

## 纪念改革开放四十周年

编者按:

今年是改革开放四十周年。40年的改革开放,深刻改变了宁波经济社会面貌。面对新的发展目标和使命,梳理和回顾宁波改革开放的历程和经验,研判和把握新时代的发展路径,有助于推动改革开放再出发。最近,宁波日报理论评论部邀请了20余位专家学者、评论和理论作者,举行纪念改革开放四十周年系列评论写作研讨会,与会专家学者畅所欲言,回顾和总结了改革开放四十年来宁波各领域的发展历程和成就,探讨了宁波改革开放的成功经验和好的做法,本期“学苑”特为刊发4位专家的发言摘要。

站在新的历史起点上展望未来,今后,宁波日报“理论周刊”还将刊发相关文章,系统总结和提炼改革开放四十年来、特别是党的十八大以来宁波在各方面发展上所取得的辉煌成就和丰富经验,为进一步深化改革、扩大开放呐喊助威。

## “一二三五”:改革开放的“宁波密码”

杨兵杰

改革开放以来,宁波经济社会的发展,始于港口开发开放,根植于良好的创新创业环境,具有显著的临港工业支撑、传统产业发达、经济开放度高、民营中小微企业众多等发展特色,以工业强市和先进制造而享誉全国、远销海外。2017年全市实现地区生产总值9847亿元,位居全国大中城市第15位,副省级城市第8位,占全省GDP比重为19%;人均GDP1.8万美元,是全省的1.35倍;工业产值1.74万亿元,位居全省首位;外贸进出口总额7600亿元,占全省30%左右。回顾宁波改革开放四十年的主要经验和做法,可概括为:

1、一大战略:以港兴市,以市促港口

上世纪80年代初,随着港口开发建设,市第五次党代会即提出“以港兴市,以市促港口”发展战略,要求尽快建成现代化国际港口城市;1999年市第九次党代会,围绕建设现代化国际港口城市的既定目标,提出了“港口建设、科教发展、对外开放、城市化”四个突破;之后历次党代会围绕建设现代化国际港口城市的既定目标,先后提出了“六大联动”“六大提升”“六个加快”;2017年市第十三次党代会,围绕“建设现代化国际港口名城,打造东方文明之都”的目标,又提出了“六化协同”。正是这一以贯之的战略方针,使宁波从一个东部沿海小城一跃成为国际一流大港。港口货物吞吐量,全球首个“10亿吨”大港,连续9年位居世界第一;集装箱吞吐量居全球第四位、全国第三位,与100多个国家和地区600多个港口开展贸易往来。

2、两大机制:市场化资源配置和产业要素全球配置

率先改革形成了市场化资源配置机制,充分释放了市场主体的活力。乡镇企业改制、民营经济发展为核心的市场化改革,增添了宁波经济发展的动力和活力;以建设服务型政府为核心的体制机制创新,通过推进政府机构改革、深化行政审批制度“最多跑一次”改革扩大政务公开、深入推进简政放权等,走出了一条“小政府、大服务”的

路子;大力推进社会管理创新,完善社会治理结构,增强地区现代治理能力;积极推进120多项省级以上重大改革试点,在产业、金融、开放、社会、城镇化等方面形成一批可复制推广的经验,引领推动经济社会高质量发展。

率先开放形成了全球范围产业要素配置机制,成为参与世界竞争的“排头兵”和前沿阵地。上世纪80年代,国家明确宁波北仑港作为国家四大国际深水中转枢纽港之一进行重点开发建设。1984年10月,宁波经济技术开发区作为全国第3个国家级经济技术开发区获国务院批准同意。上世纪90年代初,相继设立了实施免证、免税、保税海关特殊政策的宁波保税区、由中国中信集团公司成片开发的宁波大榭开发区。2008年2月,国务院批准设立宁波梅山保税港区。2011年4月,省政府批准设立宁波梅山国际物流产业集聚区,为全省14个省级产业集聚区之一。2016年6月,国务院批复实施《长江三角洲城市群发展规划》,将宁波都市圈定位为长三角区域五大都市圈之一。2017年以来,谋划推进宁波“一带一路”建设综合试验区、浙江自贸区“一区多片”和自贸港,获批中东欧“16+1”经贸合作示范区。无论是开放的层次水平、规模能级还是载体平台、制度环境建设,宁波都走在全国前列。

3、三大红利:制度红利、区位优势红利、文化红利

率先开展市场化改革的制度红利。从上世纪90年代初乡镇企业改制为起点,宁波率先开展乡镇企业产权改革,率先建立了市场化的资源配置机制,市场经济理念至少比全国早十年。

拥揽临沪的区位优势红利。临近上海的区位优势及渊源,从给上海工业做螺丝螺帽、零部件、关键部套、装备等等,使得宁波在为其工业配套中逐步建立并形成了相对较为完善工业体系;而宁波港的区位优势,又逐步通过临港产业布局,逐步建立了较为完整的工业体系。

“甬商”精神的文化红利。灵敏、务实、守信、低调以及吃苦耐劳的“甬商”精神,支撑了诸多企业从草根逐步滚动发展。尤其是中

国加入世贸后,宁波凭借外向经济、港口经济等优势,抓住了制造业全球化机遇,使得宁波迅速成长为制造业大市。

4、五大特征构筑独特发展支撑

市场为主的营商环境和发达的民营经济是区域发展的根本动力。民营企业成为宁波经济发展的主力军,贡献了全市70%以上的GDP、75%以上的税收、85%以上的就业岗位。特别是创新转型的大背景下,民营企业成为宁波创新的有生力量,80%以上的研发投入来自企业,80%以上的人才流向企业,80%以上的科技成果来自企业,近几年新增创业实体年均保持10万家左右,成为全国创新创业最活跃的地区之一。

工业立市和智造提质是区域发展的主要支撑。产业是城市发展的基础。上世纪90年代以来,伴随着制造业全球化的发展,宁波积极参与国际产业分工,逐步形成了门类齐全、分工细化、配套完善的生产加工体系,是我国重要的先进制造业基地、首个“中国制造2025”试点示范城市,形成了以传统产业为支撑、临港工业为特色、新兴产业为引领的“3511”的工业体系,逐步从“制造大市”向“智造强市”迈进,成为推动宁波经济发展的强劲力量。

外向经济、港口经济是区域发展的主要特色。全市外贸自营进出口总额连续五年超千亿美元,境外投资超百亿美元,利用外资累计500亿美元,拥有9个国家级开发区,先后获批中国(宁波)跨境电商综合试验区、中国-中东欧贸易便利化国检试验区、国家保险创新综合试验区等重大试点,形成了创新开放、成熟包容的营商环境。

县域经济、块状经济是区域发展的基本格局。全市目前共有产值亿元以上块状特色经济140多个,在全省14个工业产值超300亿元的区(县)全部进入全国百强县。

城乡统筹、共建共享是区域发展的和谐之音。城乡收入差距缩小为1.8:1,人均存款22.7万元,财政收入占GDP比重为12.6%,仅次于深圳14.8%,高于杭州、南京、武汉、青岛等相关城市,城乡统筹水平位居全国和长三角城市前列。(作者为市发展规划研究院副院长)



宁波日报举行纪念改革开放四十周年系列评论研讨会。(朱晨凯 摄)

## 宁波社会建设四十年经验与启示

史斌

改革开放迎来了“不惑之年”,四十年来,宁波社会发展经历了翻天覆地的变化,社会建设从逐步恢复,到加快发展、欣欣向荣,走出了一条均衡化、精细化、协同化、智慧化的发展路子。

1、均衡化:民生为本,普惠均衡

一是充分保障社会民生支出。改革开放以来,宁波始终重视社会公平、强调普惠均衡,把提高城乡居民生活品质作为社会建设的落脚点,把解决民生热点难点问题作为社会建设的发力点,每年将新增财力的70%以上用于民生事业。近年来,宁波安排就业创业、教育医疗、环境改善、住房保障、文化体育、交通出行、公共安全等领域共计220项民生实事项目。截至2017年底,宁波城乡居民收入比为1.8:1,远低于全国全省水平。二是积极扩大社会保障与公共服务覆盖。在社会保障方面,重视城乡统筹、实现多项“身份并轨”,充分体现社会公平。在全省率先实现城乡居民基本养老保险、基本医疗保险、最低生活保障“三大并轨”,参保率和保障水平稳步提高。三是推进民生事业走向高位均衡。近年来,宁波社会民生的重心从托底补缺式的普惠民生,走向了不断提升标准、逐步追求优化,比如医保参保人员的医保待遇整体水平连续多年在全省和全国同类城市中领先。

2、精细化:重视基层,精细

治理

一是构建扁平化、高效能的基层社会治理格局。宁波巧借全面深化改革的东风,全面推进乡镇(街道)行政体制改革,构建实体化运作的乡镇(街道)综合指挥室,实现社会服务管理和经济发展的深度融合,打破了条块分割、职能交叉、层级较多的瓶颈。二是推进治理与服务一体的网格化管理模式。宁波是最早开始推行“网格化管理”的地方之一,并引入互联网技术,形成从发现问题到处置问题的一整套管理方法。三是重视社会建设相关标准化体系构建。逐步形成了“五个一”的领导组织、形成一个实施意见、构建一套标准体系、成立一个标准化技术组织、推进一批标准化重点项目。如通过实施居家养老服务机构标准化建设,提高了我市城乡居家养老服务的整体水平。

3、协同化:共建共治,整合力量

一是以区域化党建为根基,引领基层多元协同。在原有城乡社区“一委一居一中心”体制上,构建起以村(社区)党组织为核心的区域化党建、以村(居)委会为主导的协商共治、以村(社区)服务中心为平台的综合服务管理“三位一体”的新型城乡社区治理基本架构。二是培育壮大各类社会组织,增强社会自治能力。在全国范围内率先出台《关于加快建立现代社会组织体制促进社会组织健康有序发展的意见》,大力支持社会组织参与

社会管理、提供公共服务。三是扩大多元参与,创新不同群体融合模式。在多元主体、协同治理的思路指引下,宁波不断扩展群众参与范围和途径,丰富参与内容和形式,民事议、民事民办、民事管理的机制初显成效。

4、智慧化:智慧治理,信息支撑

一是重视社会服务管理相关综合信息系统的建设。在“十二五”期间,宁波就研发建设了一套与自身现实与发展需求相适应的基层社会治理综合信息系统,2011年10月开始运行,很快覆盖全市并在全省推广。2014年,在全国率先建立政务云计算中心。2016年,建立了全市统一的“宁波市基层社会服务管理综合信息系统”标准化共享平台和信息采集终端“e宁波”。二是推动各类智慧服务平台建设成长。2010年9月率先在国内启动智慧城市建设,伴随着智慧城市建设的推进,宁波打造了一系列与社会治理和公共服务相关的智慧平台,从早年81890服务平台、“民生e点通”民生问政平台、社区警务e超市,到近年的“云医院”,承载内容、辐射范围不断扩大。三是不断优化“最多跑一次”改革的技术支撑水平。改革开放以来,宁波各级政府和相关职能部门电子政务建设水平一直名列前茅,随着“最多跑一次”改革的推进,宁波在全省率先开发电子行政审批和监察系统,改变传统“面对面”分散的审批模式。

(作者为市社科院社会发展研究所所长)

## 对外开放的生动实践和鲜活样本

钟春洋

改革开放40年来,宁波用足用好港口这一最大资源和开放这一最大优势,实现了从商贸小城到经济大市的历史性跨越。以全国千分之一的国土面积,创造了全国百分之三的出口比重,为新时期中国对外开放战略提供了生动实践和鲜活样本。

一、牢固树立外向型经济发展战略

改革开放以来,宁波的开放型经济依托港口建设,逐步扩大国内外经济合作,伴随着市场化改革和民营经济的壮大,宁波外贸经历了一连串跨越式的发展:进出口额从每年100亿到300亿、500亿直到突破1000亿美元。2017年,宁波外贸进出口总额达7600.1亿元(1122亿美元),同比增长21.3%,在全国36个省市自治区、计划单列市中排名第10,增幅在十强中位居第一。2018年6月1日,市委、市政府召开全市对外开放大会,出台了以“1+X”为架构的对外开放实施意见,包括以“一带一路”建设为统领争创开放优势的“1”,以及外贸、开发区等为“X”的改革创新发展实施意见,确保国家战略各项举措落到实处。

二、进一步增强全球资源配置能力

引进来和走出去的齐头并进,是宁波近年来扩大开放的主要举措,也是全球资源配置能力跃升的主要动力。截至2017年底,宁波全市累计批准(备案)外商投资企业16555家,投资总额1621.4亿美元,合同利用外资909.4亿美元,实际利用外资500.1亿美元,成为全国第9个实际外资超500亿美元的城市。宁波是全国第4个对外投资突破百亿美元的副省级城市,年总体规模占全国的2.1%、全省的20%。

三、不断提升区域港口一体化水平

早在2002年12月,时任浙江省委书记的习近平同志在宁波调研时强调,要逐步推进宁波、舟山港的一体化发展。15年来,宁波按照总书记亲自设计的航道和擘画的蓝图,在省委、省政府的支持下,大力推进宁波、舟山港的一体化发展,出台《宁波市加快打造国际强港行动纲要》等,加快由交通运输向国际贸易物流港转变,由世界大港向国际强港转变。2017年8月,交通运输部印发通知,要求全国各地学习借鉴宁波推进区域港口一体化改革经验,因地制宜有序推进区域港口一体化发展。

四、加快建设高能级开放创新平台

改革开放以来,宁波注重打造一系列形态完备、功能丰富的高能

级开放平台,抢抓国家进一步扩大对外开放政策红利,抓紧建设国家“一带一路”建设综合试验区和“16+1”经贸合作示范区,以灵活的体制机制优势为开放发展提供不竭动力。如今宁波拥有国家级开发区9家,省级开发区(园区)13家。目前,开发园区已成为宁波对外开放的重要窗口、产业发展的集聚高地、经济转型的核心区域和城乡统筹的先导区域,2017年,重点开发区为宁波贡献了42.9%的GDP、60.3%的外贸、65.7%的实际利用外资和45.5%的一般公共预算收入。

五、不断深入国际人文交流合作

宁波历来是“一带一路”文化交流的重要节点城市,市域内拥有120多处海上丝绸之路遗存,40多万海外“宁波帮”遍布全球100多个国家(地区),阳明文化等蜚声海内外。近年来,宁波充分发挥文化底蕴深厚、文化资源丰富的优势,对外开放从经济领域向文化、教育、体育、医疗、友好交流、侨务等全方位开放发展,取得了全方位的成就。与宁波市缔结友好城市数量接近90个,“21世纪海上丝绸之路”友城群、中东欧友城群等宁波的“朋友圈”不断扩大。

(作者为市委党校市情研究所副所长、教授)

## 改革开放与宁波拥有地方立法权

郑曙光

改革开放40年,是深化法治宁波建设的40年。宁波具有地方立法权是宁波法制建设上的一件大事,从1988年宁波取得地方立法权到2015年《立法法》修改后设区市均具有地方立法权止,宁波有过较大的市具有立法权近30年的辉煌历史。截至2018年6月,宁波市人大及其常委会已制定地方性法规118件,废止34件,现行有效84件,并对52件法规进行了修改或修订。那么,宁波作为较大的市具有地方立法权,究竟给宁波带来了哪些深刻的变化与影响?主要有以下四个方面:

一是注重创新,多项立法内容走在全国前列,形成了“宁波经验”与“宁波解法”

比如,《宁波市医疗纠纷预防和处置条例》于2012年施行。在全国各地医患纠纷频发、全国尚无相关立法的情形下,宁波率先制定了这部地方性法规。这部地方性法规的创新性在于,将医患纠纷处置实现了四个理念的转变:即由理赔中心或人民调解委员会专用接待场所处置的理念;赔付标准与数额由专家认定的理念;医院执业风险社会化分担的理念;政府提供公共服务理念。这些做法被称之为“宁波解法”。

再比如,《宁波市居家养老管理条例》制定于2018年,这是省内第一部专门针对居家养老的地方性法规。该《条例》在促进居家养老服务社会化发展方面,体现了立法的引领、推动和保障作用。

二是彰显“宁波味”,确保鲜明地方特色,推动了区域管理法治化步伐

比如,《甬江奉化江余姚江河道管理条例》,制定于1997年,以后又在2004年、2013年作了修订,该《条例》非常接宁波地气。针对河道流经区域多行政管辖区,体现统管要求,专门成立三江河道局,作为市水利局的直属单位。同时又考虑到具体日常管理工作的落实,部门联动,在修订后的《条例》中又明确规定按区域分级管理相结合的体制,市政府建立宁波市三江河道管理联席会议制度。

三是增强实效性,确保务实管用,使社会管理有法可依

比如,《宁波学校安全管理条例》实施于2005年。该《条例》第20条规定“学校不得擅自组织与教育教学无关的活动。学校不得组织未成年学生参加抢险、救灾等危险性活动”。第22条规定“发生台风、洪水、地震等自然灾害和重大传染病等突发事件时,学校可以采取临时停课措施,但应及时向主管的教育行政部门备

理条例》制定于2018年,这是省内第一部专门针对居家养老的地方性法规。该《条例》在促进居家养老服务社会化发展方面,体现了立法的引领、推动和保障作用。

案》。这些规定具有很强的制度创新性与实用性,成为中小学校安全管理的法律保障。

四是注重以制度引领,确保改革发展大局,促进了地方经济社会发展

在改革发展大局方面,围绕实施创新驱动发展战略,先后制定了《科技创新促进条例》《企业技术秘密保护条例》《专利管理条例》《信息化条例》《职业教育校企合作促进条例》《职业技能培训条例》等法规;围绕节约型城市建设和生态文明建设,制定了《城市供水和节约用水管理条例》《城市排水和再生水利用条例》《再生资源回收利用管理条例》等法规;在促进文明城市建设和保障民生事业发展中发挥了重要作用。

总体而言,近三十年来,宁波地方立法权经历了从起步、探索到规范、提升的发展过程。许多法规属于国家和省尚没有相关法律、法规规定的“先行性立法”,蕴含着“宁波元素”和“宁波经验”,展现了“宁波模式”和“宁波解法”。

(作者为宁波大学法学院教授)