

粤港澳服务贸易自由化示范基地广州天河 CBD 案例报告： 经验、问题与对策

张光南¹，周倩²，周吉梅³

(1、中山大学港澳珠江三角洲研究中心，广东 广州 510275；2、中山大学岭南学院，广东 广州 510275；3、中山大学港澳与内地合作发展协同创新中心；广东 广州 510275)

摘要：本文以广州天河 CBD 建立粤港澳服务贸易自由化重点示范基地为案例，研究如何通过构建粤港澳服务贸易自由化示范平台，推进广东省与港澳的服务贸易自由化进程。文章首先从实施成效、管理模式、合作模式与营商环境四个方面总结广州天河 CBD 案例的示范经验，然后指出天河 CBD 要培育为“粤港澳服务贸易自由化重点示范基地”仍存在的问题，最后提出天河 CBD 今后积极推进粤港澳服务贸易自由化的政策建议。

关键词：香港；澳门；服务贸易；负面清单；天河 CBD

中图分类号：F727 **文献标识码：**A

2014年12月18日内地与香港、澳门分别签署了《<CEPA>内地在广东与香港（澳门）基本实现服务贸易自由化的协议》（以下简称《协议》），并于2015年3月1日起正式实施。《协议》签署后，内地将在广东率先与港澳基本实现服务贸易自由化，同时为内地与港澳基本实现服务贸易自由化先行先试积累经验。2015年11月11日，经广东省人民政府同意，确定成立13个首批粤港澳服务贸易自由化省级示范基地（粤府港澳办函〔2015〕673号），具体包括：广州天河中央商务区（天河 CBD）、广州琶洲国际会展中心区、深圳前海深港现代服务业合作区、珠海横琴新区、佛山南海粤港澳合作高端服务示范区（含广东金融高新技术服务区和三山新城）、东莞松山湖粤港澳文化创意产业实验园区、中山翠亨新区、江门大广海湾经济区、汕头华侨经济文化合作试验区、湛江五岛一湾滨海旅游产业园、潮州电子商务园区、梅州客天下农电商产业园、广东禅文化创意产业园（云浮市），并且明确各示范基地要积极探索“准入前国民待遇加负面清单”管理模式，在服务贸易合作的重点领域和关键环节取得突破。

广州天河 CBD 作为首批 13 个粤港澳服务贸易自由化重点示范基地之一，具有经济效益高、总部聚集多、商务配套完善、交通发达、港澳交流频繁、国际化程度高等优势，但租金成本上涨、制度摩擦、行业规范差异以及来自南沙自贸区和琶洲重点示范基地的区域竞争等因素也对其带来挑战。因此，分析天河 CBD 在实施服务贸易自由化过程的示范经验，存在的问题以及相应的对策建议显得尤为迫切和重要，这也将对中国内地与港澳服务贸易自由化提供重要参考。

一、广州天河 CBD 建设“粤港澳服务贸易自由化重点示范基地”的示范经验

天河 CBD 作为港澳服务贸易自由化重点示范基地，其在实施成效、管理模式、合作模式与营商环境四个方面都存在示范经验。

（一）实施成效

当前天河 CBD 粤港澳服务贸易自由化的实施成效主要体现在以下三个方面：招商方式多元化，“五证合一”、“一照一码”的商事制度改革和硬件设施上实现的交通系统智能化、楼宇管理国际化。其中招商方式多元化体现为招商渠道的多元化，除了利用平台招商、行业交流方式，还借力仲量联行、第一太平戴维斯等五大地产生行，加强与外国领事馆、商协会密切合作，利用楼宇和中介招商；其次是招商对象多元化，招商的产业有金融业、专业服务业、文化产业和政府办事处等。五证合一”、“一照一码”的商事制度则让企业只需一次性提交“一照一码”申请材料就可以在 24 小时内领到加载统一社会信用代码的营业执照和刻章许可证。在楼宇管理方面，与香港的物业管理公司及建筑设计公司合作对当前的 CBD 的楼宇进行硬件和软件上的改造，并与香港品质保证局合作，打造国际化的楼宇；参照香港 CBD 的楼宇管理水平，并结合本地实际情况制定了创新而且能迎合高端企业、500 强公司的管理服务需求的写字楼的管理办法；通过企业的座谈和专业机构的参与，建立与国际接轨的物业管理服务模式和标准。

（二）管理模式创新

天河 CBD 管理模式的创新体现在服务模式和政务服务两个方面。服务模式创新方面，专门成立企业服务队伍，对重点企业实施“一人一企”服务专员制度，同时建立楼宇经济数据库；对已开发完毕的楼宇企业信息库系统进行验收，制定完善楼宇经济信息服务平台建设方案。政务服务创新方面，根据天河 CBD 官网的说明，管委会专门设立了绿色通道，对天河区重点发展的主导产业企业、天河区产业转型升级、经济快速发展有较强带动力的行业企业和新一代信息技术产业的企业采取服务专窗、专人对接、网上登记、预约服务、全程跟踪等措施，打造“一站式”注册年审服务平台；同时，为重点企业提供包括选址、注册服务的新企业进驻服务，为商业物业提供招商咨询以及为进驻企业群提供投资环境信息、法律法规咨询、办事流程指引等服务，为潜在投资者提供咨询指引支持服务，搭建网上、在线咨询服务平台。

（三）合作模式

天河 CBD 与港澳企业的合作模式主要有三种：第一种是“香港出资、天河 CBD 管理”，如周大福金融中心，由香港周大福集团直接投资，并规定周大福金融中心只能租不能卖的同时，天河 CBD 管委会帮助周大福金融中心的招租工作；第二种是“天河 CBD 规划、香港特色”，如太古汇；第三种是香港品质保证局参与楼宇可持续发展评定，如天河 CBD 聘请香港品质保证局（HKQAA）为广州国际金融中心、广州银行大厦、保利 V 座、发展中心、高德置地广场作为首批 5 栋代表楼宇进行《天河 CBD 楼宇可持续发展指数》评定，创新应用国际标准，推进物管服务水平全面提升。

（四）营商环境

天河 CBD 在营商环境的改造方面，主要致力于打造法治、市场和开放的营商环境。通过加大市场环境的整治力度，建设竞争、有序的市场环境；给予港澳服务业企业“国民待遇”，促进各类营商主体公平竞争，拓宽港澳投资的领域和范围；增加国际交往，美国、英国、俄罗斯等全市 70% 的总领事馆和香港政府驻粤经贸办、香港贸发局驻粤办、中国香港广东商会均位于 CBD，国际交流合作程度进一步深化。

二、广州天河 CBD 建设“粤港澳服务贸易自由化重点示范基地”存在的问题

天河 CBD 的打造粤港澳服务贸易自由化的进行中存在一些问题，这些问题主要有法律壁垒、政策限制、政府部门协调和企业自身困难等方面。

（一）法律壁垒

粤港澳服务贸易自由化在推行过程中存在的有关法律方面的障碍主要有两个方面（张光南等，2014）。一方面是负面清单本身的法律地位不明确，负面清单不适用国际法规定，同时 CEPA 在国内法上的性质和地位比较模糊，法律效力不明确，在具体实施 CEPA 各项措施中，执行部门无法判断港澳企业的注册和经营范围申请究竟应优先适用 CEPA 规定还是优先适用国内相关规定；另一方面是负面清单的配套法律缺失，负面清单在实施的过程中，需要政府部门的权力的支持，而政府部门的权力清单是正面清单，法律未规定的不可以为，所以与企业所面对的负面清单法无禁止即可为互相冲突，在这种情况下，政府如何权衡其权力与负面清单的冲突需要一些配套法律措施的支持，而这些相关法律法规的缺失必然阻碍负面清单的顺利实施。

（二）政策限制

天河 CBD 推行粤港澳服务贸易自由化的政策限制主要来自两方面：政策透明度的限制和配套政策的限制。在政策透明度方面，主要有无形政策的限制、业内潜规则以及相关政策的具体实施细则难于规范化和常态化等；在配套政策方面，以“备案”代替“审批”，监管难度加大，同时备案制使政府监管重点放在企业运营过程，这些都必须以健全法制的国家信用体系为前提。

（三）部门协调

部门之间的协调也是天河 CBD 推行粤港澳服务贸易自由化的一大障碍，包括中央部委与广东省政府之间的协调、天河区政府部门间的协调和天河区政府与 CBD 管委会的协调。第一，“负面清单”是中央政府和港澳两地签订的区域间服务贸易协议，虽然实施范围仅限于广东省境内，但是其所涉及内容存在中央部委授权问题（张光南等，2014）。第二，“负面清单”的实施过程中，港澳资企业进入广东的审批程序可能涉及经贸、工商、税法、金融“一行三会”等监管部门。由于服务贸易监管权责不明，各部门对港澳资企业进入广东的处理出现风险规避和互相推诿，造成企业注册及项目申请过程中的审批困难（张光南等，2014）。第三，企业在进驻 CBD 时，最先接触的是管委会，有问题也首先向管委会反映，但是管委会的机构性质决定了其在遇到问题需要进一步向天河区各部门进行询问。这需要管委会与各部门之间协调，但这又需要很多的人力和物力的投入，由于人员的限制，管委会在处理这些问题时需要较长的时间，造成企业进驻 CBD 的困难。

（四）企业困难

根据广州天河 CBD 管委会提供的调研报告表明，在推行粤港澳服务贸易自由化的过程中，有意进驻天河 CBD 的企业也存在一些困难，主要体现在四个方面：第一，制度和政策适应。港澳企业与政府对“负面清单”政策的解读存在差异；并且对于外资企业的经营范围，工商部门与商务部门未能实现协调统一。根据文件规定，企业的经营范围是以商务部门出具的批准证书为准，但是在实际的执行过程中，工商部门和商务部门出具的批准文件（批准证书与营业执照）的表述存在许多不一致的地方，这使得企业在解读政策时存在很大困扰。第二，登记注册和审批过程繁琐。企业申请需要提供复杂的材料，且诸如《可行性研究报告》和《申请报告》等无相关模板文件可参考，相关报告的字数要求又较多，这增加了企业在材

料准备及内部审批方面的负担。同时，审批时间延长，未能实现 5 个工作日办结的承诺。具体而言，在申请设立过程中，企业首次提交文件，政府经办人员常常不能当场提出异议，指出不完善之处，而是在材料递交 3-5 个工作日后提出反馈意见，再次让客户补充或修改材料，待材料再次补充提交 6 个工作日后方能审批通过，与官方所声称的 5 个工作日办结相距甚远，也给企业带来诸多不便。第三，依“负面清单”进驻经验少，目前通过负面清单进入的企业数量仍然比较少。第四，申诉渠道单一。

三、广州天河 CBD 建设“粤港澳服务贸易自由化重点示范基地”的对策建议

针对天河 CBD 在推行粤港澳服务贸易自由化的示范经验及存在问题，提出天河 CBD 今后积极推进粤港澳服务贸易自由化的对策建议。

（一）政策规划完善

在 CEPA 负面清单实施以来，以备案形式进驻 CBD 的企业数量较少，有些企业宁愿选择审批制也不愿意选择备案制，这主要是因为备案制的流程比审批要复杂、以及企业对负面清单了解不足。下一步需要完善商事改革及优化备案制的流程，并加强对企业有关负面清单的宣传和解读。

（二）部门管理改革

首先是进行商事服务的创新，推行包括权力清单、责任清单，重点企业、重点项目的政府跟踪服务机制，提高行政管理效能和政府服务水平，建设产学研协同创新体系，大力支持企业开展科技创新，提升科技成果的产业化水平和国家科技要素的集聚能力；其次改善政府机构行政效率，通过“外包”和建立中介服务机构等形式精简政府架构，建立联合审批机构，缩短审批流程时间；最后，建立透明政府，积极推行政务公开制度，通过打造“网上政府”、“电子政府”完善各部门信息化建设及共享，同时建立行政咨询制度，方便企业投资项目办理。

（三）商务推广宣传

通过网络平台、实体平台和专业媒介等不同的商务推广手段，使天河 CBD 的商务信息能够尽快地到达相关企业，以吸引他们进驻到天河 CBD。具体做法可以包括：建立行业商务推广的电子平台，介绍行业内的企业和产品、服务；商会及行业协会尝试与大型网络交易平台商合作打造商务平台，设立中小企业支持基金鼓励中小企业入驻；商会及行业协会设立专门的商务推广工作小组，定期开展产品、服务的展览；商会和行业协会不定期在具有行业影响力的网站、报刊、杂志等平台上提前发布各种产品、服务的展览会信息等。

（四）行业标准对接与行业合作交流

针对粤港澳服务业合作过程中出现的行业标准不同、资格互认困难的问题，以“主动开放、主动服务”及“政企互动、沟通协调”的原则为指导，借鉴香港贸发局及香港行业协会在行业标准认证及行业研究服务的提供方面的经验，提出行业标准与行业研究的政策建议。首先，在两地标准不同情形下，应明确互认的条件，推广行业标准；其次设立或优化商会及行业协会的沟通反馈平台；再是定期举办研讨会，发布行业研究报告；最后天河 CBD 企业服务处人员及天河区各部门可以派代表参加港澳内部促进交流会，增加与港澳的行业协会及企业的沟通，了解企业的需求，以更好为其服务，增加招商的成功率。

（五）重点招商方向及策略

天河 CBD 将面向国内发达地区、东南亚及欧美国家和地区，瞄准世界 500 强、行业龙头和总部型企业，大力引进国际知名律师、会计师事务所、高端医疗教育文化等服务机构，全方位优化天河 CBD 产业结构，提升天河 CBD 国际化水平。第一，深化商务服务与专业服务，如会计、法务、医疗等；第二，加强三地旅游资源、资本和服务的互相开放和企业合作，共同制定区域旅游发展战略，推进旅游业实现规模化、网络化、品牌化和连锁化经营；第三，支持和鼓励港澳投资者在天河 CBD 投资养老机构、疗养院等，加强与港澳医疗服务合作；第四，打造高端金融，如南方金融总部和创新基地、地区银行业务和银团贷款中心，实现粤港澳三地金融市场融合、错位发展；第五，吸引港澳政府机构、商贸服务和商会组织的办事处进驻。港澳政府办事处或商会组织进驻的示范效应比单个企业的进驻的效应更大，且可以使进驻到天河 CBD 的港澳企业在投资天河 CBD 时更为便利，因此可重点争取港澳政府办事处或机构商会等组织进驻；第六，推出以“天河 CBD”为主题的招商会，同时建立招商顾问制和招商代理制，充分调动政府部门、投资机构、商务楼宇、领馆机构、行业组织以及社会知名人士参与区域招商的积极性，不断拓宽招商引资渠道。

（六）营商环境的国际化、法治化和市场化

营商环境国际化首先体现在机构、产业和人才国际，同时加强以商招商、产业链招商、价值链招商、供应链招商、产业集群招商；其次是经济管理模式和经贸合作方式国际化，即全面推行负面清单管理模式，以负面清单和粤港澳服务贸易自由化为契机，大力推进粤港澳服务贸易自由化，支持有条件的企业“走出去”，培育一批具有竞争力的跨国企业集团。营商环境法治化主要是针对城市规划、土地开发使用、环境保护、建筑物管理、特定设施管理等企业投资管理的各个环节，出台一系列法律法规，确保了每一个管理事项都有法可依，政府部门严格依法办事；同时天河区政府必须大力推进知识产权保护立法工作，加大对外商投资企业侵权行为的执法查处力度，切实保障外商投资企业的合法权益。营商环境市场化，最终是要实现各政府部门之间的企业信息“共建共享”，鼓励行业或商业协会在信用体系建设中承担企业的资质评定、专业人员认证等方面的行业自律。

参考文献：

- [1] 金永亮.广州市天河区发展总部经济的启示.广东经济.2015.02.05.
- [2] 张光南等.粤港澳服务贸易自由化——负面清单管理模式.中国社会科学出版社.2014.
- [3] 天河 CBD 政策汇编
- [4] <http://www.gzcbd.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/CBDwebsite/zfgmfw/index.html>, 广州市天河中央商务区官网

Case Report for Tianhe CBD as the Key Demonstration Platform of Service Trade Liberalization between Guangdong, Hong Kong and Macao: Experience, Problems and Policy

ZHANG Guang-nan¹, ZHOU Qian², ZHOU Ji-mei³

(1、The Center for Studies of Hong Kong, Macao and Pearl River Delta in Sun Yat-sen University, Guangdong Guangzhou 510275; 2、Lingnan College in Sun Yat-sen University, Guangdong Guangzhou 510275; 3、Collaborative Innovation Center for the Cooperation and Development of Hong Kong, Macao, and Mainland China in Sun Yat-sen University, Guangdong Guangzhou 510275)

Abstract: Based on the case study of Tianhe Central Business District (Tianhe CBD) as the key demonstration platform of service trade liberalization between Guangdong, Hong Kong and Macao, we study how to promote the process of service trade liberalization between Guangdong, Hong Kong and Macao through the establishment of service trade liberalization demonstration platform. We firstly summarize the demonstration experience of Tianhe CBD case from four aspects of the implementation effect, management mode, cooperation mode and the business environment, then point out the problems that Tianhe CBD still exists as the key demonstration platform of service trade liberalization between Guangdong, Hong Kong and Macao, finally we put forward policy recommendation for Tianhe CBD to promote the process of service trade liberalization between Guangdong, Hong Kong and Macao in the future.

Key words: Hong Kong; Macao; service trade; negative list; Tianhe CBD

收稿日期: 2016-12-14

基金项目: 《天河 CBD 培育粤港澳服务贸易自由化示范平台: 经验、问题和对策》; 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目《内地与港澳服务贸易自由化“负面清单”升级版研究》; “中山大学粤港澳发展研究”委托项目《粤港澳服务贸易合作“负面清单”配套措施研究》

作者简介: 张光南, 中山大学粤港澳发展研究院、中山大学港澳与内地合作发展协同创新中心、中山大学港澳珠江三角洲研究中心、中山大学港澳台研究中心, 教授、博导、副主任; 周倩, 中山大学岭南学院, 博士; 周吉梅(通讯作者), 中山大学粤港澳发展研究院、中山大学港澳珠江三角洲研究中心、中山大学港澳与内地合作发展协同创新中心, 副研究员。