

## 开放的大门越开越大⑤

## 特区、开发区、保税区、自贸区、自贸港——

## 开放，从“高地”迈向“高原”

本报记者 王俊岭

1980年，深圳成为中国首个经济特区；

1984年，大连经济技术开发区在国家级开发区中第一个正式奠基建设；

1990年，中国第一个保税区——上海外高桥保税区设立；

2013年，中国（上海）自由贸易试验区成立；

2018年4月，中央明确将支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设。

40年来，中国开放大门越开越大，发展成就举世瞩目。其中，圈出一块地方来搞“试验田”，成为对外开放的独特抓手。

开发区、保税区、综保区、加工区、自贸区等“开放高地”拔地而起，不仅探索着本区域改革开放的路径，更为其它地方的改革开放贡献着经验与动力。从一个到多个，从一枝独秀到春色满园，越来越多“开放高地”涌现出来，推动中国对外开放从“高地”迈向“高原”。

## 从无到有，摸着石头过了河

深圳市政府门前，立着一尊埋头奋蹄的铜雕——拓荒牛。它代表着深圳在改革开放的历程中不断开拓创新的特区精神。从年初起，来这里合影留念的人就一直络绎不绝。

1980年，中国正式设置深圳经济特区。特区“特”在何处？第一个打破平均主义“大锅饭”工资制度、第一家由企业集团创办的银行、第一家外汇调剂中心、第一家股份制保险公司、内地第一个法人义工组织……正是特区的拓荒精神，让深圳在经济运行体制上做出了一系列重要的探索和创新，诞生了近千个“国内第一”。

深圳经济特区成立时，多数中国人对于特区要干什么、深圳什么样都不清楚，只知道深圳是紧邻香港的一个小地方。近40年过去，深圳GDP从1979年的1.97亿元上升到2017年的2.24万亿元，已与曾经差距无比巨大的香港相当。“改革开放近40年，中国最引人瞩目的实践是经济特区。”英国《经济学人》这样评价。从南粤渔村，到如今的国际化大都市，深圳特区呵护了很多企业的成长。

“腾讯的畅想”为很多年轻的创业者津津乐道。1998年，马化腾、张志东、陈一丹、许晨晖和曾李青5个20多岁的青年，在华强北赛格科技园的一栋老房子里，开始了他们创业生涯。他们将公司注册名为腾讯，主要业务是网络通讯。有一天，创始人在办公室里畅想腾讯未来，认为3年后腾讯的员工将达到18人。他们自己也没想到的，20年后这家公司成为中国最大的互联网企业，全球市值第五。

今天的深圳，拥有华为、招商、平安、腾讯、万科、正威、恒大7家世界500强企业，吸引200多家世界500强企业前来投资。

实际上，深圳特区“摸着石头过河”在一开始就释放出强大的活力和带动力。1984年，中国决定在深圳之后，进一步开放大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、福州、广州、湛江、北海这14个港口城市，逐步兴办起经济技术开发区。从1985年起，又相继在长江三角洲、珠江三角洲、闽东南地区和环渤海地区开辟沿海经济开放区。这些试验田，相继成为各自区域内对外开放的“高地”和“领头羊”。

几乎每一块试验田，都迅速成为国内外投资的热土。“每一个对外开放的新政策出台，每一个新成立的经济特区、自贸区、自贸港，我们海外华侨华人都高度关注。”俄罗斯华侨华人青年联合会会长吴昊告诉记者，他身边的很多朋友专门到上海自贸区等“开放高地”开办公司、投资兴业。“从最早的深圳特区，

到后来的开发区、保税区、综保区、加工区，再到如今的自由贸易试验区，正是这些开放高地引领了中国改革开放的快速发展。”吴昊表示。

## 经验复制，开放高地遍全国

改革开放带来了中国经济的飞速发展与国际经贸往来的频繁。很快，人们发现原有的港口管理体制不利于对接迅速扩张的国际贸易。

试验田再多一些、手脚再放开一些——参考国际经验设立保税区成为了改革开放的又一个里程碑。1990年6月，经中央批准，上海创办了中国第一个保税区——上海外高桥保税区。次年，朱镕基出访西欧五国，他对外推荐：“中国的保税区，就是你们的自由贸易区，FREE TRADE ZONE!”

保税区采取自由贸易和出口加工结合的模式，实行商品、人员、物资豁免关税和进出口自由，上海迎来一波外贸大潮，世界500强企业英特尔率先入驻保税区。

此后，国务院又陆续批准设立了天津港、大连、张家港、深圳沙头角、深圳福田、福州、海口、厦门象屿、广州、青岛、宁波、汕头、深圳盐田港、珠海保税区以及海南洋浦经济开发区等多个保税区和享有保税区优惠政策的经济开发区。如果说特区创立之初，探索的经验还集中在技术专利等无形资产入股、鼓励民办科技企业、发展、工资人事制度改革等基础层面，那么随着中国对外开放程度的提高，以保税区为代表的“开放高地”探索的经验，逐渐延伸到外商投资企业设立及变更审批、出入境通关及检验检疫流程、“负面清单”管理制度、国际船舶登记制度创新等开放型经济运行的更深层次。

“梳理对外开放的进程，我们看到在保税区的的基础上，中国又进行了自由贸易试验区探索，特别是自贸区试点两次扩围以来，中国对外开放的潮流加速从沿海扩展到内陆。可以说，摸索出适合中国发展阶段和发展需求的循序渐进式开放，恰恰是中国对外开放能够以最小的社会成本取得卓著成果的关键。”中国人民大学重阳金融研究院客座研究员万喆这样评价。

从经济特区到保税区再到自由贸易试验区，为区域经济注入强大动力。

天津是中国北方率先开放的城市之一。从1991年设立保税区，到滨海新区的建立，再到2015年自由贸易试验区正式挂牌，“开放高地”的探索为天津带来翻天覆地的变化。当地不少老人介绍，天津沿海一带30万亩盐碱荒滩，一度十分荒凉，人烟稀少。如今，这片土地上已经聚集了近7000家外资企业、上万家内资企业，在这里投资的世界500强企业超过140家。设立自贸试验区后，还实现了功能向河北港口的延伸，使津冀港口形成了“境内关外”的互联互通。

“开放高地”如磁石般吸引着国内外的投资者。法国福建工商联合会会长石忠胜旅居法国多年，2015年底，他果断来到福建自贸区创办了福建泊瑞进出口贸易有限公司，做起了中法之间的商品贸易。“我生在福建长乐，中国（福建）自由贸易试验区的成立，大大推动了长乐的发展，越来越多的华侨在长乐投资兴业，自贸区的各种惠利条件、便捷服务更是大大提升了企业的效率。如今，我们公司货物的进口、通关、提货真正做到了高效率、高水准。”石忠胜告诉本报记者，往年从法国运回福州的货品经过各种手续需要20—30日才能提到货物，现在整个程序下来只需3天，真正实现质的飞跃。

## 起点更高，扩大开放不松动

试准了，果断推开，再向更深处探索，开辟新的试验田——40年来，中国对外开放的步履不停。

眼下，最引人关注的“试验田”当数海南和深圳前海。

2018年4月份，在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上，中央决定支持海南全岛建设自由贸易试验区，支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自

由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系。

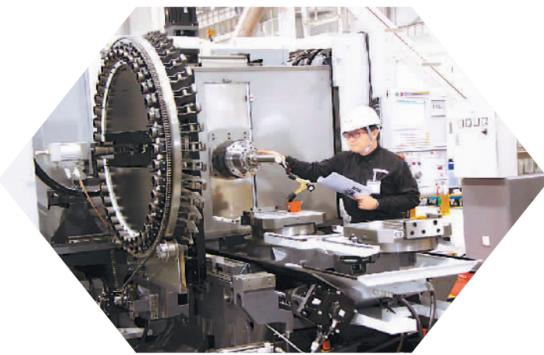
迟福林，中国（海南）改革发展研究院院长，在当天走出会场接受媒体采访时，难掩激动之情。“真的很激动。为了这个事情，我们期盼了30年。”

迟福林表示，海南大开放的目标是自由贸易港，这也一代改革者的海南梦。海南将以制度创新为核心，在内外贸、投融资、财政税务、金融创新、出入境等方面探索更加灵活的政策体系、监管模式和管理体制。“海南从建省办经济特区之日起，就扮演着我国扩大开放探路者、先行者的角色。海南将以开放为先，以制度创新为核心，大胆试、大胆闯、自主改。”

再回到改革开放办特区的起点深圳，新一轮对外开放也在如火如荼进行着。被誉为“特区中特区”的广东自贸试验区深圳前海蛇口片区，已成为发展最快、效益最好的区域之一。2017年，片区注册企业实现增加值2030.26亿元，同比增长43.4%。

“创新就是金钱、创造就是生命、探索才有价值、开拓引领未来，深圳特区40年的宝贵经验也是前海要传承发扬的精神。”前海蛇口自贸片区管委会副主任王锦侠对记者说。他介绍，前海着力与其他地区开展对比互补试验，在贸易投资监管、金融创新、税制、币制、法治、人才管理改革等方面展开探索，有望成为中国改革开放的又一个“代表作”。

关注中国改革开放的人，始终在紧紧盯着新的“开放高地”。“中国在推进改革开放的道路上总在不停地创新，这是最令人欣慰的。一方面，原有的‘开放高地’升级，新的‘开放高地’不断增多；另一方面，‘开放高地’形成的经验加速推广至祖国其它地方，使全国成为开放式发展的‘高原’，这让全世界对中国市场更有信心了！”吴昊说。



▲图为位于天津开发区的森精机（天津）机床有限公司车间。  
新华社记者 毛振华摄



▲图为位于海南老城经济开发区的海南生态软件园。  
新华社记者 杨冠宇摄



▼图为广东自贸试验区深圳前海蛇口片区风貌。  
新华社记者 毛思倩摄



▲图为深圳蛇口工业区旧照。  
新华社记者 李长永摄



▲图为上海自贸区外高桥区域一景。  
新华社记者 凡军摄

## “由点及面”铸就大国开放之路

权衡

改革开放前，中国生产力水平低下，地区发展不平衡，经济发展模式封闭。对于如何进行对外开放、促进中国经济与世界经济逐步接轨，不仅在认识和观念上存在争议，而且在实践上没有任何经验。

在这种背景下，“特区”为中国开放型经济发展先行探路。以特区开放先行先试，实际上就是为中国不平衡发展、封闭式发展的大国经济试验开放发展、逐步融入全球化发展先行探路，探索经验，开辟大国渐进式开放经济的模式。

这种“由点及面”的开放经济试验田模式，为中国平衡对内改革与对外开放的关系、平衡开放发展与稳定发展的关系、平衡

先富与后富的关系、平衡工业化与城市化发展的关系提供了时间和空间，为中国推动全面开放经济新格局提供了宝贵的历史经验。

经历40年发展，中国对外开放蹄疾步稳、循序渐进、成果卓著。对外开放发展从一开始的“四个特区”战略，到沿海开放城市战略、再到沿海经济开放区和产业园区发展、保税区战略，发展到近几年的中国自由贸易试验区、自由港，中国特色的开放型经济不断发展走向深入。

值得注意的是，伴随开放型经济体系建设实践的不断发展，原有“开放高地”的“高度”在不断增加，对外开放的手段、领域、方式也在日益深化：从依靠税收等大规模

优惠政策进行招商引资确立中国世界加工厂的地位，到逐步推动营造公平竞争、公平开放的发展氛围和环境；从运用中国低成本优势竞争逐步参与国际分工，到逐渐融入全球价值链分工体系，产业链、价值链与创新链分工和层次不断提升；从加入WTO、关税逐步降低甚至取消等，到逐步推动投资贸易便利化、加快“放管服”等改革……

这一过程中，中国对外开放由“特事特办”转向制度创新、由“政策倾斜”走向公平竞争，大国开放型经济的水平、层次不断得到提升。中国的开放程度与领域不断走向深入，一个高层次、宽领域、全方位的开放型经济体系和网络逐步形成。

近年来，越来越多的“开放高地”，引领着中国对外开放站在更高起点，推动着中国对外开放攀登全新高度。自由贸易试验区改革试点不断扩围，自贸区建设向自由港探索延伸，“一带一路”建设在全球范围内加速推进，推动着“陆海内外联动、东西双向互济”这一全方位开放新格局的加速形成。

在进入以制度创新引领对外开放的新时期，中国不少地方已经形成了内外体制机制改革与开放经济发展相互促进、联动发展的生动局面。特别是“一带一路”建设，正在带动广大中西部地区开放发展，形成了以“大开放促进大开发”的新模式，推动开放经济发展更加协调、更加平衡、更可持续。

对外开放不停步，不惑之年再出发。可以预见的是，随着中国新一轮全面扩大对外开放举措的逐步落地，中国各地开放型经济发展水平将会越来越高，不仅将会为世界经济增长贡献更多的增长动力，而且将会形成一大批新经验，进而推动国际贸易与开放经济理论的不断丰富和创新。

（作者为上海社会科学院副院长、世界经济研究所所长）

