



谷牧生活照

我国第二大岛海南岛的开发,为小平同志所深切关心。



1983 年,谷牧(前右二)视察海南的学校。(资料照片)

(上接 B8 版)应该实行中央对重庆的办法,有关计划、基本建设、劳动工资、物资、物价、外贸等方面的体制,海南岛由中央单列,然后贴到广东省去,而不是在广东省中单列。

对海南提出的在国家计划单列的问题,当年 7 月的广东省研讨会上,专家们的看法是一致的;海南开发当前重要的问题是扩大自主权。海南岛是相当于广州市一级的政府,应该像重庆、武汉等经济体制改革试点那样,省里有多少权,就给海南岛多少权,厦门也是这样做的,这在省里就可以解决。海南岛的省属企业下放给地方,应该是没有问题的。还有同志提出,给海南岛的权力太小了,如果海南岛作为一个省的条件不成熟的话,能否由中央、省双重领导,总之在权力上给予海南岛相当于省一级权力,把国家各部、各省在海南岛的企业下放一些给海南,给海南以一定的物质利益。一些大的企业海南管不了的话,能否通过征收地方税方式增加海南的收入。

1985 年 12 月 16 日,谷牧以国务院特区办名义向国务院汇报《关于当前海南岛情况和需要帮助解决的问题的汇报》中,就以海南岛计划单列的问题进行汇报。尤其是将海南反映的这些意见汇报上去:“1983 年以来,国务院各部委对海南岛的交通、能源、通讯等建设项目给予大力支持。但由于计划没有单列,很多支持性的措施不能纳入国家计划渠道。特别是当前国家控制基建规模,海南岛的基建指标受到广东省总盘子的限制。因此,要求将海南岛的国民经济和社会发展规划实行单列,或者将基建指标、文教卫生计划、主要物资调拨在广东省之外单独列出。”

但是,国家有关部门意见仍是按中发(1983)11 号文件办理,即“海南行政区的各项计划指标,在广东省国民经济中单列户头”。但同时又明确,为了支持海南岛的发展,国家在计划安排上也要给予照顾。

1986 年 2 月,中央领导人在海南视察,讲到海南岛开发建设的一体化问题;海南这个地方既是一个海岛,又是一个多民族聚居的地区。海南的行政体制、经济管理体制,一定要考虑到两个方面:一方面要十分重视民族区域自治,充分尊重各兄弟民族当家做主的权利,另一方面又要加强行政区党委和政府对全岛一体化建设中的统一领导,实行统筹安排,全面规划,合理布局。并提出:为了加快全岛的开发建设,海南的同志要求计划单列。我们经过商量,同意采取类似广州市的办法,除财政仍归广东省外,其他的都由国家计划单列,这样比较有利。当然,计划单列以后,海南仍然要靠广东省的支援。至于海南的体制怎样才合理,可以进一步研究,从长计议。

今天来看,这个“从长计议”,便是建省了。

2 月 19 日,国务院办公厅召集有关部门开会,传达了中央领导同志视察海南岛的指示,研究支持海南岛加快开发建设的有关问题。参加会议的同志认真学习了中央领导同志关于加快海南岛开发建设的有关指示精神。一致认为,海南岛具有丰富的自然资源和独特的优越条件,应继续贯彻开放、搞活的方针,坚持改革,进一步把开发建设工作做得更扎实、更好。大家表示,一定要帮助海南岛从倒卖汽车事件中吸取教训,支持海南岛搞好开发建设工作。会议对加快海南岛开发建设的具体问题进行了讨论,会后有关部门又进一步作了研究和落实工作。

会议议定了 12 个问题,除了关于解决由于“汽车事件”造成的经济困难问题、机场建设问题、电力建设问题和对内联投资实行优惠政策等外,主要的还有:“实行计划单列问题。会议赞成海南岛仿照广州市的办法实行计单列,财政仍在省里。由国家计委与广东省具体研究单列的范围和内容。”这样,“汽车事件”发生后,为了进一步搞好海南的开发建设,中央终于明确了海南在国家而不是广东计划单列的体制。

8 月 21 日,国家计划委员会发出关于海南行政区实行计划单列的通知,“同意海南行政区在国家计划中单列户头,赋予海南行政区以相当省一级的经济管理权限”。

通知指出,“海南行政区从 1987 年年度计划起,在国家计划中实行单列,除财政以外,其它都由国家单列。单列形式在广东省的名下列出:其中海南行政区。国家计委和国务院各有关部门在下达分省的中长期计划和年度计划时,均应将海南行政区的计划指标单独列出,同时下达到海南行政区。海南行政区向国家计委和国务院有关部门报送计划建议和计划;草案时,应同时报送广东省计委和有关厅(局)。中央及省属企、事业单位的计划,维持现行计划管理体制,但有关计划的上报下达,应抄送海南行政区。”

自 1983 年国家对重庆实行计划单列试点开始,几年间已扩大到武汉、大连、广州、哈尔滨和西安等大城市,同时也对一些特大型国营企业(集团)实行类似的试点。计划单列的主要内容有二点:一是把计划单列单位视为省级计划单位。二是计划单列单位享有相当省一级的经济管理权限。其实质是在不改变现行省领导市的行政体制的前提下,把单列市的社会经济发展计划直接纳入国家计划中进行综合平衡,同时赋予它们相当于省一级的经济管理权限,使其能全权处理本市范围内的各项经济管理工作。这是中国经济体制综合改革的一项重要措施,目的在于打破条块分割的经济体制

给大城市带来的束缚,以便更好地发挥其经济中心的作用,促进以中心城市为依托的经济中心的形成。

“汽车事件”作为海南对外开放所遭受的第一次挫折,如同后来所遭受的挫折——“洋浦风波”、“泡沫经济”一样,于海南是不幸的;而不幸之大幸是,“汽车事件”发生后,中央不但没有“抛弃”海南,相反对海南支持有加;不但帮助海南卸下“汽车事件”的包袱,而且决定在国家计划户头中实行单列,解决长期制约海南发展的体制问题,这也为海南最终建省作了一种体制的铺垫。

回想海南在改革开放之初的探索真属不易。她不是经济特区,又不是港口城市,但在研究进一步办好经济特区和开放沿海港口城市问题的座谈会纪要中却写上她一笔;她不是城市更不是大城市、中心城市,但中央专门为中心城市量身定做的计划单列体制却移植于她;而“行政区人民政府”在宪法上不存在,但中央还是将此作为一个“特殊问题”专门为她成立。如果说,1984 年成立海南行政区人民政府、1986 年决定海南实行国家计划单列,这是 1988 年海南建省的前奏;那么,1980 年海南成为“准特区”、1983 年成为“不是特区的特区”,便是 1988 年海南成为经济特区的历史过渡。所有这些,都看出中央对加快开发建设海南是多么的重视和支持。我们了解历史,应当从中寻找到前进的力量。

13 筹备建省办大特区

经历了“汽车事件”的影响后,“海南在中央积极帮助下,经过自己的努力,重新摆正了方向,逐渐扭转了困厄状况。1986 年形势好转。当年国民生产总值和国民收入都比上年增长了 10%左右。不过,中央一些领导同志和我,都觉得尽管情况逐步向好的方向发展,但如何加快这个宝岛的开发,还需要进一步采取措施。”这是《谷牧回忆录》的分析概括,为写他筹备海南建省办特区内容作过渡性交代,也反映了海南当时的实际。

海南建省办特区的由来,人们多少知道大概,但作为主要“操盘手”的谷牧,他的回忆仍是最具权威。

1998 年初也就是在纪念邓小平逝世一周年的时候,谷牧撰写纪念文章《小平同志领导我们抓对外开放》,当中谈及海南建省办经济特区的决策经过:“我国第二大岛海南岛的开发,为小平同志所深切关心。1984 年 2 月,他就说过,我们还要开发海南岛,如果能把海南岛的经济迅速发展起来,那就是很大的胜利。海南岛从 1983 年实行以开放促开发的方针以后,工农业生产和基础设施建设有了起色。但是,它是个行政区,属于广东省,下面有个黎族、苗族自治州,州下面又有县,行政层次繁多,管理体制需要进一步理顺,同时开放的力度也不够,需要加大。1986 年底前后,国务院的领导同志多次就如何解决这个问题交换意见。1987 年 4 月,香港有几位华商巨子提出建议:将海南岛辟为特别行政区,采取自由港的办法管理,由港商投资开发。国务院认为,这基本上是‘一国两制’下的香港模式,缺乏可行性,责成我进一步研究提出新方案。”

这里说的香港几位华商巨子,其中之一就是同邓小平交情甚笃的李嘉诚。回忆许士杰的文章也这样写到:1987 年谷牧在北京会见香港大亨李嘉诚先生,会谈的主要议题是开发海南岛问题。李建议:将海南岛开辟为自由港。希望中央政府对海南实行特殊政策,按香港模式办事。李并表示:如真能这样做,他将大力支持海南的发展。谷牧颌首微笑,欣然感谢李嘉诚。李嘉诚的建议与中央正在设计中的思路颇多相近之处。((《怀念许士杰》,广东人民出版社,1992 年版)。1988 年 4 月,谷牧向七届全国人大一次会议作关于提请审议建立海南经济特区议案的说明,他指出香港地区的和外国的许多客商都表示有参与开发建设海南的意向。因此,国务院建议把海南岛建设成为我国最大的经济特区,对外商投资可以给予比现有其他经济特区现行规定更加放宽的政策,经济管理体制也可以更为灵活,以便创造对外商有较大吸引力的投资环境,加速开发建设。谷牧的这段说明表明,国务院建议把海南岛建设成为我国最大的经济特区,同香港地区的和外国的许多客商都表示有参与开发建设海南的意向有关。

谷牧在文章中接着说,1987 年“5 月,我专程前往广东,与有关同志共同商讨。大家也认为,香港几位人士所提办法,一是国内难以接受,二是海南经济技术底子薄,基础设施不健全,也不具备办自由港的条件,而比较赞成国务院几位领导同志酝酿过的意见,即将海南岛及所辖南海诸岛从广东划出,单独建省,省直接领导县;撤销自治州,设立若干个民族自治县;将整个海南岛办成经济特区;赋予更加开放的政策、更多的经济自主管理权限。我根据这个思路,写成报告,送请党中央、国务院有关领导同志审阅指示。小平同志表示完全赞同。6 月 12 日,他对来访的一位外国贵宾说:“我们正在搞一个更大的特区,这就是海南岛经济特区。”他还高兴地说:“海南岛和台湾的面积差不多,那里有许多资源,有富铁矿,石油天然气,还有橡胶和别的热带亚热带作物。海南岛好好发展起来,是很了不起的。”

(下转 B10 版)