观上说,开放首先是从经济特区和沿海地区开始的。而在一个地区来说最集中的开放则体现在经济开发区的建设上。但这种建设不可能孤立地进行,而必须与国际市场紧密联系和友好合作。换言之,开发区的成长与发展,取决于国家和地区的开放程度。亚洲“四小”和我国深圳、珠海的经验表明,促进经济开发区大幅度、高层次的开放,最重要的是扩大与国际经济社会的广泛合作,努力使开发区与国际市场接轨。从一定意义上说,经济开发区既是地方和企业了解世界的“窗口”,也是企业和产品走向世界的桥梁。如果开发区不能与国际市场接轨,这个“窗口”就形同虚设,也无法引

导企业走向世界。深圳、珠海、大连、青岛、宁波等地的经济开发区之所以能在当地乃至全国经济发展中起到“窗口”和桥梁作用,就是因为它们的开放度高,与国际经济联系广泛。深圳的蛇口开发区、大连的大窑湾开发区已与世界近百个国家和地区发生经济技术、商务外贸、信息互通关系,一大批企业在这里吸引外商,又从这里走向世界,参与国际竞争。

参与国际竞争和扩大外贸出口,是经济开发区的最重要的一个终极选择。

进入开发区的企业,一般拥有技术领先、产品精良、层次高新等特点,在国际国内都具有较强的竞争力。因而,开发区应当发挥优势,走向世界,参与国际竞争。但是产品优势仅仅是竞争的资本,要大幅度进入国际市场,实现产品优势向创汇优势的转变,关键在于使开发区及其企业与国际市场接轨,为更多的产品走向世界创造条件。我们看到,同样处于沿海的经济开发区,有的出口比值大,创汇效果好,而有的出口比值小,创汇额度低。这里固然有多方面因素,但从总体上说,与开发区能否发挥整体优势,能否建立灵活的经营机制,有效实施信息指导和科学运用政策导向相关。武汉地处内陆,虽拥有长江优势,但毕竟没有沿海地区大开放的条件。而武汉东湖高新技术开发区充分利用

国家赋予的优惠政策,从整体上考虑制定有利于企业发挥技术优势,参与国际竞争的微观政策措施和宏观信息体系,使企业既拥有足够的经营自主权,又能够及时了解国际市场的行情变化,从而使东湖开发区的产品出口率达40%,近两年的外贸交货额超过亿元,成为武汉对外开放、吸引外资、扩大外贸的重要“窗口”。

上述表明,努力使经济开发区与国际市场接轨,直接关系到国家和地方能否在目前和将来,进一步扩大对外开放,充分利用外资,大力引进技术,加快发展外贸,使我国跻身国际经济航班,赶上世界先进水平。

二、经济开发区与国际市场接轨的发育机制问题

第一,从深化改革入手,探索经济开发区的新型管理体制 加快经济开发区与国际市场接轨取决于开放程度,而开发区的开放则取决于改革的深化和配套。从宏观上说,以邓小平同志的南巡讲话为标志,经济改革有了新的突破。但是就经济开发区的发展要求看,改革的步伐还要加快,改革面要继续扩大,特别是配套改革要相应跟上。当前最重要的是改革开发区的管理体制,让开发区从多头领导的管理体制中解放出来。各地情况表明,经济开发区的所属层次不同,管理体制也不一样,但共同的特点是多头领导、政出多门。同样一个开发区,因其投资权属及所有者不同,而分属于中央部委、省、市、自治区政府及其主管部门,因而形成块块管、条条抓,政策规定不一,行政要求不同,相互牵制手脚,在一定程度上制约了开发区的发展,影响了整体优势的发挥。因此,要从放开搞活的角度改革开发区的管理体制。

应明确开发区的地位、性质和职能,实施分级管理。最主要的是,对开发区采取管理单列制。国家级的开发区由中央明确其管理单列,可直属国务院或由其委托有关部委管理,享有省、市、区级(指直辖市、计划单列市、自治区)管理权限;省、市、区所属开发区应由省、市、区明确其管理单列,享有地、市级管理权限。中央和省、市两级开发区原则上只接受中央和省、市、区两级政府领导和指导。开发区内设立管理委员会或董事会,统管区内一切行政、经济事务及其社会义务性工作。有关政策和措施的制定,统一经由这个渠道贯彻和执行,以纠正和防止目前经济领域广泛存在的层层插手、级级干预的非正常现象,便于开发区有职有权地实施对外开放,使之成为深化改革、扩大开放的试验田,促进我国改革开放更快更好地发展。

第二,按国际惯例办事,建立完备的涉外经营机制 国际产业开发区和类似的经济开发区尽管只有20多年的发展时间,但它们先于我国,已取得成功的经验,形成比较完备的为国际经济社会公认的事务惯例。尽管有些惯例带有不言而喻的经济强权色彩,但在国际交往中拥有一定的权威性和通用性,因而为越来越多的国家及其产业经济组织所接受。我国经济开发区要与国际市场接轨,顺利从事国际商务活动,也必须重视研究利用国际惯例,创造良好的涉外经济环境。开放金融市场,建立完善的国际银行体系,是加快利用外资的必备条件。东盟各国为加快利用外资,从80年代后期起,实行全方位开放政策,放开金融市场,允许国外金融机构自由入境设点,加之其他投资条件的改善,有效地吸引了各经济发达国家,特别是日本和亚洲“四小”的大量投资,使泰国、马来西亚、菲律宾、文莱等国家在近5年内有望成为第二个“亚洲四小”。我国上海浦东开发区吸收国际经验,亦已全面放开金融市场。现在到浦东设立金融分支机构国际金融组织已有多家,广泛开展国际货币进出业务,方便了外商进区投资。

为便于我国更多地引进国际资本,便于外商办理资金进出业务,应总结国内外的成功经验,引入国际惯例。全方位开放开发区的资金市场是当务之急,应允许国际银行组织进入开发区设立分支

机构,同时建立外汇市场、外汇期货市场以及各种证券市场等。设立保税区和保税仓库等外向化“窗口”,是有效吸引外商,促进商品进出口的重要措施。目前,国家已在天津、上海、深圳等九个地区试行保税区办法,受到国内外客商的广泛欢迎。现在的问题是,要认真总结经验,迅速推广到条件成熟的其他开发区,尤其是国家级开发区。简化进出口程序,提高办事效率,是吸引外商的最好办法之一。在重点城市,特别是对开放的大中城市经济开发区,把一定额度的投资、出口权限下放给地方和开发区的权力机构,使之直接与外商对话,减少环节,提高效率;对境外人员进区和区内人员出国等,都要简化手续,缩短流程,便于国内外客商自如地进行国际商务活动。建立律师事务所和商务仲裁机构,按国际惯例和法律手段保障中外双方的合法权益和知识产权十分必要。这方面普遍重视不够,迫切需要加强。

第三,协调工贸合作关系,强化开发区的国际营销机制 经济开发区集生产经营为一体,要使企业走向国际市场,实现大进大出,需工商携手合作,共同努力。在经济开发区发展初期,出口机制尚不健全的情况下,大部分产品的进出口业务还需要中央和地方的外贸部门办理或委托办理,因而协调和理顺工贸关系十分重要。同时,财政、税收、海关、银行、交通运输等涉外业务部门也要重视为开发区的工业产品营销提供资金、报关、外汇平衡、税金征缴或豁免、国际装运等方面的全程服务。

当开发区具备一定的规模和条件之后,应迅速组建自我服务的国际营销机制。一是建立工贸一体化的产销实体。在开发区内建立统一经办区内外贸进出口业务的综合经营机构,既避免传统型的多头经营格局,又提高开发区的涉外经营效率。二是建立灵敏的信息网络。随着对外开放的深入,经济开发区在开拓国际领域,发展外向型经济上需要更为便捷的信息传输反馈条件。一方面应增加信息系统的资金投入,改善信息手段落后状况;一方面应加强信息扩散和辐射功能,搞好纵向服务和横向交流。同时开辟国外信息领域,设置国际信息“窗口”,建立国际市场咨询机构,加强信息的反馈、论证和决策谋划。三是发展国际商贸网络。利用我国驻外领事机构、商社团体、华人社团等各种渠道,开展积极的商务外交活动,加强内外交流,创造条件延伸外贸触角,到国际社会设立外贸代理机构,提高自我开发国际市场的能力。四是发展跨国公司。经济开发区既要吸收国外资本,加快开发步伐,也要抓住机遇,发展跨国投资,就地享用国外优惠条件,就地利用资源,开发市场,销售产品,降低商业成本,免受贸易保护打击。

第四,加强国际合作,建立高层次的人才培养机制 发展高水平的经济开发区,尤其是让开发区与世界接轨,需要高层次的专业人才。这方面的工作还有很大差距,应把培养高层次人才摆上重要位置。目前,开发区所需要的专业人才为十大类:高级管理人才、尖端技术人才、国际商务人才、国际律师人才、国际信息人才、国际公关人才、外语翻译人才、具备国际水平的设计人才、金融会计人才和技术推销人才等。严格地说,我国各地开发区只有少部分尖端技术人才、一般层次设计人才和金融会计人才,而大部分高级专业人才严重不足,甚至是一无所有。要实施对开发区规模管理和进行全方位开发,必须高度重视高层次人才的培养。目前我国数十个国家级、省市级的重点开发区和上百个地市级的开发区,对高层次人才的需求量,不是几百几千,而是数以万计。要在短时间内培养出大批的高级专业人才,必须通过国内、国际两个途径来实现。

从国内说,实行国家、地方、经济开发区三方联合投资、联合办学,也可分别办学,分级培训人才。一方面要发挥现有的大专院校作用,开办高级专业人才教育系科,接受工贸的委托代培;一方面要办好专业人才继续教育工程;再一方面是利用国内高水平的三资企业代培人才,提高现场管理水平。从国际方面讲,通过教育、科技和产业界的合作,一方面培养技术理论人才,主要与国外的著名高等学府,如美国哈佛大学、加州大学、麻省理工学院、英国剑桥大学、

(下转第 20 页)

成必然趋势,改革开放以来,我国的外向型经济迅速发展,对外贸易和外商直接投资逐年增加,我国与世界经济、金融的联系日益密切,因此应将引进外资金融机构置于发展社会主义市场经济体系的战略高度;另一方面,扩大引进外资金融机构,有利于进一步深化金融体制改革,紧跟国际经济发展的步伐,引进外资,促进国内金融市场的发育和成熟,提高中国金融业的国际参与度。

当前,在国内外环境均较有利,同时也为了适应“复关”后的经济形势,应尽快制订新的引进外资金融机构的方针、政策。基本思路是:

(1) 加快引进外资金融机构的步伐,由中央银行统一制订计划,分步实施;

(2) 扩大引进外资金融机构的地域开放度,保持引进的层次性和计划性;

(3) 根据经济发展的要求,以及各经济层次的需要,在引进外资金融机构时,应增加多样化的机构形式;

(4) 按照需要和可能,逐步放宽外资金融机构的业务范围;

(5) 按照国际惯例进一步完善对外资金融机构的监督和管理,要制订全国统一的外资金融机构的管理法规。

综上所述,在“复关”形势下,对中国金融业的对外开放,既是个良好的机遇,也面临着严峻的挑战。从战略上认识到“复关”对金融业对外开放所带来的长远利益,在战术上加强新形势、新情况的调研,适时应变,按步有序,则中国金融业的国际化和中国企业国际化的有机结合,定会迎来中国经济高度发展的明天。

(上接第 29 页)

牛津大学等合作,选送具备一定水平的专业人才去这些大学进修;一方面培养实务专业人才,主要与国外的著名企业集团合作,既进修现代管理知识,又接受管理实践的现场培训。同时可邀请国外的知名学者、管理专家来华工作,担任经济开发区或专业公司的客籍顾问、经理,指导企业管理,传授专业知识,现场培训专业人才。

总之,把人才战略抓住,就能从根本上解决开发区发展过程中的各种难题,开辟中国产业经济的新局面。