

借鑒港澳管治模式打造大灣區營商環境的戰略趨同

洪為民

全國人大香港代表團

事由:

粵港澳大灣區城市群區域協同發展，需要制度及規則涵接，以打造更方便營商的環境，現時大灣區九城兩特區在不同方面有著各自規則，例如現時要開辦“大灣區”的公司，只能在港澳分別註冊，廣東省正常地未能照顧“大灣區”為名字的公司申請。一間對標大灣區的企業，也需要在港、澳及廣東省內不同城市逐一註冊，因為現時各市的企業註冊資訊是不通，監管機構或模式有所不同。要令大灣區更具競爭力，就需要戰略趨同，這不單是就高不就低，而是取長補短之後把各個城市的競爭優勢融合，建立出新的戰略。

“戰略趨同”一般是形容國家、地區、產業、企業，其組織形式、管理方式，特別在戰略與結構方面變得愈來愈相似。粵港澳大灣區城市群，因為歷史規劃、產業鏈的協同、合作交流愈趨頻繁而比較容易產生戰略趨同結果。港澳營商環境方面，營商規則一向較跟世界接軌，而廣東省在技術發展及科技應用方面比較出色，因此戰略趨同，能產生更大優勢，方便營商及增加監管效率。

建議:

1. 以市為本位的專業組織

香港特區政府有專業組織的監管制度，有部分專業和行業是由本身的專業協會或行業商會自行規管的，例子包括由香港大律師公會、香港律師會和香港國際公證人協會規管的法律專業；地產發展商界的香港地產建設商會；香港醫務委員會及醫生註冊條例規管醫生；香港護士管理局及護士註冊條例規管護士；工程師註冊管理局及工程師註冊條例規管工程專業。這些組織的規管和監察模式分別甚大，視乎所屬的專業和行業而定。某些專業團體有權為從事有關行業的人士註冊及簽發執業牌照，並訂立有關從業人士的行為守則和設有執行紀律的正式程式，規管專業團體所屬成員。另一些協會及商會則屬非強制加入的組織，它們的業內指引亦僅由會員共同協訂和各自遵行。一般而言，有關法定機構可根據相關條例賦予的權力，發出牌照准許持牌人從

事有關行業或專業；發出實務守則規管持牌人的操守；接受和調查涉及有關持牌人的投訴，並在適當情況下，對違反牌照條件及業界實務守則的從業員採取紀律處分。這個做法能按照現代企業制度去建立原則和國際通行規則，加強和規範事中事後監管，去規範行為，提高行業信用度，令服務多方得到更大的保障，抑制違犯操守，切實降低制度性交易成本。

建議參考港澳做法，應用在大灣區九市內。市場監察局下放部份職權，成立以市為本位的專業組織，協助政府去規管專業人士，透過行業規則、規範化的政策、章程、專業守則等，讓專業人士肩負對社會的責任，對從業員有所約束，並予發出牌照准許的權力，規範專業人士操守，把該管的行為、做法、流程、服務管好。而灣區內對各市專業人士要求，尺度或標準應該趨同，才令大灣區更能產生協同效應，也有助提升專業道德水準，激發市場活力和社會創造力。

2. 審批制度

現時大灣區九市各市有各自的審批制度，引致程式重複、效率不高。因此，要改善營商環境，需要提升營商效率。

香港在八〇年代末，港府就公營部門的效率及表現進行了一系列改革，包括：人事和財務管理改革及權力下放、公私合作、服務者為本措施等。政務司司長辦公室轄下特別設立了“效率促進組”，專門提供內部諮詢服務，協助部門提高效率。財政司司長辦公室下則設立“經濟分析及方便營商處”，推展各項有關方便營商的措施，如：協調一些需要多部門審批的申請。

建議大灣區在國家市場監督管理總局及港澳特區商務及經濟發展局共同設立“方便營商委員會”，統籌各種審批流程簡化，減少重複程式(例如在大灣區成立一間新公司只需要一次登記、一次公司查冊)，優化程式(例如接受香港民政事務處或律師對香港企業或個人證件或檔宣誓，而不一定找公證所進行公證，建立資料互查機制，降低企業成本)。並提高透明度，讓老百姓知道如何申請，並且要求各審批機構必須有服務承諾，要再一個指定期限內完成審批流程，如果審批不通過，必須給出不予批核的詳細理由，而且可以在網上查閱進度及不批理由。此外，“方便營商委員會”可以參考內地電子政務電子化的趨勢，以 e 審批、e 呈報方式辦事、讓企業少跑部門、多做生意，以不跑多於 2 次為工作目標，這也減少萬一傳染病再次來臨，也不影響審批進度、減低對企業的影響。

3. 軟環境

外地政府機關對市場的監管、應該奉行“可免則免”原則，讓市場主體“法無禁止即可為”，讓政府部門“法無授權不可為”。港澳市場相對自由，奉行市場經濟原則、免卻不必要的預審制。除了關係到公眾安全（如消防、食品安全）以及金融穩定的部分行業外，一般的商業經營，政府不需要做任何審批在完善的法治體系下，公權力的行使由法律賦權並受其約束，這彷彿為政府行為訂立了一張“正面清單”。政府建構了高效、透明、標準化的規管制度，把該管的就管好。

著力提升政務服務能力和水準，減少不必要的流程或環節、減少收集不必要的材料、儘量縮短等候時間，營造政務公開透明的環境，加快工作效率，參考港澳做法，以創新機制、市場導向，強化聯動、完善法治保障，營造穩定、公平、透明、可預期的良好環境，與國際先進水準對標，加強投資者對在大灣區營商、開拓市場的興趣。

4. 信息化

參考國家時建設灣區一體化線上政務服務平臺，推動政務資訊系統整合，實現灣區“一網通辦”，優化政務流程，促進政務服務跨地區、跨部門、跨層級資料共用和業務協同。大灣區可考慮以資料保安及安全的前提下，加強相關的跨區資訊交換(例如追蹤傳染病、罪案、食物安全資訊、公共衛生)、共用脫敏資料(如出入境、進出口、金融、資訊)，做好資訊接軌，打造資訊分享平臺，研究跨區資料交換標準或協定，令大灣區在政務資訊化方便可以實現戰略趨同。

5. 設立大灣區商業信用評級機制及資料庫

設立對標國際知名信用評級的協力廠商大灣區信用評級機制及資料庫，以市場化手段，與國際接軌的評鑒機制，就個人及中小企信用紀錄、資產情況進行評級，便利商業信貸、跨境融資、按揭、投資、貨品出入境、抵押，避免違約和欺詐行為。

期望得益:

1. 加強大灣內的互認，以輕審批、重監管方式，簡化程式，向專業組織放權，削減不必要的程式，增加政務效率
2. 促進市場開放，改善營商環境
3. 促進灣區內的資料共用，加強大灣區跨區資訊化，增加營商效率及效能
4. 增加企業、專業人士的信用度，能有助參與國際市場，與國際接軌，加強大灣區向市場化及國際化推進