



## 深圳刷新定位：建設先行示範區

中共中央和國務院於8月9日印發《關於支持深圳建設中國特色社會主義先行示範區的意見》(下稱《意見》)，為深圳勾畫出了透過高品質發展打造國際一流創新型城市的藍圖。《意見》罕見地由中共中央及國務院聯合發文，屬同類文件中的最高規格，反映了中央對深圳未來的發展高度重視。

### 政策導讀

- 深圳作為中國的經濟特區之首，近40年來的發展舉世矚目，其本地生產總值從1979年的不足2億元人民幣迅猛增長至2018年的24,000億元；締造了中國最亮眼的「經濟奇蹟」，從籍籍無名的小漁村躍升為內地開放程度最高的創科之都。隨著內地越來越多主打經濟改革的自由貿易區的崛起，深圳近年亦面對「如何讓特區更特，敢問路在何方」的發展問題。

此次《意見》的出台，正是中央對深圳未來發展作出重新定位，不僅是對其作為改革先鋒地位的再度確認，亦是委與重任，提出更高層次的要求，冀望深圳能夠在國家發展的新時期繼續發揮領頭羊的作用。從「經濟特區」到「先行示範區」，深圳的建設目標已不停留於「國內一線城市」，而是要分三步走，於2025年躋身全球城市前列，2035年建成具全球影響力的創新創業創意之都，到本世紀中葉成為競爭力、創新力、影響力卓著的全球標桿城市。

- 顧名思義，深圳作為「先行示範區」，不但要繼續「先行先試」，保持先拔頭籌的優勢，更要強化其作為改革開放「樣板」和「標桿」的示範功能；深圳的發展模式與制度改革不僅要符合其自身的實際情況和需要，還要可供複製為全國的發展範本，以點帶面推動國家整體的現代化發展。
- 觀乎《意見》的內容，深圳建設先行示範區有五大戰略定位，即高質量發展高地、法治城市示範、城市文明典範、民生幸福標桿和可持續發展先鋒。當中，法制、文明及民生在過往內地的發展規劃中較少提及，卻又是中國在發展新時期亟需提升的重點領域；深圳作為示範區，今後將在更高層次和更廣闊的範疇上，肩負起開放前鋒和改革探險者的角色；除了要在科技創新方面繼續保持領先外，更要在經濟與社會制度的創新上「開山闢路」。

這一點亦反映在《意見》指出深圳將為多項重大的制度改革探索方向。例如，將實行更加開放便利的境外人才引進和出入境管理制度；探索完善產權制度，保護各種所有制經濟組織和公民財產權；完善創業板發行上市、再融資和並購重組制度，創造條件推動註冊制改革；開展區域性國資、國企綜合改革試驗；建立和完善房地產市場平穩健康發展長效機制等。

- 當然，高質量發展位列五大戰略定位之首，意味著推動經濟持續快速增長依

然是深圳的重中之重。在具體要求上，《意見》表明要「加快實施創新驅動發展戰略」及「加快構建現代產業體系」；結合自身的條件，深圳除了要發揮長處，打造綜合性國家科學中心的主陣地，加快發展5G、人工智慧、網路空間科學、生命資訊與生物醫藥、海洋經濟等戰略性新興產業外，還必須在文化、教育及醫療等薄弱環節上「補短板」，包括探索教育體制改革，擴大中小學教育規模；構建整合型優質醫療服務體系和創新型醫保制度，建立與國際接軌的醫學人才培養、醫院評審認證標準體系，放寬境外醫師到內地執業限制；建設一批重大公共文化設施等。

- 值得注意的是，《意見》對深圳金融業的發展前景亦著墨不少；例如，提出深圳要在推進人民幣國際化上先行先試、促進與港澳金融市場互聯互通和金融產品互認、探索創新跨境金融監管、試點深化外匯管理改革、開展數位貨幣研究與移動支付等創新應用、以及發展綠色金融等。
- 《意見》另一個備受關注之處是它由中共中央和國務院聯合頒布；在內地近年發佈的區域發展的政策文件中，只有《京津冀協同發展規劃綱要》、《粵港澳大灣區發展規劃綱要》、《長江三角洲區域一體化發展規劃綱要》等「國策級」的發展規劃才能獲此最高規格的「待遇」。

《意見》「橫空」出台，中央「高調」為與香港存有「瑜亮情結」的深圳加持，加上文件宣佈的時間點正值香港發生社會震蕩之際，有分析將其解讀為「敲響了深圳將取代香港的警鐘」。其實，《意見》的起始部分就強調，深圳建設中國特色社會主義先行示範區將「有利於更好實施粵港澳大灣區戰略，豐富『一國兩制』事業發展新實踐」；文件的結尾在闡明政策的實施機制時，亦明確指出深圳的發展是「在粵港澳大灣區建設領導小組領導下」。從中亦可看到，中央仍是將深圳的發展作為粵港澳大灣區的「大棋盤」中重要的一步。

另一方面，文件中18次提到了「香港」或「大灣區」，而作為主角的深圳則出現35次。即使是最令外界認為是「動了香港的乳酪」的金融發展政策，《意見》中羅列的措施主要是基於深圳現有的優勢進行設計，例如與科技在金融業的應用、與港澳金融市場的互聯互通和協調等；對香港來說，應是互補多於競爭。

- 當然，如果從城際競爭的角度看，《意見》的出台對香港難免有警示的意味。香港具有與世界接軌的法律、營商制度以及資金、貿易、資訊和人才高度自由流通的優勢，內地城市短時間內仍難以望其項背。但亦須留意，《意見》已賦予深圳在法治、金融以及人才引進、城市文明等多項社會制度進行探索的任務，不能排除「先行示範區」未來在某些方面會有「彎路超車」的可能性；更何況當前香港正面對嚴峻的發展挑戰，更須謹記「沉舟側畔千帆過」的硬道理。

在過去的近四十年間，香港和深圳之間的產業關係從最初的「前店後

廠」、垂直分工，演變成現有的水平分工和錯位發展；這兩個締造叱吒世界舞台的「龍兄虎弟」一直能夠攜手共進，締造舉世矚目的經濟奇蹟，實有賴於二者能夠相濡以沫、靈活補位，在緊密參與彼此的發展過程中為自身開創出更大的發展空間。今後，香港應如何繼續利用自身的優勢，去配合、參與甚至引導粵港澳大灣區和深圳先行示範區的建設，在區域的動態競合中趨利避害，邁上更高的發展台階，確實值得各方深思。

## 文件看點

《關於支持深圳建設中國特色社會主義先行示範區的意見》的要點摘錄如下：

### 1. 發展目標

- 2025年：經濟實力、發展品質躋身全球城市前列，研發投入強度、產業創新能力世界一流，文化軟實力大幅提升，公共服務水準和生態環境品質達到國際先進水準，建成現代化國際化創新型城市。
- 2035年：高品質發展成為全國典範，城市綜合經濟競爭力世界領先，建成具有全球影響力的創新創業創意之都，成為建設社會主義現代化強國的城市範例。
- 本世紀中葉：以更加昂揚的姿態屹立於世界先進城市之林，成為競爭力、創新力、影響力卓著的全球標桿城市。

### 2. 戰略定位及推行策略

#### (1) 高品質發展高地：率先建設體現高品質發展要求的現代化經濟體系

- 支持深圳強化產學研深度融合的創新優勢，以深圳為主陣地建設綜合性國家科學中心，在粵港澳大灣區國際科技創新中心建設中發揮關鍵作用。
- 支持深圳建設5G、人工智慧、網路空間科學與技術、生命資訊與生物醫藥實驗室等重大創新載體，探索建設國際科技資訊中心和全新機制的醫學科學院。
- 加強基礎研究和應用基礎研究，實施關鍵核心技術攻堅行動，夯實產業安全基礎。
- 探索智慧財產權證券化，規範有序建設智慧財產權和科技成果產權交易中心。
- 支持深圳具備條件的各類單位、機構和企業在境外設立科研機構，推動建立全球創新領先城市科技合作組織和平台。
- 大力發展戰略性新興產業，在未來通信高端器件、高性能醫療器械等領域創建製造業創新中心。
- 開展市場准入和監管體制機制改革試點，建立更具彈性的審慎包容監管制度，積極發展智慧經濟、健康產業等新產業新業態，打造數字經濟創新發展試驗區。
- 提高金融服務實體經濟能力，研究完善創業板發行上市、再融資和並購重組制度，創造條件推動註冊制改革。
- 支持在深圳開展數位貨幣研究與移動支付等創新應用。促進與港澳金融市場互聯互通和金融（基金）產品互認。
- 在推進人民幣國際化上先行先試，探索創新跨境金融監管。

- 堅持社會主義市場經濟改革方向，探索完善產權制度，依法有效保護各種所有制經濟組織和公民財產權。
- 支持深圳開展區域性國資國企綜合改革試驗。
- 高標準高品質建設自由貿易試驗區，加快構建與國際接軌的開放型經濟新體制。支持深圳試點深化外匯管理改革。
- 推動更多國際組織和機構落戶深圳。
- 支持深圳加快建設全球海洋中心城市，按程式組建海洋大學和國家深海科考中心，探索設立國際海洋開發銀行。
- 進一步深化前海深港現代服務業合作區改革開放，以制度創新為核心，不斷提升對港澳開放水準。
- 加快深港科技創新合作區建設，探索協同開發模式，創新科技管理機制，促進人員、資金、技術和資訊等要素高效便捷流動。
- 推進深莞惠聯動發展，促進珠江口東西兩岸融合互動，創新完善、探索推廣深汕特別合作區管理體制機制。

## (2) 法治城市示範：率先營造彰顯公平正義的民主法治環境

- 用足用好經濟特區立法權，在遵循憲法和法律、行政法規基本原則前提下，允許深圳立足改革創新實踐需要，根據授權對法律、行政法規、地方性法規作變通規定。
- 健全政企溝通機制，加快構建親清政商關係，進一步激發和弘揚優秀企業家精神，完善企業破產制度，打造法治化營商環境。
- 深化「放管服」改革，全面推行權力清單、責任清單、負面清單制度，推進「數位政府」改革建設，實現主動、精準、整體式、智慧化的政府管理和服務。
- 改革完善公平競爭審查和公正監管制度，推進「雙隨機、一公開」監管，推行信用監管改革，促進各類市場主體守法誠信經營。
- 加強社會信用體系建設，率先構建統一的社會信用平臺。
- 加快建設智慧城市，支持深圳建設粵港澳大灣區大資料中心。
- 探索完善資料產權和隱私保護機制，強化網路資訊安全保障。

## (3) 城市文明典範：率先塑造展現社會主義文化繁榮興盛的現代城市文明

- 支持深圳實行更加開放便利的境外人才引進和出入境管理制度，允許取得永久居留資格的國際人才在深圳創辦科技型企業、擔任科研機構法人代表。
- 支持深圳舉辦國際大型體育賽事和文化交流活動，建設國家隊訓練基地，承辦重大主場外交活動。
- 支持深圳規劃建設一批重大公共文化設施，鼓勵國家級博物館在深圳設立分館，研究將深圳列為城市社區運動場地設施建設試點城市。
- 鼓勵深圳與香港、澳門聯合舉辦多種形式的文化藝術活動，開展跨界重大文化遺產保護，涵養同宗同源的文化底蘊，不斷增強港澳同胞的認同感和凝聚力。
- 支持大力發展數字文化產業和創意文化產業，加強粵港澳數字創意產業合作。

- 支持深圳建設創新創意設計學院，引進世界高端創意設計資源，設立面向全球的創意設計大獎，打造一批國際性的中國文化品牌。
- 用好香港、澳門會展資源和行業優勢，組織舉辦大型文創展覽。
- 推動文化和旅遊融合發展，豐富中外文化交流內容。
- 有序推動國際郵輪港建設，進一步增加國際班輪航線，探索研究簡化郵輪、遊艇及旅客出入境手續。

#### (4) 民生幸福標桿：率先形成共建共治共用共同富裕的民生發展格局

- 支持深圳在教育體制改革方面先行先試，高標準辦好學前教育，擴大中小學教育規模，高品質普及高中階段教育。
- 充分落實高等學校辦學自主權，加快創建一流大學和一流學科。
- 建立健全適應「雙元」育人職業教育的體制機制，打造現代職業教育體系。
- 加快構建國際一流的整合型優質醫療服務體系和以促進健康為導向的創新型醫保制度。擴大優質醫療衛生資源供給，鼓勵社會力量發展高水準醫療機構，為港資澳資醫療機構發展提供便利。
- 探索建立與國際接軌的醫學人才培養、醫院評審認證標準體系，放寬境外醫師到內地執業限制，先行先試國際前沿醫療技術。
- 實施科學合理、積極有效的人口政策，逐步實現常住人口基本公共服務均等化。健全多層次養老保險制度體系，構建高水準養老和家政服務體系。
- 推動統一的社會保險公共服務平臺率先落地，形成以社會保險卡為載體的「一卡通」服務管理模式。
- 推進在深圳工作和生活的港澳居民民生方面享有「市民待遇」。
- 建立和完善房地產市場平穩健康發展長效機制，加快完善保障性住房與人才住房制度。

#### (5) 可持續發展先鋒：率先打造人與自然和諧共生的美麗中國典範

- 落實生態環境保護「黨政同責、一崗雙責」，實行最嚴格的生態環境保護制度，加強生態環境監管執法，對違法行為「零容忍」。
- 構建以綠色發展為導向的生態文明評價考核體系，探索實施生態系統服務價值核算制度。
- 完善環境信用評價、資訊強制性披露等生態環境保護政策，健全環境公益訴訟制度。
- 加快建立綠色低碳迴圈發展的經濟體系，構建以市場為導向的綠色技術創新體系，大力發展綠色產業，促進綠色消費，發展綠色金融。

2019年9月9日