



新形势下深圳经济特区的新使命

高尚全

一、深圳特区进入了制度创新的新阶段

以深圳为代表的经济特区已经走过了 25 年的历程，取得了辉煌的成就，为我国渐进式改革战略的实现，立下了不可磨灭的功勋，充分发挥了改革开放的试验田、窗口、排头兵和示范区的作用。

我国的改革事业正处在攻坚阶段，一些深层次矛盾和问题还没有解决。这需要我们在更高的起点和更深的层次上继续进行试验和探索。特区在这方面大有作为。从经济特区的实践来看，以往侧重于经济体制的创新，如在全国率先实行市场经济，率先对外开放。今后，随着改革的深入，特区应当在更广泛的领域发挥作用。

深圳市委市政府提出了新时期特区“新内涵”，就是要成为特别能改革、特别能开放和特别能创新的地区。深圳市委书记李鸿忠更是明确提出，要“以特别之为立特区之位”。创新不仅

包括经济制度创新，还包括社会制度、政治制度、文化制度等的全面创新。与过去依靠政策取得发展相比，制度创新是主动创新。这是对改革开放新形势下经济特区在社会主义现代化建设进程中的功能与作用的科学定位，标志着经济特区已由以经济政策创新为主进入了制度创新为主的新阶段，是经济特区功能定位的新飞跃。

深圳是我国最早，也是最成功的特区，仅用了 20 多年的时间年从一个边陲小镇发展为现代化城市，这是与改革开放分不开的。深圳作为改革的试验田，对全国的改革开放起到了示范作用。但是，以前特区的发展，优惠政策措施起了重要的作用。改革开放到今天，原有的优惠政策措施已经基本推广到全国了，从政策上看，特区已经不是昨天的特区了。怎么办？无论是从全国改革开放的大局看，还是从加入世贸组织的要求看，特区都不宜要求国家继续给予特殊优惠政策。要像国务院批准的《上海浦东综合改革试验区框架方案》那样，国家一分钱不给，一个项目都没有，一条财税优惠政策也没有，而是要自己创造出自己的体制优势。

从特区的发展历史看，优惠政策是发展的外在因素，经济特区发展和前进的内在动力是其强大的拼搏精神和创新能力，特区的发展过程就是创新过程。但过去的创新主要集中在经济领域。随着经济特区本身获得的巨大发展，以及全国改革开放局面的形成和改革的深入，特区要继续走在前列，在经济领域的探索和创新的同时，也要做好社会领域、文化教育领域乃至政治领域的创新和探索，创新的内容不仅涵盖了更宽的领域，而且创新的要求也更加深入和具体。不仅体现在物质文明方面，也要体现在精神文明、思想观念等方面。江泽民同志曾经提出，深圳要创建中国特色社会主义的示范区，道理就在这里。经济特区只有不断进行包括体制创新在内的全方位创新，才能保持超凡活力，实现经济的跨越式和可持续增长，保持“排头兵”地位。

二、新形势下深圳如何走在制度创新的前列

深圳市委市政府把创新放在相当重要的位置，提出要建立“特别能改革，特别能开放，特别能创新”的特区。我加上一条，就是“特别能服务”。

1、特别能改革，就是要在综合改革试验方面做出表率

今年是改革年，从全国来看，改革仍然处在攻坚阶段，改革涉及到利益的调整，难度很大。同时，改革从经济体制改革拓展到全方位的改革，如社会体制改革、政治体制改革、文化体制改革、科教体制改革等。全方位的改革，涉及深层次的体制性障碍，需要通过综合配套改革来加以解决。改革已进入体制创新、制度创新阶段。

今年6月21日，国务院常务会议通过了上海浦东作为国家综合改革试验区的决定，标志着综合改革的序幕已经拉开，体制创新全面推进。因此我建议，今年作为改革攻坚年，除了上海浦东外，还应把南方的深圳和北方的天津滨海新区作为综合改革的试验区。通过这三个综合改革试验区，为全国综合改革探路和创造经验，这是改革攻坚年的重大举措。

深圳作为改革开放的排头兵，应该作为国家综合改革试验区，继续发挥改革开放的排头兵作用。深圳已形成“以开放促改革”的成熟经验，通过经济体制改革同推动政府、市场、企业、社会的基础性改革，同经济增长方式转变、城市发展模式的定位和增强国际竞争力全面结合起来，以体制创新、制度创新为目标，制定综合改革试验规划和实施方案。深圳在政治体制改革方面，也进行了探索，如在行政审批制度改革、建立反腐倡廉体系、电子政务等。现在迫切需要在综合配套改革和在整体上实现重大突破。如果深圳作为政治体制改革的试验特区，对全国乃至国际都有重大意义。

2、特别能开放就要尽快与国际惯例接轨

深圳对开放已经积累了丰富的经验。如何进一步扩大开放？

区域合作方面，要进一步发挥地缘优势，与香港紧密合作，促进深港经济一体化，努力探索深港之间建立共同市场，使两

地之间的商品、劳动力、资本和企业等要素实行双向流动，形成与国际惯例相衔接的经济运行法律体系和制度环境。

在行业开放方面，进一步开放对投资的限制，开放金融、保险、证券、电力、电信、铁路、港口、城市基础设施等。要坚持对内对外平等开放，特别是对内开放，是深圳特区相对于国内其他城市最大的传统优势所在，只有坚持将自己定位在为国内外的商品、劳动力、资本、企业、技术等生产要素提供一个自由流动、相互结合、嫁接的重要场所和舞台，才能继续扩大开放空间。

在国际经贸方面，努力培植优势产业和优势企业，争取掌握更多的核心技术和关键产品，提高核心竞争力。发展先进制造业的同时，以开放服务贸易为重点，提高引进外资的质量和水平，努力把深圳建设成为亚太地区有重要影响的国际物流枢纽城市。大力发展金融服务业，提高国际金融服务水平。按照国际先进标准大力发展法律、会计、审计、设计、咨询和评估等专业服务业，提高社会化专业服务水平。积极实施“走出去”战略，为走出去的企业提供优质服务，通过对外投资开拓国际市场，扩大资源供给，带动劳务、技术和设备出口。

3、特别能服务就是要尽快建设成服务型政府

我们要建设服务型政府，政府要从管制型政府转变为责任政府、有限政府、服务政府，改革的任务很艰巨。深圳特区政府在行政管理体制改革等方面作了大量的工作。深圳市委书记李鸿忠于今年3月针对深圳下一步改革指出，“重点在深化行政管理体制改革和政府转变职能，国有资产管理经营和国有企业改革、投融资体制改革、文化体制改革、司法体制改革、社会保障体制改革和城市管理体制等方面。”新上任的市长许宗衡明确提出，“政府自身改革的突破将成为推动各项改革的关键因素。”把政府改革放在突出的位置上，这是很正确的。在改革的攻坚年，尤其应把政府改革作为整个改革的中心环节，把建设服务型政府作为一个重要目标，使政府真正成为优质公共产品的提供者、良好经济社会环境的创造者、广大人民群众利益的维护者。

建设公共服务型政府，必须着力解决一个主要矛盾。我国

在经济社会发展中面临的一个主要矛盾是：公共需求的全面、快速增长与公共产品供应严重不足的矛盾。这是社会主义主要矛盾在改革发展新阶段的突出反映。关于社会的主要矛盾，“八大”及其以后的党的重要会议都有重要论述。党的“十六大”报告指出：“我国社会的主要矛盾，仍然是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。”当前，我国经济社会发展既面临经济发展黄金时期的机遇，又面临社会矛盾凸现时期的挑战。解决好这个主要矛盾，才能使我国经济社会保持全面持续协调发展。

我国正处在社会结构重大变化时期，在全面建设小康社会、不断提高广大人民生活水平的同时，也形成了数量庞大的困难群体，如失地农民、下岗职工、进城农民工等。他们普遍存在着看不起病，孩子上不起学，种田无地，就业无岗，社保无份的问题。近年来群众性事件不仅数量明显增多，而且规模不断扩大，从1994年的1万多起上升到2004年的7.4万多起，已经成为影响社会稳定的突出问题，加大了社会风险程度。根据民意调查，我国目前存在两大主要风险，一是社会风险，二是金融风险。金融风险可能转化为社会风险，因此防范社会风险，要引起我们更多的重视。拉美一些国家的经验教训表明，这些问题和矛盾如果处理不当，必将影响国民经济和社会发展、社会稳定和人民生活水平的提高。

我们是社会主义国家，理应更加重视为民众提供更多更好的公共产品和公共服务。为了适应公共需求的全面快速增长，政府必须扩大和强化公共服务职能，把主要精力和财力，集中到发展社会事业和扩大公共产品供应上来，切实解决好民生问题。我们希望深圳市政府在强化公共服务职能，扩大优质公共产品提供方面起表率作用，以充分发挥社会主义的优越性。

作者系中国经济体制改革研究会会长、北京大学博士生导师

《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

责任编辑：张玉阁 电邮：zhangyg@cdi.com.cn