

在过去的30年,深圳创造了人类城市发展史上的奇迹,从一个边陲小镇,迅速发展成为中国具有重要意义的特大城市,其高速增长,在世界上没有任何一个国家能够与之比肩。但是,这种高速增长在给深圳城市发展带来巨大成功的同时,也给未来带来了成长的隐忧。深圳未来30年的路怎么走,如何破解一系列发展制约和难题,实现“加快建设现代化国际化先进城市”的战略目标,这不仅是深圳关心的问题,也是中央和全国人民十分关心的问题。

30年来,深圳为全国提供了为数众多的改革创新经验,全国在向深圳学习,学去了深圳许多体制与政策,促进了全国的“体制趋同”,也学去了深圳的创新精神,在各地都创造出了许多改革与发展的新招、高招,而且许多地方都是精神振奋、干劲十足、千方百计进行改革创新,也都因此在很多领域里有了新的发展。这种在全国范围内全方位改革开放格局和万马奔腾的局面是对深圳特区作用的充分认可,体现了深圳在全国的地位和贡献,但也对深圳提出了挑战;在特区的许多制度政策以及特区精神普及化的新形势下,深圳如何在改革开放方面继续保持领先优

先进城市建设

——深圳的挑战和抉择

主 编 | 樊 纲 武良成 □ ■ □



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

LEADING CITY CONSTRUCTION

CDI城市化与公共政策研究文辑（2010）

先进城市建设 ——深圳的挑战和抉择

主 编 | 樊 纲 武良成

 中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

先进城市建设——深圳的挑战和抉择/樊纲, 武良成主编

北京: 中国经济出版社, 2011.5

ISBN 978-7-5136-0722-3

I. ①先… II. ①樊… ②武… III. ①城市建设—研究—深圳市 IV. ①F299.276.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 060948 号

责任编辑 吴航斌 赵静宜

责任印制 张江虹

责任审读 贺 静

封面设计 华子图文

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京市昌平区新兴胶印厂

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 19.25

字 数 315 千字

版 次 2011 年 5 月第 1 版

印 次 2011 年 5 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5136-0722-3/F·8846

定 价 48.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010-68319116)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010-68359418 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390)

服务热线: 010-68344225 88386794



樊 纲

经济学博士，中国经济改革研究基金会国民经济研究所所长，综合开发研究院（中国·深圳）院长。兼北京大学、中国社会科学院研究生院经济学教授。主要研究领域为宏观经济学和转轨经济学，发表中英文学术论文100余篇，专著8部。

1982年毕业于河北大学经济系（77级）政治经济学专业，同年考入中国社会科学院研究生院经济系，主攻“西方经济学”专业，1985至1987年赴美国国民经济研究局及哈佛大学访问研究，1988年获经济学博士学位，同年进入中国社会科学院经济研究所工作，1992至1993年任《经济研究》编辑部主任，1994至1995年任经济研究所副所长。1996年起创办国民经济研究所；2006年起兼任综合开发研究院（中国·深圳）院长。2004年被法国奥弗涅大学授予荣誉博士学位；2005年和2008年，樊纲两次被英国《外交政策研究》与《观点》杂志评选为“世界最受尊敬的100位公共知识分子”之一。

深圳市综研软科学发展基金会·资助项目

序 城市化是一个系统工程

樊纲

城市化是中国现代化进程和经济持续增长中的核心命题,而公共政策又是中国城市化进程中举足轻重的推动变量。为了深入解析中国的城市化以及公共政策应当扮演何种角色,我们将综合开发研究院(中国·深圳)四十多位研究人员在为各级政府进行公共政策咨询过程中积累的知识进行系统梳理,从理论与实践相结合的角度,对当前城市化进程所涉及的方方面面的公共政策加以探讨,并将阶段性研究成果分专题整理汇成论文集。期待能引发广大读者和广大城市化进程的参与者,包括制订城市化政策的各级政府官员对相关公共政策问题的深入思考,也期待我们的讨论能够推动中国相关公共政策的制订过程更加科学,使中国的城市化进程更加和谐,更有效率。

我们知道,城市化进程是一个复杂的经济、社会、环境、文化等方方面面的系统工程。以上所说各方面的政策还有一个相互协调的问题,才能成为一个和谐而统一的公共政策体系,来保证我们的城市化进程能够平稳地进行下去。

城市化指的不是城市扩大、市容更新、基础设施建设的过程,这种过程叫做城市发展。城市化的本义是农村变为城市或者农民变成市民,其本质是农村人口转移到城市,在城市定居和工作。简单地说,城市化就是农民进城的过程。而我们知道,在经济发展的早期阶段,农民是低收入阶层。因此,城市化的过程又是如何处理好贫富差距问题的一个过程。显然,这是一



项复杂的经济、社会与生态的系统工程,涉及到一系列的公共政策。而这就是我们进行的这些公共政策研究所针对的问题。

城市化是工业与服务业发展的过程

城市化是工业与服务业发展的过程。人类为什么要城市化?最根本的原因是当人们的温饱问题基本解决之后,生活水平的提高就不再表现为吃得更多或吃得更好,而是表现为对工业制造业产品和各种服务需求与消费的增长。而要发展工业和服务业,最终不能仅靠农村工业化(这是我国 20 世纪 80 年代走过的道路),而是要实现城市化。因为城市化的好处在于:第一,更加集约地利用基础设施,从而更有效地发展工业,创造出更多的就业与收入;第二,城市化过程中的人口聚集,使得家庭生活社会化,各种服务业得以发展,也由此创造更多的就业,使更多的农民得以从农业中转移出来,获得收入更高的就业。

一个国家要城市化,要使农民真正地进城,就需要创造越来越多稳定的、长期的非农就业岗位,使我们的农民不仅能够进城,而且能够在城市定居,非农产业化才能最后实现。从这个意义上来说,城市化是为了更快更好地实现非农产业化。在我国,这项任务还远远没有完成,我们还有 35% 左右的劳动力主要以农业为收入的主要来源,仍然是农民。转移出来的几亿农民当中,大多数还处在流动性的短期就业当中,还没有获得长期稳定的就业岗位和收入来源。因此也没能够在城市里真正定居下来。

正是在这个意义上,要使城市化深入展开,我们当前的重要任务是发展适合于我国国情、适合于一个地区和城市的具体条件的产业结构,创造更多的就业。有了好的经济政策与产业政策,一个地区的就业增长,人口才能聚集起来;而收入提高,税收增长,用于城市基础设施建设的资金才会较为充足,这样城市也才能发展起来。

城市化是农民进城的过程

城市化是农民进城的过程,而农民在进城之初,仍然是“打工仔”,是农民工,属于低收入阶层,在这个意义上,城市化进程又是“穷人进城”的过程。我们过去的城市居民,尽管许多人收入水平也不高,但是比起农民和农民工仍然是收入较高而且较有保障的阶层。农民工的进城,使得社会收入差距



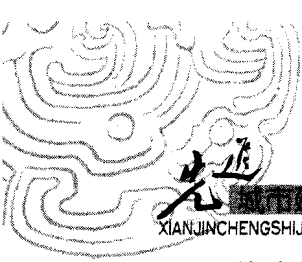
拉大的现象凸显了出来。

而农民工作为一个弱势群体,他们生活的许多方面又都没有保障,从养老到医疗到子女的教育,方方面面许多社会保障制度也还都没有覆盖这些新进城的群体。在这个意义上,城市化是一个社会问题,需要方方面面的社会公共政策加以保障,需要我们重新思考和构建社会保障体制,这样城市化进程才能够平衡进行。我们中国在各种体制包括土地制度等制度的保障下,成功避免了大量城市贫民的存在,避免了多数发展中国家在发展的历史中长期存在的城市贫民窟一类的现象。但是我们城市化进程中低收入阶层在城市中的存在,仍然对我们各方面的经济政策提出了严峻的挑战。如何使新进城的低收入阶层和原来的“城市贵族”能够安居乐业、各得其所、相得益彰、和谐发展,是摆在我们城市化公共政策研究方面的一个重要的课题。我们过去有些城市为了使城市更加美好,为了环保,为了社会治安,为了管理上的种种方便,驱赶“城中村”、“城边村”,驱赶在城市当中居住的各种外来民工,这实际上是一种反城市化的行为。如何使我们的城市发展包容更多的低收入阶层,使更多的低收入阶层在城市里定居,安居乐业,为他们提供各项公共服务,是我们政府改革和公共政策改革的重要内容之一。

城市化是土地用途转移的过程

从空间的角度来说,城市化又是土地用途转移的过程。城市化进程并不意味着对农业产品需求的减少,相反人们生活水平的提高总是会对农业产品提出更大的需求。因此,农民进城的城市化进程,要求农业生产的产量继续提高,要求农业生产进一步的生长。与此同时,城市化进程又要求城市用地、商业用地增加,要求一部分土地的用途发生转换。这时就会发生城市用地与农业用地的冲突问题,这就又涉及到了另一些制度与政策的改变。

首要的是如何进一步提高农业的生产率,使较少的土地能够生产出更多的农产品,如何使农地集中利用,如何提高农业的机械化和集约化的水平,使较少的土地生产出更多的粮食。在农民减少的过程中,使农业生产率提高,这样也能够使最终留在农业的少数劳动力能够获得更多的收入,能够获得与进城的农民工同样甚至更多的收入,农业生产才能稳定发展。尽管农业生产率可以通过集约化、机械化、科学化的途径提高,可以少占用土地,但是为了保证一定水平的粮食生产,仍然需要大量的土地用于农业。



最近在世界范围内发生的粮食短缺进一步提醒我们,作为一个发展中国家,在一个充满复杂的国际政治的世界市场上,我们中国还需要保证基本的农业用地,才能够使我们的粮食供求关系处于一个均衡的状态,使我们的经济发展有农业发展作为一个稳定的基础。这时候提出的制度和政策问题就是,如何更加有效地利用有限的土地进行城市化发展,如何使城市用地更加集约,在有限的土地上提供更多的住房、各种工业和商业的空间,如何使转移出来的农民所拥有的农村的宅基地充分利用起来,与农民进城的过程相结合,满足城市用地的基本需求。

正因如此,我们看到,在最近这些年,围绕城市化的一系列土地政策问题,成了公共政策讨论的一个焦点。土地的所有权和使用权如何改革,对占用城市周边土地的农民如何补偿,农民宅基地如何流转,农民进城的住房问题如何解决,如何对待“城中村”现象等,都成为我们急需深入研究的公共政策议题。

城市化进程是一个复杂的系统工程

城市化意味着大批的农民结束了过去一村一户分散而居的农业社会的生活方式,转移到城市当中,而城市人口大规模增长,大城市越来越多,人们的许多生活必需品的供给,从原来的一家一户各自解决的方式转变为公用品、公用事业的供给方式,这时候一系列有关城市公用事业发展的公共政策就变得越来越重要。如何利用有限的资源,提供价格低廉、质量有保证的各种公用品,如电力、自来水、煤气、公共交通、公共设施、垃圾处理等,就成了城市化发展进程当中非常重要的一系列需要研究的制度与政策问题。如何对公用事业进行有效的组织,如何对公用事业的成本与价格进行严格监督、合理定价,如何考虑到各种公用事业的外部性和提供公用事业的企业利益,如何使政府能够廉洁、高效地提供各种公共服务,都是我们在城市化进程当中需要不断加以研究的问题,从而才能使城市化的进程得以和谐发展。

城市化意味着农民进城,意味着人口的聚集,意味着人与自然关系的重大改变。近年来世界上的一些研究表明,大城市在处理环境问题、垃圾和废弃物品的处理和利用、交通能源的效率等方面优于中小城市,也优于人口分散居住的农业社会的生活方式。但是,在我们这个发展阶段,我们看到的往往是城市发展过程当中造成的大量的环境污染和破坏。这说明在我们的城



市化进程当中,人与自然的关系还没有得到充分的研究。人们在比较狭小的土地和空间当中大规模聚集所产生的各种环境问题和各种生态问题,是我们下一阶段城市化进程中公共政策问题的一个焦点。在目前全世界都关注全球变暖、世界性公共产品问题的潮流当中,我们作为一个发展中国家,也不可避免地要在城市化发展的早期,就把减少二氧化碳排放这样的问题纳入我们公共政策的议程,来履行我们作为地球村公民的一份义务。这些都是其他先进国家在他们的城市化发展进程当中所没有遇到的问题。正是在这个意义上,作为发展中国家的城市化进程要比发达国家在历史上城市化过程当中所面对的问题更加复杂,更具有挑战性。

总之,城市化进程是一个复杂的经济、社会、环境、文化等方方面面的系统工程。以上所说各方面的政策还有一个相互协调的问题,才能成为一个和谐而统一的公共政策体系来保证我们的城市化进程能够平稳地进行下去。在追求这样一个目标的过程当中,从事经济社会公共政策的研究者们承担着重大的责任。我们需要以公共知识分子的良心和社会责任感,对以上所说的所有这些问题进行深入而系统的探讨,而且要不断在这个过程中,和公众、和城市化进程当中的每一位直接的参与者进行全方位的交流、沟通和深入探讨。

我们综合开发院(中国·深圳)会在中国城市化的过程中,一直把这一系列的公共政策研究坚持进行下去!

2011 年 4 月

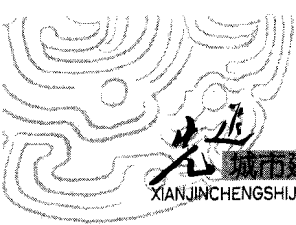
前 言

在过去的 30 年,深圳创造了人类城市发展史上的奇迹,从一个边陲小镇,迅速发展成为中国具有重要意义的特大城市,其高速成长,在世界上没有任何一个国家能够与之比肩。但是,这种高速成长在给深圳城市发展带来巨大成功的同时,也给未来带来了成长的隐忧。深圳未来 30 年的路怎么走,如何破解一系列发展制约和难题,实现第五届党代会提出的“加快建设现代化国际化先进城市”的战略目标。这不仅是深圳关心的问题,也是中央和全国人民十分关心的问题。作为一家“立足深圳,面向全国,走向世界”的研究机构,我们利用自己长期对深圳改革与发展的关注、感知和研究积累,集全院之力,形成如下观点与建议,为深圳未来 30 年的战略选择尽一份绵薄之力。

一、突破“承载力局限”,加快转变发展方式

进入本世纪以来,由于环境恶化、城市拥挤、房地产市场泡沫等问题的出现,土地、水源、环境、资源、人口等方面的“承载力难以为继”,成了深圳的一个热门话题。深圳究竟还能不能继续发展,能不能产生出更大的经济收入,创造更多的就业,能不能承载更多的人口,建设更大的城市……这些都是深圳建设现代化国际化先进城市必须回答的问题。

资源永远是稀缺的,世界经济发展史显示了一种“反常”的规律,那就是资源更为稀缺的地方往往发展得更好,能养活的人口更多,生活质量更高。深圳地处沿海,紧邻香港,背靠珠江三角洲,有着全中国最为得天独厚的地



理位置和交通便利。与香港、新加坡相比,土地资源更为充裕,如果我们的土地利用效率能够提高到相应的水平,完全可以满足比现在大几倍的生产需要和居住需要。比起多数北方内陆城市,我们的水资源也更为丰富,环境保护也容易的多。“承载力不足”的观点对于我们重视提高资源利用效率、减少资源浪费、重视环境保护等等,有着积极的意义,但是它们不能构成深圳不能做得更大、发展得更好的理由。深入的分析表明,深圳的发展潜力还远远没有用完,完全可以通过改进管理、提高效率,突破资源的约束和增长的瓶颈,大幅度提升承载力、经济总量和发展质量。

世界各国现代化的发展历史都表明,现代化的进程,包含着内陆地区人口向沿海迁移的过程,因为沿海地区的优越条件使其可以创造出更多的就业与收入。中国只有很小的一片沿海,深圳这样一块“黄金宝地”,如果不能容纳更多的就业与人口,就是没有为中国的现代化履行我们应尽的历史责任,中央政府也是不会满意的。

因此,深圳人不应小富即安、不思进取,而是要在历史辉煌的基础上,树立今后30年建成三千万人口特大都市(达到香港今天建成区承载人口水平)、GDP提高10倍(达到东京今天的水平)的宏大的目标,并为此而脚踏实地,从现在开始,就积极推进体制改革,改革城市管理和城市规划,改善资源配置和提高资源利用效率,为实现这一理想而努力奋斗。可以预见的是,30年后,上海,北京,天津,广州,甚至重庆,主城区都可能是三千万人口的特大城市,深圳没有理由不在此行列之内,而只能争取在这之中争当先进城市!

二、从现实出发,采取“五体并重”的战略,发展与大都市相匹配的均衡产业结构

建设现代化国际化先进大都市需要与之相匹配的产业结构及功能布局。而现代发展经济学告诉我们,一个区域有竞争力、可以持续发展的产业结构,只能是与生产要素的结构相适应。

毫无疑问,我们要发展高新科技和高新产业,为此就要发展教育、鼓励创新、发展科研。但是中国现阶段的基本国情是70%以上的劳动力只受过中学以下的教育,科技创新体制相对落后。深圳有较为优越的条件吸引更多的人才,科技创新体制较为领先,今后也应继续在这方面努力。但是,教育的发展需要一个较长的过程,全国各地也都在努力吸引人才,最终我们也

很难很快突破现有人才的瓶颈。

从市场需要的角度看,全球金融泡沫破裂、金融危机暴发之后,欧美等发达国家的增长速度放慢,今后世界市场的新增需求,80%将主要是来自我们中国在内的新兴市场国家的需求,包括新兴中阶级住房、汽车等消费需求和城市化进程中基础设施建设的投资需求。而这些新增需求基本上都属于传统需求,即对传统制造业和服务业产品的需求。金融危机之后,美国等发达国家也开始采取回归制造业和传统产业等实体经济的增长战略。作为一个发展中国家,我们就更要从现实出发,一方面继续发展现在仍有竞争力的传统产业,从中要规模、要增长、要就业、要税收,另一方面树立远大目标,积极发展有利于科技创新的市场体制,利用有限财力,扶持高新科技产业的发展,培育新的增长点。

产业结构优化是一个相对的概念,服务业比重并非越大越好,产业等级并非越高越好,技术水平并非越尖端越好。因此,深圳产业结构优化调整的方向应该是形成高新技术产业、现代服务业和传统优势产业共同发展、相辅相成的格局,打造一个“五体并重”的超大型产业综合体。基本思路应该是多元产业均衡发展,采取“五体并重”的战略:新兴产业与传统产业并重、研发设计与加工制造并重、国内市场与国际市场并重、现代服务与先进制造并重、都市产业与周边生产并重。

三、顺应大势,体制创新,率先推进农民渐进市民化的进程

城市化是未来30年中国经济增长的主要动力,而“农民工市民化”则是中国城市化进程中的一个大趋势。那种只利用农民工的青壮劳动力,而设置障碍阻止农民进城市民化的做法,不仅对新一代的农民工而言难以为继,也将与国家城市化的大趋势与大政策背道而驰。深圳应该率先推进农民工市民化进程,为中国城市化发展做出应有的贡献。

同时,我们不能只看到农民工市民化,会要求政府增加公共产品和公共服务的供给,会增加政府财政支出,更要看到农民市民化对一个城市的发展所带来的各种利益。对于当前中国国情而言,农民工这个庞大的劳动大军,是为一个城市创造产值、创造税收的基本力量。在经济发展的现阶段,我们还离不开传统制造业和一般服务业,我们也就必须创造条件继续吸引新一代的农民工进城就业,否则我们的经济就可能萎缩,我们的税收就难以增长



以支撑城市发展的需要。农民工未能市民化,不常住下去,总处在流动的状态,我们也很难发展起职业教育和技能培训,使得常住劳动力的素质难以不断提高,我们也就很难发展起新兴科技产业,形成新的增长动力。农民工市民化,常住下来,他们就会将更多的收入用于当地消费,购置资产,从而扩大当地的市场,促进当地产业和服务业的发展。农民工市民化,流动性减小,在城市安居乐业,更有利于缓和利益冲突,有利于城市的治安与和谐。

我们当然要考虑财政负担问题,特别是,如果仅仅通过扩大户籍人口,按照目前“户籍贵族”的标准来为新增的户籍人口提供公共产品,财政负担会过于沉重,每年新增的户籍人口一定极为有限,农民市民化的进程也会极为缓慢,根本无法应对现实的需要。为此,我们提出的建议是:

“农民工市民化”,要淡化户籍制度,强化常住人口概念。一方面基本稳定(不再增加)户籍人口的人均公共品供给的水平,另一方面将有限的资源,向非户籍常住人口倾斜,以一种相对较低的标准(比如养老保障的标准与农民工较低的收入相适应),向较大量的常住非户籍人口提供部分公共品(比如先从社保和子女教育、职业培训入手,逐步增加医疗服务、就业保障和住房保障),积极(立即开始)但是渐进地推进市民化的进程,既从现实财力出发,又顺应城市化的大势所趋。

“农民工市民化”,也要求我们在城市发展规划和战略上统筹兼顾。城市化既然是农民进城、低收入的农民工进城的过程,我们就要在城市发展规划中充分考虑低收入阶层的实际需要,比如,为了满足低收入阶层的住房需要,我们就要慢一点拆除旧房子,在改造城中村、城边村、关外村的时候,就要考到那里的房子也许正是现阶段新增人口能够住得起的房子。低收入阶层能够安居乐业,与高收入阶层在一个城市中相得益彰,我们的城市化进程就能够更加和谐顺利。

四、统筹协调,以大都市理念改善城市管理系统,提升城市化质量

建设现代化国际化先进大都市,公共交通、供排水、供电供气、生态绿化和环境卫生等城市硬件的管理水平是考量政府治理能力的核心内容。在当前和未来,深圳面临的重大挑战是:如何迅速破解有城市化率而没有对应的城市化质量的问题,如何以现代化理念,实现城市硬件管理的完善和提升,形成城市各种功能之间的衔接与配套,保障现代城市的有序运行。我们认



为,深圳应该以真正意义上的“大城市”为发展理念,通过系统化规划、多元化供给、统一化监管三个方面的努力,完善和提升深圳城市硬件管理的质量,形成一种良性的发展机制,进而发挥城市化巨大能量,为全国城市化可持续发展做出表率。

城市发展的一个重要特点就是:任何一个方面的公共品和公用品的供给,都是一个具有高度系统性、与其他方面高度相互关联的子系统,不可能“独善其身”;任何一个子系统的改善,都不可能脱离其他子系统相应的配合与调整。因此,城市系统管理的改善,要求有高度的统一性、协调性,不能由一个部门各自为政、单独完成,而需要由城市最高管理者进行集权式的统一调度、统一协调。

为此,我们建议,由市委市政府最高领导直接统筹城市治理系统的改革与完善(可以建立类似北京“首都规划建设委”那样的跨部门、超部门、由中央直接抓的“城市系统管理委员会”),打破各子系统各自为政的模式,在一段时间内(比如一年)集中治理某一方面的公共服务系统,通过各方面的协调整治,加以完善;一个方面接一个方面逐步展开,用5年的时间初步实现各子系统在大系统内的协同运行。

五、进一步扩大开放,从外向型经济模式向开放型经济模式转型

胡锦涛总书记在深圳经济特区建立30周年庆祝大会的讲话中,要求深圳全面提升开放型经济水平,这对于深圳的未来发展意义十分重大。由于历史原因,深圳在发展方式上主要采取了外向型经济模式,这种模式至今没有多大的改变。金融危机给深圳上了重要的一课,断开了主要依靠发展外向型经济的强大惯性。但对于深圳这样一个靠开放发展起来的城市,只有进一步开放才能解决它所有的发展问题。向开放型经济转型,率先探索开放型经济这种更加开放的发展模式,在未来发展中做好开放这篇大文章,进一步扩大开放,以完善开放型经济体系来统领发展全局,才能真正体现特区之特,才能在更大的范围调配资源,全面解决承载力问题。

六、高举特区大旗,向体制改革要效率、要发展、要稳定、要和谐

体制改革是深圳前30年的根本动力和解决发展问题的基本手段。在今天,深圳站在GDP即将迈上万亿、人口已经超过千万的新历史起点上,面



临各种各样的发展难题,进一步深化改革将显得尤为重要。

从经济发展方面看,今后 30 年世界市场的竞争将更加激烈,各方面的约束条件更加严峻,保持增长更加困难,如果不能通过体制改革,包括企业、金融、投资、地产、科技研发等方面继续深入改革,提高效率,促进创新,我们的增长速度就会放慢,我们的企业就不能成长壮大,许多发展的根本问题就无法解决。

从社会发展方面看,今后 30 年,在工业化、城市化完成之前(甚至之后的一段时间)很可能是收入差距继续扩大,各种社会矛盾变得更为复杂的阶段。收入快速增长的好处,被差距拉大的压力所掩盖,社会会变得更加焦虑、敏感、紧张。历史上其他国家发展到这个阶段也进入了一个容易发生社会动荡的时期。全国如此,深圳由于过去在经济发展、城市化等方面先行一步,很可能会率先遇到一系列的社会问题。正是在这个意义上,社会体制(社会保障与分享制度)、行政体制(政府执政方式、公共服务的效率与公平等)、政治体制(社会各利益集团之间的制衡,利益表达机制等)方面的改革,在今后就不再是可有可无,而是成为保持稳定、促进和谐的必须。

事实上,深圳今后能否真正在体制上保持先进性并将此先进性转化为经济持续发展和社会和谐稳定,从根本上将取决于深圳能否在全国的体制结构内,发挥政治智慧和积极进取的特区精神,在政治体制改革方面取得进展。我们认为,从现实出发,深圳可以首先在以下几个方面进行积极的探索。

- 加强人民代表大会的作用,开始在基层按一定比例试行专职代表制度,且专职代表由差额竞选制产生;
- 在基层建立非专职人大代表工作站,使他们更多地为选区服务;
- 制定政治协商规程,进一步发挥各民主党派的作用;
- 将相关利益集团的参与政策制定的过程制度化,发挥民间组织的积极作用;
- 逐步拓展建立更加广泛的但可控的利益表达与反馈机制,在各个领域内推广由政府参与的各种协商机制,并将其日常化;
- 在扩大社会保障体制的覆盖面的同时,鼓励各种民间社会扶助机制的发展。

七、积极推进深港紧密融合,加快深圳国际化进程

深港合作是深圳过去 30 年取得巨大成功的重要动力,在未来,深港合作仍将是推动深圳再创新辉煌的不竭源泉。深圳要实现现代化国际化先进城市的远大目标,同样需要在新形势下推进深港紧密融合和一体化发展。我们判断,未来 5~10 年深圳经济总量将有可能达到甚至超过香港,从而导致深港合作的性质、领域、方式和内容发生根本性变化,双方将会在更为对等双向的基础上展开合作,深港合作将迈向更为成熟的新台阶。根据这一历史性变化,我们认为未来深港紧密融合重点在于提升合作目标、拓展合作领域、创新合作机制三大方面,既包括打造港深都会示范区、衔接城际功能、完善跨境服务体系、培育创新创业深港都会区等具体措施,也包含组建深港都市规划机制、建立类似欧盟一体化进程中出现的共同市场、确立深港公共服务标准、构建城际公共事务协同机制和法律保障制度等合作体制的创新。

八、深圳今天也要向全国各地学习

30 年来,深圳为全国提供了为数众多的改革创新经验,全国在向深圳学习,学去了深圳许多体制与政策,促进了全国的“体制趋同”,也学去了深圳的创新精神,在各地都创造出了许多改革与发展的新招、高招,而且许多地方都是精神振奋、干劲十足、千方百计进行改革创新,也都因此在很多领域里有了新的发展。这种在全国范围内全方位改革开放格局和万马奔腾的局面是对深圳特区作用的充分认可,体现了深圳在全国的地位和贡献,但也对深圳提出了挑战:在特区的许多制度政策以及特区精神普及化的新形势下,深圳如何在改革开放方面继续保持领先优势?

深圳特区除了继续充分利用好特区自主权(包括立法权)的优势、进一步努力在各个领域里先行先试之外,保持先进的一个重要方法就是以开放的精神、谦逊的态度向所有的人学习一切对我们有益的新体制、新政策、新方法。过去我们向国外学,向香港学,现在我们也要进一步向上海学、向北京学、向滨海新区学、向重庆学,向一切地区学习、借鉴一切新鲜的东西,汲取营养,以此作为我们继续进步、保持先进的基础与起点。不思进取往往来源于不知先进。别人有一点做得比我们好我们也要努力向他们学习,才能使我们在整体上更加先进。