

# 先行先试:改革开放30年重庆实践及历史作用

苟欣文

(中共重庆市委宣传部 理论处,重庆 400015)

**摘要:**在国家改革开放30年宏观背景下,重庆在推进改革的关键时期承担了三次国家意义的“先行先试”。重庆改革开放实践,既成为重庆经济社会在30年间发生巨变的强劲动力,又在国家改革开放的历史瞬间释放光彩,折射出中国特色社会主义伟大事业走过的光辉而坎坷的历程。无论是在20世纪80年代初期中国启动城市经济体制综合改革之际,重庆率先成为计划单列市并进行大城市经济体制综合改革试点,还是在20世纪90年代中期中国实施区域协调发展战略之际,重庆作为中国中西部唯一的直辖市,进入促进区域协调发展的前沿阵地;抑或是在21世纪初中国全面贯彻落实科学发展观之际,重庆作为国家批准的唯一省级构架下的全国统筹城乡综合配套改革试验区,肩负起为全国率先探索统筹城乡发展之路的历史使命,重庆都对国家的改革开放事业做出了贡献。站在改革开放30年的高度,理性回顾和总结重庆改革开放“先行先试”的经验教训,具有继往开来的历史意义。

**关键词:**改革开放30年;先行先试;重庆城市经济体制综合改革;区域协调发展战略;城乡统筹综合配套改革试验区

中图分类号:C911

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2008)06-0001-07

邓小平在《答美国记者迈克·华莱士问》时说:“我们现在做的事都是一个试验。对我们来说,都是新事物,所以要摸索前进。既然是新事物,难免要犯错误。我们的办法是不断总结经验,有错误就赶快改,小错误不要变成大错误。”<sup>[1]</sup>地处内陆腹地、长江上游的重庆,有幸同地处沿海的深圳、上海、天津等地一起,成为中国改革开放“先行先试”重点区域,在几个关键时刻“领风气之先”。重庆30年间的巨变,成为国家改革开放的缩影。重庆国内生产总值和社会商品零售总额均增长70倍,全社会固定资产投资增长700倍,城市居民可支配收入增长44倍,农民居民纯收入增长37倍<sup>[2]</sup>。改革开放使重庆经济社会实现了历史性的发展,又通过一次改革开放试点(试验),总结出一些重要的经验教训,为国家改革开放做出了贡献。

一、在20世纪80年代初期中国启动城市经济体制综合改革之际,重庆率先成为计划单列市并进行大城市经济体制综合改革试点

1983年2月8日,中共中央、国务院在《批准四川省委、省人民政府〈关于在重庆市进行经济体制综合改革试点意见的报告〉》中指出:“在重庆这样的大城市进行经济体制综合改革的试点,是中共中央、国务院对当前我国正在进行的各项改革工作中的一项重要决策。认真搞好这个改革试点,对于进一步搞活和开发我国西南的经济、探索军工生产和民用生产相结合的新路子,以及如何组织好

收稿日期:2008-09-22

作者简介:苟欣文(1962-),男,四川夹江人,中共重庆市委宣传部理论处处长,政治学教授,主要从事政

欢迎订阅重庆大学学报期刊网 <http://qks.cqu.edu.cn>

以大城市为中心的经济区,都具有重要意义。”<sup>[3]</sup>大城市经济体制综合改革试点,迈出了重庆改革开放“先行先试”第一步。

(一)启动城市经济体制综合改革是20世纪80年代初国家推进改革进程的重大决策

### 1. 改革重点由农村到城市转折关头的战略决策

开始于1978年冬的农村家庭联产承包责任制拉开了中国改革开放大幕。从试行包产到户到全面推行家庭联产承包责任制,极大地调动了亿万农民的生产积极性,迅速改变了农村落后面貌,并为城市改革积累了宝贵经验。改革触觉向城市延伸,有的地方直接将承包制“移植”进城,一时间,“包字进厂”、“包字进店”、“包字进城”、“包字进机关”成为热门话题。但农村改革的做法,在城市这个新舞台上并没有产生立杆见影的效果。为了全面推动城市经济体制综合改革,中央及时启动了城市经济体制综合改革试点工作。

### 2. 沙市、苏州、重庆挺立城市经济体制综合改革潮头

1981年10月,国务院批准地处中部的湖北沙市为全国城市综合改革试点城市。沙市的改革试点主要集中于计划体制、价格体制、劳动用工体制、企业领导体制的改革。试图通过试点,逐步打破原来的单一指令性计划的格局,扩大指导性计划和市场调节的范围。次年1月,国务院批准地处东部沿海的江苏常州为全国经济体制综合改革试点城市。苏州的改革试点则从计划管理、市领导县、工业改组联合、财政税收、金融信贷、商业、外贸等12个方面进行了探索。但沙市和苏州毕竟是中小城市。1983年2月国务院批准重庆试点则是第一个在大城市进行的经济体制综合改革试点。

(二)重庆作为全国第一个计划单列市承担城市经济体制综合改革试点的背景和条件

### 1. 重庆试点具有全国意义

重庆自古就是西南地区的工商业重镇,在长江上游地区具有非常重要的经济地位。至20世纪80年代初,已形成以机械、冶金、化工、纺织为骨干,重轻工业相结合的工业城市。重庆自身经济生活比较活跃,但又与经济体制以及行政体制之间有诸多不协调。比如,试点之前的137家企业分属中央22个部和省24个厅局,几十条渠道直接向企业下达计划,市里根本无权也无法进行综合平衡,与重庆形成工业、农业、交通、内外贸、科技、金融、军转民等综合发展的开放型经济区的目标相去甚远。重庆在城市发展中需要解决的矛盾和问题是其他大城市所共有的。正如当时的国务委员薄一波所说:“在重庆进行经济体制改革,你们的眼睛不能只看到重庆,不要因为重庆雾多就看不到,要看到西南,看到全国。”<sup>[4]</sup>

### 2. 重庆试点优势独具

重庆试点中央高度关注。邓小平、胡耀邦、薄一波等党和国家领导人直接参与了重庆改革试点的决

策,薄一波等亲临一线调研指导。这是重庆改革试点拥有的“天时”;重庆作为全国为数不多的非省会特大城市,自身有强烈改革要求,且经济关系复杂,经济在全国有一定份量又不至于份量太重,适合进行改革试点,天时地利人和是重庆改革试点拥有的“地利”;中央各部门和四川省委省政府的大力支持,重庆各部门相互配合和全市干部群众积极参与,这是重庆改革试点拥有的“人和”。天时地利人和是重庆改革试点顺利推进的重要因素。此外,重庆拥有独特的军工优势。作为中国生产常规武器的主要基地,重庆国防厂规模大、人才多、设备精良、技术先进,但国防工业任务长期严重不足,设备大量闲置,正好用于改革试点。一旦“试对”,就探索出了一条军民结合、军转民的新路子。而当时重庆工业产值只占全国的1.6%,财政收入只占全国的0.89%,即使“试错”,也无大碍。

(三)重庆在城市经济体制综合改革试点中的实践探索、成功经验和重要作用

### 1. 重庆城市经济体制综合改革试点的实践探索

一是以市场为基本取向。这与简单移植承包制进城有本质区别,更加符合中国经济体制改革的走向和城市改革的规律。在企业制度方面,提出建立独立自主、自负盈亏的企业制度。1983年重庆拆掉67个行政性公司,赋予企业独立法人资格,将其推入市场。1984年重庆开创性地建立了国内第一个工业品贸易中心,并在当时的国家物质部支持下成立了重庆物质交易中心,还建立了人才交流中心、金融市场、劳务市场等等。1983年6月,对500多个日用工业品实行工商企业自行定价。与1983年相比,1986年工业生产指令性计划指标由66个减少到15个。这都是以市场为取向的改革措施。在计划经济一统天下的时期,能够率先探索市场取向的经济体制改革措施,难能可贵。

二是计划单列,率先赋予重庆省级经济管理权限。这是当时条件下国家经济管理体制的重大改革。建国初,重庆是中央直辖市,1954年中央撤销大区一级行政机构后重庆成为省辖市。试点首先将重庆作为计划单列市,赋予其省级经济管理权限。此时的计划单列市,不只经济单列,而是除电力、天然气等少量项目外,对整个社会发展事业,包括教育、科技、文化等等,全都单列户头,进入全国综合平衡盘子。正是在这个平台上,重庆拥有了经济自主权,成为了“经济直辖市”。伴随重庆成为计划单列市,其它一些非省会大城市,如大连、深圳、宁波、厦门等相继成为计划单列市。重庆计划单列是重庆最终成为中央直辖市的重要条件。

三是以实现搞活城市为目的,紧紧抓住企业这个城市经济细胞为突破口。试点以完善企业联合机制为中心,促进各种生产要素的合理流动与重新组合,逐步实现企业经营机制转变。中央在渝企业,除铁路、长江航运、民航、邮电、石油、电力、煤炭、军工

和其它极少数关系国计民生的大型骨干企业外,全部“下放”市管。一些省属企业也“下放”市管。重庆培育了以“嘉陵”为代表的经济联合体,开创了重庆业界经营管理的多元化体制,成功地实现了“军转民”体制转轨,探索了军工生产和民用生产结合的方式,也奠定了重庆汽车摩托车产业的支柱地位。进入20世纪90年代,重庆于1991年在全国率先推行“商业四放开”,即经营放开、价格放开、用工放开和分配放开。当年,重庆百货大楼1360名职工签订全员劳动合同书,告别沿袭42年的铁饭碗,迈出“商业四放开”关键的一步。同时,在全国率先试行“工业五自主”,即生产经营、产品定价、内部分配、劳动用工、技术改造等五个方面享有自主权。重庆经济进入快速增长期。

四是在如何“配套改革”上进行了必要尝试。重庆试点对商业体制、物资体制、外贸体制等进行改革,同时加快“利改税”步伐。还进行了劳动工资体制改革,包括改革劳动制度,推行合同工、临时工、固定工等多种用工形式。企业吸收职工,一律实行公开招聘、自愿报名、择优录用办法。建立社会劳动保险制度,首先在合同工、新办集体企业和个体劳动者中试行。显然,改革现行工资奖励制度促进了重庆作为大城市的中心经济区的成长。

五是改革触觉开始向行政管理体制延伸。除将永川划归重庆市管辖,进行“市带县”试点外,重庆市政府还于1983年启动第一波政府机构改革。市政府委办局由77个裁减合并为47个,在政府管理方式上简政放权、缩小计划管理范围。这些措施均取得了一定效果。这表明,随着经济体制改革的推进,行政体制已进入改革视野。

## 2. 重庆城市经济体制改革试点的成功经验

一是改革成功的关键在于改革时机选择。就是要看改革的“天时地利人和”的成熟度,三者缺一不可。重庆试点能够成功,正是基于这点,而重庆试点存在的局限也是基于此点。

二是改革作为系统工程,既不能齐头并进,也不能单打独斗。由于客观原因,重庆改革试点主要集中于经济领域,未更深更广地触及与经济体制改革之外其他方面(如行政体制)的改革。此外,重庆试点外部改革的环境条件相对缺乏,这也在一定程度上影响了城市经济体制改革的广度和深度。

三是改革就要在解放思想的基础上“大胆设想小心求证”。思想一旦解放,改革就将产生巨大的物质力量。在全国率先试行的“商业四放开”和“工业五自主”等创新性试点举措,都是解放思想,大胆设想并小心求证的结果。

四是改革离不开科学理论和正确舆论的引导。改革需要理论和实践双向并进。20世纪80年代初,正是中国理论界,尤其是经济学界比较活跃的时期。当时提出的一些理论观点,诸如“经济中心论”,“商品经济”等,逐渐形成共识。在重庆改革试点实践

中,有蒋一苇、薛暮桥、林凌等著名经济学家作出的理论贡献。

## 3. 重庆城市经济体制改革试点的重要作用

对重庆而言,通过改革试点极大地促进了重庆经济社会的发展。重庆国内生产总值从1984年的130.96亿元,增加到1996年的1179.09亿元,综合经济实力和区域中心城市的辐射功能不断增强,具备了良好而广阔的发展潜力,为重庆成为长江上游经济中心,为中央直辖市成立奠定了雄厚基础。

对全国而言,重庆试点中总结出的成功做法在全国引起强烈反响,重庆经验甚至成为全国经济体制改革综合改革的范本。1984年10月20日党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》,在总结城乡经济体制改革经验的基础上,明确提出:“经济体制改革的中心环节是增强企业活力;强调建立自觉运用价值规律的计划体制,发展社会主义商品经济,建立合理的价格体系,充分重视经济杠杆的作用;实行政企职责分开,正确发挥政府机构管理经济的职能,积极发展多种经济形式,进一步扩大对外的和国内的经济技术的交流。”<sup>[5]</sup>从这一全国性经济体制改革指导性文件中,可以看到重庆等地经济体制综合改革试点的影响。重庆试点在国家改革开放从农村向城市转折的关键时期,为城市经济体制改革综合改革提供了重要镜鉴。

## 二、在20世纪90年代中期中国实施区域协调发展战略之际,重庆作为中国中西部唯一直辖市,进入了促进区域协调发展的前沿阵地

1997年3月国家在重庆设立中西部唯一中央直辖市,是国家在区域经济社会协调发展中投下的一枚重要棋子。

(一)从东部沿海地区率先发展到全国区域协调发展的转变

### 1. “两个大局”思想是中国区域协调发展战略指导思想

早在1978年12月中央工作会议上邓小平就提出:“在经济政策上,我认为要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民,由于辛勤努力成绩大而收入先多一些,生活先好起来。一部分人生活先好起来,就必然产生极大的示范力量,影响左邻右舍,带动其他地区、其他单位的人们向他们学习。这样,就会使整个国民经济不断地波浪式地向前发展,使全国各族人民都能比较快地富裕起来。”<sup>[6]</sup>这是中国区域发展战略的雏形。1988年9月邓小平在听取关于价格和工资改革初步方案汇报时的谈话,首次提出“两个大局”的思想:“沿海地区要加快对外开放,使这个拥有两亿人口的广大地带较快地先发展起来,从而带动内地更好地发展,这是一个事关大局的问题。内地要顾全这个大局。反过来,发展到一定的时候,又要求沿海拿出更多力量来帮助内地发展,这也是个大局。那时沿海也要服从这个大局。”<sup>[1]277-278</sup>

邓小平“两个大局”思想是中国区域协调发展的战略

指导思想。

## 2. 促进区域协调发展的国家战略纷纷出台

在“两个大局”思想指导下,东部沿海地区“率先发展”凯歌行进。上世纪70年代末设立深圳等经济特区;80年代国家确定北起大连南到北海等14个沿海城市为开放城市。进入20世纪90年代,国家先后作出开发开放上海浦东、三峡工程上马、进一步开放沿江城市等一系列重要决策。随后,国家设立重庆直辖市、提出并实施西部大开发战略、振兴东北老工业基地战略及“中部崛起战略”。这些重大发展战略如一串闪闪发亮的珍珠,将中国特色社会主义事业中的区域发展战略实践紧紧地衔接在一起,成为中国改革开放事业中的宏大篇章。

(二)重庆直辖市在国家区域协调发展战略中的地位和作用

### 1. 设立重庆直辖市具有国家战略意义

1997年2月27日,国务院总理李鹏在《关于提请审议设立重庆直辖市的议案》中指出:“设立重庆直辖市是为加快中西部地区经济和社会发展所采取的一项重要举措。”设立重庆直辖市有利于进一步发挥重庆的区位优势、“龙头”作用、“窗口”作用和辐射作用,带动西南地区和长江上游地区的经济、社会发展;有利于加快四川省经济和社会发展的步伐;有利于三峡工程的建设 and 库区移民的统一规划、安排和管理<sup>[7]</sup>。中央将重庆直辖市的主要任务归结为集中精力办好三峡移民、振兴重庆老工业基地、加快农村经济发展、加快生态环境保护和建设。在重庆直辖十周年之际,胡锦涛同志进一步提出重庆要加大以工促农、以城带乡力度,扎实推进社会主义新农村建设;切实转变经济增长方式,加快老工业基地调整改造步伐;着力解决好民生问题,积极构建社会主义和谐社会;全面加强城市建设,提高城市管理水平。要把重庆打造成西部地区的重要增长极、长江上游地区的经济中心和城乡统筹发展直辖市,在西部率先实现全面小康社会<sup>[8]</sup>。无论是直辖之初还是直辖十年后中央对重庆工作部署,都体现了国家战略在区域协调发展中的具体运用。

### 2. 有效参与世界性产业大调整的重要举措

20世纪90年代,世界经济重心由西向东转移。特别是亚洲、东欧一些国家的开放和崛起给中国带来了新的机遇。而长江作为国家黄金水道,长江流域作为国家资源丰富、劳动力廉价、工业基础较好的区域,对承接国际资本、技术及产业转移有很强吸引力。重庆自1891年开埠以来,实现了从相对封闭的内陆城市向连接中国中西部战略枢纽、从古代区域性军政中心发展向区域性经济中心、从偏居四川东部一隅的中等城市向立足内陆,面向国内外的特大型城市的历史性转变。设立重庆直辖市,可以使这一区域更有效地承接世界和中国沿海产业的梯度转移。

(三)重庆在促进区域协调发展中的阶段性探索 and 主要经验

### 1. 重庆促进区域协调发展的阶段性探索

一是以百万三峡大移民为直辖市“第一要务”推动区域协调发展。破解“百万三峡大移民”这一世界级难题,探索“搬得出、稳得住、逐步能致富”的开发性移民新路子是重庆直辖后的首要任务。经过十年努力,重庆完成了一期、二期、三期移民任务。截至2008年6月底,以重庆为主体的三峡移民已累计搬迁安置124万多人。同期完成了114座集镇整体搬迁。三峡工程试验性蓄水至175米已于2008年10月胜利实现。与移民安稳致富相伴的,是三峡库区经济社会又好又快发展和建设长江上游的生态经济区的建设。移民搬迁过程,就是科学发展观指导下实现区域协调发展的过程。

二是夯实交通等基础设施,壮大整体实力,推动区域协调发展。古语云:“蜀道难,难于上青天”。直辖之初边远县城到市区要车行两天。重庆通过实施“八小时重庆”和“半小时主城”,已能在8小时之内到达最远县城,半小时内到达主城区任何一个地点。重庆正在向“四小时重庆,八小时西南”的目标努力。城乡面貌发生巨大变化,成为“每三个月都要更新一版地图的地方”。直辖之初人均GDP只占当时全国平均水平的70%,到2006年提高到78%。工业产出的高新技术产品,直辖之初所占的比重为5.6%,2006年达到20%。工业企业专利获得授权,直辖之初为每年240多项,2006年达到4540多项。城乡居民收入大体上翻了一番。重庆农民人均居住面积由24平方米增加到33平方米,城市居民平均居住面积由7.65平方米增加到24平方米。

三是保护长江上游生态环境,推动区域协调发展。重庆地处长江上游,肩负着长江的水质及整个流域生态环境保护的重任。森林覆盖率直辖之初为20%,经过十年努力达到32%。2006年重庆质量优良天数达到287天。直辖之初所有监测断面都会出现四类水质,如今基本成为三类水、二类水,其中91%监测结果为二类水。

四是加强区域合作推动区域经济发展。与成都及周边地区共同打造西部增长极。建立了渝港“9+1”、渝澳“8+1”经贸合作;积极推进并参与川渝黔能源交通、经济领域、社会事业、国土资源等方面的区域合作,西南六省区市经济协调机制更加完善;与东部地区和长江沿岸省市间的合作稳步推进;成功举办亚洲议会和平协会(AAPP)第三届年会、第五届亚太城市市长峰会等活动。总体看,重庆对周边地区的经济增长聚焦和辐射作用正在不断增强。

### 2. 重庆促进区域协调发展初步实践的主要经验

一是在区域协调发展中必须把中央战略意图与区域具体情况相结合,把全市“一盘棋”与区域分类指导相统一,积极探索符合科学发展的新路子。这就要求我们坚决破除影响区域协调发展的思想束缚

和体制障碍,始终保持开拓开放的锐气、创新创造的活力和求真务实的品格。

二是作为区域协调发展中的“领头羊”要做到“打铁需靠自身硬”。重庆地处内陆欠发达地区,自身经济基础并不雄厚。“小马拉大车”徒劳无益。要带动区域发展,前提是提升自己的整体实力。重庆紧紧抓住了国家改革开放大气候赋予的各种机遇,如西部大开发机遇、重庆直辖机遇、三峡库区搬迁带来的结构调整机遇以及全党贯彻落实科学发展观的机遇等等,扭住发展第一要务不放松,推动新兴直辖市快速发展。

三是在区域协调发展中必须注重软实力提升,把人的素质作为提升区域核心竞争力的关键要素,甚至是第一要素。重庆在发展中正确处理“兴渝”与“富民”的关系,把以人为本落实到改革发展的全过程,千方百计解决好城乡群众最关心最直接最现实的利益问题,把科教兴渝、人才强市、文化兴市融入到推进科学发展、构建和谐重庆实践中,着力培育城市精神,提升市民素质。同时,巩固和发展心齐气顺、风正劲足的良好局面,凝万众之心、聚全市之力推进发展。

四是区域协调发展必须着眼于发挥社会主义集中力量办大事的政治和体制优势。区域发展往往面临许多矛盾和问题,需要完成的任务往往纷繁复杂。仅靠一隅之力往往力不从心甚至根本不可能完成。三峡大移民就是全国协作、万众一心的结果。必须借助体制和机制优势,围绕区域发展中的大事难事攻坚克难,着力解决关系全局和长远发展的突出矛盾与关键问题。

三、在21世纪初中国全面贯彻落实科学发展观之际,重庆作为国家批准的唯一省级构架下的全国统筹城乡综合配套改革试验区,肩负起了为全国率先探索统筹城乡发展之路的历史使命

继上海浦东新区、天津滨海新区被国务院批准成为国家综合配套改革试验区,2007年6月,在重庆直辖十周年之际,经国务院批准,重庆市和成都市设立全国统筹城乡综合配套改革试验区,在全国率先进行城乡统筹综合配套改革试验。而重庆是省级行政构架下进行试验的唯一地区。在中国改革开放的舞台上,重庆再次翻开了“先行先试”的历史篇章。

(一)统筹城乡发展在实现科学发展中的战略地位和重要作用

### 1. 统筹城乡发展是“五个统筹”之首

改革开放以来,中国在各方面取得的成就令世人瞩目,城乡联系也显著增强,但始终未能从根本上改变中国二元经济结构现状,城乡差距不仅没有缩小,还有继续扩大之势。农村经济社会发展明显滞后,农村居民生活水平和消费水平明显落后于城市居民。不解决好农村、农业和农民的“三农问题”,中国现代化目标就是空谈。因此,城乡统筹将成为中国深化改革开放的重头戏。

2. 不实现城乡统筹,“惠及每一个人”的全面小康就不可能实现

党的十六大在提出“全面建设小康社会的奋斗目标”时,将“城镇人口的比重大幅度提升,工农差别、城乡差别和地区差别扩大的趋势逐步扭转”作为目标之一,明确提出,全面小康的重点和难点在农村。统筹城乡经济社会发展,建设现代农业,发展农村经济,增加农民收入,成为全面建设小康社会的重大任务<sup>[9]</sup>。选择一些符合条件的地区开展综合配套改革试验,通过局部示范、以点促面,为有效解决城乡发展不协调等共性问题提供借鉴。正是在这种背景下,成渝地区在新一轮试验区激烈竞争中浮出水面。

(二)重庆成为全国统筹城乡综合配套改革试验区的固有条件和职责使命

### 1. 重庆是全国城乡统筹的缩影

重庆市情的基本特点是大城市与大农村并存,城乡二元结构矛盾突出。近3200多万人口中农村居民占80%以上,城乡居民收入比为4:1。重庆具有中国很多地区尤其是中西部省区相似的基本特点,是中国基本国情的缩影。如果重庆城乡统筹都能成功,那么,任何一个地方的城乡统筹都有可能取得成功。重庆在省级框架下进行城乡统筹发展试点,显然对于全国范围内推进城乡统筹发展具有示范意义。

### 2. 建设统筹城乡发展直辖市是重庆职责所系

城乡统筹发展是重庆基本职责与使命。根据国务院统筹城乡综合配套改革试验的要求,重庆试验区要在重点领域和关键环节率先突破,大胆创新,尽快形成统筹城乡发展的体制机制,促进城乡经济社会协调发展,也要为推动全国深化改革,实现科学发展与和谐发展,发挥示范和带动作用。2007年3月,重庆直辖十周年之际,胡锦涛总书记对重庆工作作出新部署。他希望重庆全面落实科学发展观,进一步完善思路、真抓实干,努力把重庆加快建设成为西部地区的重要增长极、长江上游地区的经济中心、城乡统筹发展的直辖市,为在西部地区率先实现全面建设小康社会的目标而不懈奋斗<sup>[10]</sup>。探索统筹城乡发展新路子,重庆时不我待。

(三)重庆在统筹城乡发展试验中的总体规划、初步实践和突出问题

### 1. 重庆城乡统筹试验总体规划

国家批准重庆市为全国统筹城乡综合配套改革试验区以后,重庆一手抓思路和方案研究,一手抓试点试验起步,积极探索消除城乡二元结构的政策措施,努力推动统筹城乡综合配套改革取得新突破,在构建区域协调发展机制、打造土地流转平台、建设劳动力转移服务网络以及促进城乡资源双向对进等方面进行改革探索。根据中共重庆市委第三届三次全委会提出的城乡统筹试验初步方案,重庆将在推进行政管理、城乡规划、土地管理、公共财政、金融服

务、社会管理等六个方面进行配套改革试验。在有序引导劳动力转移上,则探索“抓住技能培训、就业指导、安居扶持、社保解忧、服务均衡、转户进城等六大措施,建设农民工有序转移通道。相关配套措施还有:引导就业人口在主城、区县城、小城镇三级合理分布;贴近农民工、农民居民、城镇居民三大群体建立健全民生制度体系;着力发展经济增加非农产业就业岗位、加强新农村建设的体制创新等等。目前,城乡统筹综合配套改革整体方案已经形成,正在报请国务院批准过程之中。

## 2. 重庆城乡统筹试验初步实践

一是独创性地提出“一圈两翼”的制度框架。以重庆主城为中心的一小时车程区域为“一圈”;以万州为中心的三峡库区和以黔江为中心的渝东南少数民族地区为“两翼”。重庆城乡统筹的大戏就在“一圈”和“两翼”的舞台上演。23个“一圈”区县与17个“两翼”区县结成“一对一”或“二对一”机制,从七个方面进行对口帮扶。鼓励“一圈”企业同“两翼”特色资源结合,使城乡之间实现双赢。政府引导城市资金、技术、人才、管理等生产要素向农村流动。2008年确定了10个全市统筹城乡示范项目,并将其全部列入重点建设项目名单。在社会保障体系建设方面,重庆正尝试覆盖广大农村的社会保障机制。“以城带乡”、“以工哺农”的内涵正在“一圈两翼”之间从蓝图变为现实。

二是有序推进农村劳动力转移。农民市民化是城乡统筹的重要内容,也是中国城市化过程中的永恒命题。重庆在试验中以多种方式促进农村劳动力有序转移。如何提高农民工素质,使他们真正融入城市,成为新市民,重庆正在采取系列措施。市人大甚至通过决议,把每年11月的第一个星期日作为农民工日。重庆对农民工子女进入中等职业学校采取免费政策,对农民工进城购房采取倾斜优惠政策。重庆引进国内第一家定位中低端劳务工、覆盖全国、市场运作的全流程劳务电子商务平台,参与农村劳动力转移。直辖后至2008年9月,全市累计转移农村剩余劳动力达845万人。

三是探索土地流转新的路径和方式。在“股田制公司”(指农村土地承包经营权出资入股设立有限责任公司和独资、合伙等企业的试点)受到质疑后,重庆正在探索“以土地入股发展农民专业合作社”的“新农合”。按照依法自愿有偿原则,允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权,发展多种形式的适度规模经营,重庆正在探索之中。

四是尝试在城乡统筹中开展国际合作。统筹城乡不仅在中国,也是世界经济社会发展共同面临的课题。一年来,重庆与英国签署了《英国—重庆统筹城乡综合配套改革合作备忘录》,制定了《英国—重庆统筹城乡合作行动计划》(2008—2009年)。世界银行为重庆提供贷款实施城镇基础设施改善、农民

工就业转移、新农村建设、社区医疗机构能力建设以及农村金融支撑体系等统筹城乡发展与改革项目的前期工作正在顺利推进。与加拿大政府合作开展的农民工职业卫生与安全项目也已正式启动。重庆还在努力与欧盟、日本等国家和国际组织建立统筹城乡合作关系,为加快推进统筹城乡综合配套改革试验创造良好环境。

## 3. 重庆城乡统筹试验的突出问题

一是难在城乡统筹如何从“概念”变成“实体”。要从“城乡统筹是个框,什么东西都往里面装”的误区中走出来,确立城乡统筹综合配套改革的重点领域。否则,城乡统筹就可能成为一个没有实质意义的空洞概念。从决策层到执行层,都有必要加深对城乡统筹实体性改革的认识。否则,广大农民和市民不可能真正关心和参与改革试验,试验也不可能取得最后成功。

二是难在对现有政策法律制度突破尺度如何把握。没有突破谈何改革?要突破就难免触及现有政策法律。能否在保证国家政策法律底线的前提下,在一些方面给予重庆必要的“试错权”?“试错”也是非常宝贵的财富。重庆希望在试验中不仅提供经验,也提供教训,作为后来者的前车之鉴。

三是难在城乡统筹协调机制如何建立。城乡统筹综合配套改革,既要着眼长远,又要让老百姓看到眼前利益,既不能单兵独进,又不能齐头并进,如何把握好“度”,需要新的探索。

统筹城乡综合配套改革试验是一个难度巨大的系统工程,需要在科学发展观指导下不断加深认识。党的十七届三中全会召开,是全国推进城乡统筹发展的大好机遇。重庆将紧紧抓住贯彻落实全会精神的机会,以科学发展观为统领,在中央和国务院领导下,在国家正式批准《重庆城乡统筹综合配套改革试验区总体方案》之后,大胆探索,争取在城乡双向对接、城乡互哺、城乡共建共享上有更大作为,为全国城乡统筹提供更多经验和教训。

审视中国改革开放从农村到城市、从经济领域到其他各个领域、从沿海沿边到中西部的历史进程,可以看到一条清晰的路径:从“先行先试”到“普遍推开”。正是“先行先试”引领着中国从高度集中的计划经济到充满活力的市场经济的根本性转轨,也带来了中国从封闭半封闭到全方位开放的历史性转折。重庆有幸在几个关键时刻承担了内陆地区改革开放“先行先试”的任务。这是重庆的光荣,也是重庆的使命。在党中央和国务院的坚强领导下,重庆将在全面贯彻落实科学发展观的进程中,继续勇挑重担、先行先试、不辱使命,为促进国家改革开放事业做出新的更大贡献。

## 参考文献:

- [1]邓小平.邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1993:174.277-278.  
<http://qks.cqu.edu.cn>

- [2] 编辑组. 重庆市统计年鉴[M]. 重庆:重庆出版社,2008. 1994:152.
- [3] 中共重庆市委党史研究室. 中国共产党重庆地方简史[M]. 重庆:重庆出版社,2006:188. [7] 孟广涵. 设立重庆直辖纪实[M]. 重庆:重庆出版社,1999.
- [4] 马述林. 重庆经济体制综合改革试点回顾[J]. 红岩春秋,2008(4):16. [8] 李维平,周庆. 设立重庆直辖市——发展长江上游的战略抉择[N]. 人民日报,2007-03-15.
- [5] 中共中央. 中共中央关于经济体制改革的决定[N]. 人民日报,1984-10-21. [9] 江泽民. 全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面[M]. 北京:人民出版社,2002:19-23.
- [6] 邓小平. 邓小平文选(第2卷)[M]. 北京:人民出版社, [10] 重庆日报社. 重庆日报[N]. 2007-03-09(01).

## Role in the 30 Years of Reform and Opening-up

GOU Xin-wen

(*Division Chief of Theory, Publicity Department of CPC Committee of Chongqing Municipality, Chongqing 400015, China*)

**Abstract:** In the context of 30 years of reform and opening – up, Chongqing has shouldered three times of being a forerunner in critical period of propelling reform in China. The practice of Chongqing’s reform and opening – up, was not only the driving force of dramatic changes in the economy and society of the city, but also a typical example of reform and opening – up in the country. It reflected the brilliant yet uneven path that Socialism with Chinese characteristics had gone through. In the early 1980s when China launched the city economic system integrated reform, Chongqing was first specially designated as City in the state plan and started the trial of urban economic system integrated reform. In the middle 1990s when China conducted the coordinated development of region, Chongqing, as the only municipality in the western and central part of China, once again took the initial responsibility of enhancing regional coordinated development. While in the early 21st century when China comprehensively implemented the outlook on scientific development, Chongqing became the only provincial national urban and rural comprehensive reform pilot area approved by the central government and undertook the historical mission of seeking the path for coordinating urban and rural. The fact that Chongqing’s contribution to China’s reform and opening – up demonstrated the forging – ahead significance of sensibly reviewing and summarizing Chongqing’s lessons and experiences of being a forerunner.

**Key words:** In memory of 30 years of reform and opening – up; Chongqing’s reform practice as a forerunner; urban economic system integrated reform pilot area; regional coordinated development strategy; urban and rural comprehensive reform pilot

(责任编辑 彭建国)