



内部刊物

3

总第3期

2015年第3期

深圳创新发展研究院

**编者按：**前海是深圳改革发展一个绕不开的话题。岁月匆匆，5年前，前海获批为深港现代服务业合作区，今年又获批为自贸区。作为“特区中的特区”，如何实践国家战略，完成新起点上的历史使命，令人瞩目。“深圳改革30人论坛”成员近期就前海问题进行了认真讨论，现将部分观点摘要刊出，供参阅。

## 本期要目

前海改革的定位、目标和路径

对前海蛇口自贸片区未来发展的思考

关于在前海推进深港科技城的建议

关于前海法治化的几点看法和建议

# 前海改革的定位、目标和路径

钟晓渝

## 以“进一步改革”

### 作为前海发展的一个基本定位

前海目前最主要的问题，是在定位上不清晰，造成了自身的茫然状态。到底要做什么？是“体制改革的试验区”，还是简单的“深港服务业合作区”？在国家改革开放这个大的战略背景下，如果重新对前海进行定位，它可能更适合作为一个“体制改革的试验区”而存在。既然前海被称为“特区中的特区”，那么它主要的定位还是应该聚焦于“进一步改革”上，引用习总书记的话，就是“深化改革”。如果一旦明确后，前海就要朝着这个方向走。

## 前海改革的目标

### 更开放、更自由、更公平、更规范、更国际化

定位不清晰直接导致了第二个问题——目标不清晰。此次中央把前海、蛇口都挂上了自贸区的牌子，那么前海与其它城市的自贸区相比有何不同？结合此次深圳党代会提出的“现代化、国际化的创新城市”这一目标，前海的目標可概括为十六个字：“更开放、更自由、更公平、更规范、更

国际化。”正如克强总理所言“大道至简”，在此就简明扼要地把前海目标定位出来了。

## **前海的唯一路径是“法治优先”**

### **通过立法的方式给其发展作一个清晰的定位**

### **向外界昭示其有保证目标实现的权利和环境**

比如，1979年深圳在开始建立特区时，中央给予“特殊政策，灵活措施”八个字的批准，但是深圳特区并没有仅仅因为中央批准就建立起来。特区的优惠政策是通过广东省委起草了一个《广东省经济特区条例》<sup>1</sup>，通过全国人大来立法才予以通过的。正是立法才确立了特区的系列优惠政策在法律上的依据和保障，才赢得了投资方的信任。当然，要完成这一目标必然涉及到与我国现行法律冲突的问题，那么前海究竟如何才能完成“更自由”这一点？前海的改革路径一定是要把自身现在想做的、与国家法律制度相抵触的改革思路通过立法的方式提请全国人大制定相关的法律法规，或让国家立法授权前海进行改革，才是唯一合法的改革路径。这样，我们打造“特区中的特区”才有一个法律上的保障和基础。

## **前海的发展需借鉴特区改革的成功经验**

任何创新都不是靠碰运气的，一定是确立了明确的目标

---

1 《广东省经济特区条例》：条例于1980年8月26日经第五届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议批准施行，旨在更加有利于发展对外经济合作和技术交流，促进社会主义现代化建设。

定位、想清楚干什么后，再提请国家批准，才能真正顺利地发展。特区就是用这种方式建立起来的。目前深圳与内地城市唯一的不同就表现在“特区立法权”上，深圳可以突破国家法律的某些具体规定来进行改革和创新，三十多年的改革就是通过“特区立法权”来推动的，这些都是深圳成功的改革经验，值得借鉴。

作者系政协深圳市委员会原副主席

## 对前海蛇口自贸片区未来发展的思考

谭刚

### 自贸区功能创新与城市整体功能的结合

上海自贸区的面积从28平方公里扩大到120平方公里后，面临了自贸区发展和所在城市功能如何更好衔接的问题。扩区前，主要考虑的是自贸区怎么和上海四大中心的功能相结合；扩区后，关注的更多是向“金融中心”以及“全球科创中心”的目标推进。所以，扩区后几个片区都做了相应的功能性划分。

从这个角度来看，上海自贸区的经验对于广东自贸区几

大片区功能集成和整合上的创新有借鉴意义。结合广东省的要求，广东自贸区可以提炼出几个功能：

新一轮对外开放的重要平台，深化粤港澳深度合作的示范区，引领珠三角产业发展的新高地，国际规则体系的营商环境，以及深化行政管理体制的试验场。

## **营造与国际投资贸易制度和法律制度相适应的 国际化、法治化营商环境**

具体有以下六点建议：

（一）探索建立与国际接轨的商事制度、国际惯例和市场规则体系，重点在投资贸易便利化、负面清单编制、扩大服务业开放、金融创新、监管制度创新和商事仲裁等方面有所突破，促进自贸区建立公平、开放、透明的市场规则，形成与自贸区国内境外相匹配的国际化、法治化区域。

（二）依托粤港澳合作形成的系列制度性安排，加快与港澳特区政府相关部门沟通联系，共同成立营商环境合作专责小组，探索在三大自贸片区推进与港澳在行业规范、管理标准、营商规则等方面对接。

（三）引入港澳地区与自贸区运营相关的规则体系，试行港澳居民陪审机制，试用港澳法规处理涉港澳商事纠纷，在专业领域借鉴港澳法律开展审判及仲裁，引入港澳合伙律师事务所开展法律服务。

（四）参照香港及国际高标准规则体系，深化商事登记

制度改革，提升政务窗口服务效率，探索社会信用体系、市场监管体系和市场服务体系对接国际先进水平，建设统一规范的公共资源交易平台，建立商事合同司法纠纷速调速裁机制，着力构建公平正义的法治环境、透明高效的政务环境、竞争有序的市场环境。

（五）建立国际贸易“单一窗口”，探索与国际通行规则相一致的贸易监管制度，推进粤港澳三地监管结果互认、监管数据共享，试行粤港、粤澳“单边验放”，推动粤港澳合作机制创新。

（六）关注国际贸易和投资规则并重的各类谈判，探索率先形成与国际贸易投资规则演变趋势相适应的自贸区规则体系和营商环境。

## **加快推进粤港澳服务贸易自由化**

目前讨论“粤港澳服务贸易自由化”主要集中在以下三方面内容上，每方面均有提升的空间：

（一）目前广东服务业对港澳开放部门达到153个，占世界贸易组织服务贸易分类标准160个类别中的95.6%。那么能否以此为基础，在广东自贸区内开放全部的160个部门，并且只对36个部门施加一定限制？

（二）落实粤港澳“基本实现服务贸易自由化”的协议内容，加快编制出台金融、物流、文化创意、专业服务、会计、法律、教育、交通、建筑、旅游等领域的实施细则，出

台政策促进、服务“保障和风险控制体系”，确保广东对港澳开放153个服务业的规定落到实处。

（三）切实解决CEPA及系列补充协议落地的障碍，有效处理港澳企业进入后在知识产权、法治环境以及国民待遇、申诉沟通渠道等方面存在的各种问题，从资金、人员比例、经营范围等方面进一步降低港澳服务提供者进入门槛，提高服务贸易市场准入的自由化程度，降低准入前国民待遇限制，全面营造国际营商规则环境。

作者系中共深圳市委党校（深圳社会主义学院）副院长

## 关于在前海推进深港科技城的建议

郭万达

### 合作推进建设深港前海科技城

#### 在互联网、云计算和大数据产业上有所突破

香港是国际金融中心，也是人民币离岸中心，前海与香港合作的重点在跨境金融方面。除此之外，前海与香港在科技方面的合作，也大有可为。

金融城与科技城可以相互补充、相互配合。如果从“香港需要什么”这个角度来思考，会发现它的产业结构中缺乏“科技”这一块。香港的金融业占GDP的16.5%，在全世界都算很发达，所以，香港害怕深圳和它的金融业展开竞争。

但过去十几年，香港很大的一个问题就是错失了新经济、互联网的重大机会，深圳恰恰抓住了这个机会。在深圳的产业结构中，占优的主要还是IT业和新一代的互联网，真正的新能源、新材料所占的比例还很小。

目前互联网经济发展势头迅猛，香港的产业如果要转型、优化，就要在高科技领域，特别是互联网、云计算和大数据产业上有所突破。深圳创新发展研究院提到过深圳应建立专门的大数据局，可以考虑放在前海。前海能不能跟香港特区政府去谈判，合作开发建设一个深港前海科技城。找真正对这些领域有兴趣、有意愿的人和企业来落实这些事情。

## **在深港前海科技城进行互联网特区实验**

### **发挥深港各自优势，互为补充**

上海开始自贸区时，曾宣传过互联网特区，很有吸引力，但没有成功。如果互联网金融需要找个地方来试验，前海就是最适合的地方。

目前在前海注册的金融企业都想创新，各种新的业态、模式很多，看不清楚未来发展的面貌。香港的大学多、人力资源丰富，前海梦工厂吸引来的年轻人就是种子，以后能够



伴随这些新兴的产业和模式一道成长，加之如果能吸引海外回来的人才，合起来就是强大的科技资源。

## **前海通过深港科技城公司化的设计**

### **补充体制上对香港特区政府利益设计的缺失**

香港特区政府不投资，但不排除它在施政上会有调整，就是“适度有为”。前海体制中缺乏对香港特区政府的利益设计，所以目前合作起来比较困难。可通过与香港具体项目的合作弥补这一缺失。前海深港科技城用公司化操作，除香港投资外（若政府不行，可找企业），也可吸收国企带来资源。这件事情，从产业的发展考虑是值得做的，并且它和前海的青年梦工厂不相矛盾，也恰恰是香港所需要的。

**作者系综合开发研究院（中国·深圳）常务副院长**

## **关于前海法治化的几点看法和建议**

**胡建农**

### **一、真正完善行政决策机制，确保重大决策合法性**

依法决策既要有观念引导，更要有制度保障。不能把“严

格执行程序”同“效率低下”划等号。

## **二、大批量借鉴境外、特别是香港民商事法律**

建议由前海管理局、市人大或市法制办三方中一方牵头，组成专门班子。成员要求不仅要有境内（不限于深圳）人员，更要有境外（主要是香港）的法律专家（学者、司法人员、律师等）。

## **三、联系和协调香港仲裁中心在前海设置机构**

虽然目前深圳国际仲裁院非常难得与重要，但还是要有香港仲裁中心，哪怕是初期小规模的介绍。

## **四、扩大选择适用香港法的范围**

可考虑将有港资参与或控股的前海注册企业视为具有涉外因素的企业，其当事人可选择适用境外法。

## **五、引入香港籍公民，完善法院“人民陪审员制度”**

## **六、探索、创新前海管理局的决策体制**

市政府有无可能主动让渡出部分权力，在决策体制上作更大尝试？比如，实行理事会制度。

## **七、处理好“权力下放”这把双刀剑**

权力下放的本意是要解决效率低下的问题，但是否效率低下只能通过权力下放来解决？又或者简单的权力下放有无可能产生新的问题？都是需要进一步思考的问题。

**作者系深圳市人民政府法制办(市法制顾问室)主任、党组书记**



深圳创新发展研究院，是深圳改革创新的社会智库，于2013年7月在深圳民政局登记注册，是具有独立法人资格的非营利性社会组织。

深圳创新发展研究院立足深圳，面向全国，放眼全球，致力于中国改革创新重大理论和实践问题的研究，推动深圳乃至全国的改革创新，为党和政府决策提供参考和咨询。

《改革建言》是深圳创新发展研究院主编的内部参考资料。稿件来源为深圳创新发展研究院研究成果及举办项目成果，如“改革30人论坛”、“大梅沙中国创新论坛”、《深圳改革创新报告》等。

**深圳创新发展研究院**      **网址：**<http://www.cxszt.org>

---

地址：深圳市福田区桃花路1号国际互联网金融创业中心7楼 邮编：518038

电话：0755-88308721 0755-88308750 传真：0755-88308875

联系人：闵昫昊 电子邮箱：[minyunhao@cxszt.org](mailto:minyunhao@cxszt.org)

责任编辑：杨 坤 校对：闵昫昊



---