

宁波经济体制改革 40 年的历程、成就与展望

王凯 吴波华

摘要：本文系统地回顾了改革开放 40 年以来，宁波经济体制改革的四段历程及所取得的辉煌成就，提炼出四条宁波改革经验，即坚持中国特色社会主义理论体系的引领、处理好“四组”重要关系、充分发挥重大改革试点的作用、充分解放思想善于学习，并提出新的历史起点上宁波经济体制改革的展望：营造良好的环境，提升市场发展活力；贯彻落实国家决策，深化重要领域改革；优化创新能力，增强改革试点的含金量；强化担当精神，推进改革经验的总结推广。

关键词：改革开放 40 年；经济体制改革；成就与展望；宁波

作者：王凯，宁波国际投资咨询有限公司，经济师；吴波华，宁波市发展和改革委员会体制改革处处长。（浙江宁波 315040）

2018 年，中国迎来改革开放 40 周年。改革开放 40 年来，宁波不断践行和丰富着中国特色社会主义理论体系，经济体制改革成绩斐然：基本经济制度实现了由单一经济体制向公有制为主体、多种所有制经济共同发展的飞跃；资源配置实现了由政府主导向市场起决定性作用的飞跃；经济体系实现了由封闭向开放的飞跃；城镇建设实现了由沿海城市向建设“名城名都”的飞跃。回顾历程，总结成效，能够更加深刻地体会到历史的轨迹和改革的逻辑，提高对深化经济体制改革的认识，从而为实现“名城名都”建设和高水平全面建成小康社会而努力，为改革再出发做好准备。

一、宁波经济体制改革的历程回顾

根据改革开放以来中共十一届三中全会、党的十四大、十六大及中共十八届三中全会这四次重要会议的召开时间，结合学界共识及宁波实践，本文把宁波经济体制改革历程划分为四个时期，并将不同时期主要改革内容大体上按照“农村经济体制改革、企业管理体制改革、市场体制改革、涉外体制改革、政府管理体制改革”的逻辑顺序进行总结提炼。

（一）计划经济体制向社会主义市场经济体制的过渡期（1978—1993）

这一时期的主要目的是打破传统僵化的计划经济体制，逐步向社会主义市场经济体制过渡。宁波的探索概括为以下五方面。

1. 以家庭联产承包责任制改革为重点，探索农村经济体制改革。在 1980 年两次提高农副产品收购价格的基础上，推行家庭联产承包责任制改革，1981 年宁波推进人民公社旧体制改革，1986 年开展农村社会化服务，1987 年开始推进农业适度规模经营。

2. 以国营和集体企业扩权为重点，探索企业综合改革试点。1979 年宁波开启国营和集体企业扩权试点，并在 1984 年试点企业综合改革，至 1991 年先后推行乡镇企业承包经营责任制、小型工商企业租赁经营责任制、“工奖捆浮”经济责任制、工业企业“三项制度”及商业企业“四放开”等改革。

3. 以商业批发体制改革为重点，探索市场流通体制改革。1984 年宁波开始改革商业批发体制，成立宁波市副食品贸易中心等 6 家贸易中心及 5 家批发市场。1987 年宁波成为国家生产资料市场试点城市建立了宁波市生产资料市场及劳务市场，并积极改革供销社体制。

4. 以首批沿海城市开放为重点，探索涉外体制改革。1979 年 6 月，国务院批准宁波港对外开放。1984 年，中央批准宁波设立经济技术开发区。同年，中央决定把宁波列为 14 个进一步对外开放沿海城市之一。1988 年宁波拥有了外贸自营进出口权，至 1993 年，批准外资企业 2082 家，实际利用外资 5.3 亿美元。

5. 以计划单列体制为重点，探索宏观管理体制。1988 年，宁波正式在国家计划中实行单列，1979—1985 年，分别推动价格管理体制、市管县体制城区管理体制、计划体制等改革，除国家、省市管理的计划外，其余工农业计划及商品价格都予以放开。

（二）初步建立社会主义市场经济体制期（1994—2003）

这一时期以建立社会主义市场经济体制为目标，宁波在以下五方面先行先试。

1. 抓集体经济，推进农村经济体制改革。1996 年宁波开展农村集体资产管理体制改革，至 1997 年底，全市村级经济合作社已拥有集体资产 139.77 亿元。2001 年推进农村社区股份制改革，年底全面实施实行粮食购销市场化改革。2002 年起缓征停征农业税。

2. 抓产权制度，推进现代企业制度改革。1994 年宁波在乡镇集体企业开展产权制度改革，随后开展现代企业制度试点、推进企业股份制改造。1996 年开展优化资本结构试点、“抓大放小”改革。1999 年在国有、城镇集体企业中开展改革，至 2002 年底，全市 4000 家企业完成了产权制度改革。

3. 抓新型市场，推进市场结构改革。1992—1995 年，宁波集中发展大型商品市场、资本市场、产权交易市场及连锁经营市场，建成周巷副食品批发市场、中国水产城等，并于 2001 年大力培育中介机构和房地产市场。2002 年律师、会计、审计事务所等中介机构与政府机构全脱钩。

4. 抓扩大出口，推进涉外经济体制改革。1992 年设立宁波保税区，1993 年开发大榭岛，1998 年宁波改革外经贸企业体制，1999 年大力鼓励民营企业自营出口，2002 年国务院批准设立宁波出口加工区。至 2003 年，全市 2000 家有进出口自主权的民营企业，出口额占全市的近二分之一。

5. 抓精简组织，推进政府管理体制改革。1992 年宁波开始整合市属工业主管局，成立 1 家工贸资产经营有限公司。1999 年开展行政审批制度改革，2001—2002 年市政府机构减少到 44 个。2001 年接管宁波港，2003 年基本理顺了市与区县（市）的财政体制。

（三）社会主义市场经济体制完善发展期（2004—2012）

这一时期的主要任务是加快完善社会主义市场经济体制，宁波的做法如下。

1. 统筹发展，完善农村经济体制。2005 年宁波提出了统筹城乡发展的“六项工程”，建立公共财政补助经济薄弱村机制，保障村级组织正常运转。推进农业规模经营，全面开展了政策性农业保险制度改革，积极推进农村信用社及村级经济股份合作制改革。

2. 鼓励创新，完善现代企业制度。2005 年宁波成立国资委，先后设立梅山岛、轨道交通等 8 家国有公司。改善非公有制经济发展环境，支持企业自主创新，出台推进自主创新和相配套的十余个政策。

3. 优化环境，完善市场经济体系。全面实施企业投资项目核准制和备案制，合理制定粮食收购价格，降低中标药品零售价格，平均降幅达 23%。启动居民生活用水阶梯式水价、差别电价、液化石油气价格改革和工业用地招拍挂制度。宁波航运交易所被列为国家电子商务试点项目，大宗商品交易所电子商务交易服务试点获国家批准。中国塑料城成为国内唯一具有互联网支付牌照的大宗商品电子交易企业。

4. 抓好试点，完善涉外经济体制。推进区港联动试点，做好梅山保税港区试点工作，举办中国国际消费品博览会、第二届海洽会、欧洲·宁波周等系列招商活动。有序推进世行贷款宁波新农村建设项目。

5. 调整职能，完善政府管理体制。调整市、区两级政府管理职能，城市建设职能主要由市承担，城市管理职能主要由区承担，建立城市管理行政执法局。2006 年在象山率先开展行政审批职能归并改革试点。统筹象山港区域、余慈地区发展。开展国库集中收付制度改革试点，市级单位全部实行部门预算。

（四）社会主义市场经济体制全面深化改革期（2013—至今）

这一时期的关键是“全面深化改革”，宁波深化改革历程总结如下。

1. 补足动力，深化农村经济体制改革。全面推进村经济合作社股份合作制改革，加快农村土地承包经营权、宅基地使用权确权登记颁证，在各区县（市）均建立农村产权流转交易市场。至 2017 年，共有 16 个小镇入围省级特色小镇名单。户籍制度改革有序推进，全市常住人口城镇化率达 72.4%。

2. 激发活力，深化企业制度改革。推进国企分配制度改革，建立以管资本为主的国资监管体制，全国首创国企公务支出总额控制和预算管理制度。完善制度体系，建立 PPP 项目储备机制，20 多个项目纳入国家部委试点。鼓励和引导民间资本投资，2017 年全年完成民间投资 2298.2 亿元。

3. 加大推力，深化现代市场体系改革。基本建成公共信用信息服务平台，累计归集自然人信用信息 3.2 亿条。建立产出绩效评价制度，推进资源要素市场化配置改革，获批开展国有土地二级市场改革试点；获批全国首个普惠金融综合示范区试点，2016 年成为全国首个保险创新综合试验区试点城市。

4. 挖掘潜力，深化涉外经济体制改革。宁波航运交易所编制的海上丝绸之路指数纳入国家“一带一路”三年行动计划，出口集装箱运价指数（NCFI）正式登录波罗的海交易所。加快推进跨境电子商务发展，成功设立国际邮件互换局。国务院同意在宁波航空口岸开展口岸签证工作。开展长江经济带、长三角区域通关一体化改革试点。宁波舟山港 2017 年货物吞吐量 10.1 亿吨，成为全球首个“10 亿吨”大港。

5. 规范权力，深化政府管理体制改革。2014 年以来全面推进“四张清单一张网”改革；2017 年编制并实施 36 个行业的“一件事”联合审批标准。启动组建行政综合执法局，全面实施商事登记制度改革。深化财政体制改革，出台加快推进财政改革促进经济社会发展的实施意见。

二、40 年来宁波经济体制改革的主要成就

改革开放 40 年来，宁波实现了从计划经济体制向全面深化社会主义市场经济体制的过渡，发展成就十分显著。

（一）基本经济制度实现了由单一经济体制向公有制为主体、多种所有制经济共同发展的飞跃

改革开放之前，宁波实行的是高度集中的计划经济体制。1978—1992 年，逐步形成以计划经济为主、市场经济为辅的经济体制，1992 年开始逐步建立社会主义市场经济体制。至今，基本经济制度逐步由公有制经济转变为多种所有制经济，社会主义市场经济体制在不断深化完善。据统计，1992 年宁波工业总产值中除国有和集体经济外，个体及其他经济仅占 15.4%。截至 2017 年，宁波共有 20 家民营企业入围中国民营企业 500 强，宁波民营经济创造的 GDP 接近全市经济总量的 80%，创造的利税约占全市的 70%，创造的就业岗位接近全市的 85%。从 1978 年到 2017 年，宁波全市经济总量从 20 亿元提高到 9847 亿元，财政收入从 5 亿元增加到 2416 亿元，分别增长约 492 倍和 483 倍。

（二）资源配置实现了由政府主导向市场起决定性作用的飞跃

改革开放之前，宁波生产靠计划、物资靠调拨、劳力靠分配、资金靠划拨。改革开放之后，宁波逐步打破计划经济的束缚，市场在资源配置中由辅助作用转变为基础性作用、再由基础性作用转变为决定性作用，市场与政府的关系得到了进一步理顺。通过放权让利、承包经营责任制、产权制度改革等一系列举措，政府与企业的关系也逐步得以理顺。宁波市场化进程逐步加快，通过出台公平竞争审查制度实施意见，加快建设信用信息服务体系，建立公平有序的市场体系，现已基本建成市公共信用信息平台，累计归集自然人信用信息 3.2 亿条，联合奖惩机制得到强化；通过开展区县（市）“10+1”无差异审批服务“全城通办”试点，逐步转变政府职能，33 个部门 378 个民生热点事项实现“全城通办”；通过制定完善市属经营性国有资产整合方案和投资运营公司组建方案，有序推进混合所有制改革。截至目前，宁波共有 88 家上市公司，拥有上交所宁波服务基地、被深交所列为上市公司后备梯队孵化基地的宁波股权交易中心等优质平台。

（三）经济体系实现了由封闭向开放的飞跃

改革开放之前，宁波经济长期处于封闭状态，经济发展缺乏活力。1992 年，宁波对外开放，通过设立经济技术开发区、保税区等，奠定了外向型经济的基础。近年来，宁波开放型、外向型经济体制得到进一步完善，全面深化改革成效显著，一大批涉及开放的重大改革试点获得突破：“一带一路”建设综合试验区试点方案获省政府批复，港航物流服务中心“海甬欧”集装箱国际过境业务开展试运行，“海丝指数”被纳入“一带一路”国家战略项目，中国—中东欧国家“16+1”经贸合作示范区写入《布达佩斯纲要》，并获批中国—中东欧国家贸易便利化国检试验区，获批境外投资并购外汇管理改革试点，跨境电子商务综合试验区建立新型海关、商检监管模式，宁波国际邮件互换局启动运营等。2017 年宁波舟山港货物吞吐量 10.1 亿吨，连续九年位居世界第一。全市完成外贸进出口总额为 7600.1 亿元，同比增长 21.3%，外贸出口全国占比达 3.25%。

（四）城镇建设实现了由沿海城市向建设“名城名都”的飞跃

改革开放之前，宁波是一座沿海商埠城市。改革开放特别是党的十八大以来，宁波基本实现了建成现代化国际港口城市的战略目标。在新的历史起点上，宁波作出了“建设国际港口名城、打造东方文明之都”的战略决定。宁波已连续五次蝉联全国文明城市，并被评为国家环保模范城市，获得最佳人居环境范例奖。宁波积极构建新型城市治理体系，加快实施海绵城市、公交都市等试点示范，入围全国城市设计、城市双修试点和首批 5G 试验网城市。宁波不断优化中小城市培育体制，泗门镇入选全国首批经济发达镇试点，累计入围 16 个省级特色小镇、9 个省小城市培育试点镇、21 个省级中心镇，连续 9 年开展卫星城市试点。宁波全面深化户籍制度改革，调整优化居住证管理、户口迁移等政策，推动常住人口基本公共服务均等化。40 年来，宁波城市居民可支配收入从 1978 年的 306 元增加到 2017 年的 55656 元；农村居民人均纯收入由 1978 年的 100 余元增加到 2017 年的 30871 元，分别增长了近 181 倍和 308 倍。

三、宁波经济体制改革四十年的主要经验

经济体制改革 40 年来，宁波一直秉持着敢为人先、先行先试的理念，在实践中不断丰富对中国特色社会主义市场经济体制的认识。

（一）坚持中国特色社会主义理论体系的引领

中国特色社会主义理论体系，是马克思主义中国化的重大理论创新，是改革工作的重要指导理论，是宁波经济体制改革取得伟大成就的关键。1978年，在党的十一届三中全会精神指引下，宁波积极把握时机，率先开展了农业生产的家庭联产承包制度等改革；1992年，为落实党的十四大建立社会主义市场经济体制精神，宁波及时在乡镇企业中开展产权制度等改革；2003年，中共十六届三中全会要求进一步完善社会主义市场经济体制，宁波积极完善推进政府管理体制等改革；2013年，党的十八大作出全面深化改革的决定，宁波着力深化完善现代市场体系等改革。当前和今后一段时期，宁波要高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面贯彻党的十九大精神，按照省委关于奋力推进“两个高水平”建设的要求，坚定不移地走“八八战略”的路子，推进高水平全面建成小康社会和具有较高国际知名度和竞争力的“名城名都”建设。

（二）处理好“四组”重要关系

宁波不断转变发展理念，致力于正确处理好“四组”重要关系。第一组是政府与市场的关系。宁波突破传统的计划经济观念束缚，先后推进国营和集体企业的扩权、政府管理体制等改革，逐步实现市场在资源配置中由起辅助作用向决定性作用和更好发挥政府作用的转变。第二组是农村与城市的关系。宁波注重城乡一体发展，逐步推进以土地家庭承包经营和废除人民公社旧体制、乡镇企业产权制度改革和撤区扩镇并乡、城乡统筹发展和建设社会主义新农村、城乡融合发展和实施乡村振兴战略等为重点的改革。第三组是对内与对外的关系。宁波注重对内合作互助、对外开放共赢，弘扬“宁波帮”精神。对口帮扶吉林延边、新疆库车等地，深度参与“一带一路”、长江经济带、湾区经济等发展战略。率先实现港口开放，承接举办APEC、中东欧博览会等大型活动，不断扩大开放合作。第四组是政府与地方的关系。充分贯彻落实中央财税体制改革，理清宁波与所辖各地的财权事权关系，推进放权让利与全面、标准、法制化建设相结合，适时推进行政区划调整与强化市级统筹，不断探索政府与地方关系的平衡点。

（三）充分发挥重大改革试点的作用

宁波经济体制改革40年所取得的成就，离不开国家政策以及各项改革试点的支持，尤其是发挥好重大改革试点的作用，能够为改革提供不竭动力。1984年开始，国务院先后批准宁波为全国14个进一步对外开放的沿海城市之一和5个计划单列城市之一，将宁波先后列为经济体制综合改革试点城市 and 全国新一轮综合配套改革试点城市；1994年，又将宁波升格为副省级城市。近年来，宁波获批“中国制造2025”首个试点示范城市、国家跨境电子商务综合试验区、“16+1”经贸合作示范区、国家保险创新综合试验区、普惠金融综合示范区、国有土地二级市场试点、省级“一带一路”综合试验区建设等一大批举足轻重的重大改革试点，体制机制创新继续走在全国前列。当前和今后一段时期，宁波要全面深化改革，继续发挥重大改革试点的作用，力争保持高质高效发展。

（四）充分解放思想善于学习

谋定而后动，思想是行动的先导。40年来，宁波坚持解放思想，学习先进经验。1979年在开展乡镇企业和国有企业改革时，宁波注重学习江苏集体经济为主发展模式及温州以个体经济为主发展模式的长处，取其精华去其糟粕，最终做出了大力发展股份制经济的决定。2009年，在国家中小城市综合改革试点、省级中心镇改革试点的基础上，宁波进一步解放思想，打破中心镇发展瓶颈，开展意义深远的卫星城市改革试点。2016至2017年，宁波抓住国家“一带一路”重大战略机遇期，谋划“一带一路”主题特色小镇，创新发布海丝指数，成功申报省级“一带一路”综合示范区，不断取得发展的新突破。当前和今后一段时期，宁波应进一步解放思想，打破束缚，为全面深化中国特色社会主义市场经济体制改革而努力奋斗。

四、宁波推进经济体制改革的展望

改革开放 40 年，宁波也站在了新的历史起点上。宁波要以庆祝改革开放 40 周年为契机，逢山开路，遇水架桥，将改革进行到底。

（一）营造良好的环境，提升市场发展活力

当前，市场形态呈现出从有形向无形过渡的特点，发展方向呈现出由总部经济向平台经济过渡的趋势，营造和优化良好的市场环境是适应变化的基础，也是深化改革的目的所在。正如中共十八届三中全会所提出的，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，政府应不断完善金融、土地等要素保障机制，深化供给侧结构性改革及生产要素价格改革，提高公共资源配置效率；进一步整顿和规范市场秩序，健全信用服务平台与体系；深化“放管服”改革，进一步理顺政府与地方的财权事权关系，完善“最多跑一次”、“四张清单一张网”等改革试点，提升发展活力，优化市场环境。

（二）贯彻落实国家决策，深化重要领域改革

要持续深入贯彻党中央、国务院关于经济体制改革的决策部署，瞄准既符合中央顶层改革设计、又满足宁波经济社会发展需要的领域，精准施策、持续发力，不断深化贯穿其他改革始终的基础性改革、加快推进影响其他改革的前置性改革、积极争取需要上级授权的试点性改革，集中力量实施好农村产权制度、国资国企、要素资源市场化配置、对外开放、行政管理体制、生态文明等重点领域改革，抓推进、抓成效，不断增强人民群众的改革获得感。

（三）优化创新能力，增强改革试点的含金量

当前，中国特色社会主义进入了新时代，对衔接国内外重大战略、实现高层次对外开放的要求更高，宁波应围绕国家自主创新示范区、“中国制造 2025”试点示范、国家新型城镇化、“一圈三中心”、“一带一路”综合试验区等重大试点及战略，不断深化科技创新、区域协调发展、对外开放、城乡融合等体制改革，通过创新突破实现高效推进。

（四）强化担当精神，推进改革经验的总结推广

随着各项改革进入攻坚期和深水区，需要触及深层次矛盾，深度调整利益格局。与此同时，改革的成本升高、难度加大。这对改革者也提出了更高的要求。宁波不仅要主动担当，更要创新突破，推动全市经济体制改革事业健康发展。总体来看，宁波改革性方案和政策文件出台多、跟踪评估少，总结出的可供国家层面参考借鉴的经验模式还不多。宁波要稽古振今，做好对先行先试的重大改革试点所获经验的提炼总结，加强对基层改革探索有益经验的总结推广，不断为其他地区、其他改革领域提供宁波经验，助推改革前行。