

改革·发展·创新论坛

创新与发展论坛

本书编委会 编



深圳报业集团出版社
SHENZHEN PRESS GROUP PUBLISHING HOUSE

改革·发展·创新论坛

创新与发展论坛

本书编委会 编



深圳报业集团出版社
SHENZHEN PRESS GROUP PUBLISHING HOUSE

责任编辑：孙 艳

排版设计：余 勇

图书在版编目（CIP）数据

改革·发展·创新论坛：创新与发展论坛 / 本书编委会编. —深圳：
深圳报业集团出版社，2010.8

（深圳30年系列）

ISBN 978-7-80709-316-9

I. ①改… II. ①改… III. ①改革开放—成就—深圳市②社会主义建
设—成就—深圳市 IV. ①D619.653

中国版本图书馆CIP数据核字（2010）第063351号

创新与发展论坛

本书编委会 编

深圳报业集团出版社出版发行

（518009 深圳市深南大道6008号）

深圳市庆新印刷有限公司印制 新华书店经销

2010年8月第1版 2010年8月第1次印刷

开本：889mm×1194mm 1/16 印张：37.5

字数：1000千字 印数：1-15000册

ISBN 978-7-80709-316-9 定价：298.00元

深报版图书版权所有，侵权必究。

深报版图书凡是有印装质量问题，请随时向承印厂调换。

《创新与发展论坛》编委会

编 委

(排名不分先后)

吴以环	刘 军	江捍平	柏立新	何永志	吴建荣
蓝镇强	张洪华	刘惠玲	赵燕民	黄华强	熊小平
孔爱玲	王延青	金基民	包德元	黄海广	申 毅
黄茂增	臧 动	严杰夫	林锡宏	刘少雄	吴汉明
黄建宇	潘纪明	张育彪	欧阳文道	王克明	庄成茂
张辉玲	陈敏锋	陈慧明	戴像荣	张 健	陈家发
凌晨光	关汉雄				

协 办

(排名不分先后)

深圳市福田区人民政府	广深铁路股份有限公司
深圳市宝安区人民政府	光明集团有限公司
深圳市坪山新区管委会	深圳市第三高级中学
深圳市国有资产管理局	深圳市永和快餐大王
深圳市烟草专卖局	深圳市龙园山庄实业发展有限公司
深圳市卫生和人口计划生育委员会	深圳市宏维达五金制品有限公司

名誉主编：刘权辉 主 编：吴 海 副 主 编：刘 泉

编辑人员：徐 彪 汪英武 李 静 江 婷 陆锦华 叶艺晴
周 琦 陈立新 吴 海 刘 泉

目 录

CONTENTS

理论篇

(一)

- 深圳低碳经济发展：财税政策的实践与思考 刘 军 (1)
- 高效务实改革创新 科学管理谋划发展
- 深圳医疗卫生事业30年改革发展历程写实 江捍平 (6)
- 开拓进取 求真务实 扎实开展国有企业党建工作 柏立新 (19)
- 以创新为动力 建设国际一流的深圳口岸 曹绍业 (23)
- 坚持科学发展观 深化律师制度改革 李英才 (25)
- 以现代化国际化先进城市标准推进特区一体化 实现农业海洋跨越式发展 何永志 (30)
- 把握规律 开拓思维 用科学理念指导监管实践 蓝镇强 (34)
- 深圳光明新区生态城市规划实践 王 芃 唐绍杰 张一成 (37)
- 科学调控 完善机制 增强能力 促进发展 努力推进卷烟营销上水平 吴建荣 (41)
- 坚持改革创新 加强统计监测 为推动我市经济社会科学发展做出新贡献 邓 平 (45)
- 有效工作 金基民 (50)
- 抓住机遇 振奋精神 努力实现深圳体育事业的新发展、新跨越 蔡明远 (58)
- 定位、载体与规律
- 城区政协工作服务和谐社会建设规律初探 吴培基 (61)
- 党建社区化：构建和谐社会的推动力 赵燕民 (65)
- 深圳市宝安区：国企改革向纵深推进 刘惠玲 (70)
- 创新体制机制 提高社区党建工作实效 胡 锦 (73)
- 街道行政执法体制的局限与对策 黄华强 (77)
- 发挥民主党派作用 构建团结和谐的政治环境 曾国幸 (81)
- 创新发展宝安统一战线事业 黄英来 (83)

(二)

- 发挥人民政协优势 促进民主政治建设 邓惠军 (87)
- 关于农民工与深圳产业发展问题探析 孔爱玲 (89)

敢想敢干 先行先试 推动光明走科学发展和谐发展之路	蓝小波 (94)
深入开展社区隐患排查整治 努力构建和谐平安社区	陈慧明 (97)
国际旅游强国发展模式对我区旅游业的启示	高远林 (99)
得天时地利人和 谋转型创新发展	李健如 (102)
抢抓机遇 只争朝夕 促进经济社会大发展	杨小明 (104)
城市化进程中 基层卫生事业发展实践与思路	陈金喜 (106)
树立科学审计理念 促进经济健康有序发展	贺远东 (109)
践行循环经济理念 实现建筑废弃物回收再利用	赵 雄 (112)
消费结构导向下的深圳产业结构优化研究	孔爱玲 余红兵 (116)
转变发展模式 建设现代化新城区	张庆源 (121)
城市统计为珠江三角洲经济发展服务的贡献与不足	孔爱玲 谢作正 (123)
加强电子监察 促进廉政建设	李广开 (126)
福田区创新思路推动文化产业大转型 促进大发展	林延岳 朱树玉 (129)
引导非公经济人士投身科学发展	凌杰儒 (132)
树立科学的采购观念 推进政府采购工作稳定健康发展	李永芳 (133)
环境园:破解城市生活垃圾难题之路	吴学龙 (137)
深圳城市照明综合节能的实践	邬辉麟 (142)
以人为本,关注民生——中国深圳城市统计工作新热点	孔爱玲 伍健铭 (144)
影响深圳消费价格总水平变动的因素及价格调控问题探讨	陈少勇 (147)
大胆解放思想 切实改进方法 增强民警队伍教育管理的有效性	燕良中 (151)
对企业文化建设的几点认识和体会	刘爱群 (156)
光明集团实施自主创新战略的全析与思考	张祥解 (159)
在改革开放中走向成熟	汪家玉 (164)
企业文化建设的四个维度	郑举武 (168)

(三)

税源管理体系的优化研究	袁红兵 (170)
善用博弈理论协调税收征纳关系	王宪瑞 (172)
新加坡、香港经验对信息管税工作的借鉴	林伟明 (175)
解放思想开拓创新 破解税收征管难题	欧阳海鹰 (181)
以科学发展观为指导 努力开创税收工作新局面	刘瑞光 (183)
制约税务稽查效能发挥的因素和对策	郭烈民 (186)
医疗服务质量是医疗保健机构和谐发展的生命线 ——深圳市妇幼保健院质量文化建设实践	侯庆中 (190)
树立科学发展观 促进医院又好又快发展	肖松生 (198)
公立医院阳光合同管理及实施	庄俊汉 (203)
减轻学生负担,路在何方	严杰夫 (206)
大力发展优质成人教育 为构建和谐社作贡献	王庆国 (212)

(四)

传奇演绎 创新高地

- 深圳外国语学校创新办学20周年掠影 大海 (215)
- 创新人才培养模式 提升中职学校吸引力
- 中等职业教育人才培养“宝安模式”浅析 吕静锋 (220)
- 高举课改旗帜 创办特色品牌教育 于淑梅 (222)
- 运用现代信息技术 促进学校全面发展 李光伟 (225)
- 让校本教研为教师专业发展奠基 金如湘 (228)
- 扬开放教育之帆 赶管理创新之海 张云鹰 (232)
- 创建特色名校 促进优质发展 黎桂花 (236)
- 创新先进教育理念 开拓实干成功之路 饶维新 (238)
- 弘扬灿烂荷花文化 提升公园文化品味 唐永琼 李尚志 (240)
- 后现代健康主义的新模式:一定康草本植物饮料与“治未病”工程 杨少雄 (242)
- 企业决策者应当长期保持正确的思维方式 孙志刚 (244)
- 如何实现黄金市场与资本市场有效链接 许锦池 (246)
- 屹立深圳高端卫浴竞争的巅峰 温海成 (249)
- 《梦非梦》鸣响深圳
- 由一本书的首发看“梦想之城”的“梦想”旋风 (251)
- 圆梦都市桃源 创建和谐社区 杨贤辉 (254)
- 关于特区农村城市化股份合作经济发展的探索 郑志光 (259)
- 解放思想 努力探索特色经济发展模式 温伟思 (261)
- 解放思想 实现社区经济的科学发展 江立平 (263)
- 以特别创新之为 引领行业旗舰 游忠惠 (264)

实践篇

(一)

创新的生命在启航

- 深圳市坪山新区创立与发展写实 大海 (267)
- 十年磨一剑 艰辛铸辉煌
- 写在特区建立30周年暨深圳燃气10周年之际 大海 (273)
- 三十年风雨同舟 服务社会民生 深圳市气象局 (285)
- 繁荣先进文化 建设和谐文化
- 深圳市文联2009年工作回眸 深圳市文学艺术联合会 (293)
- 十载耕耘 成就深圳“侨商之家”
- 深圳市侨商国际联合会创新发展纪实 (298)
- 沙井:突出核心调结构促转型 深圳市宝安区沙井街道党工委 (302)
- 树立创新思维 推进环境建设 打造深圳门户新形象 深圳市宝安区松岗街道党工委 (307)

福永园林生态人人共享 打造休闲宜居文化新城	深圳市宝安区福永街道党工委 (310)
大浪:即将崛起的“时尚、繁荣、宜居之城”	深圳市宝安区大浪街道党工委 (313)
民治:打造特区内外一体化发展示范城区	深圳市宝安区民治街道党工委 (315)
纵深推进循环经济 率先创建低碳新城	
——观澜街道循环经济试点示范街道创建纪实与前景展望	深圳市宝安区观澜街道党工委 (317)
抢抓机遇 跑步追赶 实现坪山跨越式发展	深圳市坪山新区坪山党工委 (322)
运力科学发展 建设低碳新城	龙岗区葵涌街道党工委、办事处 (325)
解放思想 改革创新 努力开创公明和谐发展新局面	深圳市光明新区公明党工委 (329)
新跨越 新发展	
——打造具有后现代特质体现21世纪水准的滨海新城——南澳	大海 (334)
始终把教育优先作为全区发展的“第一战略”	
——宝安成为教育现代化先进区纪实	深圳市宝安区教育局 (339)
以和谐教育理念引领基础教育现代化	
——深圳龙岗基础教育从后发到前沿全新转型的战略思考与途径探索	深圳市龙岗区教育局 (343)
解放思想 改革创新 全力推动龙岗区属企业科学发展	深圳市龙岗区投资管理有限公司 (350)
晓看红湿处 花重新宝安	
——深圳市宝安区市容环境持续提升行动纪实	深圳市宝安区城市管理局 (353)
以民生工程为本 紧抓大运契机 倾力提高龙岗城市管理水平	深圳市龙岗区城市管理局 (355)
争当特区审计尖兵 共铸和谐审计团队	
——深圳市福田区审计局荣获全国审计系统先进集体事迹	(357)
以创新工作和优质服务赢得人民群众的认可	
——深圳市罗湖区劳动局先进事迹	(360)
以创新推广为动力 开创司法行政工作科学发展新局面	深圳市宝安区司法局 (364)
福田区司法行政工作“百花争艳”	李建康 李志刚 (368)
完善制度 创新机制 激发活力 全力推进龙岗社会工作职业化、专业化发展 ...	深圳市龙岗区民政局 (372)
沐改革卅载春风 看而今累累秋实	
——“宝安工会工作模式”的昨天、今天和明天	深圳市宝安区总工会 (376)
开拓创新 打造阳光政府采购	
——深圳市宝安区政府采购工作创新写实	(386)
适应形势新要求 打好维稳主动仗	
——龙岗区加强和改进新时期维稳工作的调研报告	(389)
坚定信心保平安 忠正为民多奉献	
——宝安巡警(特勤)大队2009年度工作巡礼	(394)
综治防控严打 确保宝安稳定	(398)
创新管理服务 构建和谐社保	
——深圳市社会保险基金管理局龙岗分局科学发展工作纪实	(402)
忠诚履行监管职责 科学提升监管实效 为特区经济社会发展保驾护航	
——深圳市卫生监督所掠影	刘 莹 (405)
创新服务举措 提升服务能力 促进高效监管	
——深圳市药品检验所为用药安全提供可靠保障	(408)

健康大潮涌

- 发展中的深圳健康教育事业 深圳市健康教育研究所 (412)
- 缔造优质品牌 服务就业民生
- 深圳市深劳人力资源开发有限公司划转改革三周年纪实 (415)
- 优化提高网络服务和质量 推进社区健康水平新发展
- 深圳市龙岗区社区健康服务的主要做法与成效 (420)
- 真情扶助 和谐共进
- 深圳市宝安区残疾人联合会创新工作纪实 罗绮卫 魏 晶 (422)
- 创新教与学 精诚炼大医
- 与深圳市医学继续教育中心夏俊杰主任谈特区医学教育培训 (428)
- 以改革促发展 全力开创深圳农科事业新局面
- 深圳市农作物良种引进中心工作综述 (431)
- 深圳博物馆之路 叶 杨 (435)
- 与时俱进 开拓创新 打造全国一流群艺馆
- 写在深圳特区建立30周年暨群众艺术馆30年大庆之际 (440)
- 典雅书香 催花蕾绽放 深圳少年儿童图书馆 (442)
- 在生存中发展 在发展中创新
- 记中英街历史博物馆的发展路程 孙 霄 (444)
- 建设优质团队让每一名学生“成功”
- 专访“广东省名校长”马锐雄 (448)
- 务实创新不倦 再谱发展新篇
- 记深圳市第二职业技术学校创新发展写实 张喜忠 (451)
- 九年一贯制的“航母”是怎样炼成的?
- 深圳市龙岗区实验学校办学十年纪实 (455)
- 大力发展职业教育 助力龙岗经济腾飞
- 访深圳市龙岗区职业训练中心主任吴金光 (461)
- 以人为本和谐发展 建设现代化一流学校
- 珠光小学创建教育现代化示范学校综述 (465)
- 栽有梧桐树 引来好凤栖
- 深圳市梧桐山晋升为国家级风景名胜区, 生态环保工作再上新台阶 陆锦华 (469)
- 坚持科学发展 构建绿色社区
- 深圳市南湾街道南岭社区发展纪实 (472)
- 创新管理模式 创建净宁社区
- 访龙岗布吉木棉湾社区工作站站长刁运华 (475)
- 创新浇灌木棉红 发展铺就蓝天路
- 写在特区建立30周年暨南航深圳分公司开飞19周年之际 段花建 (478)
- 创新, 永远不变的康佳之魂 陆锦华 (482)
- 卓越铸品牌 责任博尊重
- 访深圳市龙园山庄实业发展有限公司董事长庄成茂 (485)

岁月如饴 一路畅享

——王克明创新“永和”快餐大王品牌传略 (488)

责任励志超越 诚信淬炼品牌

——访深圳市宏维达五金制品有限公司董事长张辉玲 (492)

(二)

独创健康管理 提升和谐保障

——访中国人民健康保险股份有限公司深圳分公司总经理王小宁 (495)

睿智经营 茁壮成长 辉煌十五载功勋特区榜

——访广胜达建筑工程公司董事长杨松 (500)

发展循环经济 保障人民群众身体健康

——记广东省餐饮具消毒协会常务副会长、深圳市餐饮具消毒协会理事长、深圳市
益群餐具消毒有限公司总经理陈益群先生 陆锦华 (502)

创新转型，闯出银湖新天地

——与深圳市银湖旅游中心沈红杰总经理谈转型及创新 (505)

载着责任感的创业不言苦累

——访深圳市翠芳园投资开发有限公司总经理桂文 (509)

自然为本创精品 民族责任树品牌

——与深圳香云莎服饰有限公司欧阳小战董事长谈民族品牌 (512)

创新之光辉映责任之路

——余建平总裁引领深圳市华烨集团创新发展掠影 (516)

拼将才情立基业 多元发展唱大风

——访深圳市万业成特种包装有限公司董事总经理陈必昌 (521)

打造卓越品质 树立行业典范

——深圳市炬威电子有限公司总经理陈高峰创新求索掠影 (525)

通过模式创新打造证券公司核心竞争力 (527)

茶味人生 壶盛天下

——深圳市一壶天休闲餐饮有限公司发展掠影 (532)

优才优质促创新 拓宽思路谋发展

——记深圳市平通公路养护工程有限公司创新工作写实 (534)

第三医学创导者的铿锵使命

——健康e族国际俱乐部创导全人医学健康管理之路 (538)

放歌品牌 成就梦想

——访香港VGM集团CEO周厚武 (542)

诚信立业 责任乐道

——访深圳市宝安区观澜街道华泰超级商场总经理戴徒安 (545)

根植千载“禽始皇”

——记深圳市禽始皇烤卤有限公司创业发展写实 (548)

深圳低碳经济发展： 财税政策的实践与思考

刘军

中央经济工作会议明确提出，积极应对气候变化，开展低碳经济试点。所谓低碳经济，就是以低能耗、低污染、低排放为基础的经济模式。今年1月份，深圳成为国家住房和城乡建设部批准的第一个国家低碳生态示范市，这既是对深圳过去推行节能降耗、发展低碳经济成效的肯定，也为我们进一步转变经济发展方式，走一条绿色成分更浓、经济发展层次更高、发展质量更优的可持续发展道路指明了方向。发展低碳经济，深圳应高度重视财税政策的支持作用，既要用足用好现行财税政策，争取尽快出台一揽子更有效、更有吸引力、更有针对性的财税政策措施，同时也要不断提高财税政策与其他行政手段和市场机制之间的协同化程度。

一、财税政策在促进深圳低碳经济发展过程中发挥着积极作用

深圳经济特区成立30年来，改革发展取得了举世瞩目的成绩，创造了世界经济发展史和城市经济建设史的奇迹。截至2009年底，GDP总量突破8000亿元，30年间平均增长率超过31%，每平方公里GDP产出达到4.2亿元。经过长期持续的高速发展，深圳开始面临土地、资源、人口、环境“四个难以为继”：剩余可开发用地仅200多平方公里，人均淡水资源占有量仅为全国平均水平的四分之一，能源基本依赖外地供给，常住人口密度达到每平方公里4564人，环境容量严重透支，迫切需要转变经济发展方式。近年来，市委、市政府正视这一发展难题，陆续确定了高新技术、金融、物流和文化四大不以资源消耗为代价的支

柱产业，并相继出台了一系列政策和措施，积极推进节能降耗，促进低碳经济发展，有效地提高了经济发展的质量。回顾深圳在这一过程中的财税政策实践，我们可以大概归纳为三条。

（一）用足用好各项财税支持政策，发展支柱产业，推动节能降耗。近年来，深圳大力发展高新技术、金融、物流、文化四大支柱产业，这些产业全部是不以资源消耗为代价的资金密集、技术密集和知识密集型产业。深圳财税部门围绕市委、市政府确定的这四大支柱产业，用足用好国家的各项财税政策，充分发挥这些产业在经济发展中的“节能降耗主力军”的作用，有力地推动了深圳经济发展方式的转变。这些政策具体包括鼓励高新技术企业发展的企业所得税优惠和增值税转型改革政策、扶持金融产业发展的税收优惠以及财政支持政策、鼓励物流企业和文化企业发展的所得税减免优惠政策，等等。其中，2006—2008年深圳国税执行高新技术企业所得税优惠政策，共减免纳税人税收负担26.92亿元，仅华为、中兴两家就减免了8.3亿元；2009年以来实施的有利于高新技术产业发展的增值税转型改革共减轻纳税人税收负担49.33亿元。财税政策的激励和引导，使四大支柱产业得到了快速的发展。据统计，2008年深圳高新技术产业增加值占全市本地生产总值的32.4%；金融业占全市本地生产总值比重达到12.9%；物流业总产值达到1843.21亿元，拥有现代物流企业达到400多家；文化产业增加值约550亿元，约占本地生产总值的7%。四大支柱产业的快速增长，确保了经济的平稳较快发展，也有效地降低了GDP的能源消耗。据统计，2008年深圳单位GDP能耗为0.544吨标准

煤,较2006年下降了5.6%,是全省能耗最低的城市,远低于同期全省0.715吨和全国1.102吨的水平。

(二)严格执行国家绿色税收政策,助推深圳低碳经济发展。近年来,我国相继出台了旨在提高能源使用成本,鼓励节能降耗,控制温室气体排放的“绿色”税收政策,主要包括增值税、消费税、所得税、资源税、营业税等税种的税收优惠政策,限制高能耗产品、促进资源综合利用的出口退税政策等。一直以来,深圳税务部门积极发挥税收职能作用,合理、科学、系统地运用各项财税政策,有效引导和推动了我市低碳经济的发展。

在税收政策引导方面,2006-2008年,市国税部门通过落实增值税和所得税优惠政策,共为促进低碳经济发展减免税收51.92亿元。一是执行增值税优惠政策:审核办理综合利用“三废”生产产品的增值税即征即退;减半征收利用煤矸石、煤泥、油母页岩和风力生产的电力增值税;为利用三剩物和次小薪材为原料生产加工的企业办理增值税即征即退;办理软件及集成电路产品增值税审核退税,共减轻纳税人负担51.81亿元。二是执行企业所得税优惠政策:具体包括,减免征收符合条件的环境保护、节能节水项目企业所得税;执行按90%的比例减计综合利用资源,生产符合国家产业政策规定产品取得收入政策;执行企业用于环境保护、节能节水等专用设备投资额的10%抵免应纳税款政策,共减轻纳税人负担1095万元。三是执行其他税收限制政策,如通过执行新消费税条例,对不同排量小汽车适用高低不同的税率等等。通过“寓禁于征”,实现了节约能源、保护环境的目的。此外,深圳税务部门还不折不扣地执行营业税、城市维护建设税等引导和鼓励低碳经济发展的税收政策。

在出口退税政策方面,近年来,国家多次调整商品的出口退税率,同时增补加工贸易禁止类商品目录。一方面,逐步降低部分工业原料、初级产品和劳动密集型产品的出口退税率,取消部分高能耗、高污染产品的出口退税,并禁止这些产品的加工贸易。我市国税部门认真执行国家税收政策,对全市出口企业2007-2008年出口的非

低碳应税货物进行核查并予以征税,涉及应征税额2223.03万元,此举在一定程度上起到了抑制部分加工层次低、高耗能、高污染产品出口的目的。另一方面,通过提高技术含量高、能耗低、增值大、生产技术先进产品的出口退税率,有效推动出口产业转型升级。深圳国税认真执行2006年9月起提高重大技术装备、电子元器件产品和高科技产品等近两百种商品出口退税率的政策,增加生产企业2007年全年出口退(免)税额约11.59亿元,有力地引导了低碳经济的发展。

(三)积极寻求财政政策空间,为深圳低碳经济发展提供强大动力。在促进经济低碳化的过程中,既需要对传统产业进行低碳化技术改造,又需要对新能源进行开发投资。近年来,国家财政通过采取限制、补贴、贷款贴息等多种措施,限制高污染、高排放和资源滥用,有效促进了节能环保和资源利用效率的提高。我市在国家整体政策框架下,积极寻求扶持本地低碳经济发展的财政政策空间,相继出台了各类财政补贴政策,支持企业走低碳发展道路。具体包括:评审并奖励深圳市节能示范企业;资助企业进行油气污染治理改造工程;资助企业节能和污染防治项目建设和优化升级工作;奖励自行开展清洁生产的企业;利用财政资金补贴企业开展产业技术进步的投资,补贴循环经济产品龙头企业的技术改造;无偿补助或贷款贴息资助污染治理和节能减排设施的升级改造;补助重点循环经济项目的可行性研究和规划等前期费用,等等。

上述财税政策的运用,有效地促进了深圳市低碳经济的发展,推动了经济发展方式的转变和产业的升级。但是,财税政策在制定及应用的过程中还存在一定的不足,比如,财税政策缺乏系统性,相关政策和措施过于零散,不利于政策的执行和应用;财政资金对民间资本的撬动功能还有待进一步增强;税收政策对经济行为的调节功能有待进一步发挥;财税政策在与其他手段特别是市场手段的协调配合上还有待进一步完善,等等。

二、发达国家发展低碳经济的财税政策实践与经验借鉴

低碳经济是发达国家最早提出的，也是最早实践的。发达国家通过发展低碳经济，有效提高了经济发展的质量。特别是以瑞典为代表的北欧五国，通过实施了一揽子计划，包括开征碳税、能源税以及二氧化碳税等财税手段，在实现经济发展的同时，减少了污染物和二氧化碳的排放，实现了人与自然的和谐发展。以瑞典为例，1990年至2006年期间，瑞典通过实行一系列的财税政策，温室气体的总排放量减少了9%，而同期GDP却增长了44%。

目前，利用行政、财税、市场等手段发展低碳经济的国家很多，具体措施也非常庞杂。在财税政策方面，则主要有以下三个方面的措施。

(一) 积极利用财税手段改造传统高碳产业。发展低碳经济，并不是要完全摒弃传统产业，而是要利用低碳技术改造传统产业，减少传统产业的碳排放，使之适应低碳经济的发展要求。在这个方面，发达国家一是通过财税政策鼓励传统产业利用节能设备。例如，美国利用税收手段，对循环利用设备投资的税收进行抵免和扣除，对购买循环利用设备免除销售税等；日本规定企业购置规定的节能设备，可按设备购置费的7%从应缴税款中扣除，并可在普通折旧的基础上，按购置费的30%提取特别折旧；荷兰对建筑物的保温隔热设备和余热利用设备等均给予10%的税收优惠。二是利用财税手段引导传统产业加大节能技术改造。例如，意大利对农业节能系统提供税收优惠，对高效率的工业电机和家用电器进行税收减免；日本则通过政府资金引导、研究机构研发和企业提供需求信息的合作模式，对钢铁、化工、机械、电力、造纸和水泥等在内的传统行业进行节能技术改造，有效地提高了节能的效率；美国则对传统的建筑业进行引导，利用财税手段积极发展节能建筑，规定凡在IECC（国际节能规范）标准基础上再节能30%以上和50%以上的新建建筑，每套房可以分别减免税收1000美元和2000美元。三是以开征碳税、环境税或能源税的方式限制传统产业的能源消耗。这一类的税收课征的范围较

广，涉及大气、水资源、生活环境等诸多方面，包括能源相关税收、机动车相关税收以及污染与资源税等。目前，丹麦、芬兰、荷兰、挪威和瑞典等国实施了碳税政策，法国也即将开征碳税；德国则通过对使用电、天然气、石油的用户征收能源税，限制传统高耗能产业的发展。

(二) 积极利用财税手段鼓励低碳技术创新。发展低碳经济，技术是关键。由于技术研发具有一定的风险，可能无法产生经济效益，私人部门在这方面往往缺乏必要的动力。为此，发达国家的政府部门往往运用财政资金对企业进行资助或者直接进行开发，以推动低碳技术的不断创新和应用。例如，在日本2009年4月公布的1540亿美元经济刺激计划中，有一项重要的内容就是投资低碳革命，发展低碳技术，整体投资规模将达到160亿美元。而美国是世界上对低碳技术研发投入最多的国家，在2009年2月联邦政府向国会提交的2010年度预算中，仅对清洁燃煤技术的研究就提供了150亿美元的拨款，同时，美国政府还在加速对下一代发电技术的研究，计划在2012年建成世界上首个零排放发电厂。而欧盟成员国政府则高度重视垃圾焚烧技术和新型建筑材料的研发，英国、德国政府则加大资助示范低碳发电站以及发展清洁煤技术、收集并存储碳分子技术等研究项目力度，以找到大幅度减少碳排放的有效手段。

(三) 积极利用财税手段发展可再生能源与清洁能源。可再生能源与清洁能源是发展低碳经济的重要内容。各国目前均利用财税手段，积极发展可再生能源与新型清洁能源，以不断提高这部分新能源在整体能源消费结构中的比例。一方面，发达国家不断加大对可再生能源与清洁能源的投入水平。比如，在2009年美国奥巴马签署的《复苏和再投资法案》中，开发新能源是核心的内容，与开发新能源相关的投资总额超过400亿美元；澳大利亚则设立可再生能源专项基金，在7年内投资5个亿，重点用于热能技术升级和太阳能开发利用，而对于家庭购买太阳能系统，澳大利亚政府将给予资金奖励；意大利政府在2007年启动了一系列推动节能和可再生能源发展的财政措施，对企业在可再生能源领域等的投资给予

资助,等等。另一方面,发达国家利用税收优惠鼓励可再生能源和清洁能源的发展。例如,美国政府规定可再生能源相关设备费用的20-30%可以用来抵税,可再生能源相关企业和个人还可以享受10-40%额度不等的减税额度;欧盟规定对可再生能源不征收任何能源税,对个人投资风电项目则免征所得税。此外,发达国家还将财税手段与市场准入等手段相结合,鼓励新能源的开发和应用。例如,英国政府强制要求电力供应者提供一定比例的可再生能源(2015-2016年可再生能源的比例要从2005-2006年的5.5%增加到15.4%),与之相对应,英国政府对电力供应者和使用者采取了一系列财政补贴措施;丹麦则通过一系列措施推动可再生能源进入市场,包括对“绿色”用电和近海风电实行定价优惠,对生物质能发电采取财政补贴激励,等等。

三、促进深圳低碳经济发展的财税政策支持建议

从发达国家的经验来看,发展低碳经济的途径主要在于技术创新、制度创新、产业转型和新能源开发。深圳财税政策支持应着重在鼓励技术创新和新能源开发,以及推动产业结构高级化方面下功夫,实现经济发展模式转变与低碳经济发展的有机结合,提倡低碳生产方式与生活方式,把深圳建设成低碳生态示范市。针对目前财税政策在发展低碳经济方面存在的不足,我们认为,在发展低碳经济的过程中,财税政策要真正有所作为,必须注重以下四个方面作用的发挥。

(一)注重发挥政府财政投入的杠杆作用。在发展低碳经济的过程中,既需要对传统产业进行低碳化改造,又需要对新能源进行开发投资,需要大量的资金,仅仅依靠财政投入是远远不够的。财政资金的投入要发挥作用,就必须充分发挥其“四两拨千斤”的作用,有效撬动民间资本特别是企业的资金投入。只有这样,才能真正有效推动低碳经济的全面发展。要达到这样的效用,我们就需要把有限的财政资源用好、用足,充分发挥财政政策的杠杆作用。一方面,在财政资金投入方面要有侧重、有选择、有针对性。对涉及低碳

经济发展的关键技术创新和重大项目,持续加大财政直接投入的力度,为低碳经济的发展提供资金保障。例如,深圳应该结合自身的特点,加大对电动汽车、新型能源等优势项目的资金投入,尽快发展壮大新能源产业和低能耗产业;应在现有高新技术园区的基础上,加大力度建设低碳技术创新园区,重点推动新能源开发和节能减排技术的创新;应加大对节能环保工程建设的支持,推进大型公共建筑和既有居住建筑的节能改造。另一方面,财政投入要注意引导新的生产方式和生活方式,抓住低碳产品的生产和消费两个重点环节,利用财政贴息或补贴的手段,引导和鼓励企业与社会高度重视资源节约和环境保护。例如,可以利用财政贴息的方式对生产、开发和利用新能源、废物综合利用等企业进行贷款贴息;利用财政补贴的形式在公交、出租车等领域推广使用节能和新能源汽车,等等。

(二)注重发挥税收政策对低碳经济的引导作用。税收对经济的调节往往是双向的。我们既要注重发挥税收对低碳经济的扶持和鼓励作用,又要注重发挥税收对高碳产业和企业的限制作用。具体来说,在扶持上,要进一步完善对低碳技术的研究、开发、引进、转让和应用等各个环节的扶持政策,鼓励企业加大对低碳技术研发和应用的投入,减少企业研发的风险,加快研发成果转化为现实生产力的进程。同时,要继续用足用好已有的税收优惠措施,持续鼓励低能耗、低污染、低排放和高附加值产业的发展壮大,不断降低经济发展的“碳含量”,推动深圳产业结构的高级化。在限制上,一方面,要进一步健全现行税制,调整有关税收政策,以利于对高碳生产和消费行为的限制。例如,在消费税方面,可以增设对环境可能造成污染的产品的消费税税目,并按稀缺程度不同相应提高非再生、稀缺性资源的单位税额,提高资源的使用效率。在资源税方面,改革现行资源税,将计税依据由“从量计征”转变为“从价计征”,以利于实现资源的优化配置;扩大征收范围,使资源税切实起到保护环境的作用。继续完善进出口税收政策,抑制高能耗、高污染、资源型产品出口,鼓励资源型、节能降耗、关键零部件等产品进口。另一方面,可以研究开征碳税,

深圳可以积极争取以地方税的形式试点开征碳税，通过征收碳税建立可再生能源或低碳技术发展基金，支持发展低碳技术，并通过碳税政策引导和鼓励企业应用低碳技术，推进传统产业技术改造升级。此外，还可以研究开征环境税，先把工业污水、二氧化硫、二氧化碳、工业固体垃圾以及超过国家环保标准的噪音作为课税对象，待条件成熟后，再进一步扩大范围。

（三）注重发挥财税政策与其他行政措施的整体作用。财税政策作为促进低碳经济发展的重要手段，能够通过形成新的利益机制影响微观经济主体的行为，但是，经济发展方式转变，需要的是全新制度环境的建构。当前，特别迫切需要相关政府部门采取必要的行政措施，与相关财税政策形成合力，引导和促进低碳经济的发展。一是构建低碳产业发展的政策导向体系，在产业政策的制定和执行过程中，要保证相关政策能够充分科学地反映低碳经济发展的现实和需求，要有效解决产业政策执行过程中的法律保障不足等问题。二是构建低碳环境监测评估体系，具体包括建立完整和谐、科学高效的低碳环境监测法规政策和行政管理体系，建立先进实用、种类齐全的低碳环境检测技术装备体系，建设传输及时、简便实用的环境监测信息体系和技术可靠、方法科学的环境检测技术方法体系。三是尝试实施低碳产品认证和标志制度，通过公正的认证机构对产品在生产 and 消费过程中碳排放量的高低进行标识，一方面促使生产者建立和完善低碳产品生产保证体系，另一方面，指导消费者选购低碳商品，引导

低碳消费习惯的养成。四是逐步完善政府的绿色采购制度，加大政府采购对环保节能产品的支持力度，完善政府采购立法及实施机制，以法律形式明确政府采购对环保产品的支持，扩大政府绿色采购产品的范围，扩大政府环保产品采购的示范效应，引导社会团体和公众参与绿色消费活动，促进低碳经济的发展。

（四）注重发挥行政手段与市场机制的协同作用。财税政策作为一种行政的手段，除了要与其他行政措施搭配使用之外，还要注意利用市场机制的作用，充分发挥企业、居民等市场主体的作用。只有这样，才能有效发挥政策的真正效力，更好地促进低碳经济发展目标的实现。具体来说，一方面，要注意发挥市场机制在低碳技术创新方面的积极作用。低碳技术要从潜在的生产力转化为现实的生产力，关键在于科技与市场的结合，技术创新的动力源于市场，成败要靠市场检验。因此，要在发挥行政手段的同时，注重把握市场的需求，以需求来确定研究开发的方向，防止大量科技资源的浪费，实现科研的市场价值，创造良好的经济效益。另一方面，要注重发挥市场机制在碳排放交易方面的积极作用，通过市场竞争使碳排放权实现最佳配置，减弱排放权限制给经济造成的扭曲，确保排放者实际支付由于碳排放而产生的环境破坏成本，同时间接带动低排放、高能效技术的开发和应用。在这方面，深圳具有一定的优势，比如，成熟的资本市场、发达的金融体系以及毗邻香港，等等。

（作者系深圳市国家税务局党组书记、局长）

高效务实改革创新 科学管理谋划发展

——深圳医疗卫生事业30年改革发展历程写实

江捍平

1979年，国务院和广东省政府批准设立深圳市。1980年，深圳经济特区成立。深圳建市后，宝安县卫生局更名为深圳市卫生局，翻开了深圳城市卫生事业发展规划的新篇章。如同深圳的城市化进程一样，我市医疗卫生事业的改革发展也经历了跨越式发展的阶段，目前已经基本形成与千人人口规模相适应的现代城市医疗卫生服务体系，公共卫生达到国内第一流的水平，基本医疗服务水平达到了副省级城市的平均水平。

起步和创业

特区成立之初，百万建设大军南下参与特区建设。由于人口激增，带来的新的公共卫生问题，疟疾流行强度大。卫生基础设施贫乏，导致群众缺医少药。1979年，原宝安县仅有卫生机构62家，病床597张，卫生技术人员988人，医疗设备十分简陋。卫生机构的数量和质量处于全国县级落后位置。面对困境和挑战，我市采取了两项举措：一是抓医疗卫生服务网络建设。1982年，市卫生行政部门根据全市开发建设规划精神，制定了20世纪末最后20年的医疗卫生事业发展规划，将以罗湖为重点的市区划分为东、中、西三片，迅速构建全市医疗卫生服务网络。除了依靠政府办医发展卫生事业外，市卫生行政部门突破传统办医模式，拓宽办医渠道，采取“外引内联”的办法，积极引进外地医疗资源来深落户（如平乐骨伤科医院、中山泌尿外科医院、华侨城医院等）。二是抓传染病预防和控制。建市之初，由于大量外来人口的涌入，城市生活环境较差，造成蚊媒传染病疟疾暴发。1983年发病4341例，1984年达

到7427例，我市成为疟疾流行疫区，所有进入深圳的人员均要进行预防性服药。疟疾的流行严重影响了特区投资环境，直接威胁经济建设。市委、市政府果断提出“要特区、不要疫区”的口号，以及“一年控制三年基本消灭疟疾流行”的目标，每年举行3次抗疟突击月活动，创造了用溴氰菊酯大面积浸泡蚊帐及喷洒灭蚊的技术方案。在全市卫生工作者的共同努力下，当年肆虐我市的疫情得到了有效控制。

耕耘和成长

全市医疗卫生服务网络的框架搭起以后，卫生事业发展战略转移到进一步加强内涵建设、提高医疗卫生技术水平、拓展新业务和扩大服务能力、满足群众健康需求等方面。这一时期，我市卫生设施不断完善。市政府相继开工兴建市急救医疗中心、市中心医院（现北大深圳医院）、市儿童医院、市血液中心、市龙珠医院等，形成了深圳卫生事业发展的第二次高潮。

这一时期，我市初级卫生保健工作走进家庭、走进学校、走进社区、走进工厂。1988年，由市健康教育研究所编写的全国第一套彩色版《小学健康教育读本》出版，并在第13届世界健康教育大会上展出。各医疗机构全面开展孕妇产前检查和产后访视工作。市人民医院成立老年病研究所，开展老年病防治工作。1989年，宝安县作为全省农村初级卫生保健达标试点单位，经省级评审和国家级复审，成为全国第一批初保达标县。至1995年，罗湖（含盐田）、南山、龙岗、福田等区农村初保相继顺利达标。此后，我市开始把

保健目标转向城市，在巩固农村初保成果的基础上，加快迈向城市初保规划目标全面达标。

这一时期，卫生系统不断推进改革。一是在全国率先开展医疗保障制度改革试点。1992年，我市设立医疗保险局，作为市卫生局下属的二级局，开启了我市职工医疗保险改革试点。全市各医疗卫生单位密切配合，有力推动了职工医疗保险试点及普及工作。二是在人才引进、卫生机构领导体制、分配制度、补偿机制等方面作了一些探索。市政府逐年加大对医疗卫生机构的财政投入。全市开始推行院长负责制，逐步推行奖金分配制度，高级卫生专业技术人才等医学骨干力量陆续引进。三是在卫生立法方面取得了重大突破。1994年，市人大审议、颁布了《深圳经济特区实施〈医疗机构管理条例〉若干规定》，为我市医疗机构管理走向法制化、规范化轨道奠定了基础。1995年，全国第一批地区性无偿献血法规《深圳经济特区公民无偿献血及血液管理条例》颁布实施，使我市献血工作跨越公民义务献血阶段，步入无偿献血和免费用血，血液管理从此以立法形式加以规范。《条例》也为我国《献血法》的颁发实施探索了经验。《条例》实施后，我市无偿献血占临床用血量从不到5%跃升到30%。1998年，我市临床用血全部来自无偿献血。

求索和创新

全市卫生事业经过15年快速发展，新的、深层次的矛盾逐渐暴露出来，为解决发展中存在的问题，我市将战略重点转移到以改革促发展上来，推动卫生事业全面进步和持续发展。这一时期，我们以落实国务院《关于城镇医疗卫生体制改革的意见》和国家八部委颁发《关于城镇医药卫生体制改革的指导意见》为中心，出台了《深圳市医疗卫生体制改革实施方案》，组织实施和推进了三项卫生改革：

一是实施区域卫生规划。2003年，市政府发布《深圳市区域卫生规划（2003-2010）》，提出构建城市二级医疗服务体系，即构建区域医疗中心和基层医疗服务体系的新思路。将二级、三级医院以及专科医院组成区域医疗中心，将一级医

院、社区健康服务中心、门诊部、诊所、医务室等医疗机构组成基层医疗服务网络。经过7年来的努力，目前，我市两级医疗服务体系日渐成熟，两者在技术支持上紧密联系，在具体业务方面的合理分工，为提高卫生资源的使用效率发挥了重要的作用。

二是实施适度放开医疗服务市场策略。我市在严格执行区域医疗机构设置规划和准入标准的前提下，建立公立医疗机构与社会医疗机构统一准入标准、统一监管政策、统一评价体系，营造公平、有序的市场环境，形成了多种所有制形式的医疗机构共同发展的办医格局。2006年，我市对持有原《广东省农村卫生站办站许可证》的乡村医生，给予一定的优惠政策，积极引导其通过合法程序申报转型为个体诊所或门诊部。在工业区建设一批方便劳务工就医的社区医疗服务站，并纳入社区卫生服务机构进行管理。这一时期，我市社会医疗保险办法将定点医疗机构范围扩大到社会力量举办的医疗机构。

三是启动社区卫生服务。1996年，我市率先启动了社区卫生服务体系的建设，以社区为服务半径，制定社区健康服务中心发展规划。以全科医疗为服务模式，通过社康中心为居民提供“六位一体”（预防、保健、康复、健康教育、计划生育和医疗）的医疗卫生服务。通过实施“院办院管”，动用公立医院的优质资源为社康中心提供技术和后勤保障，有效保障了社区卫生服务的安全性和公益性。

实践证明，我市社区卫生服务模式是完全体现“政府主导、社会参与”的办医方向，走出了一条发展完善社区卫生服务的深圳模式，为全国社区卫生服务的发展起到了示范模板作用。四是推动医疗卫生机构管理体制的改革。我市于1999年面向全市公开招聘部分院长，之后科室实行竞争上岗。1999年全市第一次集中招标采购。2005年实现100%非营利性医疗机构药品集中招标采购，80%以上药品集中招标采购，60%以上顺价作价后差价让利于民。全市医疗机构全面推行后勤服务社会化改革，园林绿化、清洁、保卫、车队、饭堂、被褥清洗等职能与医院剥离，全部交给后勤服务机构。五是推动依法行政工作。

2002年，我市推行卫生执法体制改革，撤销