



□ 王东京

1978年是中国改革元年，该年12月，党的十一届三中全会提出全党工作重点转移到经济建设上来。当时我还是中学生，不完全理解这一转移有何深意；更想不到日后会给国家带来怎样的变化。于今回首，改革40年沧海桑田，中国的经济成就举世瞩目。要不是身在其中，恐怕不容易明白炎黄子孙何以创造今天这样的奇迹。

说中国经济是奇迹绝非夸张。要知道，1976年“文革”结束时国民经济已滑到崩溃边缘。1978年改革开放，百废待兴，不成想仅用30多年时间，我们的经济总量就超过了欧洲所有的先进之邦，直逼美国，成为全球第二大经济体，请问不是奇迹是什么？中国历史上远有文景之治与贞观之治，近有康乾盛世，但今天这种快速赶超的故事历史却不曾出现过。自己跟自己比，也是奇迹了。

作为改革的见证人，我自己有亲身感受。1979年秋我考入中南财经大学，入学后不久学校就发给我们布票、粮票、糖票等各类票证。今天的大学生不会明白为何发这些票证，那时候物资供应非常紧张，买商品一律凭票。记得武汉那年的冬天特别冷，我想买件棉大衣过冬，可学校发的布票不够，三个人加起来才能买两件。当时我很不解：中国地大物博，可为何买件棉大衣还要凭票呢？

所幸的是这种状况很快有了转机。过了两年，由于纺织品与食品出现积压，商店不再收布票和粮票，虽然国家未取消票证，但大多票证皆已名存实亡。这中间到底发生了什么事？原来，安徽小岗村农民搞土地承包得到了邓小平的肯定，消息传开，全国8亿农民一呼百应，当年粮棉就获得了大丰产。1981年寒假我回湖南老家，家父告诉我，土地承包后家里打下的粮食除了交足国家和留足集体的，自家剩下的足以温饱无忧。

是的，这就是土地承包的威力，中国的改革也就由此拉开了帷幕。到1983年，改革开始向城市延伸，重点是改革“国营企业”，那时国企不仅归国家所有，而且由国家直接经营：生产照国家计划；产品由国家统购包

销。受体制的束缚，国企普遍没有活力。为了搞活企业，起初也是引入承包制，之后又搞股份合作，再后来中央提出建立现代企业制度。

这里要说的，是国企改革不同于农村改革，农村改革重点是所有权与经营权分离，而国企改革不单是两权分离，同时还需减员增效。1992年初《经济日报》刊发《砸三铁，看徐州》的文章，一度引起轩然大波。所谓砸三铁，是指取消国企的铁饭碗、铁工资、铁交椅。那时候人们对“三铁”看得重，反对的声音此起彼伏。于是国务院审时度势，用“下岗分流”代替砸三铁，并设立三道保障线。这样下岗职工有了保障，改革终于有惊无险。

回头看，城市改革从国企下手可谓神来之笔。企业乃国民经济的细胞，改革国企其实就是改造经济的微观基础。经济基础决定上层建筑，基础变了，国家的经济体制当然要变。事实上，从20世纪80年代初起政府就不断给国企松绑扩权。政府所以这么做，说到底还是国企改革倒逼的结果。从这个角度看，国企改革的意义并不只在搞活国企，同时也是启动整个经济体制改革的点火器。

国企改革一方面倒逼政府改革；另一方面，也推动了劳动力市场开放。改革开放前，政府对劳动力流动有非常严格的限制，别说城乡之间流动，就是城市之间流动也不容易，那时对“流动人口”有一个带有贬义的称呼，叫“盲流”。然而国企改革启动后渐渐有了变化：搞活国企需要减员增效，减员增效需要分流职工，下岗职工再就业又必须允许劳动力流动。这样到1993年召开党的十四届三中全会，中央明确提出开放劳动力市场。

读者不要小看了劳动力市场。劳动力是最活跃的生产要素，一旦流动起来就会带动资本、技术、管理等要素流动。1993年后非公经济异军突起，劳动力市场功莫大焉。我有位学长，1988年办了停薪留职，先是自己倒腾买卖，劳动力市场开放后便招兵买马办企业，他从国企分流人员中招聘的员工，有人懂技术，有人懂管理，有人携资入股，不出几年企业就

办得红红火火，20世纪末在香港成功上市。

1992年，是中国改革的又一重要节点。在此之前，理论界虽然已就中国能否搞市场经济展开讨论，可大家的意见很不一致，读者一定还记得当时“有计划”与“无市场”之争。这年春天，邓小平发表南方谈话，指出“市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场”。邓小平一锤定音，后来在党的十四大报告中，中央正式提出改革目标是建立社会主义市场经济体制。

要建立市场经济体制，价格改革绕不开。早在1988年，政府就曾试图通过“价格双轨制”进行价格闯关，可那次闯关并不成功。相反，由于同一商品存在计划内与计划外两种价格，结果导致寻租泛滥，民怨沸腾。党的十四大后政府调整策略，将商品价格逐一放开，到2010年95%的商品改由市场定价；而且要素市场也同步开放，形成了“劳动、资本、技术、管理等要素按贡献分配”的格局。至此，市场经济体制已基本建立。

党的十八大以来，改革全面提速升级。随着中国经济进入新常态，习近平总书记提出了贯彻新发展理念与推进供给侧结构性改革的思路。改革效果已经开始显现，无需我细说。要特别提点的是，供给侧结构性改革不同于以往政府调结构，重点是通过改革让市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。近期任务是“三去一降一补”；长期目标，则是建立供给不断适应需求变化的体制机制。

写到这里，我想再说中国改革的经验，主要有三点：一是坚持党领导改革，走共同富裕道路；二是坚持生产力标准，尊重群众首创精神；三是坚持改革发展稳定并重，统筹协调三者关系。学界有一种观点，说中国是“渐进式改革”。若“渐进”指“稳健”我同意，不过从改革进展看，我们的步伐并不慢。近距离观察40年，我要站起来为中国改革叫好！



作为直接或间接地体现国家对农业和农村经济支持和扶持政策的一种特殊的资金融通行为的农村政策性金融。在落实党和国家的支农强农惠农政策，打造支持乡村振兴战略全域的产品服务体系中，要发挥政策性金融的信贷牵引作用。

**重点支持农业农村基础设施建设，走城乡融合发展之路。**农业政策性金融应聚焦重点民生领域，着力补齐农村生产生活条件落后的“民生”短板。一是积极支持城乡发展一体化。农业政策性金融要以农业转移人口、特色小城镇建设为目标，加快农业转移人口市民化，助力城乡一体化发展，让符合条件的农民进城进得放心，留在农村的农民留得安心。二是积极支持棚户区改造。围绕国家2018—2020年棚改任务，重点支持以货币化安置为主的棚改项目，积极支持纳入国家棚户区改造年度计划的城中村改造、国有林区棚户区改造和国有垦区危房改造等安居工程建设，让更多低收入群体住有所居、安居乐业。三是积极支持公共服务基础设施建设。支持水网、路网建设，解决农村地区饮水安全和道路建设等公共服务基础设施条件不足问题。支持乡村教育文化、医疗卫生、健康养老等社会保障体系建设，增加公共产品供给，促进公共服务均等化。

**重点支持农业农村“双创”发展，走共同富裕之路。**农业出路在现代业，农业现代化关键在科技进步。农业政策性金融应落实“藏粮于技”和“双创”战略，促进高新技术成果转化。一是支持农业科技成果转化与应用。支持现代种业、高端农机装备、节能环保等领域农业高新技术成果转化，促进大数据、互联网、人工智能和现代农业深度融合，推动共享农业、数字农业、智慧农业等现代农业发展。二是支持农村创新创业。支持建设创业孵化示范基地、创客工厂、农业科技园区等创新创业平台建设，支持农民工返乡创业，加快农业农村经济发展质量变革、效率变革和动力变革。三是支持新型职业农民培养。支持农民职业技能培训基地、创业创新实训基地等建设，培育壮大有文化、会经营、善管理新型职业农民，建设知识型、技能型、创新型农民队伍。

**重点支持农业供给侧结构性改革，走质量兴农之路。**农业政策性金融应以服务农业供给侧结构性改革为主线，坚持质量兴农、绿色兴农，积极支持构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，加快推进农业由增产导向转向提质导向。一是支持粮安工程。习近平总书记多次强调“确保



国家粮食安全，把中国人的饭碗牢牢端在自己手中”。农业政策性金融必须保持战略定力，坚定粮棉油收购资金供应主渠道的目标，加大对多元主体入市收购的支持力度，全力支持粮棉油收储。支持落实藏粮于地战略，加快高标准农田建设和中低产田改造，促进农业综合生产能力提升。积极支持农村土地流转、大田托管等农业多种形式规模经营，促进农业集约化、规模化、标准化发展，带动小微企业、新型农业经营主体增收致富。二是支持三产融合。产业是推进农业农村现代化的原动力，产业兴旺是乡村振兴的支撑。支持农业全产业链发展，支持产业化龙头企业走“生产基地+中央厨房+餐饮门店”“生产基地+加工企业+商超销售”等“企业+基地+农户”发展模式，形成市场牵龙头、龙头带基地、基地连农户的“产、加、销”一条龙格局，促进农村一二三产业深度融合。三是支持新产业新业态。充分利用“旅游+”“生态+”“互联网+”等模式，依托农村绿水青山、田园风光、乡土文化等资源，支持休闲农业、都市农业、乡村旅游、健康产业、农村电商等新业态、新业态发展。积极支持集循环农业、创意农业和农事体验于一体的现代农庄、现代农业产业园、田园综合体等发展，开发农业多种功能，推动农业农村新旧动能转换。

**重点支持生态文明建设，走乡村绿色发展之路。**农业政策性金融应聚焦改善农业农村生态环境，研究拓展支持领域，不断加大支持力度，建设绿色金融的品牌银行，充分发挥政策性金融在绿色发展中的骨干支撑作用。一是支持林业生态建设。重点支持国家储备林基地、特色林产品基地、特色林业精品园以及林业重点生态工程建设，大力发展特色经济林、森林旅游等绿色产业，支持林业全产业链发展。二是支持海洋经济发展。沿海地区农业政策性金融机构应重点支持海洋牧场建设，积极支持涉海示范企业、示范项目及海洋经济发展示范区，发挥远洋捕捞优势，促进现代渔业发展，助力打造“海上粮仓”。三是支持农业绿色生态功能开发。支持实施重要生态系统保护和修复重大工程，开展国土绿化行动，扩大退耕还林还草，推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理。支持生态循环农业、清洁能源等节能减排类项目，推进农业文化旅游“三位一体”、生产生活生态同步改善。支持环境综合整治、土壤修复治理、种养业废弃物资源化利用、规模化大型沼气建设、农村垃圾处理和无害化处理项目，堵住农业面源污染的源头。



# 服务乡村振兴战略的重点

□ 赵富洲

**重点支持打好精准脱贫攻坚仗，走中国特色减贫之路。**农业政策性金融应瞄准贫困人口精准帮扶，聚焦深度贫困地区集中发力，充分发挥农业政策性金融扶贫的先锋、主力和模范作用。一是支持易地扶贫搬迁。统筹支持搬迁安置区后续产业发展，既要支持贫困人口“挪穷窝”，又要帮扶他们“换穷业”，确保搬迁人口稳得住、能脱贫。二是支持基础设施扶贫。积极支持贫困地区交通、水利、能源等基础设施和文化、医疗、卫生等公共服务设施建设。支持贫困地区农村危房改造、传统村落保护、人居环境整治等民生工程，加快改善贫困村生产生活条件。三是支持特色产业扶贫。对接832个国家级贫困县特色产业发展规划，支持贫困村、贫困户因地制宜发展种养业和传统手工业；支持实施贫困村“一村一品”产业推进行动。扎实推进贫困地区光伏扶贫、旅游扶贫、整村推进扶贫等专项扶贫信贷业务开展。四是支持教育扶贫、健康扶贫和生态保护扶贫。支持贫困地区农村中小学校标准化建设，优先发展农村教育事业。支持贫困地区医疗卫生服务体系建设，明显改善医疗服务条件。加大对国家实施的重大生态建设扶贫工程支持力度。

## 探索建设自由贸易港面临的三重关系

□ 陈愉瑜

党的十九大报告明确提出：“赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港。”这是中国开放政策的最新命题，也是未来中国开放发展的最前沿，近年来获批的多家自由贸易试验区率先把今后发展的目标瞄准自由贸易港建设。借鉴全球自由贸易港的发展趋势和国内自由贸易试验区的建设进展，我国探索自由贸易港建设应充分考虑以下三重关系。

### 已有自由贸易试验区与未来自由贸易港选址的关系

自2013年上海自由贸易试验区建设以来，全国目前共有三批11个省）自由贸易试验区。国务院批准的自由贸易试验区的总体方案中，对总体目标、战略定位和实施范围作了明确规定，实施范围中涵盖了多个保税港区。自由贸易试验区叠加保税港区，其未来深化开放的目标就是探索建设自由贸易港。从区位条件上看，上海和浙江舟山具有建设自由贸易港的比较优势，是当前探索建设自由贸易港的重要竞争者。

《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》与之后10个自由贸易试验区的总体方案略有不同，主要侧重体制完善和制度建设，坚持“把扩大开放与体制改革相结合、把培育功能与政策创新相结合，形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度框架”。几年来，上海自由贸易试验区坚持推

进相关制度改革与创新，不断扩大服务业开放和推进负面清单管理模式，不断完善监管和税收体制，不仅形成了与上海国际经济、金融、贸易、航运中心建设的联动机制，而且成为之后10个自由贸易试验区的改革模板。

从总体方案看，只有在《中国（浙江）自由贸易试验区总体方案》中提及“自由贸易港区”概念，对应的就是在实施范围中明确由“陆域和相关海洋锚地组成”。浙江的自由贸易试验区实施范围全部位于舟山群岛新区，尤其是面积最大的舟山离岛片区包含了已经封关舟山港综合保税区二期片区。舟山离岛片区在总体方案现有定位中占有先机，在地理条件上存在明显优势，但是舟山在开放水平与相关管理经验上与上海相距甚远。

### 自由贸易港的实体建设与现代化监管方式创新的关系

传统的自由贸易港是海关监管制度框架下的特殊区域，即划出一定区

域允许境外货物、资金或交通运输工具自由进出的港区。自由贸易港对进出港区的全部或部分货物免征关税，并准许在港区内开展货物自由存储、展览、拆散、改装、重新包装、加工和制造等业务。典型特征就是“境内关外”：从地理范畴来说，自由贸易港地处一国或地区境内；从行政监管来看，则在海关管理关境之外。自由贸易港的最大优势是关税优惠及其便利性，因此成为许多国家和地区推动外贸发展的重要政策手段。

历史上，自由贸易港的选址一般都位于海运历史悠久的居于航运中心地位的重要港口。从各国建设自由贸易港的时机看，与全球化进程及该国或该地区的经济发展战略相关，较早的自由贸易港与早期世界市场体系的形成有关，二战以来亚洲新兴工业化经济体在出口导向型经济发展进程中也纷纷建设了自由贸易港。但是，随着现代化监管手段的大量应用和互联网技术的普及，近年来自由贸易港建设出现了一些新趋势，比如2013年1月1日起德国汉堡港取消了具有125年历史的自由贸易港区。究其原因，一

是欧洲一体化进程所致，取消自由贸易港后的整个汉堡港适用于欧盟对报关港的一系列规定；二是现代化监管趋势所致，拆除汉堡自由贸易港长达20多公里含25个陆上通道关卡和12个海路通道关卡的围栏，主要是取消了对港口区域内储存和处理欧盟国家货物的特殊监控程序，事实上汉堡港仍然保留有免税的海关仓库。

进入21世纪，中国已经成为贸易大国，2012—2015年中国的货物贸易进出口规模位居世界第一，服务贸易进口持续多年位居世界第二。当前中国探索建设自由贸易港，既要服务于货物贸易发展，建设拥有实体港口的自由贸易港区，又要服务国际服务贸易发展需要，发展与港口航运业相关的各种国际服务业。在传统货物贸易运输中，既要服务于各类大宗商品贸易规模化运输的需要，也要服务于跨境电商等贸易新模式发展对货物运输的多样化需要。大宗商品贸易主要依托海运，推动大宗商品贸易自由化和提高资源性商品的配置能力，一定程度上仍然需要建设具有区位优势的自由贸易港区；而随着现代通信技术发

展应运而生的各类国际贸易新业态和新模式，顺应了现代化海关监管的要求。因此，当前中国探索建设自由贸易港，不仅要考虑货物贸易及其新模式的发展需要，也要考虑国际服务贸易发展的需要，面临着协调处理自由贸易港区的实体建设与现代化监管方式创新之间的关系。

### “一带一路”建设沿海港口与内陆无水港的关系

党的十九大报告要求“以‘一带一路’为重点推动形成全面开放新格局”。探索建设自由贸易港自然是推动“一带一路”建设的重要内容。三批11个自由贸易试验区中，前两批4家自由贸易试验区上海、广东、天津和福建均处于东部沿海，而第三批除浙江和辽宁外，河南、湖北、重庆、四川和陕西5省均处中西部。中西部地区5个自由贸易试验区的共同点是在“丝绸之路经济带”建设中拥有的区位优势。党的十八大以来，中西部地区的开放水平不断提高，“丝绸之路经济带”及其核心区的建设直接推动了西

部省份对外贸易的快速增长。

现有的海关特殊监管区域建设，使中西部省份已经具备一定的基础来参与探索自由贸易港的建设。2005—2010年间我国共批准设立了14个保税港区，其中重庆两路寸滩保税港区是我国内陆首个保税港区，也是唯一拥有“水港+空港”的一区双核模式的保税港区。2012年以来，重庆和郑州成为最早的跨境电子商务试点城市，2016年以来在10个跨境电子商务试点城市及先后批复的13个跨境电子商务综合试验区中，内地城市还增加了合肥和苏州。从2016—2017年的跨境电商贸易数据看，重庆和郑州在贸易规模和模式创新上逐步显示出各自在“一带一路”建设中的综合优势，中西部省份的对外贸易规模虽然与沿海仍然存在差距，但是近年来的增速已经明显高于沿海地区，正不断显示出未来对外贸易发展的巨大潜力。

“一带一路”建设中提出建设“六路”即“水路、公路、铁路、航路、管路和信息高速路”，因此，探索建设自由贸易港，还要跳出“港口就是海港”的概念束缚，发挥中西部城市在“丝绸之路经济带”建设中的区位优势 and 现代交通的综合优势，全面统筹，合理布局，以内陆无水港区的自由贸易港建设推动“丝绸之路经济带”沿途的外贸发展。