

谷牧：关于对外开放工作的回顾与思考

谷 牧

2009年07月16日14:43 来源：《求是》

【字号 大 中 小】 打印 留言 社区 网摘 手机点评 纠错 E-mail 推荐: 提交

我从党中央、国务院分管对外开放工作岗位上退下来已20年了，那时的工作渐渐成为历史陈迹。不过，我仍常常思考这样一些问题：我国对外开放是在什么情况下起步推进的；何以能够较快打开局面，取得促进国民经济持续稳定发展的实绩；有哪些成功的经验和应进一步解决的问题。作为一个参与决策和组织实施的“过来人”，我觉得以下几点应认真研究与总结，以对新的发展实践有所裨益。

一、“摸着石头过河”

新中国成立后，我国经历了30年探索，才把对外开放确立为一项基本国策。恰恰在这30年里，世界经济发生了许多新变化。而在这一时期，我们对资本主义的研究还不够深入，又限于各种历史因素，对二战后资本主义的新变化知之不足。老实说，实行对外开放之初，我们缺乏思想理论和具体方针政策的充分准备，缺乏同国际资本打交道的经验，缺乏干练的外经外贸人才。而社会主义现代化建设又要求我们抓紧时机把对外开放工作搞起来。办法只能是像毛泽东同志说的那样，从战争中学习战争，在游泳中学会游泳，后来邓小平同志则表述为“摸着石头过河”。

对外开放和举办特区，是党和国家的新事业，是社会生活中的新事物。在其发展过程中，几乎每个阶段都有过异议、遇到过阻力。这些异议和阻力或源于旧观念、老框框的思想束缚，或由于对实际情况缺乏了解，或囿于部门、地方利益的偏见。

对此，最好的办法就是实践，在实践中取得并增强共识。邓小平同志很强调对不同看法不争论，要大胆地试，大胆地闯。我对国务院特区办和各省办特区的同志也多次说过：第一是实干，第二是实干，第三还是实干，用实干的成果说服别人，争取支持。我国在新时期实行对外开放，硬是在复杂而艰苦的实践中走出了自己的道路。在这个过程中，关键是要精心研究、分析和解决各种矛盾，及时地认真总结经验教训，每走一步都为下一步的过河奠定一块新的基石。

“摸着石头过河”的基本点在于：目标是务实地过河，而不在于本本上规定死的什么纲、什么线。我们共产党人要过的不止是一条河，我们要蹚过改革开放道路上各种各样的河，同时还要不断总结经验，完成社会主义理论体系的建设。而对于已经证明是僵化的错误的东西，我们应不失时机地在全党予以摒弃，否则一些不正确的思想意识和影响还会卷土重来。

二、次第展开，梯度推进

我国幅员辽阔，各地自然禀赋差异悬殊，经济发展很不平衡，对外开放不可能在全国齐头并进。我们先从毗邻港澳、台湾，众多华侨、华人祖居地的广东、福建做起；然后在工农业生产水平较高、科教事业较为发达、对外交通通讯便捷的沿海地区展开，再推进到沿陆地边境、沿长江的港口城市和内地的省会、自治区首府等大中城市。从 1979 年到 1992 年，经过 13 年的对外开放，我国形成了有重点、多层次的全方位开放的格局。由经济特区、沿海开放城市、沿海经济开放区组成的，实行外向型经济发展战略的沿海开放地带，过去和今后都是我国对外开放的重点。以上海浦东开发和开放所带动的长江中下游开放城市，则是 20 世纪 90 年代我国开放的又一重点地区。陆地沿边的开放城镇，对开展边境贸易、振兴民族地区经济，与周边国家搞好睦邻友好关系，有重要作用。内地重要城市的开放，加强了内地联通国际市场的力度，也加强了对周边中小城市经济发展的带动，有利于加快农村地区城市化的进程。从东到西、从南到北次第展开、梯度推进的开放步骤和有重点、

多层次的布局，符合我国国情和经济发展趋势，适应当代国际经贸活动的要求，也有利于总结和积累经验，防止和纠正偏差。进入 21 世纪后，对外开放与西部大开发战略的结合，又开创了新的大发展局面。今后，对外工作除了采取上述地区性倾斜政策以外，还需要加强产业倾斜政策的引导，对于外商在内地投资举办农业项目以及结合当地资源开发的深加工项目，要以优惠政策给予支持。

三、充分调动地方和企业的积极性

我国对外开放是通过简政、让利、减税，扩大地方经济管理权限等改革措施进行的，从而大大调动了地方的积极性。那些率先开放的地方，其发展几乎一年一个样，每次去都可以看到新气象。根据我做计划工作的体会，常想如果单靠国家计划安排的“盘子”，这些地区得到这样的发展实绩是根本不能想象的。“块块”（即地方）是 20 世纪 80 年代以来贯彻实施对外开放政策最积极最活跃的力量。今后，“块块”仍是我国经济生活中很重要的一个利益主体，广大人民生活所需的吃、穿、用，城乡建设的大部分项目，都要由“块块”去统筹规划和组织实施。把贯彻对外开放的实体放在“块块”上，有利于将对外开放的成果直接落实到地区经济的发展上，从而创造蓬勃生动的局面。这也是一条成功经验。但是，对不必要的重复引进建设，产业结构上的趋同，发展外贸、吸收外资方面恶性竞争等现象，应当认真对待。这就使加强对外开放中的宏观调控成为一项十分重要的工作。同时，按照深化改革的目标，我国还要进一步调动国有企业发展外贸的积极性，增强它们同国际市场的联系。现在，国家对大中型国有企业和重点科研单位，给予了开展外经贸活动的权力，这很必要。如果能把我国一批大企业集团和科研单位推向国际市场，让它们在那里纵横驰骋，培育出像松下、日立、三星、飞利浦那样从事国际化经营、拥有拳头产品的名牌企业，我国对外开放和经济发展的局面就会大大改观。

四、培育市场体系，注重市场调节

我国对外开放进展较快，重要的一条就是与经济体制改革紧密结合。在高度集中的计划经济体制内，实行全面对外开放是难以设想的。在推动我国对外开放中，我们主要抓了两个方面的改革：一是简政放权，充分调动地方的积极性；二是突破计划经济的模式，注重发挥市场调节的作用。我国在改革之初就提出在对外开放的同时要对内搞活，要发挥市场在优化资源配置中的作用。特区创办之初就明确要在国家计划指导下以市场调节为主。特区实行的基本建设招标承包制、劳动用工合同制等，都是不断深化改革的产物。开放沿海港口城市、设立沿海经济开放区，都强调改革先行，培育市场体系，搞活经济。确定沿海实行外向型经济的发展战略，要求比照国际惯例，与国际市场接轨。进入 20 世纪 90 年代，中央作出建立社会主义市场经济体制的决策，特区和重点开放地区都以率先实施为己任，工作更加自觉和深化。现在回头看一看，特区和沿海开放地区正是抓住了培育市场体系这个核心、坚持以市场调节为主，才优化了吸收外资的软环境，推动了外经贸工作的不断发展，也为我国确立社会主义市场经济体制这个改革总目标作了重要的探索。

五、发挥海外侨胞和华人的作用

我国的港澳同胞、台湾同胞及海外侨胞，加上遍布世界的外籍华裔，超过 5000 万人。

这是我国开展对外经贸活动的优势所在。中央十分重视运用和发挥这一优势和条件。我国的对外开放，首先在重要侨乡广东和福建两省起步，然后逐步推开。为了发挥海外侨胞和华人在对外开放中的作用，党中央、国务院作出了许多重大部署，各级侨务部门做了大量实际工作。我国对外开放后，最先来投资的就是港澳同胞和东南亚华侨、华人中的企业家，他们投资的项目和资金在一段时间里居于境外投资的首位，带动了欧、美、日等国和地区的投资。今后在进一步扩大开放中，我国应当继续做好这方面的工作，进一步调动他们的积极性。

六、善于洋为中用

从经济上来讲，我国实行对外开放，就是争取国际上的资金和先进技术，实现我国经济建设现代化。20世纪80年代以来，我国通过利用外资部分弥补了建设资金的短缺，争取了建设进度；通过引进和采用国外先进技术，推动了科技进步；通过扩展进出口贸易，取得了节约社会劳动的比较效益；在参与国际交换和竞争中，带动了企业素质的提高；借鉴发达国家的社会化大生产经验，对于我们建立社会主义市场经济体制为目标的改革，起了催化作用。同时，实践也表明，把我们需要的国外生产要素引进来，并把它们转化为良好的生产建设实绩，获得较高的经济效益，做到洋为中用，要有真功夫，要苦练内功，发挥内力。没有自身的努力，资金和技术虽然引进了，但变不成丰硕的物质成果。因此，对外开放一定要与调整产业结构、改造现有企业、提高科技开发创新能力密切结合，从而增强综合经济实力，这才是其根本目标。对这个问题的认识，总的看来是解决了，但目前还有强调的必要。当前，在吸收外资上仍存在追求项目数量而忽视质量的现象，在引进技术上仍存在重视引进而忽视消化、吸收的现象，在外贸出口上仍存在重出口额而不注意提高效益的现象。对此，必须不断予以纠正。

七、坚持从当地实际出发

对外开放使许多地区进入了先富起来的行列，这些地区的发展路子又呈现出不同的特色。像深圳特区，依靠毗邻港澳的区位优势，依靠中央的扶持和全国的支援，国内外的资金、技术、人才集中流入，在改革开放的大环境下形成了综合优势，创造了“深圳速度”。像珠江三角洲地区，由于与香港相邻、方言相通，经济久有交往，劳务和土地费用相对低廉，从承接香港转口贸易的加工业务中逐步形成“前店后厂”式的经济合作关系，实现了经济的迅速发展。苏南地区却不一样，这里是在原来的城市工业和改革开放之初发展起来的乡镇工业的基础上，依托和运用上海的经济辐射，进而与外国投资和先进技术相结合，大搞企业技术改造，才大幅度增加了生产，扩大了出口。山东胶东地区，大体与苏南相同，但在发展农副产品及其加工上投入的力量可能更大些。尽管发展路子不同，但这些地区有个共同之处，就是都坚持实事求是，从各自的条件出发，在国内外市场竞争中寻找自己的位置，开拓自己的路子。这一点十分重要，但它也告诉我们，兄弟地区的经验是应认真研究学习的，但不能照抄照搬，更不可盲目攀比，搞这种“热”或那种“热”。如果跟风攀比，表面上很热闹，实际上于经济发展无补，甚至造成浪费。

八、谦虚谨慎，力戒浮躁

1979年12月，我主持召开第一次对外开放工作会议（当时叫进口工作会议），强调对外开放对我们来说是一个很大的“必然王国”，要想进入“自由王国”，必须刻苦学习钻研，不断探索。1988年3月，我在临退之前主持召开的沿海地区对外开放工作会议上说：对外开放的进程，也是我们的干部努力学习，由知之甚少到知之较多的过程。我至今仍然坚持这个

看法。对外开放是一门科学。做好这项工作不但要有丰富的理论知识、专业造诣，还得有实际运作本领。对待科学问题，只能老老实实谨慎对待，来不得半点骄傲和虚夸。否则，就要受到惩罚。我国的对外开放，虽没出现过全局性的失误，但某些局部的偏差和挫折也是有的。其中，有些是限于客观事物发展的过程难以完全避免的，有些则主要是主观上不够审慎造成的。认为本地区、本单位、本人的工作有成绩，手中有经验，别人的批评意见都是不了解情况，从而固执己见，自行其是，往往会碰大钉子。还有一种思想表现，即脱离现实可能，超阶段地提口号、画蓝图、要政策，这也是一种浮躁的表现，不利于扎扎实实办好当前的事情。