

改变未来的深圳示范区改革

2020 年 10 月 27 日 | 沈联涛、肖耿

香港—本月初，在深圳经济特区成立 40 周年之际，国家主席习近平公布了升级特区制度的改革，为深圳先行示范区建设成为世界级贸易、金融和技术枢纽描绘了新的蓝图。大多数海外中国观察家只是关注这对香港、上海、或粤港澳大湾区的影响。但这种评估过于狭隘，未能捕捉到习的深圳改革计划的真正意义。



香港一月初，在深圳经济特区成立 40 周年之际，国家主席习近平[公布](#)了升级特区制度的改革，为深圳先行示范区建设成为世界级贸易、金融和技术枢纽描绘了新的蓝图。大多数海外中国观察家只是关注这对香港、上海、或粤港澳大湾区的影响。但这种评估过于狭隘，未能捕捉到习的深圳改革计划的真正意义。

事实上，习的广东之行以及他在深圳的[演讲](#)，让人想起邓小平著名的 1992 年南巡。邓在视察南方各地途中发表了一系列演讲，之后成为邓小平理论的基础。习近平的深圳示范区宣言很可能标志着中国“改革开放”新时代的开始。

当初，正是习的父亲习仲勋作为广东省第一书记，对中国推出在深圳、珠海、汕头和厦门（后来又增加了海南）建立经济特区的大胆改革政策发挥了核心作用。当时，文化大革命的混乱把中国经济推向了崩溃的边缘。由于广东面临严重的粮食短缺，导致逃港潮。

当时，中国决定在几个经济特区设立特定的出口加工区，其资金与技术主要来自包括香港在内的海外华人的投资。之后，得益于香港繁荣的自由港和世界级的金融业，深圳能够不断获得新的创意、技术和资源，唤醒了其技术创新与企业家敢闯精神。

这些在中国当时的中央计划经济体制内尝试引进市场力量的实验，当时确实难以置信，但它们成功了。40 年来，深圳年均 GDP 增长率达到惊人的 20.7%。其曾经贫穷的渔村，现在人均本地生产总值是内地城市中最高的。深圳的 GDP 总额[达到了](#) 2.7 万亿人民币（3710 亿美元），超过了隔壁的香港。

但近年来，甚至最近几个月，世界发生了重大变化。新冠疫情大流行引发了全球衰退、地缘政治紧张局势加剧、以及气候环境迅速恶化等一系列全球危机，北京没有人在幻想中国下一阶段的发展将变得更容易。

相反，为了维持发展势头，必须更新升级改革开放的模式。而深圳正是测试新模式的理想示范区，因为其在首批经济特区中表现最佳。

这也符合中国改革与开放的经验，中国的发展模式并不局限于特定的理论或预定的计划，而是基于在不确定的环境下务实地探索发展的可能路径。而这个过程总是始于对现有机会、潜在威胁、主要障碍、和可能的突破点进行实事求是的客观评估。



正是这种务实的国情评估产生了中国的[双循环战略](#)，并成为即将公布的涵盖2021至2025年的"十四五"规划的核心指引。许多海外人士错误地将这一战略当作中国正在"向内转"的信号；相反，双循环战略实际上是为了确保对全球机遇的开放与对国内生产、流通、和消费的依赖之间的更好平衡。

中国探索改革试验的过程通常是先在特定地区测试新的政策与制度，然后通过分阶段及多方协调的方法在更广泛的地区实施实践证明是成功的政策与制度。这正是深圳将再次发生的事情。

改革的过程显然有自上而下的顶层设计方向，但改革措施主要是在地方形成、执行与管理。习在深圳讲话四天后，国家发改委就[宣布](#)了在40个领域下放地方自主权给深圳，以促进其市场发展和经济整合的综合改革试验。

例如，深圳将在资本、土地、人才和知识产权等要素市场制度建设方面有更多的自主权，如可以对新市场与新商业模式制定新监管规则（包括商业争议解决机制）和建立鼓励创新的制度环境。深圳示范区还将获得更多的立法与行政管理空间来建立与国际惯例兼容的制度生态体系，涵盖金融市场、教育、医疗和社会保障等关键领域，可以不受省级或中央部委管理的现有制度体系的限制。

按照邓小平"摸着石头过河"的务实方针，深圳和广东省政府以及相关的中央政府部门已受命在未来两年内落实需要新增的深圳地方自主权的重点领域，以促进示范区系统性制度变革。除了获得下放的地方自主权，深圳还可以超越中国现行法规，提出新的立法和监管制度，但需要得到全国人民代表大会或国务院的批准。

这种崭新的综合批量放权的制度改革方式大大降低了对复杂系统进行系统性改革的障碍，也同时维持了改革过程的平稳、高效、及有序渐进。这种新方式是为了确保到"十四五"规划完成之时，深圳可以拥有一套完整的世界级现代城市制度生态体系来管理运作其经济、社会、环境和技术进步等关键领域。

当然，这并不意味着深圳可以牺牲中国其它地区的利益而兴旺发达。深圳示范区的大胆改革不仅应该考虑其区内发展目标，也必须考虑对全国其它地区的影响。

有些人[认为](#)，深圳示范区改革计划的目的是去削弱香港的竞争优势。这种狭隘的观点是错误的。事实是，深圳的发展将通过扩大和深化区域市场来创造更多的机会。习近平在讲话中承诺将支持粤港澳大湾区发展的倡议，而深圳改革计



划中特别包括了为香港青年创造就业机会和改善居住条件的具体措施。

推动像中国这样的庞大而复杂的经济体的发展，即使在最好的形势下也是一项宏伟的工程，尤其是没有现成的模式可仿效。在严峻的外部压力形势下，挑战必然更大。但随着深圳先行示范区综合改革蓝图的推出，包括其在更广泛领域制度改革的实施与调整，中国看起来很有可能会达到其设立的发展目标。

本文经作者授权转载。

沈联涛是香港大学亚洲全球研究所杰出研究员，UNEP 可持续金融顾问委员会成员。

肖耿是北京大学汇丰商学院金融实践教授、北京大学汇丰商学院海上丝路研究中心主任、香港国际金融学会主席。

