學習時報

2014 年 1 月 27 日

第 723 期

STUDY TIMES

中共中央党校主管主办　　报名题字:江泽民

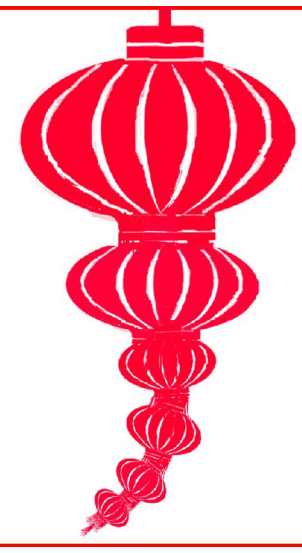
网址：www.studytimes.com.cn　周一出版　国内统一刊号:CN11－0137　代号：1－267

新春快乐

一元复始　万象更新

在新的一年到来之际

本报同仁向广大读者拜年



以改革创新促内陆开放

——重庆市政府市长黄奇帆答本报记者问

高层／访谈

□本报记者　汪　彦

党的十八届三中全会从“放宽投资准入”“加快自由贸易区建设”“扩大内陆沿边开放”三个方面提出了一系列重大创新举措。特别是，全会提出扩大内陆开放，并明确了重点任务、基本路径、重要举措，充分体现了我们党对开放规律的认识更加深刻、把握更加准确。作为内陆直辖市，重庆是怎么认识内陆开放的，又采取了哪些措施？为此，本报记者采访了重庆市政府市长黄奇帆同志。

记者：您曾是浦东开放的参与者、见证人。从最开放的沿海到不太开放的内陆，您是怎么认识对外开放的？

黄奇帆：刚开放那会儿，沿海和内陆的经济水平差不多。但是现在，沿海 11 省市却拥有了全国 87%的进出口、83%的实际利用外资、78%的对外投资。为什么会“一江春水向东流”，“孔雀东南飞”？很多人都误认为，开放就是由地理区位决定的，内陆注定不如沿海开放，内陆只能跟着沿海梯度开放。这是过度强调先天条件，忽略了后天努力，或者说是用静止的眼光在看变化。古今中外，大通道的兴废都在不停地改变着区位大格局。当今时代，随着航空、铁路、公路、油气管道等设施的完善和运输技术的进步，内陆的区位条件早已不再停留在传统概念上，而且就面向亚欧大陆的开放而言，内陆还有“近水楼台”的优势，西部才是真正的开放前沿。另外，从世界范围看，欧洲、北美的内陆也很开放，发展水平一点儿也不比沿海差。

其实，开放本质上是一个市场经济命题。它的内涵就是一个国家或地区参与国际国内“两个市场”，配置“两种资源”，推动本国或本地生产发展、贸易扩大、人民生活改善。这既需要“硬件”设施互联互通，也需要“软件”的制度安排来协调国家之间千差万别的文化、规则、法制。从这个意义上讲，开放既受不断变化的区位条件的影响，更受制度安排和基础设施的影响。

一方面，制度安排是决定开放的关键因素。从经济学逻辑看，之所以沿海处于开放的前沿，是因为沿海的体制机制搞得活，深度参与了国际国内“两个市场”，有效配置了“两种资源”；从国际经验看，德国地处欧洲大陆，但开放水平远甚于西班牙、葡萄牙等沿海国家，并且其内陆的柏林、法兰克福、慕尼黑等都是著名的国际经济、金融或科教中心。另一方面，互联互通的基础设施是支撑开放的重要基础。区位条件是相对的、变化的。在大航海时代前，由于没有航海通道，沿海也不意味着拥有开放的区位优势。相反，历史上中原大地人便其行、货畅其流、客商云集，开放程度比沿海高得多。当代，在航空、铁路技术快速发展的催生下，陆地和空中交通越来越便捷，国际大通道迅速改变了内陆的区位条件。

因此，只要体制机制搞得活，与国际互联互通的各种基础设施完善，内陆完全可以与沿海同步、同等开放。

记者：党的十八届三中全会《决定》提出扩大内陆沿边开放。作为《决定》起草组成员，您对此是怎么理解的？

黄奇帆：的确，这次全会《决定》对内陆沿边开放着墨很多。反映出我们党经过 30 多年对外开放的实践，对开放型经济发展规律的认识更加深化了，把握这种规律性的能力进一步增强了。

目前，内陆和沿海发展水平差距仍然很大，开放的确还存在不协调、不均衡的问题。针对这个问题，全会《决定》对内陆沿边开放作出了顶层设计和系统安排。我梳理下来，觉得可以用“五个大”来概括。一是打通“大通道”。《决定》提出了“支持内陆城市增开国际客货运航线、发展多式联运，形成横贯东中西、联结南北方对外经济走廊”，“加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设，推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设”。二是实施“大通关”。《决定》提到，改革“海关监管、检验检疫等管理体制”，“推动内陆同沿海沿边通关协作，实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助”。三是构筑“大平台”。《决定》提出了“加快海关特殊监管区域整合优化”，“在具备条件地方发展若干自由贸易园（港）区”。四是培育开放的产业“大集群”。《决定》提出了“抓住全球产业重新布局机遇，推动内陆贸易、投资、技术创新协调发展”，“创新加工贸易模式，形成有利于推动内陆产业集群发展的体制机制”。五是营造投资便利化的“大环境”。《决定》提出了“探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式”，对服务业、制造业多个领域向外资进一步放宽准入限制、扩大开放。

这“五个大”，既是对过去内陆“摸着石头过河”搞开放的经验总结，也是对未来内陆开放作出的顶层设计和系统安排。我们要按照全会指明的路径，努力把内陆从开放的末端变身为开放的前沿。

记者：我们了解到，重庆开通了“渝新欧”铁路，往欧洲开行了近 100 趟，运送了 8000 多标箱。经过“渝新欧”的实践摸索，您认为内陆要打通国际大通道的关键是什么？

黄奇帆：您提到的“渝新欧”实际是一条国际铁路联运大通道。它从重庆出发，在新疆阿拉山口出境，经过哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰，最后到达德国杜伊斯堡。目前，它的全程运行时间只有 16 天左右，运时比走海运快 30 多天。这就把“直接运费+货物占压的资金时间价值”形成的综合运费降到跟海运运费差不多，甚至更低，并且还减少海盗、台风等不确定性因素，提高出口企业安排生产的准确性。

在去年 12 月举行的中央经济工作会议上，习近平总书记提出了“建设丝绸之路经济带、21 世纪海上丝绸之路”。这个“一带一路”“大鹏两翼齐飞”的宏大战略，既是内陆必须肩负起、落实好的重大责任，也是内陆改变区位条件的重大机遇。具体落实，要从“软件”和“硬件”两个层面操作。

从“软件”层面来讲，重点是要建立国际协调机制，驱动不同国家的“硬件”设施“兼容、运转”。欧亚铁路大陆桥其他的“南线”“中线”为什么长期“空转”？关键还是没能打通沿线各国之间体制不统一、规则不同的“软件”障碍，从而没解决好换轨、转场等“硬件”障碍和运费高、货源不稳、回程货少等问题。要解决这些大面积、长周期存在的问题，关键是要创新四种协调机制。铁路方面，要建立跨国铁路国际协调机制，推动各国合作开通“五定班列”，即定站点、定线路、定车次、定时间、定价格，优先装车、优先挂运、优先放行，实行全程监控，编制统一的运行时刻表，统一运单、统一调度。海关方面，要建立跨国海关的国际协作机制，实行中欧“安智贸”试点和多国海关“一卡通”，保障在始发站报关查验后，沿途各国海关不再重复关检，实现一次报关、一次查验、全程放行。组织方面，促使各国铁路部门和内陆省市合资成立铁路物流公司，从而实现各负其责，利益共享，大家都有积极性。运费方面，要建立完善联席制度，明确协商程序和利益调剂方式，实现多赢。

就“硬件”层面来说，除了国家层面要加强与周边国家基础设施互联互通之外，对地方而言，就是要完善综合交通体系，发展多式联运。比如，发展江海联运，通过畅通长江黄金水道，开行“五定班轮”；实施铁海联运，开行内陆直连沿海港口的“五定班列”；拓展陆海联运，完善国家高速公路网，开辟国际公路物流大通道；增开国际航线、国际数据直连通道，真正实现内陆与沿海开放没有距离差，没有成本差；积极配合国家战略，加快建设与国际互联的油气管道、光纤等设施，突显更靠近西亚、中亚的区位优势。这些都是打通国际大通道必须推动的工作。

记者：我们很早就听说了“大通关”。为什么全会《决定》还要强调内陆与沿海实现“大通关”呢？

黄奇帆：的确，沿海口岸之间已经实现了“大通关”。但是，内陆与沿海口岸通关仍是“两张皮”。现在的通关制度，对内陆有三个不利。一是口岸管理涉及 10 多个部委，“多龙治水”，协调困难。由于内陆地区外贸体量很小，所以内陆的难处远甚于沿海。二是通关制度中海关、检验检疫、边防以及港口、货代、船运等环节众多，规章制度、操作程序各不相同，分别执法和作业，大大增加了企业通关成本。内陆不仅要面对共性问题，还要协调与沿海、沿边口岸的关系，更是难上加难。三是现行执法平台封闭运作，口岸通关管理机构和专项监管机构事权独立，通关管理信息自成体系，企业需向不同的机构多次申报。内陆的出口货物一般要到沿海换装、集拼，电子申报数据核对费工费时，获得出口许可的时间被严重拖延，与沿海、沿边企业难以处于公平竞争水平。

所以，全会提出内陆同沿海沿边通关协作，切中了问题的要害。就操作层面而言，重点要推动三项工作。在管理模式上，推动口岸大部制改革，实现口岸管理“一口对外”。这是国际惯例和大势所趋。美国在“9·11”后，国土安全部下设的海关与边境保护局，就行使了原分属不同部门的口岸管理职责，实现了口岸管理“一口对外”。我国也应整合口岸管理相关职能，推行大部制，货物进出实行海关“一口对外”监管，旅检实行“边检管人，海关管物”。在管理方式上，协调国与国之间、内陆与沿海之间的通关和口岸，形成协同高效的“一卡通”平台，实现“信息互换、监管互认、执法互助”。这是国际趋势，例如欧盟内部在一国海关检验后，就无需重复查验，只在报关点记账确认就行。我们应以电子口岸为基础，运用物联网技术，推动内陆与沿海沿边大通关协作，通过“一卡通”平台，使海关、质检、边防等部门都在这个平台上运行。在政策保障上，提升内陆口岸的级别。有些内陆城市事实上已成为国际大通道的起点和枢纽，但其铁路、内河口岸仍属二类口岸。政策滞后于实践，造成了政策难以适应经济发展的要求。因此，应尽快增设内陆水运、铁路一类口岸，通过完善政策为内陆开放保驾护航。

（下转第 12 版）

在严规细则下品味纯粹的境界

——中央党校严抓学员落实“八项规定”侧记

□本报记者　李　红　曹颖新

改进工作作风、密切联系群众，这是新一届中央领导集体上任伊始就极其重视的一项工作。2012 年 12 月，中央发布“八项规定”，要求各级领导抓好作风建设，从严治党。配合中央“八项规定”，中组部提出了干部教育培训九条规定。作为培训党的中高级领导干部的主渠道，中央党校很快制定了学员管理十条规定。上述规定成为中央党校在学员管理中落实“八项规定”的有力抓手。2013 年，党校学员从对党校严禁吃请表示不理解到由衷拥护，学风和学员的精神面貌有了显著改善。

杜绝吃请风，食堂变沙龙

以往党校学员中存在较多吃喝请送问题。出于各种原因，党校学员往往需要应付不少饭局，党校周边高档些的餐馆常常能见到学员的身影。本来到党校是带着问题来求教，带着案例来分享，结果因为吃喝风、请送风，影响了正常学习和健康交流，这与到党校学习的宗旨完全背道而驰，更给党校的声誉造成了不良影响。

纠正歪风是目的，严令禁止是手段。“八项规定”出台以来，中央党校进修部和培训部严格落实中组部和学校的各项规定，分别制定了各自的工作细则，通过入学教育三令五申，组织员时时提醒、严格把关，吃请风得到了有力的遏制。如今，中央党校周边的高档餐馆已经难觅党校学员的身影，食堂成了学员们纵论天下大事的主战场。事实上，一开始有的学员是不太理解这种安排的，他们觉得，为了遵守“八项规定”而杜绝吃请，同学间连互相熟悉的机会都没有了，不利于大家之间的交流沟通。但很快他们发现，“八项规定”对他们是一种保护。能够自上而下地杜绝酒场的应酬，身体变好了，可用于读书思考的时间增加了，课堂上的学习也更加精力充沛。去掉了酒桌上的觥筹交错，他们可以在学员食堂端着餐盘和大家讨论各自感兴趣的问题，交流彼此的从政心得。学员食堂里的“头脑风暴”已成为一道亮丽的风景线，有时候学员们就某个问题热烈探讨而忘了时间，偌大的餐厅里就剩下那一桌一脸兴奋的讨论者们。逐渐地，学员们把这些硬性规定变成了一种习惯，很快适应了这种健康有序的节奏，他们对“八项规定”由不理解变成了由衷拥护。

具体环节上，进修部基本取消了不必要的外出参观调研，需要调研的也要求回学校食堂就餐；实在赶不回来的，只能在当地食堂吃自助餐，不准上酒水。培训部也规定，短距离外出活动必须当日结束，极少外宿；社会调研要求轻车简从，直奔问题。

良好的习惯带来了勤俭和清廉，收到了良好的效果。一是学员的精力更集中了，学习氛围更加浓厚了；二是校园清静多了，校园里的车少了，来校拜访、看望的基本没有了；三是到课率提高了，学员无正当理由外出的少了，缺课、请假的少了；四是学习成果多了。由此，真正形成了工作人员抓管理、勤服务、多督促，学员们乐读书、深思考、比收获的良好氛围。

带着问题来，装着答案回

中央党校一贯提倡学员带着问题学。从入学前七八个月就提供“学习菜单”，到入学时的“两带来”，再到教学环节中的学员论坛、案例教学、支部交流、双向交流等等，问题意识一直是中央党校强调的重点，也是塑造良好学风的切入点。免受应酬之苦的学员们头脑清醒、一身轻松地来到课堂上，不仅到课率较以前大为增加，互动交流中还经常能听到学员们的真知灼见。

有学员表示，新形势下，各种问题层出不穷，社会、百姓对官员的要求在不断提高，简单粗暴的做法再也行不通了，很多人都感到了“本领恐慌”。来党校学习是自己的自主选择，本来就是带着一些问题过来的，希望在这里学到更多更管用的知识，找到一些问题的答案。因此，很珍惜这样的学习机会，不希望被过多的杂事、应酬占用学习的时间。“八项规定”对干部是一种解脱，在处理人际关系时反倒简单容易了。在“八项规定”的清风吹拂下，党校的会风、文风都有很大改进。开会只讲具体问题，文章必须开门见山、言之有物、直面问题，学员们再次体会到了久违的效率，一切变得简捷而有序。这样的氛围是他们非常珍惜的。

在多彩活动中体验学学相长

对于中央党校的干部培训来说，学学相长也是很重要的一个环节。学员们来自不同的地区、部门、岗位，各自有不同的人生经历和从政心得。在党校这个大家庭里，他们有机会聚到一起，交流各自的从政心得，探讨共同关心的问题，并就一些热点难点问题提出建设性意见和建议，这不仅有利于丰富和提高领导干部的领导水平，开拓他们的思路，开阔他们的视野，还有利于提高党校教育质量，彰显党校教育成效。

为了让学员们有更多的机会共同交流和沟通，而且不违反中央的“八项规定”，进修部和培训部在教学设计上各出高招。进修部的学员趣味运动会、培训部的学员俱乐部，对于促进学员们的身心健康、加强学员间的交流与合作很有帮助，深受学员的欢迎。另外，“暴走队”、读书会、“谈心周”等形式多样的活动安排，也让学员们从健康身心的活动中感受到了快乐，同学间的相处也变得更加融洽。

（下转第 12 版）

◆关注点

中央一号文件 11 年锁定“三农”

□车海刚

1 月 19 日，新华社受权发布了中共中央、国务院《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》。意见提出，进一步解放思想，稳中求进，改革创新，坚决破除体制机制弊端，坚持农业基础地位不动摇，加快推进农业现代化。

这是自 2004 年以来，中央连续第 11 年以“三农”为主题发布一号文件；也是党的十八届三中全会确定全面深化改革的方向以来，第一个关于“三农”问题的中央文件。由此凸显了全面深化农村改革、推进农业现代化在当下中国改革新进程中的重要性。

30 多年前的改革发端于农村。可以说，来自广袤农村、广大农民的破冰勇气和创新智慧是中国走上改革开放之路的初始动力。如今，中国改革进入全面深化的“第二季”，过去长期形成的城乡二元结构、农民权益被漠视甚至被侵害等积弊，使“三农”再次成为亟须突破的关键领域。而在经济社会发展转型升级的背景下，更需要实现农业现代化与工业化、信息化、城镇化的“四化”同步推进。

去年 11 月十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对下一步的农村改革和农业现代化建设着墨颇多，勾画出健全新型工农城乡关系、构建新型农业经营体系、完善城镇化健康发展体制机制、建立城乡统一建设用地市场等一系列改革愿景。此次出台的一号文件则是贯彻落实《决定》精神的一份详细路线图，明确了近期推进农村改革和农业现代化建设的主要着力点及实施方略。

一号文件提出的中国特色新型农业现代化的三个“导向”（以解决好地怎么种为导向加快构建新型农业经营体系，以解决好地少水缺的资源环境约束为导向深入推进农业发展方式转变，以满足吃得好吃得安全为导向大力发展优质安全农产品”）引人注目，这三个“导向”切中了我国农业面临的主要矛盾和突出难题。依据这三个“导向”，文件确定了 2014 年及今后一个时期“三农”工作的八个重点方面：完善国家粮食安全保障体系，强化农业支持保护制度，建立农业可持续发展长效机制，深化农村土地制度改革，构建新型农业经营体系，加快农村金融制度创新，健全城乡发展一体化体制机制，改善乡村治理机制。

这八大方面又具体包含 33 个子项。其中，尤其值得肯定和期待的政策亮点有：在完善国家粮食安全保障体系方面，提出抓紧构建新形势下的国家粮食安全战略、完善粮食等重要农产品价格形成机制、健全农产品市场调控制度，包括划定永久基本农田、主销区也要确立粮食面积底线、逐步建立农产品目标价格制度等；在强化农业支持保护制度方面，提出完善农业补贴政策、加快建立利益补偿机制、整合和统筹使用涉农资金，包括在有条件的地方开展按实际粮食播种面积或产量对生产者补贴试点、鼓励主销区通过多种方式到主产区投资建设粮食生产基地等；在深化农村土地制度改革方面，提出完善农村土地承包政策、引导和规范农村集体经营性建设用地入市、完善农村宅基地管理制度、加快推进征地制度改革，包括允许承包土地的经营权向金融机构抵押融资，加快建立农村集体经营性建设用地产权流转和增值收益分配制度，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制等；在构建新型农业经营体系方面，提出发展多种形式规模经营、扶持发展新型农业经营主体；在健全城乡发展一体化体制机制方面，提出推进城乡基本公共服务均等化、加快推动农业转移人口市民化……许多内容都是前所未有的新提法、新举措，并且具有较强的针对性和可操作性。

一号文件还特别强调，鼓励探索创新，在明确底线的前提下，支持地方先行先试，尊重农民群众实践创造；因地制宜、循序渐进，不搞“一刀切”，不追求一步到位，允许采取差异性、过渡性的制度和政策安排。这无疑体现了改革紧迫感与改革理性的辩证统一。众所周知，尊重民间和基层的首创精神，以自下而上的局部探索推动整体变革，是我国改革开放的一条基本经验。在全面深化农村改革、推进农业现代化的过程中，需要重视顶层设计与底层试验的有机结合、有效对接。

敬告读者

本报春节期间休刊两期

祝广大读者新春愉快