

关于“非典”后深圳发展的若干对策建议

李罗力 郭万达 刘晓博

过去四个多月，“非典”这场突如其来的灾难，对深圳经济和社会生活造成了巨大的影响，这是建立特区以来少有的，只有 1984 年、1989 年等年份遭遇的困难可以与之相提并论。面对这种突发性公共卫生事件的挑战，由于政府、企业和社会各界应对措施得当，经过全社会的共同努力，我们不仅使这种突发性事件对经济造成的冲击减为最小，而且将其负面影响控制在可预见的程度和范围之内。“危机”面前，既是“危”，也是“机”，关键要善于总结，把握机会，及时应对，放眼未来，转“危险”为“机会”。因此，我们应抓住“非典”这一突发性公共卫生事件，对经济、社会、心理，以至居民生活方式等各个方面的影响进行全面的梳理，将“坏事”变“好事”。在后“非典”时期，采取各种强有力措施，确保深圳经济在今年实现可持续稳定增长，促进深圳经济的长远发展。为此，我们特提出以下十四条政策建议：

1. 在全球化、信息化和市场化的条件下，一个远离我们，

看似很小的事件，都可能对深圳的经济和社会生活带来难以估计的影响。市政府及政府各部门都应建立危机处理机制。一旦事件发生，就可以按照预案自动启动应急机制。

此次“非典”的发生虽然是偶然的，但“非典”这类影响到一个城市、一个地区的突发性事件的发生却有其客观必然性。回顾特区建立 20 多年来的历史，我们就会发现，突发性事件时有发生，只不过由于事件性质和发生原因不同，影响的程度和影响的范围各不相同。比如，有经济调整型的（如 1984 年），有国内、国际政治变化型的（如 1989 年），也有突发事故型的（如“8.10”股票风波），突发灾害型的（如“8.5”大爆炸和两次水灾），有国际经济形势变化型的（如 1997 年亚洲金融风暴），更有公共卫生型的（如“非典”）。如今，我们处于全球一体化、信息化的时代，面对各种可能发生的突发事件，建议市政府应尽快建立各部门以及跨部门的快速反应机制，它应是包括信息快速收集、快速分析、快速决策、统筹协调、统一指挥在内的一套完整体系，其中甚至应包括应急物资调配等重要内容。有些有征兆的事件，还应该有成型的应急预案。

2. 应加大对公共卫生领域的投资，充分吸引社会资金办医院，改进深圳对各种传染性疾病的应对能力，并注意防止“非典”在秋冬可能出现反弹。

此次“非典”尽管由于市政府及市卫生部门应对比较得当，在深圳没有出现太大的直接危害，但我们绝不可掉以轻心。必须看到深圳目前实际上仍然缺少大型的传染病医院，应对“非典”这类紧急公共卫生事件的能力偏弱。目前市政府已决定投资 8 亿元，改善这一状况，我们认为是相当有必要的。除此之外，建议市政府还应提高医疗保险的覆盖面，增强市民应对突发性公共卫生事件的能力。在“非典”期间，那些容易出现恐慌情绪，无视隔离令到处流动的，恰恰是没有参加医疗保险的低收入群体，很多省份的输入性病例都是他们造成的。此外，建议市政府还应加强对全球各地发生的流行性疾病的追踪，比如霍乱、天花、鼠疫、乙脑、炭疽等，严防新的流行性疾病传

入深圳。对于“非典”也应该严加监控，防止今年秋冬和明年春季出现反复。此外建议市政府对深圳口岸、机场等人员往来密集的重要公共场所，将体温检查和健康申报制度，延续到“非典”疫苗推出以后。

3. 加强政府行政透明度，加大公共服务信息的发布和传播，建立政府新闻发言人制度，定期举行新闻发布会，加快建立政府—中介机构—企业—媒体—市民等多方参与的公共信息共享平台。

此次“非典”对我们最宝贵的经验教训之一，就是行政透明、信息公开是一个负责任和服务型政府所必须具备的基本要求。建议市政府尽快建立政府新闻发言人制度，定期举行新闻发布会（目前北京、上海等地均已建立起这样的机制）。通过这种公共信息的发布和传播，政府可以在第一时间里把社会最需要解决的问题以及政府的想法、政策和法律很快地告诉市民，引导市民，它不仅在社会遇到突发事件时不恐慌、早应对并尽快控制局面，平时也有助于提高政府行政和决策的透明度。此外政府应当扶持和鼓励研究机构、中介组织、企业、媒体等社会各界，通过各种方式（例如研讨会、网络或其他媒体上的公共信息共享平台等）与政府主要领导及有关部门进行对话和交流，通过上述信息发布和对话交流，企业、市民和社会各界不仅可以加深对政府政策的理解，同时也可把政府的科学决策贯彻到整个社会的各个方面。此次“非典”事件表明，在今天这样一个信息化的时代，政府行政不透明，决策信息不公开，不仅无助于有效解决此类突发性重大事件，而且各种小道消息的蔓延和传言的误导，对市民所造成的心理恐慌情绪会更大，对社会的危害也会更大。

4. 应加强对全社会公共卫生意识的教育，清洁深圳，美化深圳，倡导健康的生活方式，通过立法，杜绝对公共卫生可能产生危害的一切不良行为。

此次“非典”传染病的发生证明，健康教育是预防控制各种疾病的重要措施，也是今后预防各类突发性灾难性大型流行

传染病的重要手段。建议市政府今后应采取多种措施对百姓关注的公共卫生热点问题开展健康教育活动，让百姓了解当今社会面临的新老传染病、慢性非传染性疾病、意外伤害、精神障碍、环境污染、传统职业危害与高科技职业危害、食品卫生安全、自然与人为灾害等公共卫生问题，以及要采取的主要应对措施。促使人们自愿地改变不良生活行为，消除或减轻影响健康的危险因素。增强公共卫生意识，自觉遵守公共卫生规则，提高防御和战胜疫病的能力，创造良好的生活环境，养成文明健康的生活方式，促进社会文明建设。建议市政府应将这一政策措施容纳入深圳市总体发展战略中，使其长期化和法制化。

5. 应加快提高全社会的信息化程度，推进政府的电子政务和企业的电子商务建设，加大力度实现信息产业化、产业信息化，使深圳特区的先发优势变成实实在在的后发优势。

此次“非典”疫情爆发后出现的情况证明，一个城市、一个企业信息化水平的高低，直接影响到这个城市和这个企业的综合竞争力，也影响到它们在危机中的应对能力。在遇到突发疫情和自然灾害时，信息化高的城市和企业自然反应迅速，动员能力强；并且通过先进的信息交换手段，例如网上交易、远程可视会议、网上会展、网上教学等活动，大大增强其在危机中维持正常运转的能力。反观那些缺乏现代信息手段，没有或很少开展电子商务的企业，在“非典”期间由于交通阻断、会展等商务活动取消，因而受到沉重打击，失去了不少订单，对生产造成较大损失。因此建议市政府在“非典”过后，迅速动员全社会吸取此次“非典”给予我们的宝贵经验教训，加快全社会的信息化程度，采取有力措施，包括加大投资力度，强力推进政府的电子政务和企业的电子商务建设，从而使深圳在信息产业化和产业信息化方面走在全国的前列。

6. 继续改善投资的软环境和硬环境，留住并吸引更多的外国投资者。目前深圳在提高政府效率，减轻企业负担，改善基础设施，搞好社会治安等方面还有不小的空间。在这方面，应该有相当的紧迫感和危机意识。

此次“非典”发生后，总体上并没有改变外商投资中国的信心和决心，深圳也是如此。但是我们通过对外企的调查，注意到这样一种现象，很多外资企业通过这次“非典”，检讨了在华投资方式，“分散投资”可能成为未来一两年甚至更长时间内很多外资企业优先选择的投资模式。以前一个企业可能只在中国一个地方投资，今后可能会将投资分成三四份，分别放在华北、华东、华南和中部，以分散突发事件带来的风险。这是“危”，也是“机”。因为那些在深圳投资比较集中的企业，可能会将新增投资转移到其他地区；而那些在其他地区投资较多，在深圳投资较少或没有投资的企业，也可能来深投资或增加在深投资。在这一轮新的外商投资“洗牌”中，谁的投资环境好，谁就可能成为赢家。最近一两年，深圳在改善投资环境上，下了很大的功夫。其中包括采取降低电价、油价，取消不合理收费等措施，使企业负担大大降低。但是我们必须看到，目前深圳在提高政府效率，减轻企业负担，改善基础设施，搞好社会治安等方面还有很多工作要做，与国内那些做得比较好的地区，例如上海、江浙等地区，已经产生了不小的差距。因此在这方面，深圳应该有相当的紧迫感和危机意识。建议市政府和政府有关部门，切实采取有力措施，制订可操作方案，在今后五年内，要在进一步转变政府观念，改革行政体制，提高办事效率，改善基础设施，减轻企业负担，搞好城市管理和社会治安、美化净化优化城市环境、搞好法制建设等方面下大功夫。建议市政府应把政府体制改革的主要目标，确定为从管理型、控制型政府向责任型、服务型政府转变。在这方面深圳经济特区不应辜负中央的厚望，要按照十六大报告所要求的那样，“在制度创新和扩大开放等方面走在前列”。

7.要切实加强深圳的城市营销力度，转变观念、制订长远规划和强有力的政策措施，在境外和市内开展各种宣传、推介、会议、展示等活动，全力塑造深圳开放、高效、务实的国际形象，扩大深圳的国际知名度。

此次“非典”过后，我们注意到无论中国内地一些城市还

是香港、新加坡、台湾，政府立即开始把自己的主要精力和全社会各方面的力量动员起来，全力恢复受损的名誉，打造新的国际形象。它说明在经济全球化、信息全球化、投资全球化、旅游全球化的时代，对于一个国家、地区和城市来说，声誉、形象和知名度都意味着机会和财富。可以说深圳以前并不太注重在国际社会强力推介自己，据我们与外界各种来往和交流的体会，深圳的国际知名度远低于它在中国乃至全球经济中的实际地位，大多数外国人不知道中国有深圳这么个地方（他们知道北京、上海、广州、西安甚至昆明、杭州、青岛、大连），所以也才会出现近年来我市主要领导出国访问时，某外国城市主要官员问我市出口产值能否达到 10 亿美元这样的笑话。从其他地区和城市的经验得知，加强城市营销，既可以通过出访、到国外办展览、参加国外各种大型活动和会议，与国外各种机构开展广泛交流等各种方式，有计划、长期、主动、持续地在全球推介和宣传自己；也可以在本地举办各种大型国际活动和国际会议，吸引八方来客亲身实地参观考察，体验城市的形象、实力和魅力，从而扩大自己的影响力和知名度。在这方面，有很多成功的先例，比如上海就借举办 APEC 会议、申博等方式，增强了其在全球的知名度；北京通过申办奥运会提高了全球知名度。建议市政府以此次“非典”后重新塑造形象，扩大影响为契机，推动政府各部门及本市各界转变观念，要认识到在国际社会上以各种形式包装和营销自己，是提高深圳国际化的重要举措。一方面要加强深圳的出访和在境外参与举办大型活动，另一方面要通过举办高品位的国际会议、展览会、旅游节等方式来打造自己的国际形象。目前我们已经有了“高交会”、“全球脑库论坛”等非常好的国际活动和国际会议品牌，政府应通过政策、财力、物力等措施，全力支持其继续提高档次，扩大影响，成为塑造深圳国际形象的重要载体和建设深圳国际城市的重要基础。从近期来看，建议市政府象香港和新加坡政府那样，以抗击非典的成果为重点，以各类商务、会展、旅游、会议活动为载体，着力宣传深圳是一个安全高效的商务、旅游、

投资中心城市，吸引各界人士和大量游客回流，迅速凝聚和增加深圳的人气和活力，为整个经济的发展，也为在深的行业和企业，提供更好的条件和环境。

8. 进一步优化产业结构，继续大力发展高科技产业，同时要加强对现代制造业的提升，提高深圳现代服务业的水平，增强深圳经济抗风险的能力。

与亚洲金融风暴一样，在此次“非典”疫情中，我们看到，那些经济结构合理，存在产业优势的国家、地区乃至企业，其抗风险能力明显较强。深圳也是如此，在我们对企业的调查中发现，在众多企业里，有核心技术和自主知识产权的高新技术企业，由于替代性不强，因而损失的订单最少，有的甚至还出现较大幅度的增长。而大多数传统产业和企业，比如服装、食品、玩具、皮具等行业，由于替代性强，受到的订单损失就明显较高。为此，建议市政府继续积极推动深圳的产业结构调整，继续大力发展新型制造业和高新技术产业，进一步提升包括物流业在内的现代服务业的水平，建设发达的物流基础设施和高效的物流体系，只有这样才能不仅使深圳经济不断健康持续发展，而且可以大大增强深圳经济抗风险的能力。

9. 继续加大固定资产投资，积极推动重大项目的建设，力促经济持续稳定增长，通过投资拉动经济增长，最大限度减少因非典造成的损失。

本次“非典”深圳市政府采取的重要应对措施之一，就是及时采取了加大固定资产投资的措施，今年1-5月，我市90个重大项目累计完成投资59.6亿元，占年度计划的29.8%，比去年同期提高了11个百分点；此外1-5月，还下达固定资产投资计划539亿元，比去年同期增长了15.7%。这些措施都有效地弱化了非典型性肺炎对深圳经济的阶段性冲击，使深圳1至5月份的总体经济不但维持了稳定发展，而且在主要指标上都实现了两位数的高速增长。但是相比之下，我们发现，近年来深圳在固定资产投资和重大项目投资落实方面，与内地某些发展很快的城市相比有了一定的差距，因而出现了停滞和落后的趋

势。此次深圳市政府通过加大固定资产力度取得“抗非典”成功的经验证明，我市在这方面有很大的潜力和空间。因此我们建议市政府以这次“抗非典”为契机，重新调整深圳的固定资产投资计划，改革深圳的投融资体制，建立我市重大项目审批的“绿色通道”，加快审批速度，同时应高度重视重大项目投资计划的落实，确保各项工程保质、保量、保时地完成。它不仅关系到深圳能否继续在全国保持领先的地位，而且关系到深圳未来 10-20 年的发展后劲。

10. 继续加大力度扶持此次受“非典”影响较大的行业和企业，对已出台的各项扶持和优惠政策，要注意部门之间的协调，减少政策相互之间的磨擦，使各项政策落到实处。

针对这次“非典”疫潮对一些行业和企业冲击，过去几个月里市政府各有关部门出台了一系列措施，总的来说减轻了这些企业的负担，帮助这些企业和有关行业渡过了难关，起到了较好的作用。但是同时也要看到，面对这场突发而来的公共卫生事件危机，我们许多部门提出对策的可操作性仍有待加强。其中主要表现在两个方面，一是各种政策出自多个部门，因此主要政策之间存在相互协调和统筹安排问题；二是一些政策还只是写在“纸面上”，存在着进一步落实的问题。建议市政府近期应对所有已出台的政策进行梳理和协调，进一步听取行业和企业有关意见和建议，根据目前和今后一段时间的发展情况及趋势，做出统筹安排，并通过强有力的措施加以落实。应坚决避免出现“政策时滞”现象，表面上出台不少政策，热热闹闹，实际上却不能有效地缓解行业和企业面临的困难，时间一长，有些政策还会“失效”。

11. 对制造业、物流业等受“非典”滞后影响的行业要高度重视，采取有力措施减少企业损失，帮助企业降低负面影响。

通过此次我们与深圳外商企业协会、深圳市工经联共同举行的对我市 112 个生产型企业的随机调查，发现 40%的企业订单在“非典”期间出现下降，60%的企业持平或有所增加。市经贸局对 70 家重点企业的调查也显示，43%的企业表示订单受到

影响，其中 65%的企业订单可持续生产到二季度，27%的企业可生产到三季度，8%的企业可生产到四季度。由于制造业的生产周期，从接订单到交货需要 2 至 3 个月时间，因此不少企业受“非典”的影响，并没有反映到统计局公布的各项指标中，这些影响将在 6 月、7 月、8 月三个月中集中体现。因此建议市政府对于这些受“非典”滞后影响的行业要高度重视，并继续采取有力措施和出台有关政策，尽量减少企业损失，将企业受到的负面影响降到最低。

12. 继续鼓励房地产业的健康发展和居民的汽车消费以拉动内需，通过对交通状况的改善缓解行路难的问题，不应过早地限制私家车的发展。

在我们与深圳市外商企业协会、深圳市工经联和深圳市宏观经济学会共同举办的“非典”研讨会上，许多专家都强烈呼吁把支持和鼓励发展深圳房地产业和发展深圳居民汽车消费，作为拉动深圳经济增长，减少非典对深圳经济影响的重要措施。我们支持这样的观点。我们认为，尽管目前国家对于房地产行业局部出现的泡沫高度重视，央行已经出台了限制二次购房和开发豪华商品房的信贷政策，但深圳的情况与内地很多城市不同，除了写字楼和别墅以外，商品房空置率不高，近年来价格上涨有限，基本上不存在泡沫现象。此外近年来虽然深圳私家车进入快速增长期，车辆的增加带来了一系列交通管理问题，但应该看到，如果管理跟上，深圳车辆增长的空间还很大，现在还没有到需要用“上牌”来限制私家车发展的时候。因此，建议市政府继续对深圳的房地产业和居民汽车消费采取积极支持的态度，同时制订相应的措施，防止、减弱甚至消除在这两个方面发展中，可能出现或已经出现的负面影响。

13. 进一步采取措施，增加居民收入，加强社会保障；启动民间投资，激发全社会的投资热情。

此次“非典”无疑对全市居民收入增长产生了不利影响，部分受影响较重的行业，从业人员收入急剧下降，一些生产停顿和半停顿企业甚至只能按最低工资标准的 80%发放工资。因

此建议市政府应采取措施，出台政策，加大对下岗职工和低收入职工的救助力度，改进就业和社会保障工作。此外建议市政府以此次“非典”为契机，采取有力措施，出台有效政策，启动民间投资，激发全社会的投资热情。这既有利于拉动我市的投资需求，保持我市经济的稳定发展，又有利于我市的产业结构调整，加大我市经济的市场化和民营化，从而使我市经济走上更加良性循环和发展的轨道。

14. 动员社会各界力量，认真研究“非典”对深圳社会经济文化多层面的影响，进一步采取措施提高深圳市民素质和普遍的社会公德水准，使深圳在精神文明建设上也走在全国的前列。

“非典”这场突如其来的灾难对我们社会的经济、对人们的思想观念和生活方式等都产生了巨大的影响，到底影响有多大，我们从影响当中要吸取什么，这方面的研究实际上才刚刚开始。建议市委、市政府组织和动员各方面的机构、专家和社团组织，认真研究“非典”对深圳社会经济多层面的影响问题，不仅要研究“非典”对深圳经济的影响，还要研究“非典”对人们思想观念转变的影响，对人民生活方式转变的影响，对政府行为和政治体制改革的影响，对社会文化底蕴和精神层面的影响。应该看到这些影响和冲击是长期的和持久的，是深入人心的，在某些方面甚至是划时代的。特别要重视在这次抗击“非典”的过程中，不少政府和社会公职人员，真正实践了“三个代表”的重要思想，涌现出一大批具有勇于奉献精神的先进人群，他们为在市场经济条件下如何弘扬社会主义精神文明树立了活生生的典范。建议市委市政府通过对上述一系列问题的认真研究，提出一系列旨在提高深圳市民素质、提高深圳普遍的社会公德、提高深圳市文化水平和文化内涵、用各种生动活泼的方式和丰富的典型来加强深圳市精神文明建设的规章和措施，使深圳经济特区不仅在经济建设发展上走在全国的前列，在精神文明建设上也走在全国的前列。

15. 在信息全球化的时代，媒体在各方面起着越来越大的作用，因此应加大力度支持我市媒体建设，除了进一步采取措施

将我市平面媒体继续做大做强外，还要特别下大气力扶持和发展我市的电视媒体。

此次“非典”还给了我们一个宝贵的启示，那就是在现在这个信息全球化的时代，媒体在遇到突发事件时起着多大的作用。无论是在危机爆发中让民众及时了解事件的真相，还是让政府及时了解社会各方面的反应；无论是通过正确的舆论导向制止恐慌蔓延，稳定社会公众情绪，还是引导民众采取正确的应对措施，把政府决策贯彻到社会各个层面；这些在很大程度上要靠媒体来完成。此外危机过后，政府需要尽快恢复民众的信心，尽快恢复社会的形象，尽快采取正确有效的措施振兴经济和恢复社会各方面的正常运转，这些在很大程度上也要靠媒体来完成。因此在现代社会里，一个地区或城市能否具备强有力的媒体系统，是非常重要的非常关键的。深圳虽然在平面媒体方面（主要是深圳报业集团）具有较强的实力，但在其他媒体方面，特别是在目前受众面最广、对社会公众影响力最大的电视媒体和网络媒体方面，却显得十分薄弱。建议市政府以此次“非典”为契机，加大力度支持我市的媒体建设，除了进一步采取措施把我市平面媒体继续做大做强外，还要特别下大气力扶持和发展我市的电视媒体，要使我市电视媒体也能象凤凰卫视、湖南卫视那样在全国乃至全球都有广泛的影响力。使其平时能够成为在全国全世界宣传深圳、推销深圳、提高深圳国际国内知名度的重要工具，遇到突发性危机时成为政府平息事件、引导社会的重要工具。更进一步说，在今后的政治体制改革和廉政建设中，还要使它成为政府与社会民众沟通和交流的重要信息平台，成为公众监督政府、提高政府决策水平和办事效率、鞭策政府工作人员勤政廉政、加强全社会民主化和法制化建设的重要工具。

李罗力 综合开发研究院（中国·深圳）副理事长兼秘书长；

郭万达 综合开发研究院（中国·深圳）副秘书长；

刘晓博 《深圳商报》新闻评论部主任。

《脑库快参》是综合开发研究院编印的一种内部参阅资料。

《脑库快参》的对象是社会精英和高品味的读者群：各级政府决策部门、大学和研究机构的学者及海内外各类企业和机构的高层管理者。

《脑库快参》以重大政策和重大现实经济问题的分析研究为主要内容，同时选登国内外最新重要经济动态和信息，发表富有价值和启发性的评论文章。

《脑库快参》注重思想性、启发性和政策性，努力做到思想敏锐、观点鲜明和理论超前，同时坚持文字上的生动活泼和流畅可读。

《脑库快参》将不定期编印，每期一个主题，每篇文章三、五千字甚至更长一些不等。

《脑库快参》以综合开发研究院研究人员所撰写和摘编的稿件为主，同时也广泛欢迎社会各界及学者积极参与。

地址：深圳市银湖路金湖一街 CDI 大厦

邮编：518029

电话：0755-82487878、82471317

传真：0755-82410997

网址：<http://www.cdi.com.cn> 联系人：郑宇劼 电邮：zyj@cdi.com.cn