# 抓好园区经济，打造前海高质量发展的先行区

扩容后的前海将珠江口东岸纳入，港口、机场、高铁及相应的海陆设施一应俱全，如何依托区位、空间有利条件，提高对外开放合作水平、经济竞争力和制度活力迫在眉睫。

一、制度创新、产业发展双向发力

前海扩容后陆域达120平方公里、海域630平方公里，由三湾片区（原前海深港现代服务业合作区15平方公里）、广东自贸试验区蛇口片区13平方公里和新增片区（海洋新城7平方公里、会展新城及周边21平方公里、宝安机场及周边30平方公里、宝安中心区及大铲湾片区23平方公里、大小南山周边10平方公里）组成，这些片区处于不同发展阶段，有的刚开始空间整理（如海洋新城）、有的已进入成熟运作（如深圳机场鸿洲国际游艇会）、有的正进入招商阶段（如大铲湾蓝色未来科技园）、有的已开始物业建设（如赤湾海洋科技园），可通过园中园、区中园、城中园、港城园的方式进行专业园区政策投放、制度试验，解放生产力、发展生产力。

不同于广州南沙新区、青岛西海岸新区内和上海临港新片区等大尺度空间区域，前海园区受空间局限已难以承载大制造，即使临港经济也进入楼宇化阶段，需通过楼宇空间功能纵向一体化、合作区立体交通和基础设施横向一体化提高园区承载力和全球资源配置能力，在要素跨境自由流动、科技创新和产业化、南海和粤港澳大湾区国际事务合作等方面作出样板。

二、以园区为载体促进制度创新

1、园区是制度创新的载体

改革开放始于深圳、起步蛇口，蛇口经验重在园区，蛇口工业区依托港口设施和南海石油开发战略任务，在市场化、国际化方面率先突破，引领了时代。新时代的前海承担着制度探索和产业集聚的双重使命，进一步改革开放也应立足园区，在统一规划下放开园区手脚，激发园区活力，在管理体机制、国际组织入驻、港澳甚至外籍人员入职、跨境数字开放等方面形成有价值可推广的经验模式。

园区经济符合经济发展的非均衡性、规模效应、密度效应和品牌化等的内在要求，特别是在制度探索方面，诺斯更认为经济增长的关键在于制度，技术进步、资本积累、专业分工等是经济增长本身。中国是全球园区经济实践最丰富的地方，深圳经济特区、前海合作区就是广义的园区，从经济特区到12类特殊功能区再到今天的自贸港、粤港澳单一自贸区，园区经济早已告别了自然生长，是政策集中投放地和产业集中承载地。

《全面深化前海深港现代服务业合作区改革开放方案》给了前海两把尚方宝剑，一是授权，“......由有关方面按法定程序向全国人大或其常委会提出相关议案，经授权或决定后实施；涉及需要调整现行行政法规的，由有关方面按法定程序提请国务院授权或决定后实施。”二是管理体制探索，“积极探索行政区和经济区适度分离下的管理体制问题；加大行政审批、科技创新、规划管理、综合监管等方面的放权力度，为前海合作区全面深化改革创造条件。”

2、拓展法定机构的理论、实践边界

理论上，明确法定机构的广泛性，依法设立的机构均是广义上的法定机构，突破“特定立法下设立的自主、独立运作的公营机构”狭义界定。

实践上，逐步实现前海管理局和前海合作区的行政化，财政、税收、社会事务管理属地化。在不进行行政区划调整的情况下，通过授权依法设立前海合作区人大、政协等部门。以法定机构承载部分政府区域治理职能，与南山、宝安两个行政区进行合理分工、良性互动。

牵头启动黄金内湾委员会法定机构，通过授权设立涵盖前海合作区、香港北部都会区、东莞滨海湾新区、广州南沙新区、中山翠亨新区、珠海唐家湾高新区和澳门的跨行政区法定机构设置。

做实前海合作区内特色园区的法定机构设置，设立前海合作区专业运营法定机构，负责园区标准设置、分类认定、政策支持工作，对海洋新城、深港国际金融城、深港青年创新创业基地、深港国际服务城、赤湾海洋科技产业园、 宝中总部经济集聚区、大铲湾蓝色科技园、腾讯“互联网+”未来科技城、招商大铲湾二期港口、深中通道门户区、深港先进制造业合作区西南片区、深圳国际会展中心商业街区、深港智汇产业园、海洋新城等园区进行甄别、认定、支持。

3、探索以园区为载体的粤港澳单一自贸区、自贸港及加入CPTPP、DEPA等的压力测试及规则制定、实施。

在园区层面认真落实《深圳经济特区前海深港现代服务业合作区投资者保护条例》，放开商业存在限制，放开服务范围（法律服务、文娱产业、医疗服务），放宽合资要求（文娱产业、教育服务），优化审批要求（医疗服务），探索跨境服务与自然人流动等方面， 对接CPTPP、DEP、BEE（世界银行宜商环境评估体系），与全球投资经贸规则接轨。

深化要素市场化配置改革，促进要素自主有序流动，规范发展离岸贸易，推进国际船舶登记中心建设，以园区为载体推动现代服务业与制造业融合发展，促进“互联网+”、人工智能等服务业新技术新业态新模式加快发展。

三、以园区经济促前海腾飞

园区经济的理论源头是马歇尔产业区理论，指出形成专业化供应商队伍、共享劳动力市场、享受知识外溢是中小企业集聚的原因，并强调产业与地方社会的不可分割性。波特的产业集群理论从竞争力出发，强调了集聚的地域性和多元化，园区经济不仅使组织、制度、技术、企业在地理上集中，而且由此产生协同效应、溢出效应和马太效应，形成生产效率、交易效率、产业组织优化和产品差异化等优势。

1、依托园区、基础设施和制度创新，突破五大界面，再造一个南山经济

2023年前海合作区地区生产总值2464亿元，地均21亿元/平方公里。进一步分析，“三湾片区+蛇口自贸区”面积28.2平方公里，占比23.5%，地区生产总值近900亿元，占比35%。从地均产出看，蛇口自贸片区最高、三湾片区次之、新增片区产出最低，呈现从南到北递减趋势，一方面是三湾片区经过10多年投建进入成熟期，蛇口自贸区片区更是进入了产业调整和导入期，而北部的大型基础设施和园区，如海洋新城尚处于基础设施投建期；另一方面，三湾片区和蛇口自贸片区是在原特区内相对完善的软硬件配套下进行规划建设的。

前海合作区及各片区地均生产总值（2023年）

14年前制定前海深港现代服务业规划时，15平方公里地均生产总值是按照100亿元确定的，当时全国服务业发展势头正盛，“三来一补”、高新技术产业之后，深港的互补优势需要新的承接地，位于大湾区核心的前海深港现代服务业合作区应运而生。

扩容后的前海合作区覆盖了全市乃至大湾区最密集的基础设施，具备乘势而上的优越条件，整个合作区既要发展科技研发、金融服务和现代物流等现代服务业也要发展高端制造业，空间上要有“研发+生产+配套”，产业生态上要形成集群优势。

若按地均生产总值看，南山区2023年地区生产总值8566亿元，地均46亿元/平方公里，若前海合作区达到这一标准则其地区生产总值可超过5000亿元，是2023年的一倍多。

从可操作性来看，前海合作区临海，山体少而产业用地多，在新赛道上具备突破陆海界面、海空界面、海地界面、脑机界面、深港界面发展的诸多机遇，未来的大发展需通过园区建设、固定资产投入、项目引进提高整体产出。

2、抓大带小，建设蓝色主题园区、主力园区

前海拥有宝安国际机场、深圳港西部港区6个港口码头、太子湾邮轮母港、5个对外开放口岸，国际化程度高，涉海基础设施密，具备发展海洋经济的坚实基础，海洋交通运输业、海洋油气业仍为支柱产业。

依托应用场景，用好园区资源，把海洋新城（陆域面积5.2平方公里）建成海洋电子信息与大数据、海洋高端智能核心设备、海洋新能源、深海资源开发产业集聚区。突出大铲湾蓝色未来科技园海空一体优势，聚焦“海洋+低空+港航+科技+大数据”，发挥中国海大研究院的科研基础优势和人才集聚优势，提高基础研发能力和成果转化能力。

提高三湾片区和蛇口自贸片区的国际影响力和辐射带动力，深化国际船舶登记制度改革，完善港口基础设施，推进国际海洋发展银行建设，加大海洋国际合作，引进海洋国际高端人才。

与此同时，针对园区存在问题，通过法定机构制度创新，明确园区运营主体责权利，理顺前海管理局和代建单位关系，加快海洋新城成熟地块“海转地”工作。

3、发挥比较优势，密切深港现代服务业合作

充分发挥香港本地大学在STEM（科学、技术、工程及数学）学科优势，深度对接香港优质科教资源，用足用好香港国际化优势和前海合作区创新能力，推进海洋科技、海洋新兴产业发展，支持前海合作区金融创新、航运服务、科技创新、总部经济和人才集聚。

澎湃新闻2024-02-20