

论西部大开发中的软环境问题

钱耕耘

(西安文理学院 政史系, 陕西 西安 710065)

摘 要:西部大开发要吸引投资,改善投资软环境至关重要。分析了西部开发中软环境方面存在的问题,提出了改善软环境的几点措施。

关键词:西部开发;投资;软环境

中图分类号:F124.5

文献标识码:A

文章编号:1671-6248(2003)03-0039-03

On the Soft Environment Problems in Developing the West

QIAN Geng-yun

(Department of Politics and History Xi'an Arts College Science, Xi'an, 710065, China)

Abstract: It is very important to absorb investment and to improve the "soft environment" of investment for the west development. The problems existed in developing the west on the "soft environment" are analyzed in this paper. The measures to improve the "soft environment" are brought forward so as to quicken steps of developing the west and to realize the development of western part of China with leaps and bounds.

Key words: development of the west; investment; soft environment

十六大报告高度重视加快西部地区发展对全面实现第三部战略目标的重大战略意义,强调指出:“实施西部大开发战略,关系到全国发展的大局,关系民族团结和边疆稳定。”要“积极推进西部大开发,促进区域经济协调发展”^[1]。西部开发离不开投资,而要吸引投资,必须改善投资环境。要“着力改善投资环境,引导外资和国内资本参与西部开发。”^[1]投资环境是指围绕投资主体和投资地点在一定时间空间领域内的自然环境、社会环境、经济环境、政治环境中影响投资的一切外部因素的总和。它通常分为硬环境和软环境,硬环境为能源、交通、邮电通讯以及自然资源等具有物质形态的因素;软环境为政治、法律、文化、观念、体制等。硬环境的改善问题在西部地区已经得到充分重视并已付诸于行动。而西部的投资软环境还很不完善,还需要不断加以改进。如果西部能够拥有健全的法律法规、优惠的政策、先进的管理水平、合理的用人机制等一系列较完善的投资软环境,就会增加投资安全感,激发投资者的积

极性。

一、西部地区投资软环境存在的问题

首先,从体制方面来看,我国的行政体制普遍存在机构林立、职责不清、权限不明的痼疾,从而造成政出多门、多头管理、手续繁多的状况。而这种状况在西部地区表现得尤为突出。体制改革滞后带来的办事程序繁杂、效率低的政府管理运行方式,直接导致投资者的经营成本上升和市场营销风险的加大。从全国经济来看,1992年就已逐步开始向市场经济转轨,然而,在西部虽然计划直接分配的资源少了,但是政府经济的特征十分明显。西部政府的管理运行方式还留有很浓的计划经济色彩,加上市场经济下的政府各部门权利和利益动机影响,投资和经营失败的风险也较大。这样,投资者到西部投资,就面临着西部重义轻商、均贫富的观念和行为,以及体制成本高、办事效率低的风险陷阱。曾经在西北地区发生过一个投资项目费时两年、加盖800个公章仍

收稿日期:2003-06-10

作者简介:钱耕耘(1964-),女,江苏盐城人,西安文理学院政史系讲师,主要从事马克思主义理论教学与研究。

不能开工建设的事情。而在市场经济条件下的机遇是稍纵即逝,这样的行政办事效率是很难适应的,必须从根本上加以改变。

其次,从政策方面来看:(1)产业政策导向作为投资环境的一项重要内容,未引起高度的重视,使“市场换技术”的成效不大,劳动密集型的中小项目占绝大多数,而投资于优先发展的产业、技术水平高的大项目却相对较少。西部地区如果仍走这种道路,则造成的生态环境的恶化,后果将不堪设想,这不能不引起我们的高度重视。(2)对外资优惠政策过多过滥,优惠指向与我国的产业政策不相适应,客观上对一般性的低质量的外资项目也起到了鼓励作用,极不利于我国引进高新技术的外资项目。(3)税外收费既多且乱。为了小单位、小部门的“创收”,收费的随意性增大,收费者的素质较低。这种收费上的“乱”而“差”,既滋长了腐败,严重损害了政府的声誉,也加重了投资者的负担和疑虑,严重影响了投资者的情绪。(4)执法力度不大,人治色彩较浓。具体表现为对投资人的权益保护不够,“三乱”横行。同时对外商也缺乏有效的监督管理,某些不法外商钻政策法规的空子,损害了国家利益。

第三,从观念来看,要实现现代化关键在于观念的现代化。现实中,与东部地区相比较,西部地区自给自足、知足常乐、随遇而安的小农经济观念根深蒂固,缺乏开拓、创新、进取的精神;传统的计划经济观念以及由此带来的等、靠、要思想严重,市场意识、竞争意识、效益意识、主动意识等相对淡薄。所有这些,严重地束缚了西部地区经济的发展。这些都与现代市场经济、知识和信息主导社会经济发展的时代的客观要求格格不入,因而成为妨碍社会经济加速发展的巨大障碍。必须指出的是:机器设备运转中的故障较易察觉,从而也较易得到排除;而人的意识、观念、思维和行为中有碍于社会经济发展的因素相对隐蔽而较易被忽视。长期以来,思想保守、观念陈旧、认识落后,成为西部地区深化改革、加快发展的最大障碍。可以说,除了地理、历史因素之外,导致东西部之间差距拉大的主要原因还在于西部地区思想观念上的落后。不可否认,西部地区有着深厚的文化底蕴,改革开放以来,文化建设与经济建设一样,取得了令人瞩目的成就。同时也应该看到,西部地区特别是一些偏远贫困地区,人们的的生活方式、生产方式、风俗习惯、思想观念仍处于相对落后、保守和封闭的状态,对外来文化、新的思想观念和生活方式,存在一种由来已久的不自觉的隔膜、抵御和排

斥。有人把它称之为西部大开发和建立现代市场经济的“文化障碍”。落后观念支配的行为使投资者经营环境恶化,并且抵消了西部劳动力、土地和资源价格便宜的比较优势。所以,开发西部人的头脑、更新观念,比开发西部的资源更为重要,也更为艰巨。正如十六大报告所指出的:“西部地区要进一步解放思想,增强自我发展能力,在改革开放中走出一条加快发展的新路。”^[1]

第四,人才政策的严重滞后,导致人才流失现象严重。“科学技术是第一生产力”,而人才是科学技术的重要载体。经济发展主要取决于人的质量而不是自然资源的丰瘠或资本存量的多寡。处于现代经济生产活动中的人力资本,其作用远比物质资本重要得多^[2]。目前西部地区科技教育基础较差,人口素质较低,专业人才较少,严重制约了经济和社会的发展。由于长期受计划经济思想的影响,在调动人才的积极性方面做得很不够。埋没人才、挤走人才的事例不胜枚举,形成所谓“孔雀东南飞”、“一江春水向东流”的状况。西部地区吸引人才的工作远远落后于时代的要求,特别是在户口、住房、福利及工作条件等方面对人才缺乏吸引力,对人才作用的发挥限制很大。归结到一点就是缺乏使人才脱颖而出的机制。人才匮乏将是制约西部开发的一个长期的、关键的因素。

二、改善投资软环境的措施

对于上述存在的问题,应从多方面认真研究和思考,采取切实可行的措施去妥善解决。

第一、从体制上着手,改革投资管理体制。设立专职负责招商引资的权威机构,配备高素质人才,合理分配审批权限,统一管理招商引资工作,以减少中间环节和消除办事拖拉、官僚主义的弊端;建立相应的监督机构,把招商引资人员的奖评升迁和其政绩挂钩,对不称职者、出现重大责任事故者,进行行政处罚乃至刑事追究;而对有重大贡献者则在升迁和个人奖励方面采取重奖甚至按比例提成,并把该权威机构的职能正确定位为服务机构,为外商提供周到满意的服务;对我国公民则要以国家利益为重,切实维护民族利益,扩大我国的国际影响。归根到底,要加快西部各级地方政府的职能转换,由过去按行业隶属原则管理所属企业,转向按属地原则,面向多种所有制、多种经济成分的所有市场主体,履行社会经济管理职能,通过制度安排与政策诱导,构建良好的区域经济发展与生活环境,使来自各个国家、国

内各地区、各种所有制的投资者,在西部投资能取得合理回报,真正做到政府搭台、市场主体唱戏。

第二,在政策方面,一是要制定出全面、清晰的鼓励政策,并与相应的优惠政策、限制手段相结合,形成一套完整有效的产业导向政策,特别是在西部地区,由于生态环境十分严峻,对于破坏生态环境的产业要严格禁止。二是要提高利用外资的水平和质量,加强对外资企业的管理。重点是抓好外资引进后和经营期的监督和管理,特别是加入世界贸易组织后,对于外资企业要严格按国际惯例建立财务会计制度,严格定期审计,及时清理假合同;对那些外资比例很小或者资金已经抽回的外资企业要加以清理,对外资企业中相当普遍的转移利润、逃避税收的问题,应按国际惯例,尽早制定反避税条例,维护我国的合法权益。西部地区要特别重视同跨国公司的联系和合营,因为跨国公司是世界先进技术创造和传播的主要载体。跨国公司拥有世界上最先进的经营管理经验、企业组织形式和经营网络,与其建立长期稳定的合作关系,既可以减少西部地区资源的破坏,又可以使西部地区的知名度迅速提高,而且有利于其企业、产品进入国际市场。三是要大力提高公务员特别是财税人员的素质,加大反腐败力度。对于以公肥私、假公济私的行为要严查重处;对随意性的收费要认真清理;对不符合政策的税外收费要严加取缔;对任用临时工收费者追究其责任人的责任;对以不正当手段收受贿赂者特别是招商引资工作中的受贿者要加重处罚。只有这样,才能取信于民,取信于投资者,才能吸引资金和技术。四是要严格执法,用一个标准而不是双重标准办案,做到公平、公正、公开、合理。加大对知识产权的保护,对“三乱”要严加取缔,这样才能使不法奸商无机可乘,才能吸引投资者。不搞地方保护主义,不搞关卡林立才能货畅其流、物尽其用。

第三、在观念方面,要解放思想,更新观念,服务大局,营造有利于西部大开发的文化氛围和文化条件。西部大开发,首要的就是解决思想观念的更新问题。解放思想,更新观念,要以“三个有利于”标准为指导,使人们的思想尽快地从习惯势力、传统观念、主观偏见的束缚中解放出来,实现从保守型向开拓型、从被动型向主动型、从计划型向市场型、从封闭型向开放型的转化。只有这样,中央关于西部大开发的方针政策才能真正得以贯彻实施,西部的繁荣和发展也才能够成为现实。同时,还要加大对西

部地区群众的政治思想教育,要使他们充分认识到社会主义不是培养懒汉的摇篮,绝对平均主义、低水平的生活状况,不是社会主义的目标。只有对社会做出贡献,才能享受社会对个人的回报;反之,靠坐、等、要,就要饿肚子,既要有危机感,又要有进取心。西部开发必须认真学习和贯彻“三个代表”重要思想,大力宣传、弘扬和培育民族精神,大力宣传改革开放进程中形成的先进的思想和观念,建立适应现代社会生产、生活的科学文明的新观念和新的行为方式的先进文化,西部开发才能卓有成效。

第四,发展科技教育,完善用人机制,吸引优秀人才。人才的培养,人员素质的提高,则主要取决于教育,教育是西部大开发的基础。这就需要花大力气提高人口素质,把教育的发展作为衡量当地政府领导人政绩的一个重要指标,对于干扰教育的单位和个人决不姑息迁就。为此,在整个大开发的过程中,西部地区对教育工作应进一步认识到位,政策到位,投入到位,更要始终注意充分发挥教育的先导性、全局性、基础性作用。西部地区特别是陕西,有不少高校、科研院所,人才荟萃,只要政策措施得当,吸引人才、留住人才、发挥人才的积极作用是完全可以做到的。对此,政府的政策很重要,要建立人才合理流动的体制。在用好现有人才的同时,通过实行特殊津贴、提供良好的工作和生活条件等优惠政策,加大吸引东部地区和国外人才的力度,侧重吸引关键岗位的高层次人才。采用切实可行的人才政策,遏止住区域内人才外流过多的趋势,重点在“能留得住、稳得住、用得好”上下功夫。同时还应加强西部地区少数民族人才的培育,使更多的人才在西部大开发中充分发挥作用。

总之,软环境的改善是一项长期而艰巨的工作。因此,西部大开发,必须以促进转变观念、体制转换为切入点,以提高西部地区人口素质为重点,以搞好投资软环境建设为目标,扎扎实实而富有成效地改善投资软环境,确保西部大开发战略的顺利实施。

参考文献:

- [1] 江泽民,全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面[N].人民日报,2002-11-18(1).
- [2] 陶文达.发展经济学[M].成都:四川人民出版社,1992.

[责任编辑:陈志和]