

地方党和政府与民营科技企业的发展 (1978—1992)*

——以中关村经验为例

杜磊

[摘要] 中国的改革是“摸着石头过河”。改革开放之初,面对党的工作重心的转移,中共高层提出了“科技与经济相结合”的战略方针,但并没有设计出实施这一战略方针的具体路径。1985年前后,随着经济体制 and 科技体制改革的先后启动,海淀区基于利用区属科技优势发展本地经济的目的,在当时阻碍市场发育的氛围还比较浓厚的制度环境下,通过党和政府行为变革和试错型探索培育了市场主体与区域性的市场经济体制。随着一批具有鲜明市场主体特征的民营科技企业的创立,中关村电子一条街成为贯彻“科技与经济相结合”的国家战略最具活力的地区。1988年5月,国务院颁布实施了《北京市新技术产业开发试验区暂行条例》,这一条例的颁布不仅标志着中关村成为第一个国家级高新区,还标志着海淀区党和政府当年冒着风险扶持新兴市场主体的试错型探索转化成了国家层面的制度创新,为后期全国52个国家级高新区的建立起到了先行示范的作用。

[关键词] 改革开放;市场化;地方党和政府;民营科技企业

[中图分类号] K275

[文献标识码] A

[文章编号] 1003-708(2022)05-0061-20

中关村地区位于北京的西北郊。20世纪初叶以后,清华学堂、燕京学堂相继成立,使得这一地区的文化教育色彩日趋浓厚。新中国成立后,大批高校、科研和文化机构及居住区沿这一地区主要干道不断发展,成为国家建设的重点文教区。到了80年代中期,仅海淀区内就有以北京大学、清华大学为代表的高等院校50所和以中科院为代表的各级各类科研院所138所,共设置各种专业近1000个,每年推出的研究成果数以千计^①。如此丰富的科技教育和智力资源在一个局部区域内高度密集的情况,在全世界也是非常罕见的。但在这一时期,中关村所在的海淀区还是一个位于北京市经济发展后列、以农业为主的近郊区,农村经济在全区经济中具有举足轻重的地位。1980年,在改革开放和世界新技术革命的双重冲击下,中关村地区的一大批科技人员走出科

*本文为国家社科基金课题《改革开放四十年中国共产党探索科技制度创新的历程及经验研究》(项目编号:18BDJ071)的阶段性研究成果。

^①北京市地方志编撰委员会:《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》,北京出版社2008年版,第2页。

研究院和高校,创办民营科技企业^①,逐渐造就了“中关村电子一条街”。1988年,国务院批准以中关村地区为中心成立了北京市新技术产业开发试验区。这是中国第一个国家级高新技术产业开发试验区,也是经济、科技、教育体制改革的试验区。时至今日,中关村地区已经成为中国科教智力资源最密集、最具创新特色和活力的区域之一。据统计,2019年中关村示范区企业实现总收入6.6万亿元,实现技术收入1.3万亿元,上市公司总数366家,其中境外上市公司113家,总市值6.6万亿元。在同年的《财富》世界500强企业排名中,中关村示范区有9家企业上榜,数量首次超过美国硅谷(8家)。中关村科技园区不仅在全国高新区综合排名中一直稳居榜首,也成为仅次于硅谷的世界一流科技园区^②。总之,仅用了40年左右的时间,中关村及海淀区即从一个落后的以农业为主的近郊区域一跃成为中国科技创新的重要引擎和北京市经济最重要的增长点之一。

由此,一个值得学界关注和研究的的问题是:在当时传统计划经济体制占据绝对主导地位的历史条件下,中关村民营科技企业是如何培育并成长起来的?在科技工作者“试水下海”的背后,还有哪些因素发挥了重要的作用?就已有的学术成果看,转型国家市场化发育过程中的地方政府作用是中国经济改革史研究中的热点,研究范式以理论建构和逻辑论证为主流。这种重逻辑论证、轻历史过程的研究倾向主要的弊病是下沉到地方党和政府容易出现解释力不足的困境^③。近年来,为了更好地揭示中国经济改革的历史逻辑和实践逻辑,一些学者开始尝试以历史主义的眼光,从经验描述进入到制度和机制的研究,提出各自的解释范式。如张五常“县域竞争”的解释^④、周黎安“政治锦标赛”和“官场+市场”政经互动的解释^⑤、钱颖一等“中国特色财政联邦主义”^⑥的解释、许成钢“地区分权的威权体制”的解释^⑦、戴慕珍“地方政府法团主义”的解释^⑧、洪源远“制度与市场共演”的解释^⑨、韩博天“适应性治理”的解释^⑩,还有萧冬连提出的“政府放权和市场发育,是一个问题的两面:没有政府放权,市场不可能发育起来。即使政府放权,市场也不是自然而然发育起来的,政府扮演了组织市场和培育市场主体的角色。”^⑪这些研究都启发学术界有关市场化发育过程中的地方党政作用,不应只停留在形而上的争论,有必要通过经验研究,包括地区的、行业的和个案的研究作具体分析,构建中国经济改革历史叙事框架。有鉴于此,本文多方搜集资料,以原始档案和访谈记录为依据,以“‘科技与经济相结合’的国家战略在中关村如何得以实现”问题为导引,拟就海淀区党政扶持中关村民营科技企业进行个案研究,以期呈现中国市场化发育过程中的地方党政的试错型探索历程。

① 民营科技企业诞生于20世纪70年代末和80年代初。起初称之为民办科技机构或民办科技企业,由科技创业人员为主体创办,科技人员一般占从业人员的30%以上,按照非国有非国营模式经营,实行自筹资金、自愿组合、自主经营、自负盈亏机制,主要从事科技成果产业化以及“五技”经营(技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务、技术贸易)活动。1993年6月,原国家科委和国家体改委发布《关于大力发展民营科技企业若干问题的决定》,将“民办”改称“民营”,并定义民营科技型企业是相对国营而言的,它不仅包括以科技人员为主体创办的实行集体经济、合作经济、股份制经济和个体私营经济的民办科技机构;而且包括由国有科研院所、大专院校、大中型企业创办的实行国有民营的科技型企业。

② 中关村科技园区管理委员会:《中关村年鉴2020》,北京出版社2020年版,第2~4页。

③ 参见耿化敏、董一霏:《中国经济改革历史叙事的建构——兼评萧冬连著〈探路之役:1978—1992年的中国经济改革〉》,《党史研究与教学》2020年第6期。

④ 张五常:《中国的经济制度》,中信出版社2021年版。

⑤ 周黎安:《经济学的制度范式与中国经验》,《清华社会科学》第1卷第2辑商务印书馆2020年版。

⑥ Qian, Yingyi and Barry R. Weingast, China's Transition to Markets: Market Preserving Federalism, Chinese Style[J]. Journal of Policy Reform, 1996. 1(2).

⑦ 许成钢:《经济文献杂志》2011年。

⑧ 刘雅灵:《自下而上的改革:中国地方经济发展的路径分析》,台北远流图书股份有限公司2017年版,第174~178页。

⑨ 洪源远:《中国如何跳出贫困陷阱》,香港中文大学出版社2018年版。

⑩ [德]韩博天:《红天鹅:中国独特的治理和制度创新》,石磊译,中信出版社2018年版。

⑪ 萧冬连:《关于改革开放史研究的若干问题——答〈中共党史研究〉编辑部问》,《中共党史研究》2020年第2期。

一、城乡二元经济困境与基层党政早期的探索(1980—1984)

1949年中华人民共和国成立后,北京市海淀区中关村地区成为国家科教资源重点部署的地区。历经三十多年的积累,到改革开放之初,成为科学教育的聚集地:按当时的中关村地区地域90平方公里、人口50万来计算,其智力密集度是:每平方公里有0.55所大学和1.5个独立科研机构;每100个居民中有16名科技人员(比全国平均值高19倍);每个居民拥有126册图书资料^①。这种科技教育和智力资源的高度密集程度在全世界也是少有的。与此同时,中关村所在的海淀区还是一个落后的城市近郊区,农村经济是全区经济的主体,其工作重点是加强农业,发展农副业生产,丰富首都百姓的“菜篮子”“米袋子”。1984年以前,全海淀区仅有的一百多个中小型工厂,竟全属非技术密集型企业 and 街道工厂(如煤球厂、砖瓦厂等),产值极低^②。1980年10月,中共海淀区第三次代表大会召开,会议提出要从海淀区的实际出发,“建设一个经济繁荣、社会安定、文化发达的美丽清洁的海淀区和以菜为主、农林牧副渔全面发展的农工商综合经营的首都副食品基地,更好地为中央服务、为首都人民服务,为旅游服务,并尽快使农村进一步富裕起来”^③。科教资源的高度密集和农业经济的主体地位兼为海淀区的特色,两者形成了鲜明的反差。据中关村早期创业者纪世瀛回忆:“那时候,中关村就是一个农村小镇,中科院大墙内科技范儿十足,大墙外却是刀耕火种,天天都是农民的吆喝声,鸡鸣犬吠,马嘶驴叫声,墙内墙外两重天。”^④客观说来,海淀区这种城乡二元经济结构的形成主要是由中华人民共和国成立后仿照苏联建立起的高度集中管理和单一计划调节的科技体制所致。这一体制具有集中力量攻克重大科技问题的优势,为创造以“两弹一星”为代表的一系列科技成就提供了保证,但最大的弊病就是科技与经济相互割裂,对国民经济和属地经济贡献不大。在这种体制下,中关村地区许多大学和科研院所分别归属于各部委管辖,与海淀区政府几乎不发生任何形式的合作联系,成为中关村地区的“科教飞地”。正如时任国务院负责人所指出:“科研和生产之间,本来存在着有机的联系,应当有横向的、经常性的、多方面的、千丝万缕的渠道。我们过去的体制,把它们之间直接联系的渠道堵塞了。科研机构只有一条垂直的对上负责的系统,没有通向社会,为生产单位服务的渠道。”^⑤

中共十一届三中全会以后,面对党的工作重心的转移和中国经济落后的现实情况,中共高层开始思考如何最大限度地利用现有的科技资源推动国民经济增长。1982年9月,党的“十二大”报告明确提出了到20世纪末,我国工农业年生产总值比1980年翻两番的经济发展目标,并将科学技术列为国民经济发展的战略重点,突出强调了科学技术对于促进经济发展的巨大作用。紧接着10月,在全国科学技术奖励大会上,国务院负责人提出了“科学技术工作必须面向经济建设,经济建设必须依靠科学技术”的战略方针,还进一步指出“不依靠科学技术,到本世纪末工农业总产值翻两番的目标就有落空的危险,依靠科学技术进步,这个目标有实现的把握”^⑥。然而,当

① 于维栋主编:《希望的火光——中关村电子一条街调查》,中国人民大学出版社1988年版,第63页。

② 李琬、李国光、李铁儒:《北京中关村建立高新技术开发区的调查与研究》(1987年8月),未刊文稿,李国光提供,第27页。

③ 中共北京市委党史研究室、北京市海淀区党史区志办公室编:《海淀改革开放30年》,中央文献出版社2008年版,第5页。

④ 付丽丽:《纪世瀛:我是中关村最早“吃螃蟹”的人》,《科技日报》2019年10月1日。

⑤ 赵紫阳:《改革科技体制,推动科技和经济、社会协调发展——在全国科技工作会议上的讲话》,人民教育出版社编:《教育改革重要文献选编》,人民教育出版社1988年版,114页。

⑥ 中共中央文献研究室:《十二大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2011年版,第99页。

时并没有设计出实施这一战略方针的具体路径。

此时,随着海淀区党政干部的代际更替,一批毕业于清华、北大等高校的学者型官员逐渐走上领导岗位。基于智密区的特点以及部分区领导的教育背景和人脉网络关系,利用区域科技教育优势资源发展本地经济开始进入海淀区政府领导的视野。据时任海淀区科委主任胡定淮回忆:“我刚来海淀科委工作的时候,海淀科委叫农业科委,跟农村差不多,工业很少,科技企业很少,公司也不多,都是小打小闹的。我是学农业的。后来我想海淀区有这么好的条件,有科学院,我们要利用这个优势,把科技企业发展起来。当时邵干坤(时任海淀区常务副区长)主管这些,我们都是这个想法。我们意识到只有科技企业才能成为海淀区发展的支柱,农业根本不行。”^①

但是,这一发展思路仅仅是部分基层官员一些自发的、朦胧的意识,总体上并没有明确的思路与步骤,也没有在全体官员中形成共识。当时,在如何发展海淀区经济上,海淀区领导层内部一直存在分歧。当时有两派,一派是“白菜萝卜派”,主张发展为城市服务的郊区农业,其样板为著名的四季青公社^②。另一派是高新技术派,主张利用海淀区的科技优势发展本地区域经济^③。

早在1980年10月,曾3次访美的中科院物理所研究员陈春先受到美国“硅谷”模式的启发,在北京市科协和海淀区政府个别干部的支持下,突破重重阻力创办了“北京等离子体学会先进技术发展服务部”,这是中关村地区第一个由科技人员自主创办、面向市场需求提供有偿服务的民营科技机构。由于当时城市经济体制改革尚未启动,中关村还不具备民营科技企业诞生的条件。这一按照市场经济规律运作的微观个体甫一成立,便遭遇了单位领导的打压,险些倒闭。1983年1月,由于陈春先的个体创业契合了中央提出的“科技与经济相结合”的战略方针,中共中央总书记胡耀邦等4位领导同志支持陈春先创办技术服务部的批示精神,通过各大官方媒体传达到基层^④。这坚定了区政府内主张利用本地科技优势发展区域经济的官员的决心^⑤。1983年4月15日,陈春先在海淀区委书记贾春旺和北京市科协的支持下,由海淀区工业公司提供工作场地(标准件厂二层楼),10万元开办经费(借款)^⑥,创办了北京市华夏新技术开发研究所。对于华夏所创办的历史意义,胡定淮如是评价说:它为海淀区找到了一个新的发展经济模式;过去都局限于如何发展社办工业和区属工业;而华夏所的成立使海淀区领导意识到海淀科技优势和区属企业相结合是一条可行的经济发展之路^⑦。

与华夏所同时出现的还有京海公司。1982年12月,受美国希洛斯公司创业的启发,中科院计算机所的王洪德辞职下海,率几名科技人员在海淀区联社的支持下,创办京海计算机机房技术

① 杜磊对时任海淀区科委主任胡定淮的访谈记录(2014年4月29日)。

② 80年代初的四季青公社不但是全国知名的蔬菜基地,而且是接待外宾的重要窗口。

③ 杜磊对时任北京市科委政策法规处处长王钢锋的访谈记录(2014年8月10日)。

④ 参见杜磊:《改革之初科技领域变革中的上下互动——以中关村第一家民营科技企业为例》,《中共党史研究》2017年第2期。

⑤ 据时任海淀区科委主任胡定淮回忆:“在得到中央领导人批示的当天,陈春先一大早起来便拿着当天的报纸来到我家,很兴奋的告诉我,中央领导人批示了,支持他们干,他们想建立一个独立自主的研究所。得知这一消息后,我当天一上班就找到当时的区委书记贾春旺、副区长邵干坤同志汇报,他们很快就找来工业公司和工商局的同志拍板定了,由区工业公司出场地,并借款十万元。”杜磊对时任海淀区科委主任胡定淮的访谈记录(2014年4月29日)。

⑥ 据时任海淀区科委主任胡定淮回忆:“科技人员出来办企业,那时候政策根本不允许,没有这样的政策。海淀区政府要拿钱去给陈春先、纪世瀛他们办公司,也不允许更没有这种可能性。当年计划经济哪有这些东西。所以他们当时的问题我解决不了,就向领导邵干坤请示,邵干坤也挺支持。因为陈春先要的钱也不多,也就十万、八万。邵干坤就找贾春旺汇报,贾春旺说:‘这个事想办可以,但是这事不能用海淀区政府的名义,要找一个公司借款不叫投资,叫借以后要还的。要办公司好像还没有那个先例,所以干脆办个研究所。’”齐忠:《中关村的故事》下册,团结出版社2020年版,第801页。

⑦ 当时,中央领导人虽然已经做出批示支持陈春先的做法,但是由于科技体制改革没有启动,社会各界对于研究人员是否可以兼职,是否可以到社会上“扩散技术”,转化科研成果,创办实业等,仍有许多争论。

开发公司。京海公司采取科研、工程、技贸与生产相结合的新机制,实施商业化自主决策经营,成为中关村第一家正式工商注册的民营科技企业。1983年4月28日,中科院为了响应中央提出的“科技与经济相结合”的战略方针,成立了旨在促进科研成果推广的科技咨询开发服务部。海淀区基于调整区产业结构的目的主动与中科院协商,双方一致同意成立一个联合开发中心。5月4日,中科院副院长叶笃正和北京市海淀区委书记贾春旺在四季青公社礼堂签订新技术联合开发协议,决定成立中国科学院科技开发部、北京海淀区新技术联合开发中心,简称“科海”。根据联合协议的规定,科海的宗旨是充分发挥中科院在技术、智力上的优势和海淀区的有利条件,把中科院的科技成果推广到海淀区,把科研成果尽快转化为生产力。如果说华夏所的成立是陈春先个人的创业热情与海淀区政府导向的结合,那么科海的创立则反映出中科院寻求科技成果转化的愿望和海淀区政府导向的结合。到了1983年底,海淀区又成立农工商联合总公司(又称“新型产业开发联合总公司”),并成为区政府探索与高校、院所联合创办新技术企业的母体^①。

1983年前后,在海淀区党和政府直接或间接支持下,中关村先后成立了十多家民办科技企业^②。这十多家科技企业的民营科技机构的出现以及它们对科技与经济相结合的最初探索,为海淀区实现战略转变提供了最初的实践经验。而它们在成立之初便显示出的较高经济效益,也使得越来越多的基层政府官员认识到利用区属科技优势发展本区经济的重要性。但是由于国家层面的体制改革尚未启动,这一时期成立的科技企业基本上是科技人员的个别创业冲动和地方政府个别官员发掘地区优势资源的策略相结合,其形式以“民办”科技人员与街道、农工商总公司等区属单位“非常规”联营方式为主。考察这十多家公司的创办历史,不难发现无一例外都与海淀区区委书记贾春旺“撮合”有关^③。作为基层政府的“一把手”,为了利用科技优势发展本地经济,只能利用自己的行政调配权和人脉,像蜘蛛结网一样一点点链接属地资源,促成科技企业的创办。美国学者戴慕珍对当代中国基层社会进行了深入研究,认为在当代中国农村的政治发展中,建立在个人基础之上的“非正式网络”确实十分关键,……个人之间的关系会影响国家政策目标和执行结果^④。但是这种没有宏观制度保障,仅靠个人主观意志的创业行为很难得到真正推广与

^① 1983年12月31日,经北京市人民政府农林办公室(京政农字第341号)批准,海淀区成立了农工商联合总公司(又称新型产业开发联合总公司),时任海淀区科委主任胡定淮任总经理,成为区政府探索与高校、院所联合创办新技术企业的母体。据时任海淀区科委主任胡定淮回忆:海淀区农工商总公司搞得很大,把海淀区农业局、畜牧局、农机局、乡镇企业局,都划在农工商总公司下面,每个局算一个分公司。海淀区农工商联合总公司又叫“海淀区新型产业联合总公司”,是一个机构两块牌子,我任两个公司总经理。这两个总公司下属有新技术开发公司,工业联合公司,农业水电服务公司,商业旅游服务公司,农技服务公司,畜牧水产服务公司,第三建筑公司,并先后管理华海、信通、科海、四通等八家公司,由于尾大不掉,两个总公司存在不到两年,便恢复原管理体系。仅剩海淀区农工商联合总公司,其他的公司恢复原来管理体系。我也因为政企分开的政策,选择回海淀科委工作。纪世瀛、齐忠:《北京·中关村民营科技大事记》上卷,团结出版社2020年版,第55页。参见齐忠:《中关村的故事》下册,第802页。

^② 北京及海淀区11家民营科技企业名单如下:北京等离子体学会先进技术发展服务部、张记电器加工铺、北京海淀西颐电子服务部、北京华夏新技术研究所、海淀新技术试验厂、北京市华夏电器技术服务公司、北京市海淀区华夏电器厂、北京京海计算机机房技术开发公司、科海中心(注:后更名为科海公司)、北京华美装饰工程有限公司(注:中外合资)、北京华联机械技术开发公司。纪世瀛、齐忠:《北京·中关村民营科技大事记1980—1990》上卷,团结出版社2020年版,第68~69页。

^③ 据原中关村管委会委员赵慕兰回忆道:“贾春旺在海淀区当区委书记时,海淀区是北京市的蔬菜基地,多少有点乡镇企业,农业为主。贾春旺是从清华毕业的,高校和中科院他都比较熟,他是海淀区领导中比较早的提出海淀的发展要依靠科技。中关村最早起来的企业和他的撮合有关系。中关村最早几家企业的创办都是科技人员有了想法,找到贾春旺,贾春旺就帮着撮合。老一代企业家回忆起来,都说贾春旺是其中的一个发动者。”杜磊对原中关村管委会委员赵慕兰的访谈记录(2013年11月1日)。

^④ 戴慕珍:《当代中国的国家和农民》,《国外社会学》1996年第5~6期,第63~67页。

认可^①。在当时,不仅新成立的民办科技企业生存困难,也鲜有其他科技人员再下海创办科技企业。据早期与陈春先一起创办华夏所的纪世瀛回忆:“80年代初,受世界新技术革命的影响,我们这样的一批有志于改革的科技人员走出‘大院大所’的高墙下海办科技企业。但是我们遇到的困难是太多太多,当时工商登记、税务、信贷、劳动、人事、管理,甚至办企业的场所,对我们来讲每一个都是难题,可以说科技人员出来办企业是一无所知,举步维艰。”^②因此,国家“科技与经济相结合”的战略方针真正得到落实,还待于国家层面的制度设计。

二、体制变革背景下基层党政培育新兴市场主体与试错型探索 (1984—1985)

进入1984年,随着“六五”计划提前一年顺利完成以及农村经济改革的成功推进,新的经济改革部署和发展规划也逐渐酝酿成熟。10月,中共十二届三中全会召开,一致通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》。《决定》首次明确提出社会主义有计划的商品经济理论,还特别提出“当前要注意为城市和乡镇集体经济和个体经济的发展扫除障碍,创造条件,并给予法律保护”^③。《决定》的出台,标志着中国改革从以农村为重点向以城市为重点的战略转移和全面改革局面的形成,也在实践层面确定了中国经济改革的市场化取向。紧接着,为了突破科技与经济结合上的体制瓶颈,经济体制改革的配套措施科技体制改革也被提上议事日程。1985年3月,中共中央正式发布《关于科学技术体制改革的决定》指出:“运用经济杠杆和市场调节,使科学技术机构具有自我发展的能力和自动为经济建设服务的活力。”^④科技体制改革的决定出台,正式为国家科研机构向市场开放科技资源提供了体制保障。正如邓小平当时所指出:“新的经济体制,应该是有利于技术进步的体制。新的科技体制,应该是有利于发展经济的体制。双管齐下,长期存在的科技与经济脱节的问题,有可能得到比较好的解决。”^⑤与此同时,面对世界新技术革命浪潮以及托夫勒等人提出的“第三次浪潮”“信息社会”“信息经济”理论,1984年全国范围内掀起了迎接世界新技术革命浪潮的讨论。在这次大讨论中,不少专家学者提出在中关村地区学习美国硅谷,建立科技园区的建议与想法。这些都为海淀区探索“科技与经济相结合的道路”,扶持民营科技企业创办提供了基本体制保障与思想指引。

从1984年开始,伴随着经济与科技体制改革先后启动,一方面中关村科技人员开始采用辞职、兼职、停薪留职等方式出来创办民营科技企业。另一方面是中关村地区的科研院所为了响应国家“科技与经济相结合”的号召,纷纷结合自身科技资源储备,有计划地推广科技成果,在“体制外”创办科技企业。但宏观的基本经济和科技制度的设立,仅仅为海淀区民营科技企业的起步创立了最基础的体制保障。当时的资源都在各级政府手里,既没有市场体系,也没有市场主

^① 1983年,海淀区委副书记张福森组织有关部门对全区产业结构状况及存在问题进行了全面调查,对区委、区政府如何推动产业结构调整也做了认真地研究和探讨。……新技术企业的起步阶段遇到不少困难和不理解。首先是思想观念上的问题。部分人认为,在建成区内建立新型产业区是不可能的,多数人认为,我们根本搬不动中央单位和市属单位,许多“关口”都无法突破,甚至有人认为,区委书记太年轻,想当然。徐文华:《浪花与足迹——回顾海淀区经济改革的起步与发展》,中央文献出版社2012年版,第11、12页。

^② 杜磊对中关村第一家民营科技企业北京等离子体学会先进技术发展服务部创立者纪世瀛的访谈记录(2017年1月27日)。

^③ 中共中央文献研究室编:《改革开放三十年重要文献选编》(上),第357页。

^④ 中共中央文献研究室编:《改革开放三十年重要文献选编》(上),中央文献出版社2008年版,第372页。

^⑤ 中共中央文献研究室编:《十二大以来重要文献选编》(中),人民出版社1986年版,第657页。

体^①。“体制外”新兴市场主体的创立与运行面临两大制度性障碍：第一、民营科技企业创办所需的资金、场地、人才、技术等基本生产要素都按照政府意志以国家或者集体所有制的形式分割在各地方政府、科研机构、大学和工业厂矿中，并不面向市场。第二、民营科技企业作为改革开放出现的新兴市场主体没有取得合法地位，处于“灰色地带”。这一时期，中央虽然确定了市场化的改革方向，但是对于发展民营科技企业的态度不明朗，“左”的思想在不少政府官员头脑中根深蒂固。海淀区政府官员为了发展本地经济，只好冒较大的政治风险，顶着众多异议，采用非常规的手段，采取“三人碰头会”的决策方式（即三人碰头研究，一事一议，定了就办，会议不记录，不发文件）^②，利用国家政策的“余度”，营造了有利于民营科技企业发展的“小环境”。具体而言，主要有两大方面：

一方面，为了发掘属地科技优势，海淀区个别有改革意识的干部开始采取“非常规”行政手段，调动各种“体制内”资源从无到有培育新兴市场主体。第一、为民营科技企业提供启动资金。80年代初，创办民营科技企业最大的困难是缺少启动资金。为了解决民营科技企业启动资金的困难，海淀区政府经过变通，将国家政策规定的注册费从10万元降至3万，但是不少科技人员仍然难以筹措。为此，海淀区政府通过三种方式协助中关村民营科技企业筹措资金：第一种是海淀区政府领导动员各乡、各街道、各区属单位主动与科技人员联营合办集体科技企业，提供启动资金。比如四通的启动资金是向四季青乡借款2万所得。又如北京市华夏新技术开发研究所是海淀区工业公司提供10万元开办经费（借款）；第二种是海淀区以农工商总公司的名义投入启动资金，与科研院所共同投资入股或借资联办。比如信通的初期资金100万元是海淀区以农工商总公司名义出资，又如海淀区以农工商总公司名义出资50万元作为华海的启动资金。第三种也是最特殊的一种，政府违规挪用其他专项基金支持民营科技企业，以海淀区与中科院合作创办的“科海”最为典型。由于当时的中科院内部反对创办“科海”的声音较多，海淀区领导只好冒着被处分的危险私自挪用新菜田改建基金蔬菜基金10万元，作为“科海”公司的启动资金^③。第二、为民营科技企业提供创办场地。80年代初，海淀区的土地使用权属于体制内单位所有，民办科技企业创办初期面临的重大问题之一便是缺少场地。海淀区政府在企业提供场地上，与启动资金类似，当时也主要有三种形式：第一种是海淀区政府通过区域管辖权限调配房屋资源，比如为了支持新成立的科技公司发展，海淀区科委新建两层办公楼房无偿让给科技人员办公司用。又如海淀区政府特批15亩地建设用地给华海建厂。第二种是动员海淀区各乡给予支持，比如海淀乡无偿借房给科海公司，再如四通公司创办时，四季青乡化轻工公司主动腾出5间房给四通公司用。又如，东升乡将停工的小厂作为科海的中间试验厂。第三种是动员中关村有闲置房屋的单位以联营

^① 参见萧冬连：《关于改革开放史研究的若干问题——答〈中共党史研究〉编辑部问》，《中共党史研究》2020年第2期。

^② 时任海淀区常务副区长邵干坤回忆：当年海淀区委、区政府日常召开的工作会议主要是区委常委会、书记会、区长办公会。当时处于经济转型期，领导层思想认识很不一致，关于怎样支持科技企业的议题，只要上会就争论个没完，只要与当时的政策规定不对号，许多议题都要被否决，这样什么事也办不成。于是贾春旺大胆决定，三人碰头研究，一事一议，定了就办，会议不记录，不发文件，总之不留任何文字痕迹。“三人碰头会”主要分为两个阶段：第一阶段是贾春旺任区委书记时期，即1983年3月到1984年7月。参加会议人员有贾春旺、区委副书记段柄仁和邵干坤。会议地点通常就在贾春旺办公室；第二阶段是张福森任区委书记时期，即从1984年11月到1987年底。参加人员有张福森、区长史定潮和邵干坤。会议地址不固定。参见张福森主编：《中关村改革风云纪事》，科学出版社2008年版，第144页。“三人碰头会”是改革开放初期，海淀区政府领导为了扶持尚未取得合法地位的民营科技企业的一种非制度性的举措，为个别主要领导的想法能够排除干扰、顺利转变为政府意志提供了“准合法”形式。无独有偶，在广东改革开放初期，也出现过类似的“三人负责小组”。

^③ 据科海创始人陈庆振回忆：“中科院领导不敢给钱，因为有不少人反对创办科海公司。海淀区领导说服农业银行负责人，从农业银行的‘蔬菜基金’中借出10万元，作为科海公司的启动资金。海淀区领导办这件事也冒很大风险，因为‘蔬菜基金’是北京市政府拨给海淀区，把农田改成蔬菜种植田的钱，国家有规定专款要专用，私自挪用要受处分”。杜磊对时任科海创始人陈庆振的访谈记录（2014年7月3日）。

或出租的形式为科技公司提供帮助。为了解决科技企业发展的场地问题^①，海淀区领导专门召集街道、区属公司、煤炭、蔬菜、副食、供销社、饮食服务公司、服装公司、劳动服务公司、街道联社等相关部门负责人开会，向与会人员宣传发展科技企业是海淀区发展的必然趋势，建议各单位利用各自的优势，采用联营或出租(等)各种形式支持科技企业发展，并强调为支持科技企业，联营房产定价不能太高，出租房屋房租不能高于1000元。也正因为如此，才造成了1987年中关村电子一条街“F型”的分布特点^②。第三、为民营科技企业提供人才流动的政策。80年代初，科技人员隶属于不同的科研院所，完全按照计划体制的规定禁锢在单位。1985年科技体制改革的颁布虽然为科技人员在市场上流动提供了可能，但是由于全国人事制度改革的滞后，使得科技人员若脱离原来的行政体系进入市场遇到种种难题。为了弥补全国人事制度改革的滞后，早在1982年底，海淀区政府就制定了《海淀区引进各类技术干部及管理工作的试行规定》，文件明确规定：“凡是在海淀区注册的科技企业暂时没有人事调动权的可沿用乡镇企业招聘人才的办法，由区人事局办理调入手续，档案放在人事局。”1984年7月26日，海淀区政府又批转了农工商总公司《关于招聘科技人员的管理办法》，其中规定，除由区人事局为招聘的科技人员保留国家职工身份外，还规定工龄可以连续计算、保留档案工资等，为科技人员走出原单位、创办科技企业创造更加有利的条件。中共党史学者郑谦曾说：渐进改革的要义是充分利用原有的政治、思想资源，重视历史给定的基本条件和制度变迁的累积效应。在这一过程中，最大的特点是不把新旧体制看作是互不相干甚至截然对立的事物，而是在肯定传统体制有其历史存在合理性的前提下，充分利用其内部有利于新体制孕育、生长的积极因素和原有政治、经济资源等初始条件的优势，使其制度性变革的成分在旧体制中孕育从无到有、从小到大地发育并壮大，直到新体制成为整个体制的主导方面^③。海淀区政府培育新兴市场主体的过程充分说明了这一点。

与此同时，为了保障民营科技企业正常发展，海淀区政府还通过打“擦边球”，实行“土政策”的方式扶持处于“灰色地带”的新市场主体发展。第一是为民营科技企业减免税收。改革开放之初，按照当时的税收政策，民营科技企业要上缴的税种非常多，具体包括零售税、批发税、企业所得税、城建税、教育附加税、个人所得税等等。据计算，每获得100元钱利润，需要上缴税收80元。为了减轻企业负担，海淀区地方官员经过变通提出了科技企业可以按照知青企业的标准享受免税三年的政策优惠。为了解决不少企业达不到国家规定60%的知青企业标准，区领导经讨论又在执行政策上进行了比例变通^④，达不到60%比例的科技企业也可以免税^⑤。因此，海淀区初期成立的科技企业大部分都注册为城镇知青企业，或者将由注册时的乡镇企业更改为知青

① 据时任海淀区科委主任胡定淮回忆：“企业租房有困难或因房租太高可直接找我或其他领导反映。我们就会出面协商。我曾找过供销社、服务公司、煤炭公司、服装公司的经理，具体协商帮助企业解决办公用房问题。海淀区各乡也给予很多支持，像海淀乡无偿借房给科海公司用。四通公司创办时，四季青乡化工公司主动腾出5间房给四通公司用。后来因科技企业发展很快，对场地的需求量太大，一事一议太琐碎，区领导研究，专门召开一次会议。”杜磊对时任海淀区科委主任胡定淮的访谈记录(2014年4月29日)。

② 杜磊对时任海淀区科委主任胡定淮的访谈记录(2014年4月29日)。

③ 郑谦：《中国是怎样从“文革”走向改革的》，北京出版集团公司、北京人民出版社2016年版，第446页。

④ 所谓“知青企业”是指为解决知识青年就业难问题，在劳动服务型企业中安排60%以上的知青，企业可以免交三年所得税。1983年，科海负责人陈庆振向时任海淀区副区长邵干坤反映了这一情况。邵干坤与贾春旺随即与区财税局局长牛从义和区工商局局长宫建章商量对策，看可否进行政策变通。牛从义随即提出往知青企业上靠。但由于科技企业主要以科技人员为主，很难达到国家规定60%的知青企业标准。针对这一问题，区政府领导经讨论又在执行政策上进行了比例变通，达不到60%比例的企业也可以免税。参见邵干坤：《海淀区为科技企业发展创造区域环境》，张福森主编：《中关村改革风云纪事》，第145、146页。凌志军：《中国的新革命：1980—2006年，从中关村到中国社会》，人民日报出版社2011年版，第52页。

⑤ 参见凌志军：《中国的新革命：1980—2006年，从中关村到中国社会》，第52页。

企业^①。这条政策极大地助推了中关村科技企业发展^②。据后期的中央联合调查组《调查报告》显示：“区税务局统计区属八个公司，从有经营收入开始到1987年6月，共享受减免所得税1957.5万元。”^③第二是为民营科技企业协调贷款。资金是民营科技企业发展的血脉。但在传统的计划经济体制下，各银行的信贷政策里没有科技贷款指标。为了解决科技企业初创时的运营资金短缺问题，海淀区政府出面组织召开区农行、区工行、区建行、区信用社和区联社的负责人协调会议，指出科技企业对于发展本地经济的重要作用，希望各支行给予民营科技企业贷款支持。不少银行负责人都利用本单位的贷款计划余度，进行了相应的变通处理^④。比如，以海淀区农行为例，他们将支持22家科研单位和新型产业的贷款列入“农村种养业贷款”和“集体工商业贷款”项目内^⑤。据后期中央联合调查组《调查报告》显示：“据不完全统计，区农业银行从1983年到1987年底，先后向26个科技企业发放的科技贷款，五年累计将近3亿元。区工商银行在科技贷款方面五年累计达5亿3000万元。”^⑥某种意义上可以说当时的银行贷款对初创企业起到了风险投资的作用。第三是为民营科技企业争取定价权。改革开放初期，民营科技企业普遍遇到的问题是许多进行二次开发的产品不仅卖不出合理的价格，有的甚至亏损。究其原因，问题主要出在产品定价上。当时规定，企业经销的机电产品，加价率不能超过12%，超过了就要罚款。以“科海”公司为例，早期经营一种日本电脑，由于销售价格高出原产品价格12%以上，被物价局处以270万元罚款。最后，经过海淀区领导找北京市物价局和国家物价总局多次汇报，国家物价总局终于把经销这类产品的加价率放宽到20%^⑦。总之，在“计划与市场”争论还比较激烈的改革开放初期，海淀区政府干部就充分考虑了民营科技企业发展的探索性与特殊性，扶持了当时不甚合法的市场行为，从而培育了新体制的生长点。反过来说，“如果当时的民办企业还在刚起步的时候，就被条条框框框死，那么就不会有今天生机勃勃的中关村。”^⑧所以说，在改革的探路阶段，“变通”甚至打“擦边球”的做法，反而成为推动改革的重要力量，很多改革是在变通中突破的^⑨。

由此，在海淀区政府以及“大院大所”的大力支持下，一批民营科技企业在计划经济体制之外成长起来，并由此形成了著名的“中关村电子一条街”。这些企业多数以经营电子产品为主，采用了“自筹资金、自由组合、自主经营、自负盈亏”的创办原则和技工贸一体化的经营模式，以科技人员为主导，以技术开发为依托，靠科技优势占领市场。“中关村电子一条街”的出现，标

① 例如，四通最早创办的时候登记的是农村乡镇企业，按规定要缴55%的所得税。四通觉得税收太重了，所得税47万，营业税将近30万。当时海淀区有一个政策，接收一定数量知青的企业，可以免税三年。但是这个政策不适用于农村乡镇企业。区里就帮着四通公司协调免税的事情，经协调，四通公司将企业性质由乡镇企业变更为知青企业。四通公司从1985年5月，区政府批准其从乡镇企业转为城市集体企业（乡镇企业不能享受知青企业政策），到1989年上半年共减免税收8600万元。参见杜磊对时任海淀区科委主任胡定准的访谈记录（2014年4月29日）。张福森主编：《中关村改革风云纪事》，第251页。

② 与此同时，其他地方的民办科技企业却往往因为高额税收而严重阻碍了其初期发展。例如，上海对个体科技机构的税收是：“‘四技’收入在30万元以内免税，30万元以上按8级累进征税；对个体科技机构的‘四技’收入在6千元以内免税，6千元以上按10级累进征税”。又如在厦门，“民办科技机构要负担的税种及费用多达10多种，各种税费加在一起，要占民办科技机构总收入的84~86%，绝大部分都被征走了，就没有多大奔头了，这种竭泽而渔的办法使民办科技机构很难发展，甚至难以生存”。参见孔昭君、陈庆振主编：《中国民营科技创业风云纪事》，中国经济出版社2013年版，第114页。

③ 于维栋主编：《希望的火光——中关村电子一条街调查》，第68页。

④ 据时任海淀区科委主任胡定准回忆：“当时区政府和各支行的关系比较融洽，容易沟通，尤其是农行海淀支行负责人、工商银行海淀分理处负责人和城市信用社负责人。四通、信通、海华等公司都是靠银行的支持才办起来的，银行的这种做法当时为海淀区的发展是做了很大贡献的。”杜磊对时任海淀区科委主任胡定准的访谈记录（2014年4月29日）。

⑤ 季应波：《中关村电子一条街面临的困难和问题》，《科技开发与管理》1987年第2期。

⑥ 于维栋主编：《希望的火光——中关村电子一条街调查》，第69页。

⑦ 张福森主编：《中关村改革风云纪事》，第254页。

⑧ 杜磊对中科院希望高级电脑技术公司总裁周明陶的访谈记录（2019年7月29日）。

⑨ 萧冬连：《改革开放史研究需要多学科对话——以解释“中国奇迹”为例》，《中共党史研究》2020年第5期。

志着传统体制下科技与经济脱节的旧体制开始被打破,国家提出的“科技与经济相结合”的战略方针找到了切实的落脚点。至1985年末,中关村电子一条街上的科技企业已达90多家,科技企业的营业额上升到1.4亿元,从业人员5000余人^①。

这一时期,与国家“科技与经济相结合”的战略相呼应,中关村的发展体现了中国改革开放所具有的“增量为主”和“边缘革命”^②的历史蕴含。民营科技企业是在原有体制外发展增量为主的市场主体,既不是自然地进入市场经济,也不是恢复市场经济,而是在政府引导下创造性地进入市场。在当时阻碍市场发育的氛围还比较浓厚的制度环境下,海淀区政府通过“试错型探索”,某种程度上实现了行政资源向市场资源的有效转化,化解了企业所遭遇的制度障碍,培育了市场主体与区域性的市场经济体制。据时任海淀区科委主任胡定淮回忆:“过去我们考虑问题首先是看这么做有没有相关政策可以依循,只有政策允许的才敢干。1980年到1982年,海淀区领导率领中层以上干部分批赴南方学习。受南方经济发展的启发,我们开始转变为首先要看这么做有没有相关的政策明确说不行,只要没有明文规定的说不行,我们就可以做下去,打擦边球,摸着石头过河。我们本着这么一个思路,顺利地解决了科技人员走出去,甚至下海中所遇到的一个一个难题,为他们走出来提供了政策上的保障。”^③

三、大环境遇冷下基层党政的斡旋保护与制度化探索(1985—1987)

20世纪80年代中期,随着经济体制和科技体制改革的深入贯彻,全国不少大城市掀起了创办民营科技企业的热潮,这对于贯彻国家“科技与经济相结合”战略方针起到了较好的推动作用^④。但是由于形势发展过快,相关的管理制度还未建立,不可避免地出现了违规违法的社会乱象。比如,一些打着“科技”与“科技开发”名义的公司、中心,实际上从事与科技开发完全不相关的经营活动;有些行政部门办的公司和中心,实际上就是这些单位的“小金库”;有不少基层党政干部,同时到多家公司兼职,借机“下海捞钱”;还有一些公司、中心,还未到工商部门登记注册就开始经营活动等等。这些情况反映到中央后,引起了高度重视^⑤。针对这一问题,中共中央办公厅和国务院办公厅分别于5月、8月和次年2月连发三次清理和整顿公司的重要文件,开始在全国范围内清理整顿公司。中央精神的本意是规范企业管理、制止党政干部经商,但地方党政在贯彻执行中央文件时存在着政策界限不清、整顿行为偏左的情况,使民办科技企业发展受到重大挫折。据有关资料显示,从1985年底到1986年春这段时间,民办科技机构不仅停止了发展,而且多数省、市出现大幅度下降。据统计,上海下降40%,南京下降39%,太原下降31.3%,桂林下降29.2%,大连下降28.4%^⑥。以上海为例,上海的民办科技企业起步较早,在1984年已有不少发展,但是据1986年9月的调查,上海127家个体民办科技机构经过整顿后,急骤下降到64家。

① 张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第114页。

② 著名经济学家科斯认为:四大边缘力量——家庭联产承包、乡镇企业、个体经济和经济特区成为80年代中国经济转型的先锋力量。政府能够容忍从草根阶层发起的经济试验,正是因为这些试验是在社会主义经济的边缘地带进行的,政府认为其很难对社会主义政权产生直接的政治影响。参见[英]罗纳德·哈里·科斯:《变革中国》,徐尧、李哲民、王宁译,中信出版社2013年版。

③ 杜磊对时任海淀区科委主任胡定淮的访谈记录(2014年4月29日)。

④ 据北京科技管理研究中心统计,截至1985年6月,全国民办科技实业机构数已达5000余家,从业人员有10万余人;仅北京市就有700余家,从业人员近3万人。1985年8、9月份,全国民办科技企业数约达近万家,这是我国民办科技企业发展的第一个高潮。孔昭君、陈庆振主编:《中国民营科技创业风云纪事》,第147页。

⑤ 孔昭君、陈庆振主编:《中国民营科技创业风云纪事》,2013年版,第148页。

⑥ 孔昭君、陈庆振主编:《中国民营科技创业风云纪事》,2013年版,第149页。

其中由于政策原因而自动歇业的多达40家,占到原户数的32%。在此期间还发生了震惊全国的浙江省杭州市著名民营科技企业家戴晓钟以投机倒把罪被捕事件。而戴晓钟的遭遇并非个案,在当时,全国大约有800多名技术人员被审查或被捕^①。时任国家科委副主任吴明喻曾回忆:“当时我在国家科委工作,那一次打击经济犯罪,有一段时间我是吃不下、睡不着,手上接到的案件超过一千件,有些搞民办科技实业的人,无缘无故被抓起来,关了八、九个月,最后说无罪释放,造成的名誉损失、经济损失谁也不管。”^②

在这次清理整顿中,海淀区党和政府是贯彻中央精神最好的地方,采取各种措施保护中关村民营科技企业。其中比较具有标志性意义的政府举措有三个:第一、1985年3月,中共中央办公厅信访局转给中共北京市委办公厅一封人民来信摘要,反映“中关村开发技术公司林立,有的纯属倒卖、投机而牟取暴利的不法组织,要求中央查处”。信中所提问题涉及四通、京海、科海、中科等4家企业。中央领导作了“进行认真调查”的指示。对此,中共北京市委与中央纪律检查委员会、国家科委共同商定,由市工商局牵头,抽调各有关部门18人组成调查组进驻上述4家公司调查。调查期间,北京市委书记李锡铭、常务副书记贾春旺基于对“中关村电子一条街”的调研和了解,多次向调查组反映:“一条街”是新生事物,对地区发展的推动作用难以估量,所存在的问题是发展中、前进中难以避免的,也是可以改进和完善的^③。同年5月,联合调查组在广泛听取各方面意见后形成调查报告,明确肯定了以这四家公司为代表的中关村科技企业在科技开发、科研成果转化为生产力方面的成绩,认为对公司发展过程中发生的问题和缺点要加以指导,完善各类制度和有关政策,使其逐步走上正轨;应允许一部分人去搞些民办事业,要支持,不要卡死,为了加强对科技人员的管理,劳动人事上也应做出一些必要的规定^④。这就为中关村企业的健康发展奠定了良好的政策基础。第二、针对社会上“倒爷一条街”“骗子一条街”“资本主义一条街”的指责与非议,海淀区官员采取“请进来走出去”的方式,先后与中科院、北京大学、清华大学、北京钢铁学院、北京石油学院、中国农科院、北京农业大学等30余所大学、科研院所相关领导进行沟通,并就共同推动高新技术产业发展达成共识^⑤。第三、面对清理整顿的严峻环境,为进一步弄清真实情况,1986年4月至6月,北京市政府委托北京科技管理研究中心组织北京工业学院和中国人民大学的研究生对中关村科技企业进行了全面调查研究。北京市人民政府根据调查结果,肯定了电子一条街“是一支不可忽视的科技力量”,“是科技与经济结合的一种好形式。”^⑥1986年10月1日,北京市人民政府在此次调查研究的基础上^⑦正式发布了第一个关于民办科技机构的行政规章《北京市集体、个体科技机构管理若干规定》^⑧,指出:“集体、个体科技机构,是科技体制改革中出现的新事物,各区县政府和各级有关部门要对这类机构给予指导

① 孔昭君、陈庆振主编:《中国民营科技创业风云纪事》,第149页。

② 吴明喻:《科技产业的生力军》,《中国科技产业》1989年第2期。

③ 北京市委党史研究室、北京市海淀区党史区志办公室编:《海淀区建设史》,第319页。

④ 张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第160~169页。

⑤ 北京市地方志编撰委员会:《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》,第32页。

⑥ 《中关村电子一条街大事记》编委会著:《中关村电子一条街大事记》,第39页。

⑦ 1985年12月17日,时任北京市委常委兼市科委主任、党组书记陆宇澄在江苏省制定的民办科技机构管理规定一文上批示,并指示要把北京的民办科技机构条例尽快搞出来。纪世瀛、齐忠:《北京·中关村民营科技大事记(1980—1990)》上卷,第184页。

⑧ 根据档案资料显示,北京市的这一规定是全国第三个以各地人民政府名义颁布的相关规定。更早的是江苏省人民政府批准的于1985年4月24日起实行的《江苏省民办科学研究和技术服务机构管理规定》和辽宁省人民政府于1985年9月19日颁布的《辽宁省民办科学研究和技术开发机构管理暂行规定》。与之相比,1984年底以前颁布的相关法规一般是由所在省市或省会城市的科委和工商管理部门联合发布,而本时期的管理文件一般由各地人民政府颁布,从而提升了法规的权威性和可执行性。参见孔昭君、陈庆振编:《中国民营科技创业风云纪事》,第72页。

帮助切实加强管理,使之在科技事业的发展中更好地发挥作用。”^①至此,北京民办科技机构有了“出生证”,这就对处在清理整顿公司严峻形势下的中关村科技企业创造了政策法规上的“小环境”。据原北京市科委政策法规处处长王钢锋回忆:“由于条件的不成熟,法规初稿所提出的一系列促进民办科技发展的改革措施全部没有被采用,而仅仅是肯定了民办科技企业的地位。并且鉴于当时情况,将文件的名称由‘民办科技企业’转为‘集体、个体科技机构’”^②。在此可以看出,民营科技企业作为改革的新生事物赢得社会共识和寻求发展空间之艰难。

与此同时,从1986年起,海淀区党和政府在北京市政府乃至国家相关部门的理解和支持下,开始将早期一些试错型、“变通性”的具体措施上升到了制度创新层面。具体主要体现在以下几个方面:其一是在人事制度方面进一步促进人才流动。1986年10月9日,海淀区政府在建立人才交流服务中心^③的基础上,通过了《海淀区集体所有制新型产业工程技术人员职务试行条例》^④。1987年7月7日,海淀区政府又批转了区人事局《关于对调入我区集体企业工作的全民所有制人员实行档案工资的报告》,其中规定,每次国家统一调整工资,人事部门都要把应晋升的工资级别和工资额记入档案,科技人员党、团的关系也可通过人才中心转入相关单位党组织。如有人因为“下海”被原单位开除党籍,海淀区党组织给恢复党籍。截至1987年12月28日,中关村电子一条街区属各科技企业在区人事局保留全民干部身份的有380人^⑤。其二是在资源调配上,实行了横向联合管理办法。1986年6月,海淀区政府召开横向联合工作会,副区长邵干坤在会上阐明了“扬长避短,形式多样,互惠互利,共同发展”的原则。1987年2月,中共海淀区委提出:发展横向联合要有新的突破,要把发展横向联合,加速外引内联作为发展经济的突破口,要制定发展规划目标和优惠政策,组织协调领导和专门负责机构。同年3月10日,海淀区政府根据国务院、市政府的有关规定,又发布了《关于进一步推动横向联合的优惠办法》。该文件在联合的范围与形式、税收与贷款、利润分成与奖励等方面做出了更为灵活的规定。这些规定为科技企业与乡镇企业、城市集体企业的结合创造了更有利的条件。由此可见,海淀区对于民营科技企业的扶持已经由初期个别领导人利用自身人脉资源编织结网,变为通过制定实施细则、优惠办法等各种有效措施来整合区属资源。其三是在企业管理上,完善了一系列具体的规章制度。1985年12月23日,海淀区人民政府关于印发《海淀区新产业新技术开发公司(中心)管理暂行意见(草案)》的通知,

① 于维栋主编:《希望的火光——中关村电子一条街调查》,第66页。

② 原北京市科委政策法规处处长王钢锋在回忆录《关于中关村电子一条街发展中法制建设的回忆》一文中写道:从1984年底开始,市科委就组织人员起草民办科技机构管理方面的规定,由于各方面的看法极不一致,用了一年多的时间也没有成文。1986年5月,市科委决定由我来接手这项起草工作。我分析了以前不成功的原因,主要是认识不一致,分歧很大,指导思想不明确。当时,有的认为他们是科技体制改革的先锋,是新生事物,应予支持、引导和管理;有的认为他们是“科技二道贩子”“科技骗子”,应该限制甚至取缔。我是前一种观点的积极主张者和支持者,因为我曾做过调查研究和一些跟踪工作,我能举出很多好的事例,但是,人家也能举出反面的事例。那时,根据海淀区的估算在海淀区属于这类的科技机构就有300多家,全市有多少一时也难以估算,良莠不齐是肯定的,但是到底有多大的成绩,有多少问题,确实说不准。我下决心对海淀区的民办科技机构进行一次地毯式的全面的调查,把情况搞清楚。……这样,我们在调查研究的基础上,结合海淀区扶植民办科技机构实践经验,以“积极支持,加强引导,完善管理,搞好服务,使民办科技机构健康发展”为指导思想,很快完成了《北京市民办科技机构管理办法(草案)》的第一稿,又反复征求有关部门和人员意见,经多次修改后,正式提交市政府审议。市政府法制办又反复征求有关各方面的意见,多次修改后提交市政府常务会议讨论,通过后,9月4日以京政发[1986]123号文件发布。正式发布的名称为《北京市集体、个体科技机构管理若干规定》,把原稿中的具体优惠政策都笼统化了,当我询问时,得到的回答是有些具体措施是只能做不能写出来的,有的只能说不能做。这是当时政府工作回避矛盾和激烈争议的一种手段。纪世瀛、齐忠:《北京中关村民营科技大事记(1980—1990)》上卷,第202、204页。

③ 1985年3月1日,北京市海淀区人才交流服务中心成立。该中心为海淀区人事局所属全额拨款的全民所有制事业单位,事业编制5人。北京市地方志编纂委员会:《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》,第458页。

④ 北京市委党史研究室、北京市海淀区党史区志办公室编:《海淀区建设史》,北京出版社2008年版,第316页。

⑤ 于维栋主编:《希望的火光——中关村电子一条街调查》,第69页。

指出：“近年来，由于经济、科技、教育改革的逐步深入，我区自办或联办的新产业、新技术开发公司发展较快，取得一定的成绩和经验，但也存在着一些亟待研究解决的问题。请各单位及其主管部门，要切实加强对新产业、新技术开发公司的管理，使它不断壮大，健康发展。”^①1987年4月15日，海淀区政府又印发了《关于我区深化企业改革、加速企业发展的若干规定》，对开发新产品、承担科技开发项目的企业予以政策优惠和奖励。7月28日，区委召开常委区长联席会提出要树立长远观点，采取措施，在外部给予科技企业优惠条件，在人员资金空间上，继续创造宽松的发展环境，促进新技术产业更快发展^②。在这一文件的指导下，区物价局制定了对新技术商品的价格政策，区财政和区银行部门调整了对科技型企业的贷款政策，区房管局加强了对电子一条街房地产政策的研究，区工商局破例允许科技企业简化名称，可以不冠以“海淀区”三个字。据统计，绝大多数企业无特殊情况可在一个月內办完审批注册手续^③。由上述可见，从最初“一事一议，不做记录，不发文件”的“三人碰头会”“打擦边球”到区政府召开工作会议、发布规章制度，这些变化反映了基层政府官员在支持民办科技企业发展的问题上日益制度化，从而为“中关村电子一条街”的发展营造了一个更加宽松的“小环境”。

在中国民营科技企业的发展史上，这一时期是全国民营科技企业受到较大冲击的时期^④。对于一个没有得到中央明确肯定的新兴市场主体，在相对复杂的政策环境中，要不要保护以及如何从具体制度层面保护是极其考验基层政府执政能力与执政智慧的重要命题。当时海淀区党政在充满争议的环境中，冒着较大的政治风险，仍然坚持市场化的探索，体现了基层政府官员难得的改革定力与政治担当。

在北京市和海淀区各级党政的斡旋保护与制度化探索下，1986年底，中关村各类科技公司在清理整顿中有增无减，达到110家。科技企业的营业额达到3.5亿。四通公司的销售额还首次突破亿元^⑤。1988年，中央联合调查组进驻中关村电子一条街时，对于这一时期海淀区党政的行为进行了充分肯定，指出：“在党的改革、开放、搞活的大气候下，1983年至1984年，全国有几个城市的智密区也曾出现过办科技型企业热，后来没有形成中关村这样的局面，重要原因之一就是缺乏中关村这样具体环境因素即小气候。正反两个方面的经验都足以说明，大气候固然重要，但小气候也很重要，大气候只有化为小气候，才能起作用。”^⑥

四、大环境的回暖与中央试验区的成立(1987—1988)

从1987年初开始，历时一年半的清理整顿接近尾声，全国范围内的创业大环境开始回暖，民营科技企业的政治地位和舆论环境都得到极大改善。1987年1月20日，国务院出台了《关于进一步推进科技体制改革的若干规定》，提出：进一步放活科研机构，促进多层次、多形式的科研生产横向联合，推动科技与经济的紧密结合……进一步改革科技人员管理制度，放宽放活对科技人员的政策，为充分发挥科技人员作用创造良好的社会环境^⑦。时隔一月，为了鼓励全国民营科技

① 《中关村电子一条街大事记》编委会著：《中关村电子一条街大事记》，1993年版，第34页。

② 北京市委党史研究室、北京市海淀区党史区志办公室：《海淀建设史》，第317页。

③ 北京市地方志编撰委员会：《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》，第32页。

④ 孔昭君、陈庆振主编：《中国民营科技创业风云纪事》，第147页。

⑤ 张福森主编：《中关村改革风云纪事》，第114页。

⑥ 于维栋主编：《希望的火光——中关村电子一条街调查》，第72页。

⑦ 朱丽兰、管志安、徐昌敏主编：《中国改革全书·科技体制改革卷(1978—1991)》，大连出版社1992年版，第235—236页。

企业的发展,2月10日至13日,经时任国家科委主任宋健倡议,中国科学技术协会在北京召开“全国民办科技实业家座谈会”。出席座谈会的领导都充分肯定了民营科技企业的作用,为民营科技企业的发展创造了更为宽松的政治环境。同年10月,中共“十三大”在北京举行,国务院负责人在大会报告中指出:“社会主义社会的根本任务是发展生产力。……目前全民所有制以外的其他经济成分,不是发展得太多了,而是还很不够,对于城乡合作经济、个体经济和私营经济,都要继续鼓励它们发展。……实践证明,私营经济一定程度的发展有利于促进生产,活跃市场,扩大就业,更好地满足人民多方面的生活需求,是公有制经济必要的和有益的补充。”^①这样,在“十三大”精神的指引下,中关村民营科技企业迎来了较好的发展。

短短一年间,中关村地区已经形成以中科院为主力,民办科技企业为先锋,高校、科研院所、工矿企业、乡镇企业、街道联社、军队科研单位以至外地企业、境外资本纷纷参与一条街的技术经济活动的局面,成为全国科技与经济相结合最具活力的地区。到1987年“电子一条街”的各类高技术公司共有150多家,其销售额和产值已达9.9亿元,占全海淀区工农业总产值的32%,从而改变了海淀区的整个产业结构。特别重要的是,高技术企业对其他企业具有极强的带动性。据调查,仅中关村的一家高技术公司(三环公司)就带动了22家中小企业改变了产业结构,使其工业技术转到附属于高技术产业的方向^②。1988年中央联合调查组曾评价说:“他们为了振兴中国的经济在实践、在探索、在拼搏,他们破除了一切框框条条,在自己的立足点上(各自不同、千差万别的立足点上)向前迈进,从而创造了万紫千红的、多种多样的科技——经济结合的形态。”^③

1987年底,新华社内参《国内动态清样》发表的4篇关于“中关村电子一条街”的调查报道引起了中央领导的重视与批示^④。1988年,根据中央领导的批示精神,国务院决定派出中共中央办公厅调研室、国家科委、中国科协、中国科学院、国家教委、北京市科委、海淀区政府等单位共同组成联合调查组深入中关村进行调查。经过一个月的调查,中央联合调查组撰写了《中关村电子一条街调查报告》,报告充分肯定了中关村的改革实践,指出:“电子一条街的发展冲击了旧观念,冲击了科技和经济相脱节的旧体制,探索了科技与经济相结合的新路子,探索了我国高技术产业起步和发展的新路子,为科技体制改革、教育体制改革、经济体制改革提供了新的思路。”与此同时,对于海淀区政府的“试错型”探索也进行了充分肯定,指出,中关村电子一条街的成功经验:“大气候是前提,小气候是保证。党中央改革、开放、搞活的大政策是大气候,没有十一届三中全会以来的各项方针政策,就不会有电子一条街。但是小气候也很重要。……特别是海淀区委、区政府及有关部门,为了支持和扶植电子一条街科技企业的发展,采取了许多措施,在工商管理、税务、信贷、劳动、人事管理等方面,在现行政策的余地之内给了最大的支持,没有这种支持所形成的小气候,就没有电子一条街的繁荣。”^⑤3月2日,中共中央主要负责人批示:“这篇调查报告很值得一读。第一、第二部分是讲情况和经验。第三部分是针对中关村作为科学工业园区(或新技术开发区)试点需要解决的问题,提出一些原则性的政策建议。第四部分是讲

① 中共中央文献研究室编:《改革开放三十年重要文献选编》(上),第476、487页。

② 赵文彦、陈益升、李国光等著:《新兴产业的摇篮——高技术开发区研究》,科学技术文献出版社1990年版,第13页。

③ 于维栋主编:《希望的火光——中关村电子一条街调查》,第47页。

④ 作者夏俊生曾这样评价:“在批准实行沿海经济发展战略以后,中央领导就开始考虑加快科技进步使科学技术更好地推动国民经济发展的重大问题。我的报道为中央领导建立‘科技特区’——新技术产业开发区的思考提供了一个启动的机会。当然,如果不是我的内参点燃了中央领导思想的火花,也可能别的报告或材料早晚起到同样的作用,但我国建立新技术产业开发区的启动就不知道要推迟到什么时候了。”张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第197~216页。

⑤ 于维栋主编:《希望的火光——中关村电子一条街调查》,第6页。

从中关村电子一条街的经验中,启迪我们如何解决科技与生产相结合的一些思路,这一部分提出了一些很重要的观点,很值得重视。”^①5天后,中央财经领导小组会议在中南海勤政殿会议室召开,与会人员一致同意在“中关村电子一条街”的基础上建立中关村科技园区。由此,中国第一个国家级高新技术产业开发区正式成立,这标志着实施改革开放方针以后,中国在已经建立的经济特区、经济技术开发区和沿海开放城市之后,又增加了具有创新特色和重大战略意义的新的一类区域——高新技术产业开发区^②。

早在中央联合调查组1月6日、15日两次中南海座谈会召开之时,时任海淀区区委书记的张福森敏锐感觉到有责任根据之前扶持中关村科技企业发展的经验,主动向中央提出综合政策的初步意见。1月24日,张福森、邵干坤召集区委研究室、科委、经委、财政局、税务局、工商局的负责同志开会,研究起草有关“新技术开发区”的综合性政策,并强调本着“支持、扶植、引导”的原则,充分考虑新技术企业发展的需要,总结中关村以往好的做法,借鉴经济特区政策,由各部门分别提出新技术企业应享有的优惠政策。初稿共计提出30多条^③。其中,特别总结吸纳了这些年的改革经验,充分考虑了民营科技企业发展所需求的减免税、免进口许可证、单独核定银行贷款规模指标、企业自主定价权以及财政返还等问题。1988年5月10日,国务院正式批准了《北京市新技术产业开发试验区暂行条例》(以下简称《暂行条例》),这一条例的出台标志着改革开放初期由基层政府官员冒着政治风险利用非常规的变通方法的试错型探索得到了国家层面的政治肯定。今日视之,比较突出的有以下几点:第一是充分吸收了知青企业免税政策的实践经验。《暂行条例》第5条明确规定:“新技术企业自开办之日起,三年内免征所得税。经北京市人民政府指定的部门批准,第四至六年可按前项规定的税率,减半征收所得税。”^④这一条的制定主要是总结了海淀区政府不分企业所有制的性质一律扶持科技企业免收三年所得税的经验^⑤。这项税收优惠政策既是《暂行条例》的核心政策,也是科技企业后期发展受惠时间最长、发挥作用最大的政策。此后的20余年间,尽管国家税收制度做过重大调整、改革,但这一政策一直被保留到2008年。对此,柳传志深有感触,“坦白地讲,试验区成立之前,政府对待企业是有分类的,四

① 《“中关村电子一条街”调查报告》,《人民日报》1988年3月12日。

② 中共中央办公厅研究室原副主任、“中关村电子一条街”中央联合调查组组长于维栋回忆:“党的十三大召开以后,中央发展科技和经济的思路是将两者结合起来,虽然大政方针已经明确,但却一直没有找到合适的结合点,没有找到能够操作的载体。在2个月的调研中,他们形成共识,‘中关村电子一条街’的经验不能只停留在肯定成绩上,而应该在此基础上摸索建立适合我国国情的科技园区,这是‘粘合’科技与经济‘两张皮’的最好载体,是科技人员投入经济建设主战场的最佳切入点。”《创新旗帜高高飘扬——写在国家高新区建设25年之际》, https://www.sohu.com/a/162265820_99897142。

③ 据时任海淀区区委书记张福森回忆:1988年1月,在北京市第九届第一次人民代表大会期间,邵干坤向我传达了中央联合调查组1月6日、1月15日两次中南海座谈会的情况,特别是1月15日的座谈会,领导主要听取的是试验区需要制定哪些优惠政策。我意识到,建立“新技术开发区”的设想与努力已水到渠成,政策准备迫在眉睫,我们有责任根据中关村电子一条街科技企业发展的实践,主动提出综合政策的初步意见。于是我与邵干坤商定,一边参加人民代表大会,一边抓紧进行准备,召集区委研究室、科委、经委、财政局、税务局、工商局的负责同志开会,研究起草“新技术开发区”的综合性政策。我在会上强调,要本着“支持、扶植、引导”的原则,总结中关村电子一条街好的做法,充分考虑新技术企业发展的需要,借鉴经济特区政策,由各部门分别提出新技术企业应享受的优惠政策。邵干坤去过日本,他讲了一些日本高新技术开发区的情况,又讲了我国东南沿海经济特区的优惠政策和联合调查组的一些想法。各部门的同志热情很高,经过认真讨论,均由主管业务的副局长(财政局罗青,税务局高大江,工商局王平)亲自负责起草。科委把原认定科技企业的标准整理出了书面材料。各部门的意见集中之后,由罗青综合整理,初稿写了30多条。参见张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第245~246页。

④ 北京市地方志编撰委员会:《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》,第747页。

⑤ 据时任海淀区区委书记张福森回忆:“税收优惠政策在研究起草过程中是有争议的。如‘技、工、贸’中‘贸’的收入能否进入减免税范围?有人提出,新技术企业的贸易部分与普通商店买卖没什么区别,贸易收入如果享受减免税,那普通商店怎么办?科委的同志坚持认为,新技术企业中的贸易,不是简单的买卖,是有技术开发在里边的,如四通打字机、联想代销的电脑等,都有技术开发在里边。讨论中多数人认同‘技、工、贸’结合是科技企业在市场经济中的积极探索,有利于科技企业的生存和发展。参见张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第251~252页。

通是四季青乡办企业,是亲儿子;科海是海淀区和中科院合办的,是女婿;而联想是外人。但是,试验区建立以后,政府一视同仁,树立了旗帜,企业谁办得好就扶植谁。”^①第二是较好地吸取了过去民营科技企业不能从事贸易活动的教训。《暂行条例》第3条明确规定:“本条例适用于研究、开发、生产、经营一种或多种新技术及其产品的技术密集、智力密集的经济实体。”^②这就最终实现了对企业经营业务范围限制的制度性突破。过去的政府政策不允许民办科技机构从事工贸活动,不少企业花费很大力量研制的科研产品,只能作为纯智力成果进行转让,经济效益极低^③。海淀区之前为了扶持民营科技企业发展,对于类似的销售行为只好采取“睁一只眼闭一只眼”的迂回态度^④。即使是在1986年北京市人民政府发布的《关于北京市集体、个体科技机构管理若干规定》的文件中,依然规定科技机构不得从事非科技业务的商业活动,也不得未经批准擅自以“科技机构”名义从事生产经营活动;对企业自己研制的新产品,也只允许在“小批量”阶段进行生产和销售^⑤。所以,这一条的规定为后续科技企业的发展提供了基础保障。第三是较好地吸取了过去民营科技企业没有定价权的教训。《暂行条例》第13条规定:“试验区内新技术产业开发的新产品,可自行制定试销价格;经营国家没有统一定价的新技术产品,可以自行定价。”^⑥这条政策的出台也是来源于中关村企业多年的实践。改革开放初期,国家政策规定进出差价超过15%都算投机倒把。中关村科技企业在早期发展中经常遇到的问题是产品定价一旦超过15%就被工商局处以巨额罚款。例如,希望公司就因为销售CED机器,被差点处以三万元罚款^⑦。为了扶植科技公司发展,海淀区政府提出了给予公司自行定价权的政策建议。第四是较好地吸取了过去民营科技企业没有进口权的教训。《暂行条例》第7条规定:“试验区内新技术企业生产出口产品所需的进口原材料和零部件,免领进口许可证,海关凭合同和北京市人民政府指定部门的批准文件验收”^⑧。改革开放之初,个人计算机整机进口的税率高达200%,而进口散件的税率则为30%,因此进口散件再组装整机出售自然成为电脑经销商们生存与逐利的自然选择^⑨。但是中关村企业基本是计划外企业,一无进出口自营权,二无进出口许可证,三无外汇额度。当年许多企业为了生存,只好违规买批件和直接买“走私”货。正如柳传志所回忆的:“我们是科学院的企业,听起来应属国有,但是实际上又不在国家计划之内。这样,我们就拿不到生产批文,拿不到

① 安沙:《八年跨三步中关村从0到1》,《科学时报》2008年6月28日。

② 北京市地方志编撰委员会:《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》,第747页。

③ 张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第251~252页。

④ 1987年11月29号,全国民办科技机构第2次管理学术研讨会上,上海代表李维宜等反映,上海市的政策只允许民办科技企业从事研发,不允许从事工、贸活动,否则就被指责为超范围经营,这就影响机构的经济效益和发展能力。参见孔昭君、陈庆振主编:《中国民营科技创业风云纪事》,第114页。

⑤ 参见《中关村电子一条街大事记》编委会著:《中关村电子一条街大事记》,第146~149页。

⑥ 北京市地方志编撰委员会:《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》,第749页。

⑦ 1987年,我们公司开始走入技工贸了。我们好不容易想到一个法子,就是通过卖设备,把软件的成本加到设备里来赚钱。公司起步的时候,CED是一个非常重要的项目。我们从国外买来绘图机,每台设备要几万块钱,我们加上汉化处理系统,它就可以画汉字,把这样的设备卖出去,我们就可以赚不少钱。当时,国家规定进出差价超过15%,都算投机倒把。所以,海淀区工商所就按照国家工商管理规定来查了,凡是超过15%毛利都算投机倒把,罚单都给我们开出来了,开的是三万块钱罚单。遇到这种情况,我马上找海淀科委主任胡定淮,胡定淮又马上找工商局局长说要缓一缓。为了解决这个事,胡定淮带着我去请工商局局长喝酒。喝酒的时候,我就给他解释为什么我们卖的产品要标这么高的价格,那是因为我们卖的产品里面是加了我们的软件的,这个软件我们没法单独做出来卖。通过解释,局长说:“这可以理解。如果这东西1万块钱,按照政策规定,就只能买1.15万元。”我告诉他:“我这边还放了个软件。有了这个软件,我们卖到一万四、一万五,顾客也愿意买。但这个软件无法变成产品卖给他,他们单位也不批他去买这个软件。”最后,经过变通,我们只交了几千块钱的罚款。笔者对希望公司总裁周明陶的访谈,2019年7月29日。

⑧ 北京市地方志编撰委员会:《北京志·开发区卷·中关村科技园区志》,第748页。

⑨ 胡昭广主编:《铺路石——北京市新技术产业开发试验区办公室回忆录》,北京大学出版社2011年版,第39页。

外汇额度。我们虽是做计算机的,但当时的零部件、元器件全部要靠进口。没有外汇额度,只能到黑市去买,所花成本远远超过计划内的企业,而且按相关规定还属非法,要冒一定风险。进口没有批文,也只能靠打擦边球买走私货,这同样有很大的风险^①。所以,海淀区政府在征求中关村企业家的意见之后制定了这项政策^②。

所以,正如时任海淀区区委书记张福森回忆所说:“《试验区条例》来自于企业,植根于实践,18条的每一条都能说出它的源头和它背后的故事”^③。时任试验区办公室副主任胡定淮当时也讲到:“今天成立了试验区,中央给了更优惠的政策,是冥思苦想,坐而论道,靠逻辑推演主观地从脑子里拿出一套管理模式,来‘领导’改革新潮流,还是继续因势利导,从科技企业家和广大科技人员的开拓、创新中汲取营养,充分尊重他们的创造性实践,进而抽象出既扎根于现实而又能在更高层次上还原现实的理论来加以推广,以指导我们的宏观调控与管理。我想正确的选择只能是后者。因为试验区的管理和发展是一项崭新的事业,她并不依照那位先哲先验的设计,无论在谁的脑子里、无论在任何一本书或任何一个国家的现成模式中均找不到直接的答案,答案只在现实展开的实践运动中。倘若我们不充分认识到这一点,那种‘一放就乱、一乱就管、一管就死’的痼疾又会重新侵蚀我们、困扰我们。”^④

而后中关村试验区成立三年来,代替海淀区政府行使政府职能的试验区政府一直坚持市场化改革方向,先行先试,极大促进了科技与经济的结合,在全国市场普遍疲软的情况下,实现了逆势增长。据统计,到1991年底,北京试验区的新技术企业由148家急剧增加到1300余家(其中三资企业140家),年技工贸总收入由7亿元增至37亿元,年工业总产值从4.8亿元(1988年)增至12亿元,上缴税金由2500万元增至1.5亿元,年出口创汇由300万美元增至4500万美元。后四项指标年平均分别增长53.9%、36.9%、64.48%和125.72%。1991年至1992年,鉴于中关村试验区三年探索的成功实践,国务院在经过充分调研的基础上,先后批准建立了52个国家级高新技术产业开发区^⑤。与此同时,国家科委参照《中关村试验区暂行条例》制定了《国家高新技术产业开发区若干政策的暂行规定》和《国家高新技术产业开发区的税收政策的规定》^⑥。这就标志着海淀区政府当年冒着政治风险探索出的扶持新兴市场主体的政策措施在全国范围内得到了经验推广,并转化成为国家层面的制度创新。早在1988年决定成立中关村科技工业园的中央财经领导小组会议上,中央领导同志就明确指出:要组织一些人搞一个关于中关村问题的条例出来,有了一个榜样其他地方就好办了;现在就全国来讲,技术最密集、知识最密集的地方就是这个地区;科技人员搞科技产业、科技企业最多,各种形式都有,经验非常丰富;成立一个委员会,由有关方面参加,主要任务是协调,然后是资金,银行花一部分钱;税收问题主要是定个税率,外事问题、立法问题等要搞个小气候;现在先搞这一个,把规划、条例、政策都搞出来,这样就有一个样板

① 徐冠华主编:《我们认识的光召同志——周光召科学思想科学精神论集》,科学出版社2010年版,第169页。

② 参见张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第253页。

③ 张福森主编:《中关村改革风云纪事》,第255页。

④ 胡定淮:《新技术产业开发试验区管理与发展之我见》,《中国科技产业》1988年第4期。

⑤ 时任国家科委副主任李绪鄂曾评价:“三年前,以海淀电子一条街为基干的北京新技术产业开发试验区刚创建时,人们的态度是各式各样的,赞成的、观望的、怀疑的都有。‘骗子一条街’、‘倒爷一条街’的非议,在各种场合也时有耳闻。经过三年实践,观感就大不一样了。还有,三年实践的一个直接结果是国家决定在全国再建26个高新技术产业开发区,北京试验区取得突破确实是发人深省的。郭振英主编:《希望之光——中国高新技术产业开发区发展战略研究》,中国计划出版社1991年版,第10页。

⑥ 陈益升、徐伟宣在对北京试验区与国家开发区的优惠政策进行比较后指出:“从总体上看,北京试验区与国家开发区实行的优惠政策,在基本原则和主要内容方面是一致的,但由于它们是在不同阶段、针对不同范围制定的条例,因而在某些具体的政策规定上存在着一定的差别。”陈益升、徐伟宣:《中关村科学城的政策环境》,《科学对社会的影响》1996年第4期。

了；一下子不要多搞，就先搞一个、两个或三个；搞起来之后，如果确实成功，那就好办了^①。今日视之，中关村试验区三年的成功探索为中央后期决定在全国范围内成立高新技术产业园区起到了先行示范的作用。中共中央办公厅研究室原副主任于维栋也曾做过如是评价：“摸着石头过河，在中关村建立科技工业园就是一块石头。”“中关村科技园区的价值不在于经济贡献，而在于走出了一条路子——中国科技工业园怎么搞？深圳建立科技工业园更早，但是却没有走出来。在1985年—1995年10年间，深圳工业园进展不大。1995年，深圳科技工业园改制，还是应用了‘中关村模式’。”^②从此以后，科技园区发展热潮全面兴起，到2003年国家科技部进行“火炬计划”25周年总结时，以民营科技企业为主的中关村模式，已经成为国家级高新技术区的主流，成为中国科技与经济相结合最活跃的部分。

结 语

改革是“摸着石头过河”。1984年，中共中央颁布了《关于经济体制改革的决定》，在国家完成宏观层面的制度设计后，改革能否见实效关键在于基层政府有没有自主推动变革的探索主体。一般来说，在已经建立成熟市场经济体制的西方发达国家，政府的主要职责是充当“守夜人”的角色，即维护市场的正常运行秩序和在必要时弥补“市场失灵”。而中国的改革开放由于处于计划经济体制向市场经济体制的转型期，所以自然有着不同于西方经济学的历史叙事。在转型期，基层政府本身面临着双重挑战：不仅要像成熟市场经济体制下的政府承担守夜人职能，更要承担起在限制市场行为的制度环境中培育区域市场体系与市场主体的功能。考察20世纪80年代的改革，我们不难看出，即使在相近的宏观制度环境下，地方政府在体制改革和经济社会发展中扮演的角色往往也是大相径庭的^③。因此，海淀区扶植民营科技企业的试错型探索历程，为我们理解中国市场化发育过程中的地方政府提供了很好的个体案例。

第一，国家战略与地方党和政府的试错型探索。1982年，中央提出了“科技与经济相结合”国家战略方针，但在此战略方针下没有设计具体的实施路径，而是将探索的主体交给了地方政府。海淀区政府基于利用科技优势发展本地经济的自主愿望，开始从无到有培育新兴市场主体民营科技企业。虽然在具体推进市场化发育时，采取的具体措施比如知青企业免税、违规挪用蔬菜基金、变更贷款用途等方面存在着违规的政治风险，但是在更宏观层面深入地贯彻了国家“科技与经济相结合”的战略意志，使得中关村地区在短短几年成为“科技与经济相结合”最具活力的地区。换言之，地方政府在具体层面“不甚合法”的试错型探索，在国家战略层面拥有着事实上的合法性。这是保证海淀区政府在备受争议的政治环境中仍然可以坚持培育市场经济主体的逻辑基础。考察“中关村电子一条街”的历史，不难看到许多中央领导同志都曾经从更好地贯彻“科技与经济相结合”战略方针的角度给予海淀区政府和民营科技企业政策与舆论支持。比如，在“中关村电子一条街”起步阶段，中共中央政治局委员、书记处书记习仲勋同志的题词：“充分发挥知识分子才干，努力攀登科技高峰”，中共中央委员、国务委员姬鹏飞同志的题词是：“解放思想，立志改革，将科学技术更好地为经济建设服务”，电子工业部部长江泽民、北京市委副书记贾春旺出席了海华新技术开发中心成立大会^④。再如，在1986年全国清理整顿期间，国家科委负责人

① 胡昭广主编：《铺路石——北京市新技术产业开发试验区办公室回忆录》，第12页。

② 安沙：《八年跨三步中关村从0到1》，《科学时报》2008年6月28日。

③ 何显明：《市场化进程中的地方政府行为逻辑》，人民出版社2008年版，第2页。

④ 于维栋主编：《希望的火光——中关村电子一条街调查》，第65页。

吴明瑜指出：“对国际上高技术产品的消化、吸收和进行第二次开发方面，中关村电子一条街已取得了经验，它们的方向是正确的，遇到的种种困难是暂时的，对这条街要给予充分的肯定和评价”^①。正如有学者所指出的一样：中关村发展的过程，如果不是他们大胆突破旧观念，在新旧体制转轨时期的各种矛盾、冲突中坚持探索，“科技与经济相结合”的战略就会流于空谈或昙花一现，中关村试验区也就不会应运而生。

第二、政府行为变革与“共识型决策模式”。20世纪80年代中期，国家宏观层面虽然确立了市场化取向的改革，但是对于改革走到什么程度始终存在分歧，中间时有争论与反复^②。在民营科技企业处于灰色地带的政策环境中，新兴市场主体要想培育成功，首先有赖于基层相关职能部门的配合和政府内部一定的共识。没有这一前提条件，市场化的改革探索只会流于空谈。纵观“中关村电子一条街”的发展历程，政府内部的“共识型决策模式”起到了至关重要的作用。最典型的就是“三人碰头会”的决策方式。通过这一方式，很多不甚合法的变通措施在政府内部形成了一定共识，转化为准合法的政府意志。正如邵干坤所回忆：区级政府无权制定政策，全国改革开放仍处于起步阶段，原来的法规政策还在运行，推动改革的新政策不多。因此，有些事情还是要靠“碰头会”来解决。张福森的领导风格是稳重细致，处理问题十分谨慎，但在支持改革、支持科技企业上，非常坚定，毫不犹豫。我们通过两个阶段的“碰头会”，先后解决了参照知青企业为科技企业减免税、为科技企业筹集资金、为科技企业寻找经营场地、解决人才后顾之忧，以及如何保护科技企业等问题^③。当然，这种“共识型决策模式”有一定的政治风险，之所以在一定范围内可以得到执行，首先依赖于基层政府“一把手”强力推动的个人改革意志，还有就是以经济建设为中心的改革大背景下发展本地经济的政府目标。换言之，海淀区政府不少打擦边球的变通行为虽然不符合当时的政策法规，但是在更大范围内吻合了中央“解放思想、实事求是”和“以经济建设为中心”的改革精神，并最终为国家层面的制度创新进行了先行探索。张福森曾回忆说：曾经有记者问我为什么海淀区历任领导都一如既往地坚持为科技企业营造良好的发展环境？其实这个问题很简单。……经济要尽快搞上去。靠什么，最现实、最可靠的办法就是“借鸡下蛋”，发挥海淀区重大科研院所和高校集中的优势。……所以尽管海淀区的领导不断变动，但是区委区政府支持科技企业创办的政策一直没有变，为科技企业营造小环境的做法一直没有变^④。

第三、体制转轨与地方党和政府的“围堰效应”。20世纪80年代的改革很大程度上是在改良型计划经济体制框架内的市场化改革。在经济体制转轨刚刚启动的历史年代，中央尝试性地在局部地区、局部领域还权于民间，还权于市场，这种情况下最有可能出现的状态是新兴市场主体得不到地方政府的保护而消亡。前面所述上海民营科技企业的发展历程便是反证。原中关村管委会委员赵慕兰曾用“围堰效应”来定义当时海淀区政府所营造的区域性市场环境，她指出：“在计划经济体制时期的汪洋中，有几个孤岛是按市场经济体制的原则运行的，电子一条街就是这样的一座孤岛，周围都是计划经济，而基层政府就是一个围堰，将外部的计划经济干扰挡住，保护围堰内的企业按市场经济原则来活动，外部干预不得。”^⑤笔者认为，用“围堰效应”形容地方政府在转轨时期的历史作用有一定的解释力。所谓的“围堰效应”既是“免受体制转轨碰撞”的围堰，又是“免受意识形态干扰”的围堰。有了“围堰效应”作用，“中关村电子一条街”在宏观政策环境

① 《中关村电子一条街大事记》编委会著：《中关村电子一条街大事记》，第40页。

② 参见萧冬连：《关于改革开放史研究的若干问题——答〈中共党史研究〉编辑部问》，《中共党史研究》2020年第2期。

③ 张福森主编：《中关村改革风云纪事》，第145页。

④ 参见张福森：《中关村之路：变革之路创新之路》，《中国科技产业》2008年第9期。

⑤ 杜磊对原中关村管委会委员赵慕兰的访谈记录（2013年11月1日）。

并不稳定的历史条件下,一直坚持改革探索,率先培育出了新兴市场主体与市场经济体制,为后期中国确立市场经济体制起到了探路先锋的作用。1992年10月,党的十四大报告郑重宣告:我国经济体制改革的目标,是建立社会主义市场经济体制。此时,中关村地区已在坚持市场经济体制的战略思想指导下,探索了十几年,为中关村后期成长为仅次于美国硅谷的世界一流园区奠定了最重要的基础。所以,中关村之所以较为顺利地走出了一条区域市场体系发育和市场秩序扩展的成功路径,关键在于在特定约束条件下,地方政府的自主性行为同市场体系的发育之间形成了没有中断的良性互动关系。

第四、“局部试验”与国家层面的制度创新。20世纪80年代初,为了迎接世界新技术革命浪潮的挑战,促进“科技与经济”相结合,中央领导人已在不同层面上提出过建设科技园区的设想。但是,改革无先例可循,面对诸多不确定性和不可测风险,可行的办法是鼓励地方政府和企业进行局部试验和自主创新,赋予民众一定的自由选择权,在反复试验取得经验后形成全局性政策。^①试点、试验既是中国改革的特色,也是中国共产党执政成功的经验。早在1985年,中共中央发布的《关于科技体制改革的决定》已明确提出:“为加快新兴产业的发展,要在全国选择若干智力资源密集的地区,采取特殊政策,逐步形成具有不同特色的新兴产业开发区。”^②但是,鉴于缺乏地方政府的局部试验,并未真正实施。1988年,中央决定在备受争议的“中关村电子一条街”基础上成立第一个国家级科技园区,也是为了进行“科技与经济”相结合的改革试点。正如胡定淮在回忆为什么叫“试验区”时曾说:“反复讨论之后,又加上了‘试验’两个字。大家都觉得还是叫‘试验区’比较好,更加主动一点,既然叫‘试验’嘛,就允许成功,也允许失败,因为这是全国第一家,没有经验,运行中难免有闪失,难免走弯路。现在回头看来,用‘试验区’这个名字还是比较合适的。”^③1991年至1992年,鉴于中关村试验区三年探索的成功实践,国务院先后批准建立了52个国家级高新技术产业开发区。正如日本学者渡边利夫所言:造成改革开放时代中国搞活的这一切试验都不是那种依靠某种口号动员群众,一举在全国实行的试验。完全相反,开始是在某个单位和地方进行初步试验,当这个试验在其他地方也被证实是有效的,并且这种有效性被大家都承认时,才在制度上和法律上追认这些试验,并在全国范围内普及和扩大^④。

(本文作者 深圳大学马克思主义学院副教授、特聘研究员 深圳 518060)

[责任编辑:侯竹青]

① 萧冬连:《关于改革开放史研究的若干问题——答〈中共党史研究〉编辑部问》,《中共党史研究》2020年第2期。

② 中共中央文献研究室编:《改革开放三十年重要文献选编》(上),第375页。

③ 刘亿林:《激情燃烧的试验区年代》《科学时报》,2008年7月5日。

④ [日]渡边利夫、小岛朋之:《毛泽东与邓小平》, NNT, 1997年版,第249页。