

学讲话 聊振兴

将自贸试验区建成东北振兴新高地

姜伟

自贸试验区是国家的试验田,不是地方的自留地

核心提示

2018年10月,在自贸试验区建设五周年之际,习近平总书记作出重要指示,“把自由贸易试验区建设成为新时代改革开放的新高地”,为来自自贸试验区建设明确了定位、指明了方向。这对于我们谋划和推进东北全面振兴、全方位振兴,特别是谋划和推进辽宁自贸试验区建设意义重大:只有把辽宁自贸试验区建设提升到打造新时代东北振兴新高地的高度加以认识,才能与“把自由贸易试验区建设成为新时代改革开放的新高地”的新定位相适应。换言之,把辽宁自贸试验区建设成为新时代东北振兴的新高地,是“把自由贸易试验区建设成为新时代改革开放的新高地”这一总要求在东北落地的逻辑使然和客观必然。只有提高站位,摆正自贸试验区建设的独特地位,将其作为我国对外开放战略部署中一项最为重要的内容和抓手,才能思路明确清晰,举措得当有力,真正做到“举全省之力加快建设辽宁自贸试验区”。

提高站位,认识自贸试验区的国家属性,完成规定动作。制度创新、创造可复制可推广经验等属于规定动作。自贸试验区的国家属性主要表现在以下方面。一是称谓被贴上国家“标签”:目前我国有12个自贸试验区,共享“中国自由贸易试验区”称谓,各地自贸试验区的名称都通过括号标注的形式予以说明,比如,“中国(辽宁)自由贸易试验区”。二是工作任务方面,各自自贸试验区在“总体方案”中都明确要“以制度创新为核心任务”。三是工作目标方面,各自自贸试验区大都以创造可复制可推广经验为基本要求。四是经济社会管理权限方面,各省(市)都向自贸试验区下放部分省级经济社会管理权限,以充分释放自贸试验区在自主决策、制度创新、实践探索等方面的空间和活力,凸显了自贸试验区承担国家任务使命的特点。

替国家试制度,积极开展压力测试。习近平总书记在首届中国国际进口博览会上发表主旨演讲时表示,“中国将支持自贸试验区深化改革创新,持续深化差别化探索,加大压力测试,发挥自贸试验区改革开放试验田作用”。这里有两个关键词,一是差别化探索,二是加大压力测试。其实质是要求自贸试验区根据自身定位来差别化地发现和研发测试的内容、方式、可能遇到的障碍及解决办法等,通过开放倒逼改革,提升我国应对突发事件和危机风险的能力。早在2014年,习近平总书记就说过,“在自贸试验区要做点压力测试,把各方面可能发生的风险控制好,切实防范系统性风险特别是金融风险”。应该说,5年

因此,在自贸试验区建设问题上,无论是政府管理部门还是研究工作单位都要提高站位,从国家战略的高度来认识和把握自贸试验区建设的意义与作用,把自贸试验区放在更加重要的位置,将其视为标志性、引领性、全局性、战略性工作,一切服从服务于国家战略进行探索和试验,一切按照党中央统一部署与要求进行规划和建设,狠抓落实。

不忘初心,把握自贸试验区的创新属性,做好自选动作。在哪个领域创新、在哪个方向突破、在哪个方面创造可复制可推广经验等属于自选动作。国家相关部门多次强调,自贸试验区是制度创新的高地,是重要的开放平台,不是优惠政策的洼地,要紧紧依靠制度创新激发市场活力;自贸试验区是“种苗圃”,不是“栽盆景”,要加快形成更多可复制可推广的制度创新

自贸试验区要替国家试制度、为东北谋振兴

多来,各自自贸试验区建设取得了显著成绩,但压力测试功能还有待进一步加强。从全国范围看,试验(测试)的结果更多是成功的经验或案例,不成功的案例则不多见。这一方面当然说明各地领导有力、组织有方、运作得当,另一方面也存在这样的可能性:或试验过程中的负面问题还没有显现,或因胆子不够大、步子不够快、思想不够解放等,试验还没有触及问题的实质。在笔者看来,国家需要自贸试验区替国家试制度,一方面是围绕重点难点大胆试,为进一步深化改革提供经验借鉴,另一方面通过自贸试验区探索在不断开放背景下可能出现的危机应对方案,同时,利用这一过程服务地方经济社会建设,对辽宁自贸试验区来说

成果;自贸试验区是“首创性”的探索,不是简单优化程序,要坚持大胆试、大胆闯、自主改,彰显改革开放试验田标杆示范带动作用。党的十九大报告提出“赋予自贸试验区更大改革自主权,探索建设自由贸易港”,赋予自贸试验区更多责任和使命,对制度创新提出更高要求,自贸试验区的国家意志属性再次得到强化。国家之所以这样反复强调“国家试验田”这一特征,其实是为了纠正国内外在自贸试验区性质等问题上存在的认识偏差,以及由认识偏差所带来的行动迟缓、工作走样、评价失准等,从而在更大范围内统一思想、凝聚共识,避免只注重硬件设施建设、忽视软件制度创新。完成规定动作,做好自选动作,辽宁自贸试验区奋力克难促改革可圈可点。在自贸试验区扩权、上海自贸试验区扩区、海南探索自由港建设如火

就是服务辽宁振兴、服务东北振兴。**为东北谋振兴,加快落实重点任务。**按照总体方案的要求,辽宁自贸试验区战略定位是“加快市场取向体制机制改革、积极推动结构调整,努力将自贸试验区建设成为提升东北老工业基地发展整体竞争力和对外开放水平的混合所有制运营主体(运营公司),鼓励各类资本参与自贸试验区建设,推动自贸试验区实现企业化管理、市场化运作、专业化服务,在创新自贸试验区管理体制机制‘片区管委会+运营公司’模式的同时,提升片区运营能力,推动国资国企改革,促进产业结构调整,创造可复制可推广经验,一石多鸟,打造辽宁自贸试验区改革开放体制机制创新样板,探索制度型开放

如茶的背景下,辽宁自贸试验区也频创佳绩:2017年,复制推广99项经验做法,形成13个全国首创案例,出台199条支持政策,新登记注册企业2.2万户;2018年,新增注册企业1.32万家,注册资本2203亿元,45项改革创新经验在全省复制推广。自贸试验区对地区经济社会的示范引领作用和贡献率不断提升,正在成为推动新时代东北全面振兴、全方位振兴的新引擎。再如,辽宁自贸试验区大连片区在制度创新上大胆试大胆闯,成功推出“保税混矿监管创新”,将不同产地、不同成分的两种以上铁矿砂在保税状态下进行配比混合而成混合铁矿砂(国内国际两个市场对此需求都很大),在进一步推动大连港“东北亚矿石分拨中心”建设和转型升级的同时,该举措成为“全国首创”,作为自贸试验区第四批改革试点经验在海关特殊监管区域复制推广。

新方面紧紧围绕总体方案规定的六项重点任务展开,即切实转变政府职能、深化投资领域改革、推进贸易转型升级、深化金融领域开放创新、加快老工业基地结构调整、加强东北亚区域开放合作,服务东北振兴。为此,辽宁省委、省政府部署“举全省之力加快建设辽宁自贸试验区”,从全新的战略高度和站位,就如何建好“国家试验田”、构建开放合作“新高地”做了具体安排,在贯彻落实习近平总书记提出的关于“加快落实辽宁自由贸易试验区重点任务”重要指示的同时,构建了辽宁省委、省政府着力办自贸试验区建设成为新时代东北振兴新高地的内在逻辑,为实现东北全面振兴、全方位振兴奠定了基础,吹响了行动集结号。

自贸试验区建设是对外开放的标志性引领性工作

发挥自贸试验区标志性示范作用,提升改革开放水平。习近平总书记指出,“面向未来,要在深入总结评估的基础上,继续解放思想、积极探索,加强统筹协调和改革创新,不断提高自贸试验区发展水平,形成更多可复制可推广的制度创新成果,把自贸试验区建设成为新时代改革开放的新高地”,对自贸试验区寄予更多期待。这意味着自贸试验区建设必须在改革开放中发挥“排头兵”的示范作用,也意味着辽宁自贸试验区建设必须在东北振兴及改革开放中成为标志性示范性工作,其发展的状况、取得的成绩或水平将被视为辽宁乃至东北振兴及改革开放的重要标志。因此,需要加强统筹协调各部门对自贸试验区建设的谋划,对标国际先进规则进行改革创新,把自贸试验区打造成为东北振兴的样板工程。在这方面,辽宁自贸试验区沈阳片区开展的“集报集缴”改革实践就极具标志性示范

性,其对辖区内符合条件的企业重新配置管理资源进行业务改革,使进口货物从“到港”至“到厂”,大部分可以在24小时内完成通关,在缩短通关时间的同时,试点企业仓储费用、管理成本等也大幅减少。在中航沈飞民用飞机有限责任公司、特变电工沈阳变压器集团有限公司、华晨宝马汽车有限公司3家重点企业进行试点证明,“集报集缴”压缩通关时间70%以上,企业的通关综合成本节约近40%,成为开放高地建设的标志性示范性成果之一。

发挥自贸试验区引领性辐射性作用,探索制度型开放新路径。自贸试验区的引领性作用有三层含义。一是引领改革开放。自贸试验区创造可复制可推广经验的目标要求决定了它在我国对外开放中所处的引领地位和在“一带一路”建设、自由贸易区战略以及其他区域发展战略中的特殊作用。去年底召开的中央经济工作会议和今年的政府工作报告均提出要推动由商

品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变,以高水平开放带动改革全面深化。作为改革开放新高地,自贸试验区自然责无旁贷,要先行先试,做东北振兴制度型开放的先行者。比如,可借鉴中外工业园通过将管理主体和开发主体相分离来推动园区建设,助力地方发展的成功经验,探索在辽宁自贸试验区片区层面将管理主体和运营主体相分离试点,按照中央关于“推进国有资本投资、运营公司改革试点”的指示精神,组建由国资参股控股的混合所有制运营主体(运营公司),鼓励各类资本参与自贸试验区建设,推动自贸试验区实现企业化管理、市场化运作、专业化服务,在创新自贸试验区管理体制机制“片区管委会+运营公司”模式的同时,提升片区运营能力,推动国资国企改革,促进产业结构调整,创造可复制可推广经验,一石多鸟,打造辽宁自贸试验区改革开放体制机制创新样板,探索制度型开放

新路径。二是引领区域发展。自贸试验区建设过程具有将其所在区域建设对标国际一流高水平高标准“自由贸易园区”的引领作用。比如,在不到两年时间里,辽宁自贸试验区营口片区就实现了综合保税区从无到有的跨越性发展;保税物流、保税加工、保税服务三个功能区实现了当年开工建设,当年通过验收、封关运行,极大地提升了片区的服务功能和辐射能力。三是引领协同发展。自贸试验区的平台优势、制度优势和溢出效应可以推进其与区内外协同发展、园区间协同发展、政策协同共享、产业协同推进等创新发展模式,实现优势互补、错位发展。去年辽宁省政府出台的《关于推进中国(辽宁)自由贸易试验区与重点产业园区协同发展的指导意见》,就是旨在利用自贸试验区优势推进其与重点产业园区协同发展,全面提升其对对外开放水平的范例。(作者系沈阳大学教授)

新视界 SHIJIE

更好用中国理论 解读中国实践

陈曙光在《人民日报》撰文认为,哲学社会科学工作者如果能够对中国实践作出科学的解释和说明,将中国经验上升为系统的概念体系和知识范式,为解决人类面临的共同难题给出中国方案,那么,中国理论的世界意义必将更加彰显,中国的发展优势和综合实力终将转化为话语优势。

解读中国实践需要中国理论。中国进行的伟大事业既顺应世界文明发展大势,又有鲜明的中国特色。我们从事的是社会主义现代化事业、建设的是中国特色社会主义,这是前无古人的伟大创举。哲学社会科学工作者必须立足中国大地,用中国理论解读中国实践,用中国话语讲好中国故事,不断增强主体性、原创性。解读中国实践是我们自己的责任,国外理论解释不了中国故事。中国这么大、人口这么多、国情这么复杂,中国用几百年时间走完了发达国家几百年走过的工业化历程,在中国人民手中不可能成为了可能,试想欧美有哪套现成的理论可以解读中国的伟大实践。国外的理论观点和学术成果可以用来说明一些国家和民族的发展历程,在一定地域和历史文化中具有合理性。但如果硬要把它们套在中国头上,用它们来对中国经济、政治、文化、社会生活进行格式化,用国外的理论来裁剪中国的实践,那就非常荒谬了。对国外的理论、概念、话语、方法,要有分析、有鉴别,适用的就拿来用,不适用的就不要生搬硬套。

新时代是中国理论繁荣兴盛的时代。伟大实践孕育伟大理论。中国理论是在实践中建构起来的。中国理论的逻辑起点是中国问题,研究对象是“中国样本”,中国故事、中国奇迹构成中国理论最深厚的基础、最充分的根据。中国理论的诸多概念都是历史实践的产物,而这一历史实践正在蓬勃发展,还需要我们进行探索、研究,在全面总结中国经验的基础上,不断丰富和发展能够科学解读中国实践的系统理论。

解读中国实践,关键是捕捉其特殊性。中国的伟大实践是在人口众多、历史悠久的东方大国展开的,是在中国特色社会主义制度框架中进行的,在人类发展史上是独一无二的。同时,解读中国实践具有世界意义。由于中国国情的特殊性,诸如国土面积大、人口规模大、经济体量大、历史纵深长、历史文化传统深厚,中国面临的改革发展问题、资源环境问题等每一项问题都是世界级课题。解答这些课题本身就具有世界历史意义,解码它的理论创造必定是世界级的成果。



做最好的自己,世界才会善待你。
作者 隋文锋

过紧日子 与过好日子

沈小平

“党和政府带头过紧日子,目的是为了老百姓过好日子,这是我们的宗旨和性质所决定的。”习近平总书记在参加十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时的这一论述,深刻揭示了党和政府带头过紧日子与百姓过好日子的辩证关系,发人深省、寓意深刻,具有很强的现实针对性。

民生是国家的根基,是发展的根本。党和政府过紧日子的目的,就是要省下来的钱用在优先保障和改善民生上。为此,党和政府部门要带头过紧日子,在行政成本上“抠门”,在民生事业上“舍得”花钱,让过紧日子成为一种执政常态,以自己的紧日子让群众过好日子。唯有坚守节俭裕民的正道,才能更好地造福人民、取信于民,带领人民群众过上好日子,不断增强党和政府的公信力与凝聚力。

过紧日子不是喊口号,要有能落实、可考核的具体指标,通过严密而有效的制度安排,为过紧日子搭建强有力的体制机制约束。要形成合力,多管齐下治理公务活动中铺张浪费、排场奢侈的现象,从严审批各类会议论坛培训、公务接待,严格控制办公设备、办公家具的更换购置及办公用房的新建修缮。畅通党员群众反映问题的监督渠道,对相关线索要坚决一查到底,对公务开支中的大手大脚、肆意挥霍等情况要严肃处理追究个人和单位负责人的责任,倒逼党委、政府打好“铁算盘”,让带头过紧日子常态化、长期化、制度化。

领导干部的权力是人民赋予的,本应兢兢业业、克勤克俭,全心全意为人民服务。领导干部能否带头过紧日子,不仅是加强党性修养和改进工作作风的需要,更是对执政态度和执政能力的考验。尤其在当前形势下,领导干部带头过紧日子,不仅是一种态度,更是一种责任,体现出与国家与群众同甘共苦、共克时艰的责任与担当。领导干部必须以身作则,养成节约习惯,从小事做起,带头过紧日子,以党风促政风,以政风带民风,在全社会树立艰苦奋斗、勤俭节约的良好风尚。

通过农村土地制度改革激发乡村发展活力

王丹

《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》,即2019年中央一号文件提出,“全面深化农村改革,激发乡村发展活力”,把巩固和完善农村基本经营制度、深化农村土地制度改革、深入推进农村集体产权制度改革、完善农业支持保护制度作为全面深化农村改革的四大任务。“三农”问题的核心是农民问题,农民问题的核心是土地问题,土地作为一个基本要素贯穿农村改革与发展的始终。如何有效释放土地活力,盘活农村土地资源,推进农村土地制度改革一直是人们关注的焦点。那么,中央一号文件关于农村土地制度改革释放了哪些信号?

第一,研究出台配套政策,确保农村土地承包关系稳定并长久不变。自从实行家庭联产承包责任制以来,我国农村土地经历了两轮承包。第一轮土地承包全国大部分地区普遍从1983年开始,承包期是15年,到期后并未调整,中央提出“在第一轮承包到期的地方,都要无条件地延长三十年不变”。第二轮土地承包期截止时间即将到来,到期后如何调整成为人们关心的问题。习近平总书记在党的十九大报告中明确:“保持土地承包关系稳定并长久不变,第二轮土地承包到期后再延长三十年。”中央一号文件再次要求:“研究出台配套政策,指导各地明确第二轮土地承包到期后延包的具体办法,确保政策衔接平稳过渡。”出台相关配套政策保驾护航,让土地承包者、土地经营者、新型经营主体等吃下一颗定心丸,从而安心地进行土地投入,扩大土地规模化经营。

第二,加快修订相关法律法规,完善与土地相关的法律法规和政策体系。不久前,《中华人民共和国农村土地承包法》《中华人民共和国土地管理法》等出台了修正案(草案)。草案规定非农业建设用地经依法登记为集体经营性建设用地后,允许土地所有权人出让、出租给单位或者个人。非农业建设用地不再“必须有”,为集体经营性建设用地入市扫清了法律障碍。草案还规定农民住房不再作为地上附着物补偿,而是作为专门的住房财产权给予公平合理补偿。这些新规定对于盘活农村土地、宅基地,提高土地利用效率,增加农民收益具有积极的现实意义。在一个相对完善的法律法规体系框架下做到有法可依,对明晰产权、界定责任至关重要。中央一号文件再次提出要加快修订相关法律法规,特别指出要加快修订土地管理法、物权法等,这些法律法规的修订将更加有利于完善落实农村土地集体所有权的根本地位,严格保护农户承包权,加快放活土地经营权。

第三,开展“回头看”,进一步做好承包地确权登记颁证工作。截至2018年年底,全国完成承包地确权登记面积14.8亿亩,占实测面积89.2%,30个省份报告基本完成承包地确权登记颁证工作。中央一号文件要求对此项工作开展“回头看”,做好收尾工作,妥善化解遗留问题,将土地承包经营权证书发放至农户手中。承包地确权登记颁证工作完成后,农民心中有证,不仅稳定了土地承包关系,而且会进一步促进土地流转的合法化,在法定程序下,规模经营主体流转土地将更加放心。

第四,规范管理制度,进一步促进农村土地流转。自2016年《关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见》出台后,越来越多的农民开始参与土地流转,探索租赁、入股、转包、托管等多种土地流转方式,有力促进了新型农业发展。但现实中由于制度不健全,存在着交易合同不规范、交易市场不健全、社会服务机制不完善等问题。中央一号文件提出土地流转规范管理制度需要进一步完善,特别指出“允许承包土地的经营权担保融资”,从政策角度进行确认,理顺了土地经营权可以进行融资的功能。

第五,总结试点经验,对农村土地三项改革进行进一步部署。在中央统一部署下,我国农村土地制度改革在坚守“土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损”的“三条底线”前提下,按照“守住底线、试点先行”原则,自2014年开始审慎稳妥推进。2015年7月,农村土地改革试点工作全面启动。这次试点主要集中于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革,被称为“三块地改革”。按照当初安排,这项改革应在2017年年底完成,后来获批延长一年,如今再次延期至2019年年底。中央一号文件对土地三项改革进行进一步部署,试点将进一步深入,将来会取得更多成熟、可复制、可推广的制度经验,推动农村土地改革的发展。“处理好农民和土地的关系仍然是深化农村改革的主线,要以土地制度改革为牵引推进农村改革”。但农村土地制度改革面临的问题非常复杂,不能一蹴而就,基本原则一定要坚守,为此中央一号文件再次强调:“坚

持农村土地集体所有、不搞私有化,坚持农地农用,防止非农化,坚持保障农民土地权益、不得以退出承包地和宅基地作为农民进城落户条件,进一步深化农村土地制度改革。”

第六,调整土地出让收入,加大重点领域投入力度。实施乡村振兴战略,是十九大作出的重大决策部署。2018年初出台的《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》指出,要“拓宽资金筹集渠道。调整完善土地出让收入使用范围,进一步提高农业农村投入比例”。今年的中央一号文件进一步细化了这项规定:“调整完善土地出让收入使用范围,提高农业农村投入比例,重点用于农村人居环境整治、村庄基础设施建设和高标准农田建设。”这一规定可以让农村土地出让收入真正做到“取之于农、主要用之于农”。

第七,加强统筹,全面激活土地资源促进乡村振兴。为全面激活土地资源,使土地这一要素活起来,今年的中央一号文件对一些相关领域的改革作出部署。比如,开展闲置宅基地盘活专项行动,允许在县域内开展全域乡村闲置校舍、厂房、废弃地等整治,盘活建设用地重点用于支持乡村新产业新业态和返乡下乡创业等。其中最重要一项是“扎实开展新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂使用,调剂收益全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持乡村振兴”。这为城乡建设用地全国统筹使用,完成深度贫困地区脱贫攻坚任务,调动各方力量提供资金支持,实现合作共赢创造了条件。

(作者系辽宁社会科学院农村发展研究所所长、研究员)